



LE MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE N.23/2004 ANCHE IN RELAZIONE ALLE TEMATICHE INSORTE A SEGUITO DEL SISMA AVVENUTO NEL MAGGIO 2012

CARLO MARIO PIACQUADIO
*SETTORE LAVORI PUBBLICI
ASSETTO DEL TERRITORIO
COMUNE DI CENTO (FE)*



ATTUALE ASSETTO ISTITUZIONALE FRA I POTERI DELLA REPUBBLICA ITALIANA

- ART. 117 **della costituzione** riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni
- **Il governo del territorio** materia di competenza concorrente
- Gli effetti della riforma: le Regioni possono legiferare un nuovo assetto di sanzioni amministrative nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa statale
- La riserva assoluta di legge in materia penale dell'articolo 23 della Costituzione



CONSEGUENZE DELL'ASSETTO ATTUALE SULLA COMPETENZA CONCORRENTE SUL GOVERNO DEL TERRITORIO

- sono derogabili le norme del testo unico edilizia (L'art. 40 della LR 23/04 e s.m.e.i disapplica nel territorio regionale il titolo IV del DPR 380/2001) con un doppio binario di valutazione degli interventi per:
 - Applicazione del sistema sanzionatorio amministrativo LR 23/2004 e DPR 380/2001
 - Applicazione delle sanzioni di carattere penale DPR 380/2001



IN EMILIA ROMAGNA

- Sistema binario per la sanzione amministrativa - LR 23/2004 e DPR 380/2001

- **Illeciti edilizi commessi prima del 23/10/2004.**

Per tale fattispecie si applica il DPR 380/01 e s.m.e.i.

- **Illeciti edilizi commessi dal 23/10/2004**

Per tale fattispecie si applica la LR 23/04

- Art.57 LR15/2013

Illeciti edilizi commessi dopo il 28 settembre 2013

Per le sanzioni introdotte dalla la LR n. 15/2013



ALCUNE NOTE IN MERITO

- La legge regionale 27 del 2004 modificava il testo originario secondo cui le sanzioni del Titolo I della legge regionale 23/2004 «si applicano agli illeciti **accertati** (e non **commessi** come nell'attuale testo) a seguito dell'entrata in vigore della presente legge»
- La legge regionale 15 del 2013, all'art. 57 comma 2 testualmente recita: «Le sanzioni previste dalla presente legge si applicano agli illeciti commessi in data successiva alla sua entrata in vigore.»





IL TERRITORIO DI CENTO

ABITANTI → 36147

NUCLEI FAMILIARI → 8240

ATTIVITA PRODUTTIVE → 4500

FABBRICATI → 14200



IL COMUNE DI CENTO

ORGANIZZAZIONE DEI PROCEDIMENTI

- 1) Verbalizzazione delle opere abusive (in coordinamento tra SUE e Comando di Polizia Municipale)
 - 2) Il procedimento sanzionatorio amministrativo a cura del SUE
 - 3) La PM tiene il rapporto con la Procura della Repubblica e trasmette l'eventuale notizia di reato direttamente alla Procura medesima
- I procedimenti, amministrativo e penale, sono nettamente separati



L'ufficio si occupa altresì di:

- Informare i cittadini sull'esito di accertamenti richiesti dagli stessi
- Curare l'accesso agli atti su richiesta di cittadini ai sensi della legge 241/90
- Richiedere al Comando di Polizia Locale gli accertamenti di ottemperanza/inottemperanza alle ingiunzioni emesse
- Redigere le valutazioni tecnico economiche e la stima dell'aumento di valore venale
- Predisporre atti deliberativi e determinazioni dirigenziali
- Redigere gli elenchi mensili ai sensi dell'art. 31 T.U. e relativa pubblicazione
- Redigere tutti gli atti conseguenti da inoltrare alla Procura della Repubblica
- Rispondere a deleghe di indagini inviate dalla Procura
- Collaborare, nei limiti delle proprie competenze, con l'arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Corpo Forestale dello Stato, Polizia di Stato, Polizia Locale.



LA VIGILANZA IN MATERIA EDILIZIA SUL TERRITORIO ED I CASI DI EMERSIONE DEGLI ABUSI

- CONTROLLI A CAMPIONE DELLE PRATICHE EDILIZIE
- DENUNCE DEI CITTADINI
- AUTODENUNCE IN SEDE DI RICHIESTA DI SANATORIA
- VERIFICHE CATASTALI
- **TERREMOTO**



Art. 4 (Interventi diretti per la ricostruzione dell'edilizia privata) comma 13 e 14

13. La disciplina della presente legge non trova applicazione per le costruzioni interessate da interventi abusivi. Qualora sia in corso un procedimento per l'accertamento di opere abusive ai sensi della legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326) gli interventi di riparazione, ripristino con miglioramento sismico e di ricostruzione e i relativi contributi sono sospesi fino alla conclusione del medesimo procedimento.

14. Ai sensi dell'articolo 3, comma 13-ter, del decreto-legge n. 74 del 2012, convertito dalla legge n. 122 del 2012, le opere temporanee, necessarie per la prosecuzione delle attività produttive, dei servizi pubblici e privati e per soddisfare le esigenze abitative connesse all'attività delle aziende agricole, sono rimosse in deroga al termine di cui all'articolo 6, comma 2, lettera b), del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, al cessare della necessità, e comunque entro la data di agibilità degli immobili produttivi riparati, ripristinati o ricostruiti cui hanno sopperito. L'avvenuta rimozione delle opere temporanee è comunicata dal direttore dei lavori degli interventi, con apposita dichiarazione asseverata allegata alla richiesta del certificato di conformità edilizia e agibilità. È fatta salva la possibilità di acquisire prima della rimozione un titolo abilitativo edilizio che legittimi il mantenimento del manufatto a titolo definitivo, qualora ammissibile, in conformità alla pianificazione urbanistica vigente, come eventualmente modificata e integrata dal piano della ricostruzione. Il presente comma non trova applicazione per i prefabbricati modulari abitativi rimovibili, sia in ambito urbano che rurale, che sono localizzati, realizzati e rimossi secondo quanto disposto dai provvedimenti straordinari assunti dal Commissario delegato a norma del decreto-legge n. 74 del 2012, convertito dalla legge n. 122 del 2012, e del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese) convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134.

Art. 16 (Controlli dei progetti strutturali) comma 5

5. Il controllo sistematico della conformità dei progetti e delle strutture realizzate alle norme tecniche per le costruzioni di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008, è svolto dal collaudatore statico, nell'esercizio delle funzioni stabilite dal paragrafo 9.1. delle medesime norme tecniche. Per gli interventi di riparazione o intervento locale, qualora non è richiesto il certificato di collaudo, la rispondenza del progetto strutturale e delle opere realizzate alle norme tecniche è attestata dal direttore dei lavori, ai sensi dell'articolo 19, comma 4, della legge regionale n. 19 del 2008. A tale scopo, la relazione sul progetto strutturale, contenuta nel certificato di collaudo statico e nell'attestazione del direttore dei lavori, esamina puntualmente gli elementi essenziali del progetto, così come descritti dal progettista nell'apposita sezione della relazione di calcolo strutturale ai sensi del paragrafo B.2.2. della deliberazione della Giunta regionale n. 1373 del 2011.

Ordinanze Regionali 29/2012, 51/2012, 86/2012 e

ss.mm.ii

- **Articolo 12 (Esclusione dai contributi)**
- Sono esclusi dal contributo della presente ordinanza gli immobili nei quali sono stati eseguiti interventi in totale difformità o in mancanza del titolo abilitativo come definiti dalla legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 e non sanati dal procedimento di condono edilizio o dall'accertamento di conformità (art. 17, l.r 23/2004).

FABBRICATI - LE VERIFICHE

- VERIFICATO AGIBILE: 3805
- PARZIALMENTE INAGIBILE: 302
- INAGIBILE: 618



FABBRICATI - DISTRIBUZIONE DELLE INAGIBILITA'



DANNI AL PATRIMONIO PUBBLICO

OPERE PUBBLICHE	IMPORTO OPERE PROVVISIONALI IN EURO [€]	IMPORTO OPERE RICOSTRUZIONE IN EURO [€]
	2.745.000	23.653.000



DANNI AL PATRIMONIO PRIVATO

MUDE PRESENTATI	NUMERO ISTANZE PRESENTATE	ESITI DI INAGIBILITA'	IMPORTO TOTALE DANNO IN EURO [€]	MEDIA IN EURO [€] / UNITA' STRUTTURALE	
DANNI PATRIMONIO PRIVATO: PRATICHE ACCETTATE	51	B / C	3,6 MLN	70.000	
	15	E	4,6 MLN	300.000	
DANNI PATRIMONIO PRIVATO: PRATICHE IN ATTESA	35	B / C	4,2 MLN	120.000	
	17	E	5,8 MLN	340.000	
PROIEZIONE FINALE	302	B / C	25 MLN	85.000	TOTALE:
	618	E	185 MLN	300.000	210 MLN



DIFFORMITÀ EDILIZIE RISCOSTRATE TRAMITE MUDE

	NUMERO DI CIL IN SANATORIA	NUMERO DI SANATORIE SECONDO ART. 17 BIS	NUMERO DI SANATORIE
PRATICHE MUDE AGGIORNAMENTO AL 07/11/2013: PRESENTATE 118; ACCETTATE 66; IN ESAME 21; IN ATTESA 31.	4	1 RIGETTATA MA SARA' ACCETTATA IN FUNZIONE DELLA NUOVA LEGGE REGIONALE	13
		1 SAREBBE DOVUTA ESSERE RIGETTATA MA SARA' ACCETTATA IN FUNZIONE DELLA NUOVA LEGGE REGIONALE	
	$(66-62) / 66 =$ 6,06%	$(66-64) / 66 = 3,03\%$	$(66-53) / 66 =$ 19,70%
CIRCA IL 30 % DEL CAMPIONE E' SOGGETTO A DIFFORMITA'			



GLI ABUSI RISALENTI NEL TEMPO

Ci sono due linee interpretative:

- una più rigorosa che ritiene la imprescrittibilità della potestà dei poteri di intervento repressivo restitutorio derivante dalla natura vincolata del potere e dalla irrilevanza del trascorrere del tempo – natura permanente dell'illecito (TAR Bs 4986/2010 e TAR Campania 27529/2010)
- Una più tollerante dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 12 del 1993 che ritiene “doverosa la repressione degli abusi ma il lunghissimo decorso del tempo senza che l'amministrazione abbia adeguato la situazione di fatto a quella legittima impone che l'iniziativa demolitoria abbisogni di essere sorretta da motivazioni più adeguate rispetto a quella che si riferisca alla semplice constatazione dell'abusività”



L'ART. 17 BIS INTRODOTTO DALLA L.R. 15/2013

Varianti in corso d'opera a titoli edilizi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977

1. Al fine di salvaguardare il legittimo affidamento dei soggetti interessati e fatti salvi gli effetti civili e penali dell'illecito, non si procede alla demolizione delle opere edilizie eseguite in parziale difformità durante i lavori per l'attuazione dei titoli abilitativi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme per la edificabilità dei suoli) e le stesse possono essere regolarizzate attraverso la presentazione di una SCIA e il pagamento delle sanzioni pecuniarie previste dall'articolo 17, comma 3, della presente legge. Resta ferma l'applicazione della disciplina sanzionatoria di settore, tra cui la normativa antisismica, di sicurezza, igienico sanitaria e quella contenuta nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004.



LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

TIPO DI SANZIONE

ENTITA DELLA SANZIONE



SANZIONI

- AMMINISTRATIVE
 - sanzioni di carattere demolitorio (gravi abusi edilizi)
 - sanzioni di carattere pecuniario (irregolarità edilizie meno gravi)
- PENALI
 - sanzioni di carattere penale (abusi edilizi che costituiscono anche illecito penale) definite dall'articolo 44 lettera a) lettera b) e lettera c).
 - Le sanzioni penali si cumulano a quelle amministrative
 - Non sempre la violazione amministrativa comporta anche quella penale



LE SANZIONI

(in ordine di decrescente gravità)

Interventi:

- Eseguiti in assenza di pdc, in totale difformità dal pdc, o con variazioni essenziali
- Parzialmente difformi dal pdc
- Di ristrutturazione edilizia in assenza o totale difformità dal pdc
- Eseguiti in assenza o totale difformità dalla SCIA
- Eseguite in assenza di CIL asseverata



Art. 13 (modificato comma 2 da art. 39 L.R. 30 luglio 2013 n. 15)

Interventi di nuova costruzione eseguiti in assenza del titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali

- 1. Gli interventi di nuova costruzione eseguiti in totale difformità dal titolo abilitativo sono quelli che comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del titolo stesso, ovvero l'esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto e tali da costituire un organismo edilizio o parte di esso con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.
- 2. Lo Sportello unico per l'edilizia, accertata l'esecuzione di interventi in assenza del titolo abilitativo richiesto, in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali, determinate ai sensi dell'articolo 14 bis, ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso la demolizione, indicando nel provvedimento l'area che viene acquisita di diritto ai sensi del comma 3, nonché le eventuali servitù di passaggio.
- 3. Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione, il bene e l'area di sedime nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del Comune. L'area acquisita non può comunque essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita.
- 4. L'accertamento dell'inottemperanza alla ingiunzione a demolire, nel termine di cui al comma 3, previa notifica all'interessato, costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari, che deve essere eseguita gratuitamente.
- 5. L'opera acquisita è demolita con ordinanza dello Sportello unico per l'edilizia a spese dei responsabili dell'abuso, salvo che con deliberazione consiliare non si dichiari l'esistenza di prevalenti interessi pubblici e sempre che l'opera non contrasti con interessi urbanistici o ambientali.
- 6. L'acquisizione prevista dal comma 3 non opera per parti di organismi edilizi non dotate di autonoma configurazione fisica e funzionale e nel caso in cui il proprietario dell'immobile non sia corresponsabile del compimento dell'abuso.



ASSENZA DI PDC

TOTALE DIFFORMITA' VARIAZIONI ESSENZIALI

Ingiunzione a demolire:

Occorre ingiungere al proprietario e al responsabile dell'abuso la rimozione e demolizione del manufatto indicando l'area da acquisire di diritto in caso di inottemperanza TAR Lecce n. 2651 del 2008



ACQUISIZIONE GRATUITA AL PATRIMONIO COMUNALE

- Qualora il proprietario o responsabile dell'abuso non obbedisca all'ordine la scadenza del termine è condizione per la realizzazione della acquisizione (confisca) – natura dichiarativa dell'atto di accertamento della non ottemperanza
- La acquisizione è gratuita diventa opponibile con la trascrizione
- Si obbedisce con demolizione e ripristino dello stato dei luoghi



DEMOLIZIONE E CONSERVAZIONE DELL'OPERA ACQUISITA (articolo 31 comma 5, competenza consiliare)

- Nel caso in cui il Comune stabilisca l'interesse pubblico (competenza del Consiglio Comunale) alla conservazione dell'opera la stessa non sarà demolita ma rimarrà nel patrimonio disponibile del Comune
- La demolizione invece è fatta dal competente servizio (qualora sia istituito) a spese del responsabile



ORDINE DI RIPRISTINO CON DEMOLIZIONE ARTICOLO 13

- In assenza di pdc
- In totale difformità
- In variante essenziale: l'estensione del concetto di variante essenziale e la difficoltà applicativa della sanzione nel caso di vincolo paesaggistico
- L'unità deve essere autonoma e autonomamente utilizzabile;



Art. 14 (modificati commi 1 e 4 da art. 40 L.R. 30 luglio 2013 n. 15) Interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali

- 1. Gli interventi e le opere di ristrutturazione edilizia,... eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali da esso, sono rimossi ovvero demoliti e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistico edilizi entro il congruo termine, non superiore a centoventi giorni, stabilito dallo Sportello unico per l'edilizia con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del Comune e a spese dei responsabili dell'abuso.
- 2. Fuori dai casi di cui all'articolo 10, lo Sportello unico per l'edilizia, su richiesta motivata dell'interessato presentata a seguito della avvenuta sospensione dei lavori, irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere, determinato ai sensi dell'articolo 21, comma 2, qualora accerti, con apposita relazione tecnica, l'impossibilità della rimozione o demolizione delle opere abusive, in relazione al pregiudizio strutturale e funzionale che sarebbe arrecato alle parti residue dell'immobile. In tale ipotesi il Comune può prescrivere l'esecuzione di opere dirette a rendere l'intervento più consono al contesto ambientale, assegnando un congruo termine per l'esecuzione dei lavori. Lo Sportello unico per l'edilizia si pronuncia sulla richiesta entro novanta giorni, decorsi i quali la richiesta stessa si intende rifiutata
- 3. Qualora le opere abusive siano state eseguite su immobili non vincolati compresi nei centri storici e negli insediamenti storici, di cui rispettivamente agli articoli A-7 e A-8 dell'allegato alla legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio), lo Sportello unico per l'edilizia, ai fini di provvedere sulla richiesta dell'interessato, acquisisce il parere della Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio circa la restituzione in pristino o la irrogazione della sanzione pecuniaria di cui al comma 2. Qualora il parere non venga reso entro sessanta giorni dalla richiesta, lo Sportello unico per l'edilizia provvede autonomamente.
- 4. Qualora, ai sensi del comma 2, non si disponga la demolizione delle opere, è dovuto il contributo di costruzione...



4 INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE IN ASSENZA DEL TITOLO

- Si ingiunge al proprietario o responsabile dell'abuso la rimozione o demolizione dell'intervento abusivo



GLI INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE ABUSIVA

ARTICOLO 14

- Si tratta di interventi di ristrutturazione edilizia (richiamo del concetto secondo le normative e la giurisprudenza)
- Non vi è distinzione rispetto al Testo Unico tra ristrutturazione pesante (soggetta all'articolo 33) e quella leggera (articolo 37 sanzionato con pagamento di una somma di denaro)
- La sanzione pecuniaria alternativa e il procedimento descritto- non si ha sanzione se vi sia il provvedimento di demolizione (non è esplicitato)
- Il termine dei 90 gg
- Il contributo di costruzione **è comunque dovuto** (non è scritto nell'articolo 33)



CONSEGUENZE

- Esecuzione coattiva
 - Se il proprietario non esegue l'ordine il Comune dovrà farlo a spese sue
- Sanzione pecuniaria
 - Se il ripristino non è possibile si accerta l'aumento di valore del bene e si raddoppia



Art. 14 bis (aggiunto da art. 41 L.R. 30 luglio 2013 n. 15) Variazioni essenziali

- 1. Sono variazioni essenziali rispetto al titolo abilitativo originario come integrato dalla SCIA di fine lavori:
 - a) il mutamento della destinazione d'uso che comporta un incremento del carico urbanistico di cui all'articolo 30, comma 1, della legge regionale in materia edilizia;
 - b) gli aumenti di entità superiore al 20 per cento rispetto alla superficie coperta, al rapporto di copertura, al perimetro, all'altezza dei fabbricati, gli scostamenti superiori al 20 per cento della sagoma o dell'area di sedime, la riduzione superiore al 20 per cento delle distanze minime tra fabbricati e dai confini di proprietà anche a diversi livelli di altezza;
 - c) gli aumenti della cubatura rispetto al progetto del 10 per cento e comunque superiori a 300 metri cubi, con esclusione di quelli che riguardino soltanto le cubature accessorie ed i volumi tecnici, così come definiti ed identificati dalle norme urbanistiche ed edilizie comunali;
 - d) gli aumenti della superficie utile superiori a 100 metri quadrati;
 - e) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo che comporti violazione delle norme tecniche per le costruzioni in materia di edilizia antisismica;
 - f) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo, ove effettuato su immobili ricadenti in aree naturali protette, nonché effettuato su immobili sottoposti a particolari prescrizioni per ragioni ambientali, paesaggistiche, archeologiche, storico-architettoniche da leggi nazionali o regionali, ovvero dagli strumenti di pianificazione territoriale od urbanistica. Non costituiscono variazione essenziale i lavori realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, qualora rientrino nei casi di cui all'articolo 149 del decreto legislativo n. 42 del 2004 e qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, ai sensi dell'articolo 167 del medesimo decreto legislativo.
- 2. Ai sensi dell'articolo 22 della legge regionale in materia edilizia, le varianti al titolo originario, che presentano le caratteristiche di cui al comma 1 del presente articolo e che siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia, di cui all'articolo 9, comma 3, della medesima legge regionale in materia edilizia, possono essere attuate in corso d'opera e sono soggette alla presentazione di SCIA di fine lavori, fermo restando, nei casi di cui alle lettere e) ed f) del comma 1, la necessità di acquisire preventivamente i relativi atti abilitativi.
- 3. Per assicurare l'uniforme applicazione del presente articolo in tutto il territorio regionale, i Comuni, al fine dell'accertamento delle variazioni, utilizzano unicamente le nozioni, concernenti gli indici e parametri edilizi e urbanistici, stabilite dalla Regione ai sensi dell'articolo 16 della legge regionale n. 20 del 2000.



Art. 15 (modificato comma 3 da art. 42 L.R. 30 luglio 2013 n. 15) Interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo abilitativo

- 1. Gli interventi di nuova costruzione e di ristrutturazione edilizia eseguiti in parziale difformità dal titolo abilitativo sono rimossi o demoliti a cura e spese del responsabile dell'abuso entro il congruo termine, non superiore a centoventi giorni, stabilito dallo Sportello unico per l'edilizia con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del Comune e a spese del responsabile dell'abuso.
- 2. Fuori dai casi di cui all'articolo 10, lo Sportello unico per l'edilizia, su richiesta motivata dell'interessato presentata a seguito dell'avvenuta sospensione dei lavori, irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere, determinato ai sensi dell'articolo 21, comma 2, e comunque non inferiore a 1000 euro, qualora accertati, con apposita relazione tecnica, l'impossibilità della rimozione o demolizione delle opere abusive in relazione al pregiudizio strutturale e funzionale che sarebbe arrecato alle parti residue dell'immobile. In tale ipotesi il Comune può prescrivere l'esecuzione di opere dirette a rendere l'intervento più consono al contesto ambientale, assegnando un congruo termine per l'esecuzione dei lavori. Lo Sportello unico per l'edilizia si pronuncia sulla richiesta entro novanta giorni, decorsi i quali la richiesta stessa si intende rifiutata.
- 3. Nei casi di cui al comma 2, è corrisposto il contributo di costruzione ... qualora dovuto.



3 OPERE PARZIALMENTE DIFFORMI DAL PDC

- Rimozione o demolizione
 - Ingiunzione di rimozione con ordinanza
- Sanzione pecuniaria
 - Qualora provochino un pregiudizio strutturale e funzionale alla parte conforme (come accertare?)



GLI INTERVENTI IN PARZIALE DIFFORMITA'

ARTICOLO 15

- Si tratta di nc e ristrutturazione che siano rivelatori di una difformità dal titolo edilizio; realizzazione diversa dal progetto
- La sanzione demolitoria;
- La legislazione regionale porta sul privato l'onere di richiedere la sanzione pecuniaria amministrativa in alternativa alla demolizione;
- La comunicazione di avvio del procedimento
- Il raccordo con la disciplina dell'articolo 10 sugli edifici vincolati



ARTICOLO 10 LR 23/2004 LA SALVAGUARDIA DEGLI EDIFICI VINCOLATI

- I vincoli sono: storico al primo comma; degli strumenti urbanistici al secondo comma e paesaggistico al terzo comma
- L'applicabilità della sanzione pecuniaria
- La ripristinabilità dell'abuso deve essere valutata discrezionalmente dal Comune il quale, però, deve tenere in considerazione il criterio di proporzionalità della azione amministrativa e di adeguatezza della stessa, per cui non si deve gravare troppo anzi sacrificare nella misura minima gli interessi del privato (Consiglio di Stato 2087/2006) per cui il potere discrezionale nel rapporto mezzi e fini deve considerare:
 - Idoneità del mezzo impiegato rispetto all'obiettivo
 - Necessarietà in assenza di altri mezzi idonei
 - Adeguatezza nell'esercizio del potere rispetto agli altri interessi in gioco (Consiglio di Stato VI 1736/2007)



Tar Lazio Roma sez II 998/2008

- Deve ritenersi illegittima l'ordinanza di demolizione di una opera edilizia realizzata in parziale difformità dalla concessione che non si faccia carico di valutare preventivamente tutti gli aspetti pregiudizievoli che potrebbero scaturire dalla demolizione come sanzione principale rispetto alla subordinata sanzione pecuniaria. Infatti la decisione di applicare la sanzione demolitoria non può basarsi soltanto sugli aspetti tecnici della demolizione dovendo, altresì, la stessa amministrazione preoccuparsi di valutare preventivamente anche gli aspetti funzionali che possono essere causati dalla stessa; dunque, il concreto ricorso alla sanzione della demolizione di ufficio prevista dall'articolo 12 L 47/85 per le opere eseguite in parziale difformità dalla concessione postula un giudizio sull'abuso che deve andare al di là della mera "ricognizione" della situazione di fatto e deve consistere in una valutazione discrezionale circa la possibilità che le parti abusive possano essere demolite senza pregiudizio della restante struttura"



TAR Veneto n. 45 del 2013

La parte ricorrente ha dedotto la violazione dell'art. 34 dpr 380/2001, ritenendo che il Comune non avrebbe applicato la disciplina contenuta in detta norma, facendo riferimento al solo art. 31 e, in tal modo, non verificando se la demolizione potesse essere di pregiudizio alla parte residua del manufatto. Il TAR ritiene infondata la censura, con la seguente motivazione: “Deve infatti ricordarsi che in materia di abusivismo edilizio, l'ingiunzione di demolizione costituisce la prima ed obbligatoria fase del procedimento repressivo, in quanto ha natura di diffida e presuppone solo un giudizio di tipo analitico- ricognitivo dell'abuso commesso, mentre il giudizio sintetico-valutativo, di natura discrezionale, circa la rilevanza dell'abuso e la possibilità di sostituire la demolizione con la sanzione pecuniaria (disciplinato dall'art. 33 comma 2, e 34 comma 2, d.P.R. n. 380 del 2001 – T.U. Edilizia) può essere effettuato soltanto in un secondo momento, cioè quando il soggetto privato non ha ottemperato spontaneamente alla demolizione e l'organo competente emana l'ordine di esecuzione in danno delle ristrutturazioni realizzate in assenza o in totale difformità dal permesso di costruire o delle opere edili costruite in parziale difformità dallo stesso.



TAR Veneto II 3974 2006

- Il carattere ripristinatorio del sistema sanzionatorio degli abusi edilizi quale espressione di un potere di amministrazione attiva finalizzato alla ricostruzione di un territorio così come è stato conformato dal potere pianificatorio si manifesta anche nella parametrizzazione della sanzione pecuniaria all'aumento del valore venale conseguente all'abuso edilizio cioè a un valore correlato con una valutazione a corpo al peculiare bene fisico oggetto dell'illecito.



Art. 16 (sostituito da art. 43 L.R. 30 luglio 2013 n. 15) Sanzioni per interventi edilizi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA

- 1. Fuori dai casi di cui agli articoli 13, 14 e 15, gli interventi edilizi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comportano la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi, determinata ai sensi dell'articolo 21, commi 2 e 2 bis, e comunque non inferiore a 1.000 euro, salvo che l'interessato provveda al ripristino dello stato legittimo. Assieme alla sanzione pecuniaria il Comune può prescrivere l'esecuzione di opere dirette a rendere l'intervento più consono al contesto ambientale, assegnando un congruo termine per l'esecuzione dei lavori.



Cassazione Penale III 41620 del 2007

- È illecita la condotta di chi trasformi il proprio bene conformemente al progetto assentito ma in contrasto con la disciplina urbanistica sostanziale

Sentenza della Cassaz penale che dice:

"La particolare disciplina dell'attività edilizia libera, contemplata dall'articolo 6 D.P.R. 380/01 come modificato dall'articolo 5, comma secondo Legge 73/2010, non è applicabile agli interventi che, pur rientrando nelle categorie menzionate da tale disposizione, siano in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici. Nella specie, la realizzazione dei piazzali, da adibire ad area di sosta e parcheggio a servizio dell'attività commerciale è avvenuta in area classificata dallo strumento urbanistico come zona agricola E in contrasto con la destinazione urbanistica dell'area". Essa prosegue affermando che "dovranno pertanto essere esclusi dall'applicazione di tale particolare regime di favore tutti gli interventi eseguiti in contrasto con le disposizioni precettive degli strumenti urbanistici comunali ed in violazione della normativa di settore che abbia comunque rilevanza nell'ambito dell'edilizia". (Corte di Cassazione, sez. III Penale, sentenza 17 maggio 2011, n. 19316).



Ma anche TAR Lombardia, Milano, 2467/2012

- "incontestata la non conformità del mutamento di destinazione d'uso richiesto dalla ricorrente con le previsioni dello strumento urbanistico vigente.
- In mancanza di tale presupposto, indispensabile perché l'intervento possa essere ritenuto ammissibile, non assume rilievo la circostanza che l'intervento sia consentito dal nuovo piano di governo del territorio che, alla data di adozione del provvedimento, era solamente adottato.
- Non può, poi, condividersi la lettura parziale dell'art. 53, c. 2, della legge regionale lombarda n. 12/2005, proposta dalla ricorrente.
- Tale norma deve difatti essere letta unitamente alle disposizioni del testo unico dell'edilizia ed alle altre previsioni dalla legge regionale n. 12/2005 che disciplinano i mutamenti di destinazione d'uso.
- L'abusiva realizzazione di un mutamento di destinazione d'uso che non sia conforme alle previsioni urbanistiche è, difatti, sanzionata con la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi dall'art. 31 d.P.R. n. 380/2001, in quanto intervento eseguito in assenza di permesso di costruire.
- Né un tale permesso potrebbe comunque essere rilasciato, stante l'assenza di conformità con le destinazioni di zona.
- La l. reg. Lombardia n. 12/2005 non incide su tale previsione: l'art. 52, c. 2 esclude, difatti, la necessità del permesso di costruire ed assoggetta a preventiva comunicazione dell'interessato unicamente i mutamenti di destinazione d'uso di immobili non comportanti la realizzazione di opere edilizie "che siano conformi alle previsioni urbanistiche comunali".
- La previsione di cui all'art. 53, c. 2, l. reg. Lombardia n. 12/2005 non può quindi essere interpretata, come vorrebbe la ricorrente, quale norma di sanatoria, pena la sua incostituzionalità, per contrasto con i principi dettati dal testo unico dell'edilizia.
- Essa deve essere quindi intesa quale sanzione aggiuntiva a quella ripristinatoria prevista dall'art. 31, d.P.R. n. 380/2001".
- La nuova Legge, art. 16 bis e 16, pare invece (è chiaro per il 16 bis, meno chiaro per il 16), propendere per una sanzionabilità solo "pecuniaria".



LA MISURA ALTERNATIVA DELLA SANZIONE PECUNIARIA

- L'imposizione di un ripristino – non prevista nel testo unico – oltre alla sanzione in caso di abuso che – se mantenuto – va ricondotto ad una metodologia più consona al contesto ambientale.
- Nessuna norma aveva mai previsto esecuzione di opere ma solo la demolizione



IL PAGAMENTO DELLA SANZIONE E LA SANATORIA

- Il rapporto tra le due fattispecie
- Il pagamento non rende conforme l'abuso
- Consiglio di Stato – sezione V - 30 ottobre 1995 n. 2258
“il pagamento delle sanzioni pecuniarie esclude che le opere edilizie abusive possano essere legittimamente demolite ma ciò non rimuove il carattere antigiuridico né tampoco legittima il compimento di ulteriori lavori in difformità o in assenza della concessione edilizia”



Art. 18 Sanzioni applicabili per la mancata SCIA (modificata rubrica e commi 1 e 2 da art. 47 L.R. 30 luglio 2013 n. 15)

- 1. La mancanza del titolo abilitativo per gli interventi che secondo la legge statale sono soggetti a SCIA, non comporta l'applicazione delle sanzioni penali previste dall'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 , ad eccezione degli interventi eseguiti con SCIA alternativa al permesso di costruire. Resta comunque salva, ove ne ricorrano i presupposti in relazione all'intervento realizzato, l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16 e 17 della presente legge.
- 2. La SCIA spontaneamente effettuata quando l'intervento è in corso di esecuzione, comporta il pagamento, a titolo di sanzione, della somma di 2.000 euro, fermo restando quanto previsto dall'articolo 8, comma 3.



ART. 16 BIS LR 23 2004

1. Nei casi di attività edilizia libera di cui all'articolo 7, comma 4, della legge regionale in materia edilizia la mancata comunicazione di inizio lavori e la mancata trasmissione della relazione tecnica comportano l'applicazione di una sanzione pecuniaria pari a 258,00 euro. Tale sanzione è ridotta di due terzi se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione.
2. La stessa sanzione si applica in caso di difformità delle opere realizzate, rispetto alla comunicazione, qualora sia accertata la loro conformità alle prescrizioni degli strumenti urbanistici.
3. La sanzione pecuniaria di cui al comma 1 trova altresì applicazione in caso di:
 - a) mancata comunicazione della data di inizio dei lavori e di rimozione delle opere dirette a soddisfare esigenze contingenti, di cui all'articolo 7, comma 2, della legge regionale in materia edilizia;
 - b) mancata comunicazione alla struttura comunale competente in materia urbanistica del mutamento di destinazione d'uso non connesso a trasformazione fisica di fabbricati già rurali, con originaria funzione abitativa, che non presentano più i requisiti di ruralità, per i quali si provvede alla variazione nell'iscrizione catastale, di cui all'articolo 7, comma 3, della legge regionale in materia edilizia.
4. Qualora gli interventi attinenti all'attività edilizia libera siano eseguiti in difformità dalla disciplina dell'attività edilizia, lo Sportello unico applica la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi, determinata ai sensi dell'articolo 21, commi 2 e 2 bis, e comunque non inferiore a 1.000,00 euro, salvo che l'interessato provveda al ripristino dello stato legittimo. Rimane ferma l'applicazione delle ulteriori sanzioni eventualmente previste in caso di violazione della disciplina di settore.



Art. 21 (sostituito comma 2 da art. 48 L.R. 30 luglio 2013 n. 15)

- Sanzioni pecuniarie
- 1. I proventi derivanti dal pagamento delle sanzioni pecuniarie previste dalla presente legge sono riscossi dal Comune e destinati:
 - a) all'anticipazione delle spese per la demolizione delle opere abusive e di ripristino dello stato dei luoghi;
 - b) al finanziamento di programmi locali per la riqualificazione urbana dei nuclei abitativi interessati dall'abusivismo edilizio;
 - c) ad incentivare lo svolgimento dell'attività di controllo, attraverso progetti finalizzati che coinvolgano il personale dipendente;
 - d) allo sviluppo di strumenti tecnologici e conoscitivi finalizzati alla prevenzione degli abusi anche in accordo con altri enti preposti alla salvaguardia del territorio e dell'ambiente.
- 2. Ai fini del calcolo delle sanzioni pecuniarie connesse al valore venale di opere o di loro parti illecitamente eseguite, il Comune utilizza le quotazioni dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia del territorio, applicando la cifra espressa nel valore minimo.
- 2 bis. Le Commissioni provinciali per la determinazione del valore agricolo medio provvedono a determinare il valore delle opere o delle loro parti abusivamente realizzate, nei casi in cui non sono disponibili i parametri di valutazione di cui al comma 2, salvo i casi in cui i Comuni siano dotati di proprie strutture competenti in materia di stime immobiliari.



L'art. 21 prima della L.r. 15/13

- Ai fini del calcolo delle sanzioni pecuniarie previste dalla presente legge, la Giunta regionale, sentita la Commissione consiliare competente, stabilisce i criteri per la determinazione del valore venale degli immobili e delle opere in relazione ai valori medi riscontrati nel mercato immobiliare, tenendo conto dell'eventuale aumento del valore complessivo dell'immobile. Le Commissioni provinciali per la determinazione del valore agricolo medio provvedono all'aggiornamento annuale del valore venale degli immobili per l'ambito di competenza. Fino all'approvazione della deliberazione della Giunta regionale, le sanzioni sono calcolate secondo i criteri stabiliti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, come specificato e integrato dall'articolo 25, comma 2, lettera e), della legge regionale 19 dicembre 2002, n. 37 (Disposizioni regionali in materia di espropri).

GRAZIE PER
L'ATTENZIONE

