

VIGILANZA E SANZIONI DOPO IL T.U. DELL'EDILIZIA (a cura del geom. Antonio Gnecchi)

TITOLO IV - Parte prima del d.P.R. n. 380/01

1.0 VIGILANZA – CONSIDERAZIONI GENERALI.

In relazione al rispetto della normativa autorizzativa e all'applicazione delle sanzioni, in caso di violazione, con l'articolo 27 del d.P.R. 380/01 è stato attribuito al dirigente o al responsabile del servizio (r.d.s.) il compito della vigilanza preventiva e successiva all'esecuzione dei lavori assentiti e l'adozione dei conseguenti provvedimenti sanzionatori.

Sotto l'aspetto giuridico – amministrativo le norme che regolano l'attività edilizia si possono riassumere in due parti:

- quelle che impongono l'obbligo di munirsi di un provvedimento abilitativo prima di iniziare i lavori,
- quelle che prevedono i provvedimenti sanzionatori in caso di violazioni delle norme.

1.1 NOVITA' DEL TESTO UNICO DELL'EDILIZIA.

Il Testo Unico non apporta sostanzialmente modifiche alle precedenti disposizioni in materia di provvedimenti e sanzioni per violazioni edilizie.

Il titolo IV del d.P.R. 380/01 riporta quasi integralmente i precedenti criteri e le modalità operative contenute nel capo I della legge 47 del 1985.

Restano invariati:

- l'obbligo di emettere ordinanza di non effettuare le previste trasformazioni in caso di DIA che preveda interventi e opere in contrasto con la vigente normativa,
- l'obbligo di sospendere i lavori se gli interventi e le opere sono in corso di esecuzione senza il prescritto titolo abilitativo o perché difformi da questo,
- l'obbligo di emettere ordinanza di demolizione se gli interventi e le opere sono già ultimate,
- le procedure relative alla demolizione d'ufficio e all'acquisizione del bene e dell'area di sedime.

Dopo l'intervento della Corte Costituzionale (sentenza n. 196 del 11 maggio 2004) la competenza delle opere da demolire, introdotte con l'art. 32, comma 49 ter, del D.L. 269/03, convertito in legge n. 326, è stata rimossa ai Prefetti restituendola ai dirigenti o ai responsabili dei servizi (articolo 41 del d.P.R. 380/01).

Una modifica che ha aggravato le sanzioni pecuniarie è stata, invece, disposta dall'articolo 37, per interventi e opere eseguite in assenza o in difformità della DIA, anche in condizioni di ottenere la sanatoria.

Stesso discorso vale anche per le violazioni che riguardano immobili vincolati o compresi in zone A (Centro storico).

1.2 CARTELLO DI CANTIERE.

Viene ripetuto l'obbligo di inoltre segnalazione all'autorità giudiziaria ove nei luoghi in cui vengono realizzate opere non sia apposto il prescritto cartello, ignorando che la Corte di Cassazione ritiene che l'omessa esposizione non ha rilevanza penale (se il titolo, però, esiste).

L'articolo 27, comma 4. del T.U. fa obbligo di segnalare all'autorità giudiziaria la mancata esposizione del cartello di cantiere.

La Cassazione penale, con la decisione del 10 febbraio 1992, n. 11, si è pronunciata nel senso che questa violazione non rientra nelle disposizioni aventi rilevanza penale.

Essa è una violazione di una norma del Regolamento Edilizio comunale, se da questo prevista e, quindi, sanzionabile con una sanzione amministrativa da 25 a 500 euro ai sensi dell'articolo 7-bis del decreto legislativo n. 267 del 2000..

2.0 VIGILANZA SULL'ATTIVITA' URBANISTICA – EDILIZIA RESPONSABILI E SANZIONI

Capo I – Vigilanza – Responsabilità : articoli 27 – 28 – 29

Capo II – Sanzioni : articoli da 30 a 48.

Non ci sono significative innovazioni alla disciplina della legge n. 47 del 1985, legge n. 1150 del 1942 e della legge n. 10 del 1977.

Le disposizioni degli articoli 27, 28 e 29 del d.P.R. n. 380/01 infatti riproducono integralmente il contenuto degli articoli 4, 5 e 6 della legge 47/85.

Le violazioni delle prescrizioni urbanistiche – edilizie, quando sono accertate da parte degli organi competenti, questi sono obbligati ad intervenire con la massima tempestività per reprimere gli illeciti.

2.1.1 A CHI COMPETE: AL SINDACO ovvero AI DIRIGENTI O AI RESPONSABILI DEI SERVIZI (R.D.S.) – ART. 109 D.LGS N. 267/00.

Ad essi sono attribuite le competenze di tutti i provvedimenti: sospensione dei lavori, demolizione e riduzione in pristino, nonché i poteri di vigilanza edilizia e irrogazione delle sanzioni amministrative, compreso quelle dell'abusivismo paesistico – ambientale.

La Polizia Giudiziaria, in veste di ausiliari dell'amministrazione comunale, ha il dovere di comunicazione degli illeciti rilevati all'Autorità giudiziaria e alla Regione.

2.1.2 COME DI ESERCITA L'ATTIVITA' DI VIGILANZA.

Articolo 27, comma 1

La rilevazione può avvenire:

- d'ufficio, di iniziativa del comune
- su comunicazione della P.G. a far data dalla quale il r.d.s. ha trenta giorni per verificare la regolarità delle opere e disporre gli atti conseguenti (art. 27, comma 4)
- su denuncia dei cittadini (art. 27, comma 3).

2.1.3 ATTIVITA' DI REPRESSIONE.

Una volta rilevato l'illecito, si prospettano due alternative repressive, in base al tipo di violazione.

Demolizione immediata e ripristino dello stato dei luoghi (*)	Opere iniziate o eseguite: a)- senza titolo; b)- su aree assoggettate a vincolo di inedificabilità o destinate a opere e spazi pubblici ovvero a interventi di E.R.P., nonché in tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici. Le due condizioni sono (non alternative, ma) cumulative.
Sospensione dei lavori (*)	Opere "in itinere" per le quali sia contestata l'inosservanza delle norme di legge e di regolamento, delle prescrizioni

	degli strumenti urbanistici e delle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi
(*) previste dall'articolo 27, con le modifiche apportate dal D.L. 269/03, convertito in legge 326/03	

In caso di opere iniziate senza titolo su aree assoggettate a vincolo di inedificabilità o destinate a opere e spazi pubblici ovvero a interventi di E.R.P., nonché in tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici, il dirigente (o il r.d.s.) deve procedere direttamente alla demolizione (non alla ingiunzione in quanto si tratta di ipotesi diversa da quella disciplinata dall'articolo 31) e al ripristino dello stato dei luoghi (articolo 27, comma 2).

Si tratta di un abuso ritenuto irrimediabile.

Nel caso, invece, di inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui all'articolo 27, comma 1, il dirigente (o il r.d.s.), ordina l'immediata sospensione dei lavori (comma 3), adottando un provvedimento cautelare che prelude all'adozione della determinazione sanzionatoria definitiva.

N.B. in ordine all'articolo 7 della legge n. 241/90 è sempre doveroso comunicare a tutti i responsabili l'avvio del procedimento, valutando se far partecipare i privati al contraddittorio.

2.1.4 ATTIVITA' DI VIGILANZA su aree ed edifici sottoposti a vincolo idrogeologico e a vincolo ambientale – paesaggistico.

Per le opere realizzate senza titolo abilitativi su questi "immobili", vale quanto stabilito per le opere senza titolo abilitativo su aree non edificabili; occorre procedere all'immediata demolizione del manufatto e al ripristino dello stato dei luoghi.

In tal caso il dirigente (o il r.d.s.) è tenuto a dare comunicazione dell'abuso all'autorità competente alla tutela, la quale potrebbe procedere alla rimozione dell'opera di propria iniziativa (articolo 27, comma 3), in caso di inerzia da parte del comune.

2.2 ORDINE DI SOSPENSIONE LAVORI.

Nell'ipotesi prevista dall'articolo 27, comma 3 (denuncia di cittadini), il dirigente (o il r.d.s.) deve ordinare la sospensione dei lavori. Non si tratta di un atto discrezionale bensì dovuto, vincolato, ogni qualvolta un'opera contrasti con le prescrizioni urbanistiche edilizie, al fine di evitare ulteriori modificazioni peggiorative del territorio.

Costituisce un provvedimento cautelare che deve essere notificato al destinatario dell'ordine, ed ha una efficacia limitata nel tempo (articolo 40, comma 2), al committente, al costruttore, al direttore dei lavori in caso di mancanza del titolare del p.d.c.

L'articolo 27, comma 3, stabilisce che la sospensione dei lavori ha effetto fino all'adozione del provvedimento definitivo, da notificare entro 45 giorni.

N.B. Il termine è da considerare meramente ordinatorio poiché l'amministrazione comunale, oltre tale termine, non perde il potere di irrogare sanzioni e gli atti successivamente adottati sono pienamente validi.

Esso può essere impugnato davanti al giudice amministrativo in quanto si tratta di un provvedimento immediatamente lesivo e può essere, eventualmente, annullato per vizi di legittimità ed anche oggetto di possibile risarcibilità del danno causato.

2.3 NOVITA' INTRODOTTE dalla legge n. 326/03 (terzo condono edilizio)

In particolare, i commi 44, 45 e 46 dell'articolo 32 incidono non lievemente sull'articolo 27, comma 2, prevedendo:

- la repressione non solo per l'inizio ma anche per l'esecuzione di opere eseguite senza titolo su aree non edificabili;
- la demolizione immediata anche "in tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici". In sostanza sono assoggettate a rimozione immediata anche le opere, prive di titolo di assenso, comunque contrastanti con la legge o con il piano (comma 45);

- nel caso di opere abusivamente realizzate su aree soggette a vincolo paesaggistico – ambientale assoluto, il Soprintendente, su richiesta del comune o dell'autorità preposta alla tutela, ovvero decorso il termine di 180 giorni dall'accertamento dell'illecito, procede alla demolizione (comma 46)

Altre tre le novità:

- 1- le sanzioni pecuniarie di cui all'articolo 44 d.P.R. 380/01 sono incrementate del 100% (comma 47),
- 2- le demolizioni di opere abusive sono state attribuite al Prefetto (comma 49 ter)

N.B. La sentenza n. 196 del 11 maggio 2004 emessa dalla Corte Costituzionale ha però dichiarato illegittima tale norma, ritenendo che la competenza debba tornare ai comuni.

- 3- Le aziende erogatrici di servizi pubblici hanno l'obbligo di comunicare al sindaco le richieste di allaccio ai pubblici servizi per immobili, con indicazione del p.d.c. o altro titolo abilitativo.

3.0 RESPONSABILITA' – ART. 29.

La novità, rispetto a quanto previsto precedentemente dall'articolo 6 della legge n. 47 del 1985, è quella di avere inserito l'obbligo di comunicare all'ordine professionale eventuali dichiarazioni non veritiere riguardanti interventi e opere realizzate con la presentazione di DIA, in precedenza contenute nell'articolo 2, comma 60, della legge n. 662 del 1996.

Relativamente alla responsabilità degli illeciti edilizi si deve distinguere:

1. interventi assoggettati a permesso di costruire (articolo 29, comma 1). Il titolare del p.d.c., il committente e il costruttore sono responsabili della conformità delle opere (o interventi) alla normativa urbanistica e alle prescrizioni di piano. Gli stessi, unitamente al direttore dei lavori, sono altresì responsabili della conformità delle opere alle previsioni e prescrizioni del p.d.c.
2. interventi assoggettati a DIA (articolo 29, comma 3). Per le opere (o interventi) realizzate a seguito di presentazione di DIA il progettista assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica utilità. In caso di dichiarazioni non veritiere (articolo 23, comma 1) l'amministrazione ne dà comunicazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

Due precisazioni in ordine a quest'ultima ipotesi:

- a) nel caso di varianti al p.d.c. realizzabili mediante DIA, ai fini dell'attività della vigilanza, la DIA costituisce parte integrante del procedimento relativo al p.d.c. (articolo 22, comma 2),
- b) nel caso di interventi realizzabili mediante DIA, le eventuali varianti proposte con richiesta del p.d.c., saranno applicate le sanzioni previste per la DIA (articolo 22, comma 7).

Ai responsabili di abusi edilizi realizzati sia in regime di p.d.c. o DIA sostitutiva del p.d.c., sono applicabili, come già detto, sia le sanzioni amministrative sia le sanzioni penali (articolo 44).

3.1 SANZIONI.

Il testo unico riorganizza la normativa esistente. Una delle modifiche più significative riguarda l'estensione dei casi previsti a tutti gli interventi e non più solo alle opere realizzate in assenza di p.d.c., in totale difformità oppure solo con differenze notevoli dal permesso concesso.

Nella nozione “interventi” ricadono tutte le trasformazioni urbanistiche edilizie effettuate (anche) senza l’esecuzione di opere, così che l’amministrazione comunale può anche impartire ai trasgressori non solo la demolizione ma anche rimuovere le condizioni che hanno determinato l’abuso anche senza la realizzazione di opere

Per le opere abusive con destinazione diversa da quella residenziale è sempre previsto il raddoppio della sanzione pecuniaria.

4.0 LOTTIZZAZIONE ABUSIVA – ART 30.

Non figurano variazioni essenziali rispetto a quanto precedentemente previsto dall’art. 18 della legge n. 47 del 1985, compreso il termine “autorizzazione” previsto al comma 7 come titolo abilitativo per attuare una lottizzazione.

L’articolo 44 del Testo Unico, nel caso di lottizzazione abusiva, prevede l’applicazione anche delle sanzioni penali.

5.0 INTERVENTI IN ASSENZA DEL P.D.C., IN TOTALE DIFFORMITÀ, CON VARIAZIONI ESSENZIALI. – ART. 31.

La norma non ha preso in considerazione quanto ha deciso la Corte Costituzionale la cui sentenza n. 345 del 11 – 15 luglio 1991 ha ritenuto il non doversi procedere all’acquisizione delle opere abusive e dell’area di sedime qualora sia dimostrato che il proprietario del suolo non era a conoscenza delle violazioni commesse.

La fattispecie non si riferisce più a opere abusive, ma alle categorie di interventi.

Gli abusi eseguiti senza permesso di costruire sono sanzionabili, sul piano amministrativo, esclusivamente mediante demolizione con ordinanza (atto vincolato).

L’obbligo di motivazione: indicazione esatta dell’abuso accertato, riferimento alla violazione della norma, senza necessità di specifica motivazione al pubblico interesse.

N.B. il comune è obbligato a decidere in ordine ad una eventuale domanda di sanatoria prima di assumere l’ingiunzione.

Le disposizioni dell’articolo 31 del T.U. si applicano anche agli interventi edilizi di cui al terzo comma dell’articolo 22 (SuperDIA sostitutiva del p.d.c.).

L’articolo 31 riconferma dunque tre fondamentali ipotesi:

- a) interventi in assenza del permesso di costruire
- b) interventi in totale difformità al permesso di costruire
- c) interventi con variazioni essenziali.

La misura repressiva è assunta dopo una precisa valutazione dell’entità e corretta qualificazione giuridica dell’abuso, specialmente nel caso di difformità dal progetto assentito.

Per le definizioni degli abusi, si richiamano le norme in esame.

Per le variazioni essenziali, richiamate dall’articolo 32 del d.P.R. n.380/01, ci si deve rifare alla legislazione regionale (per la Regione Lombardia, la legge regionale n. 19/92).

Non si considerano variazioni essenziali quelle che (art. 32, comma 2) incidono: sull’entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative.

Gli interventi con variazioni essenziali, effettuati su immobili sottoposti a vincoli, sono considerati in totale difformità e quindi perseguiti come dispongono gli articoli 31 e 44 del Testo Unico.

Nel caso di accertamento di interventi articolo 31, il comune ingiunge al proprietario e al responsabile dell’abuso la rimozione o la demolizione, indicando altresì l’area di sedime che viene acquisita di diritto al patrimonio del comune (comma 2).

Va ricordata l’esigenza di rispettare le garanzie del giusto procedimento (articolo 7 della legge 241/90).

L'articolo 31 accenna anche alla rimozione (oltre alla demolizione) con la quale sembra volersi, riferire, oltre alla realizzazione di un'opera, alla diversa "utilizzazione" dell'opera (cambio di destinazione d'uso).

Se il responsabile non provvederà alla demolizione e al ripristino nel termine di 90 giorni, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quella abusiva, sono acquisite di diritto gratuitamente al patrimonio del comune.

L'opera oggetto dell'acquisizione (comma 5) al comune è demolita dallo stesso a seguito di specifica ordinanza a spese dei responsabili dell'abuso, salvo prevalenti interessi pubblici.

Per gli abusi previsti dall'articolo 31, il giudice penale, con propria sentenza di condanna del reato (articolo 44) ordina la demolizione delle opere abusive nel caso essa non sia ancora stata eseguita.

6.0 DETERMINAZIONE DELLE VARIAZIONI ESSENZIALI.

Rimangono invariati i criteri di definizione degli interventi in precedenza disciplinati all'articolo 8 della legge n. 47/85. Va però tenuto presente che la norma fa carico alle regioni di definire più in dettaglio quando la variazione può essere definita essenziale.

Tale definizione è di notevole importanza, tenuto presente che per questo tipo di abuso c'è l'aggravante del reato, di cui all'articolo 44, lettera c).

7.0 RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA – ART. 33

Permangono, in generale, le stesse condizioni e i termini per la rimozione degli abusi.

Restano inoltre le incertezze sulla definizione di ristrutturazione edilizia rispetto a quella di risanamento conservativo; differenza molto importante perché può determinare o meno il pagamento degli oneri e, in caso di violazione, il reato anziché una sanzione amministrativa / pecuniaria.

Anche per questa tipologia di illecito edilizio si fa riferimento agli interventi di ristrutturazione e non solo "alle opere".

Non viene indicato un preciso termine entro il quale l'ordinanza sanzionatoria deve essere ottemperata, ma ad un "termine congruo".

Gli interventi e le opere di ristrutturazione edilizia, con riferimento alla definizione dell'articolo 10, comma 1, del T.U. Edilizia, eseguiti in assenza o in totale difformità del p.d.c., sono rimossi ovvero demoliti e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, entro il "congruo termine" stabilito dal r.d.s. con ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del comune e a spese dei responsabili dell'abuso.

In ipotesi di intervento edilizio assentito quale ristrutturazione edilizia le eventuali difformità "non parziali" devono essere sanzionate con le misure previste da tale norma e non con l'applicazione dell'articolo 31 del T.U.

La ristrutturazione edilizia non è quella indicata dall'ex art. 31 della legge n. 457/78 (riferimento art. 8 della legge n. 47/85), ma quella più particolare e più "pesante" di cui all'articolo 10, comma 1, del d.P.R. n. 380/01, subordinata al permesso di costruire.

Va evidenziato che si configura come ristrutturazione edilizia (anche in assenza di esecuzione di opera) il mutamento di destinazione d'uso degli immobili compresi in zone A (centro storico).

Le leggi regionali (articolo 10, comma 2) stabiliscono poi quali mutamenti d'uso, connessi o meno a trasformazioni fisiche, sono subordinati a p.d.c. o DIA.

L'articolo 1 del decreto legislativo n. 301/02 ha aggiunto all'articolo 33 una nuova norma che dispone l'applicazione di tali sanzioni amministrative anche agli interventi di ristrutturazione edilizia (articolo 22, comma 3), eseguiti in assenza di DIA o in difformità della stessa.

L'ordinanza sanzionatoria deve prevedere, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, la rimozione ovvero la demolizione di opere o interventi illeciti, al fine di rendere gli edifici oggetto di ristrutturazione in tutto conformi alle prescrizioni vigenti.

Il secondo comma dell'articolo 33, offre però all'U.T.C. di valutare la possibilità di irrogare una sanzione pecuniaria nel caso di accertata impossibilità di ripristinare lo stato dei luoghi.

Se le "opere di ristrutturazione" (non si accenna qui agli interventi) siano state eseguite su immobili vincolati (D. Lgs 490/99, ora D. Lgs. n. 42/04) l'amministrazione preposta alla tutela del vincolo - fatte salve eventuali altre misure e sanzioni diverse - primariamente ordina la rimessione in pristino a cure e spese del responsabile dell'abuso e, in un secondo tempo, irroga anche una sanzione pecuniaria (da 516 a 5164 euro)

Se le "opere di ristrutturazione" sono state eseguite su immobili (anche non vincolati) ricompresi in zona A, il comune richiede alla pubblica amministrazione competente parere vincolante circa la restituzione in pristino o l'irrogazione della sanzione pecuniaria sopra richiamata. Se il parere non viene formulato dall'ente preposto alla tutela del vincolo, entro 120 giorni dalla richiesta, il comune deve autonomamente provvedere

8.0 PARZIALE DIFFORMITA' DAL P.D.C. – ART. 34

Rimangono sostanzialmente invariate le precedenti disposizioni contenute nell'articolo 12 della legge n. 47 del 1985, compreso le incertezze sulla definizione di parziale difformità rispetto alle variazioni essenziali e totale difformità.

Viene riproposta la precedente disciplina (articolo 12 legge 47/85), salvo che nei due punti già più volte precisati:

- il riferimento agli interventi e alle opere, anziché alle sole opere,
- il riferimento non solo alla sanzione della demolizione, ma anche a quella, distinta, della rimozione.

E' precisato che tali abusi vengono rimossi o demoliti a cura e spese dei responsabili dell'abuso entro un congruo termine e comunque entro 120 giorni fissati con apposita ordinanza del r.d.s.

Decorso tale termine, gli abusi sono rimossi o demoliti a cura del comune e a spese dei responsabili.

Sempre ai sensi stessa norma si applica la sanzione amministrativa anche agli interventi edilizi eseguiti con DIA ai sensi articolo 22, comma 3, Testo Unico.

Nel caso in cui la demolizione della parte abusiva non possa avvenire senza arrecare pregiudizio alla parte eseguita in conformità, il comune applica una sanzione pecuniaria che è determinata in un importo pari al doppio del costo di costruzione, in base alla legge n. 392/78 (equo canone), della parte dell'opera realizzata in difformità del permesso di costruire, se a uso residenziale.

Per le opere adibite a usi diversi da quello residenziale, la sanzione pecuniaria è pari al doppio del valore venale, determinato a cura dell'Agenzia del Territorio.

Precisazione: la sanzione deve essere calcolata con l'esclusivo riferimento alle parti della costruzione che siano difformi dal titolo abilitativo.

9.0 INTERVENTI ABUSIVI realizzati su suolo di proprietà dello Stato o di Enti Pubblici – ART. 35.

In caso di interventi eseguiti da soggetti diversi dalle amministrazioni statali, in assenza del permesso di costruire ovvero in totale o parziale difformità dallo stesso, su suoli del demanio o del patrimonio dello Stato o di Enti pubblici, il comune, previo diffida non rinnovabile, ordina al responsabile dell'abuso la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi.

La demolizione viene eseguita d'ufficio, anche senza prefissione di termini e di modalità esecutive e senza che ciò rappresenti motivo di illegittimità del provvedimento sanzionatorio

Le disposizioni dell'articolo 35 si applicano anche agli interventi edilizi di cui all'articolo 22, comma 3, del T.U., eseguiti cioè in assenza di DIA ovvero in totale o parziale difformità della medesima.

10.0 ACCERTAMENTO DI CONFORMITA' E P.D.C. IN SANATORIA – Art. 36

Il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile possono chiedere al comune il p.d.c. in sanatoria qualora l'intervento formalmente abusivo ovvero, in altri termini, risulti conforme sia alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione dello stesso sia al momento della presentazione della domanda di sanatoria.

La proposta di accertamento di conformità dell'opera può essere presentata prima che si sia verificata una condizione giuridicamente o materialmente irreversibile.

L'articolo 45 del T.U. stabilisce che il rilascio del p.d.c. in sanatoria estingue i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche.

Il rilascio del p.d.c. in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione, in misura doppia.

Nell'ipotesi di gratuità del permesso, il versamento è fissato in misura pari a quella prevista dall'articolo 16 del T.U.

Nel caso di intervento abusivo realizzato in parziale difformità, l'oblazione verrà calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal p.d.c.

Il terzo comma prevede il silenzio – rifiuto della domanda di sanatoria dopo 60 giorni dall'istanza.

Tuttavia sussiste l'obbligo di congrua motivazione del diniego.

Quindi è illegittimo il silenzio rifiuto per l'inerzia del comune, essendo il principio della necessità di motivazione violato dal comportamento amministrativo.

La norma in sostanza riporta quanto già previsto dall'articolo 13 della legge 47/85, comprese alcune incongruenze.

Infatti, da tempo, il Consiglio di Stato (vedi sentenza della Sezione V, 13 febbraio 1985, n. 238) sostiene che la concessione in sanatoria deve essere rilasciata “quando è conforme alle norme urbanistiche vigenti al momento del rilascio”.

Stesse considerazioni sulle successione di norme nel tempo sono state fatte dalla Corte di Cassazione Civile (vedi sentenza della Sezione II, 12 febbraio 2000, n. 1565).

La norma, invece, prevede ancora che la conformità del progetto deve rifarsi sia al momento di esecuzione delle opere che all'atto della richiesta di sanatoria.

11.0 INTERVENTI IN ASSENZA O DIFFORMITA' DALLA DIA E ACCERTAMENTO DI CONFORMITA' – ART. 37

La realizzazione degli interventi edilizi di cui all'articolo 22 (cosiddetti minori), effettuata in assenza o in difformità dalla DIA è assoggettata a una sanzione pecuniaria avente un importo pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque non inferiore di 516 euro.

Specifico sanzione è prevista per gli interventi di recupero edilizio qualificabili come restauro e risanamento conservativo (articolo 3, comma 1, lettera c), d.P.R. 380/01), eseguiti su immobili vincolati; in tale ipotesi è prevista la sanzione pecuniaria e, da parte della P.A. preposta alla tutela del vincolo, l'emissione di eventuale ordinanza di rimessione in pristino e l'irrogazione della sanzione pecuniaria da 516 a 5164 euro (articolo 37, comma 2).

Una seconda situazione particolare riguarda gli interventi di restauro e risanamento conservativo, ma ricompresi in zone A; il comune chiede alla Soprintendenza apposito parere vincolante in merito alla restituzione in pristino o l'irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'articolo 37, comma 1.

Qualora tale parere non sia reso entro 60 giorni dalla richiesta, il comune potrà provvedere autonomamente. In tal caso non trova applicazione la sanzione da 516 a 5164 euro.

E' prevista poi un'ipotesi di sanatoria, ove, al quarto comma dell'articolo 37, l'intervento realizzato sia conforme alla disciplina urbanistica edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento,

sia al momento della presentazione della domanda, il responsabile dell'abuso può ottenere la sanatoria dell'intervento versando la somma non superiore a 5164 euro e non inferiore a 516.

L'importo viene stabilito dal responsabile del procedimento in relazione all'aumento del valore dell'immobile così come valutato dall'Agenzia delle Entrate.

Vi è poi il caso di DIA postuma, disciplinata dal quarto comma dell'articolo 37 il quale stabilisce appunto che nell'ipotesi in cui la DIA venga presentata spontaneamente quando l'intervento è già in fase di esecuzione, scatta il pagamento della somma di 516 euro a titolo di sanzione pecuniaria.

Infine il caso di mancata DIA non comporta l'applicazione delle sanzioni penali (articolo 44).

Ovviamente s'intende la previsione dei casi che riguardano interventi edilizi minori, ammessi con DIA e non quelli, invece, maggiori ammessi con SuperDIA (comma 6).

Sempre il sesto comma prevede che, qualora ne ricorrano i presupposti, si applicano le maggiori sanzioni amministrative previste dai precedenti articoli in relazione alla tipologia di abuso commesso (articolo 31 – interventi di ristrutturazione edilizia in assenza / difformità totale); (articolo 34: interventi abusivi eseguiti in parziale difformità al p.d.c.); (art. 35: interventi abusivi eseguiti su suoli pubblici); (articolo 44: sanzioni penali); nonché per l'accertamento di conformità regolato dall'articolo 36 del T.U.

12.0 INTERVENTI ESEGUITI IN BASE A PERMESSO ANNULLATO- Art. 38

Anche in questa ipotesi il Testo Unico riprende sostanzialmente le disposizioni dell'articolo 11 della legge 47/85, con la precisazione che la procedura sanzionatoria si applica anche per gli interventi edilizi di cui all'articolo 22, comma 3, del d.P.R. 380/01, cioè della DIA presentata in alternativa al permesso di costruire.

Importante appare, inoltre la precisazione che la corresponsione della sanzione pecuniaria irrogata produce i medesimi effetti del p.d.c. in sanatoria di cui all'articolo 36, vale a dire l'estinzione del reato in conformità al disposto dell'art. 45, comma 3, del d.P.R. 380/01.

In caso di annullamento del p.d.c., si applica una sanzione pecuniaria pari al valore venale delle opere o delle loro parti abusivamente eseguite, valore valutato dall'Agenzia del Territorio.

L'integrale corresponsione della sanzione pecuniaria irrogata produce i medesimi effetti del p.d.c. in sanatoria (articolo 36).

13.0 ANNULLAMENTO DEL P.D.C. DA PARTE DELLA REGIONE – ART. 39

La norma riporta sostanzialmente quanto già previsto dall'art. 7 della legge 765 del 1967 che si riferisce alla possibilità di annullamento del titolo non conforme a prescrizioni degli strumenti urbanistici.

Con l'articolo 1 del D. Lgs 301/02 è stato previsto che le disposizioni di cui sopra si applicano anche in caso di interventi realizzati con DIA, in alternativa al p.d.c.

Va in ogni caso tenuto presente che qualunque siano le cause dell'annullamento, se sono state eseguite opere difformi, la violazione non incontra alcun termine di prescrizione.

14.0 SOSPENSIONE O DEMOLIZIONE DI INTERVENTI ABUSIVI da parte della Regione - art. 40.

La norma prevede una specifica forma di intervento sostitutivo regionale nei confronti dell'eventuale inerzia comunale per le ipotesi di interventi eseguiti in assenza del p.d.c. o in contrasto con questo o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici, o dalla normativa urbanistica ed edilizia.

Le disposizioni sostanzialmente confermano quanto già previsto dall'articolo 6 della legge 765/67 e in un certo senso integrano quanto previsto dall'articolo 31, comma 8, del d.P.R. 380/01.

La norma è stata integrata dal D. Lgs. 301/02 prevedendo analoghi adempimenti anche in caso di DIA, in alternativa al p.d.c.

15.0 DEMOLIZIONE DI OPERE ABUSIVE – ART. 41.

L'articolo del T.U. dell'Edilizia è stato sostituito dall'articolo 32, comma 49 ter del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

Nel testo originario si disponeva che la demolizione di un'opera abusiva doveva essere effettuata a cura del comune sulla base di valutazione tecnico - economica, da approvata dalla Giunta Comunale. La procedura per l'affidamento dei lavori di demolizione era prevista da una specifica disciplina per tutti i casi in cui la demolizione era affidata al comune.

La norma sopra richiamata riguardante il condono edilizio aveva modificato la disciplina affidando al prefetto la competenza per l'esecuzione di demolizione delle opere abusive.

Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n 196 del 11 maggio 2004, che ha dichiarato incostituzionale l'articolo 32, comma 49 ter del D.L. 269, convertito in legge n. 326/03, la norma bocciata prevede che tale competenza torna al comune.

16.0 INTERVENTI SANZIONABILI CON LA DEMOLIZIONE O RIMOZIONE.

a) - interventi in assenza del permesso di costruire

a1- senza titolo, realizzati in “sostanziale “ violazione della vigenti prescrizioni urbanistiche edilizie

a2- realizzati con “mera” assenza di titolo per interventi conformi.

Solo nel primo caso si deve procedere, in senso irreversibile, applicando la misura sanzionatoria prevista, mentre per gli abusi “formali” è possibile legittimare l'opera attraverso l'accertamento di conformità di cui agli articoli 36 e 37 del Testo Unico.

Sono in assenza di titolo anche i casi in cui il p.d.c., seppur rilasciato, ha perso validità o efficacia (decaduto per decorso dei termini di inizio lavori o fine lavori, ovvero annullato in via di autotutela) e si procede come per gli interventi realizzati in assenza di titolo.

Un ulteriore caso di carenza del titolo abilitativo (a seguito dell'annullamento dello stesso ad opera dell'articolo 38, comma 2 bis) è l'accertamento dei presupposti della DIA sostitutiva del p.d.c. (articolo 22, comma 3).

b) – interventi in totale difformità dal permesso.

L'articolo 31 del d.P.R. 380/01 fornisce una specifica definizione della totale difformità che si verifica:

- quando viene realizzato un “organismo edilizio” integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche e utilizzazione da quello del permesso di costruire,
- quando sono eseguiti volumi ulteriori a quelli oggetto del p.d.c., tali da fare luogo ad un manufatto distinto e autonomo sia dal punto di vista fisico che della sua utilizzazione.

Non costituiscono totale difformità le opere accessorie e pertinenziali e quelle che non diano luogo ad immobile dotato di specialità sul piano materiale ed autonomia sul piano funzionale o, quanto meno, alla realizzazione di una distinta unità immobiliare.

Per caratteristiche tipologiche deve intendersi la conformazione strutturale e fisica dell'immobile in relazione alla normativa regolamentare.

Per caratteristiche planovolumetriche deve intendersi la collocazione dell'edificio nell'area di progetto (superficie fondiaria) nonché lo sviluppo dei volumi sulla stessa area.

Per utilizzazione deve intendersi la destinazione d'uso cui è adibito l'immobile.

Comportano, invece, in ogni caso, difformità totale dal progetto assentito, le variazioni essenziali effettuate su immobili sottoposti vincoli di cui al D.Lgs n. 42 del 2004.

c) – interventi con variazioni essenziali rispetto al p.d.c. E' la terza ipotesi dell'articolo 31.

Sanzioni amministrative in tutto identiche a quelle previste per le ipotesi di assenza del p.d.c. o di totale difformità, salvo per le conseguenze penali meno severe (sanzione con ammenda – art. 44, comma 1, lettera a), del d.P.R. 380/01).

Qualora l'intervento, in variazione essenziale, venga effettuato su immobile vincolato, si applicano, ai fini penali, le sanzioni previste dall'articolo 44, comma 1, lettera c), del Testo Unico dell'Edilizia.

La norma non definisce le specifiche ipotesi di variazioni essenziali che sono rimesse alla legislazione regionale (L.R. n. 19/92 per la Lombardia).

Le condizioni che danno luogo a variazioni essenziali sono.

- il mutamento della destinazione d'uso che implichi variazioni degli standard previsti dal D.M. 2 aprile 1968,
- aumento consistente della cubatura e della superficie da valutare in relazione al progetto approvato,
- modifiche sostanziali dei parametri urbanistici – edilizi del progetto approvato ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza,
- mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito,
- violazioni delle norme vigenti in materia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali.

17.0 PROCEDIMENTO SANZIONATORIO.

A) Ingiunzione di demolizione o rimozione intervento abusivo – art. 31, comma 2, d.P.R. 380/01.

Il responsabile del procedimento, in presenza di interventi eseguiti in assenza del p.d.c., in difformità da esso o con variazioni essenziali, ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso la rimozione o la demolizione dello stesso nel termine di 90 giorni dalla comunicazione dell'ingiunzione.

La diffida a demolire o rimuovere l'abuso, la cui inosservanza comporta l'acquisizione gratuita al patrimonio del comune delle opere e dell'area di sedime, è atto lesivo da impugnare nel termine di decadenza, con la conseguenza che, in mancanza di impugnazione, non può più essere contestato,

Considerazioni di carattere generale.

Come già evidenziato, non sono più le “opere” l'oggetto dell'attività repressiva dell'amministrazione, ma gli “interventi”, nozione nella quale ricadono tutte le trasformazioni urbanistiche ed edilizie effettuate (anche) senza l'esecuzione di opere.

In virtù delle nuove norme, infatti, l'amministrazione ha facoltà di ordinare, oltre alla demolizione, anche la “rimozione” (degli effetti) dell'abuso, ipotesi che comprendono anche violazioni connesse sempre alla realizzazione di opere.

Inoltre, oltre al responsabile dell'abuso, il provvedimento sanzionatorio deve essere notificato anche al proprietario in modo da consentirgli di mettere in atto tutte le misure ed iniziative volte a contrastare l'abuso (e scongiurare il rischio dell'acquisizione).

Tale provvedimento ha natura di diffida, perseguendo lo scopo di contestare formalmente la trasgressione urbanistica al responsabile, affinché questa scelta tra ricondurre a legalità lo stato dei luoghi e la soggezione agli ulteriori provvedimenti sanzionatori da parte dell'amministrazione.

Non necessita, come già detto, di particolare motivazione, ma deve contenere l'indicazione delle norme violate e la chiara individuazione delle opere ritenute abusive.

B) Accertamento di inadempienza della demolizione ed il conseguente procedimento acquisitivo – art. 31, comma 3, d.P.R. 380/01.

Nel provvedimento di ingiunzione alla demolizione o rimozione dell'abuso deve essere indicata l'area oggetto di acquisizione nell'ipotesi di inottemperanza del responsabile dell'abuso all'ordine.

L'amministrazione non può limitarsi a prevedere genericamente che dalla mancata esecuzione dell'ingiunzione deriverà l'effetto acquisitivo disposto dalla legge, ma dovrà espressamente determinare in concreto le specifiche aree che saranno acquisite.

Tanto che il successivo provvedimento il quale, ai sensi del comma 4 dell'articolo 31, costituisce titolo per l'immissione in possesso ossia per la materiale apprensione fisica nonché per la trascrizione nei registri immobiliari, potrà limitarsi al mero accertamento di inottemperanza all'ordine di demolizione, senza ulteriori determinazioni.

Secondo il nuovo Testo Unico dell'Edilizia il provvedimento con cui l'amministrazione comunale prende atto della mancata ottemperanza all'ingiunzione ha valore solo ricognitivo di un fatto oggettivo.

18.0 SANZIONI PENALI. – ART. 44

La norma riporta sostanzialmente quanto in precedenza previsto dagli articoli 19 e 20 della legge n. 47 del 1985.

Relativamente alla lettera a) la norma crea incertezza in quanto non sempre perseguibili penalmente solo le violazioni ai Regolamenti edilizi (es. intereventi di manutenzione straordinaria e risanamento conservativo) che sono stati depennati dall'articolo 37, comma 6, d.P.R. 380/01.

Oltre agli interventi sottoposti a p.d.c. dall'articolo 10 del T.U., le regioni, con proprie leggi, possono stabilire quali mutamenti, connessi o meno a trasformazioni fisiche sono subordinati a p.d.c. o a DIA, nonché individuare ulteriori interventi che incidono sul territorio e sul carico urbanistico, da sottoporre a p.d.c.

La violazione delle suddette disposizioni regionali che subordinano questi interventi a preventivo p.d.c. non comporta applicazione delle sanzioni penali previste dall'articolo 44 del Testo Unico.

L'articolo 22 del d.P.R. 380/01 prevede che alcuni interventi subordinati a p.d.c. possono essere eseguiti mediante DIA.

Eventuali abusi edilizi e urbanistici riscontrati agli interventi individuati all'articolo 10, realizzati mediante DIA, sono sanzionati sia amministrativamente che penalmente, mentre gli abusi edilizi riferiti ad interventi assoggettati a semplice DIA ai sensi articolo 22, sono sanzionabili soltanto in via amministrativa e non penale né ripristinatoria.

Gli abusi edilizi relativi ad opere o interventi subordinati a p.d.c., ovvero che siano realizzabili mediante DIA sostitutiva del p.d.c., sono puniti con le sanzioni penali prescritte dall'articolo 44 del Testo Unico con le aggravanti previste per le opere eseguite in zone vincolate, se tali opere o interventi vengono eseguiti in tale ambito.

IN CONCLUSIONE:

- 1- La violazione delle disposizioni che riguardano gli interventi soggetti a DIA, come stabilito dalla vigente normativa, non comporta l'applicazione delle sanzioni penali, ma solo quelle amministrative,
- 2- Gli abusi inerenti interventi eseguiti con il permesso di costruire sono sanzionati anche penalmente,
- 3- Gli abusi inerenti gli interventi subordinati a permesso di costruire, qualora realizzati mediante DIA, sono sanzionati sia penalmente sia amministrativamente.

Una sanzione penale è prevista per la dichiarazione non veritiera della relazione asseverata di cui all'articolo 29, comma 3, del d.P.R. 380/01 (falso in atto pubblico).

Questa sanzione riguarda i tecnici che si aggiunge a quelle previste per violazioni delle norme urbanistiche ed edilizie perseguibili ai sensi articolo 44 del Testo Unico dell'Edilizia.

Il comune ha l'obbligo di darne comunicazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari e la segnalazione all'autorità giudiziaria.

19.0 NORME RELATIVE ALL'AZIONE PENALE – art. 45

L'azione penale relativa alle violazioni edilizie rimane sospesa finché non sono stati esauriti i procedimenti amministrativi di sanatoria di cui all'articolo 36, ovvero, quelli del condono edilizio legati alla legge 326 del 2003.

20.0 INTERVENTI ESEGUITI IN ASSENZA DI P.D.C., IN TOTALE DIFFORMITA' O CON VARIAZIONI ESSANZIALI – ART. 31

1. Richiesta accertamenti: disposta dal dirigente o dal r.d.s. ai sensi dell'articolo 27 del d.P.R. 380/01, come modificato dal D.Lgs n. 301/02. L'accertamento viene eseguito da un incaricato dello Sportello Unico dell'Edilizia e da un agente della Polizia locale, in qualità di agente di polizia giudiziaria.
2. verbale di accertamento irregolarità nell'esecuzione dei lavori edilizi: nel verbale deve essere specificato, in modo dettagliato:
 - ✓ le prescrizioni urbanistiche
 - ✓ l'esistenza o meno e la tipologia dei vincoli esistenti
 - ✓ le irregolarità riscontrate, la natura e la consistenza degli abusi
 - ✓ le violazioni delle disposizioni urbanistico – edilizie, indicando con precisione la tipologia di violazione commessa in riferimento a quanto citato nel titolo IV del d.P.R. 380/01.
3. ordinanza di sospensione dei lavori – articolo 27, comma 3, d.P.R. 380/01. Da notificare al responsabile dell'abuso e al proprietario. L'adozione e la notifica dei provvedimenti definitivi deve avvenire entro 45 giorni dall'adozione di sospensione dei lavori.
L'ordinanza viene inviata all'autorità giudiziaria, alla regione e al dirigente dell'ufficio tecnico comunale. Tale provvedimento cautelare vale anche quale comunicazione di avvio di procedimento ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, del nominativo del responsabile del procedimento e della possibilità di esercitare il diritto agli atti e documenti, entro un preciso termine.
4. ordinanza di demolizione lavori – articolo 31, comma 2, d.P.R. 380/01. Da adottare e notificare al responsabile dell'abuso e al proprietario entro 45 giorni dall'ordine di sospensione dei lavori. L'ordinanza deve prevedere il termine perentorio di giorni 90 (novanta) con effetto dalla data di notifica dello stesso provvedimento e deve contenere l'esatta indicazione e individuazione dell'area di sedime da acquisire gratuitamente al patrimonio comunale, oltre a costituire titolo per l'immissione nel possesso e la trascrizione nei registri immobiliari in caso di accertamento di inadempimento dell'ingiunzione di demolizione. Deve essere notificata al responsabile dell'abuso e al proprietario, comunicando che, può essere presentata, nel termine sopra citato, istanza di permesso di costruire in sanatoria ai sensi dell'articolo 36, comma 1, del d.P.R. 380/01 e che può essere comunque ammesso ricorso al TAR competente nei 60 giorni oppure, in alternativa, al Presidente della Repubblica, entro 120 giorni.
5. verbale di accertamento inadempienza all'ordinanza di demolizione opere abusive – articolo 31, commi 3 e 4, d.P.R. 380/01. Dopo aver richiamato l'ordinanza di demolizione ed i dati identificativi degli illeciti edilizi, la data del sopralluogo, i nominativi e la qualifica di chi ha effettuato il sopralluogo e i presenti allo stesso, va accertato che gli interventi e le opere abusivamente realizzati non sono state demolite nel termine perentorio dei 90 giorni dalla data della notifica dell'ingiunzione a demolire. Si contesta, nel contempo, l'inadempienza agli interessati presenti. Il verbale viene quindi trasmesso al r.d.s. per i successivi provvedimenti di competenza e viene notificato agli interessati.
6. dichiarazione di acquisizione di opere edilizie abusive ed area di sedime – articolo 31, commi 3 e 4, d.P.R. 380/01. A seguito dell'ordinanza di demolizione e del verbale di accertamento di inadempienza dell'ordinanza di demolizione, il r.d.s. (e agente di P.G.) eseguono sopralluogo, alla presenza degli interessati, agli immobili che devono essere accuratamente individuati: la superficie delle aree di sedime costituita da quella in cui insiste l'opera e quella necessaria per la realizzazione di opere analoghe; l'individuazione catastale dell'opera abusiva e la sua descrizione dettagliata. Il verbale viene inviato al r.d.s. per i successivi provvedimenti di competenza.
7. dichiarazione di acquisizione di opere edilizie abusive ed area di sedime – articolo 31, commi 3 e 4, d.P.R. 380/01. Dopo aver richiamato l'ordinanza di demolizione, il verbale di accertamento di inadempienza dell'ordinanza di demolizione ed il verbale di acquisizione delle opere abusive

- e relativa area di sedime, ai sensi dell'articolo 31, commi 3 e 4, del d.P.R. 380/01, il r.d.s. dichiara che l'opera abusiva e la relativa area di sedime sono acquisite di diritto al patrimonio del comune a decorrere dalla data di notifica dello stesso provvedimento. Nel contempo dispone la notifica ai diretti interessati e, successivamente, l'invio all'ufficio del Registro competente dello stesso atto, al fine della registrazione e trascrizione a favore del comune. Infine, invia copia del provvedimento alla Procura della Repubblica e al Presidente della Giunta Regionale. Anche in questo provvedimento deve essere indicato il nominativo del responsabile del procedimento e data la possibilità di ricorso.
8. accertamento di contrasto o meno con rilevanti interessi urbanistici o ambientali. A conclusione della relazione con la quale il r.d.s. fa rilevare come la località interessi specifiche caratteristiche urbanistiche – ambientali e quali sono le previsioni e prescrizioni dello strumento urbanistico generale della zona interessata all'intervento abusivo, viene dichiarato se l'opera contrasta o meno con rilevanti interessi urbanistici – ambientali e se presenta o meno prevalenti interessi pubblici, al fine dell'emissione di ordinanza di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi ovvero della proposta al consiglio comunale di conservazione dell'opera acquisita.
 9. proposta di delibera del consiglio comunale. Determinazione ai sensi dell'articolo 31, comma 5, d.P.R. 380/01, per l'acquisizione opera abusiva al patrimonio comunale. A conclusione della procedura sopra descritta il r.d.s. propone al comune di non demolire l'opera edilizia abusiva e la conservazione della stessa destinandola a funzioni di carattere pubblico.

20.1 INTERVENTI ESEGUITI IN PARZIALE DIFFORMITA' – ART. 34

1. richiesta di accertamento: come punto 1 dell'articolo 31.
2. verbale di accertamento di violazione urbanistico – edilizia : come punto 2 dell'articolo 31, con l'unica precisazione se le opere eseguite abusivamente possono o meno essere demolite con le relative motivazioni.
3. ordinanza di sospensione opere abusive (articolo 27, comma 3, del d.P.R. 380/01): come punto 3 dell'articolo 31.
4. ordinanza di demolizione opere abusive (articolo 34, comma 1, d.P.R. 380/01). Da adottare e notificare al responsabile dell'abuso e al proprietario entro 45 giorni dall'ordine di sospensione dei lavori. L'ordinanza deve innanzi tutto evidenziare quanto rilevato nel verbale di accertamento di violazione urbanistico – edilizia che le opere abusivamente realizzate possono essere demolite senza grave pregiudizio alla parte conforme nonché agli elementi strutturali dell'edificio e prevedere il termine perentorio per la demolizione in riferimento ai lavori da eseguire e comunque non superiori a 120 giorni. In difetto si procederà alla demolizione a cura del comune e a spese del responsabile dell'abuso. Per il resto vale quanto già detto al punto 4 dell'articolo 31.
5. verbale di accertamento inadempienza all'ordinanza di demolizione opere abusive (articolo 34, comma 1, d.P.R. 380/01 : come punto 5 dell'articolo 31.
6. irrogazione sanzione pecuniaria per opere abusive (articolo 34, comma 2, d.P.R.380/01). Il r.d.s., dopo l'accertamento degli uffici comunali e degli agenti di P.G. dal quale si rileva che le opere in difformità dal titolo abilitativo non possono essere demolite per il grave pregiudizio che ne deriverebbe alla parte conforme e in base alla determinazione dell'ufficio competente (ufficio tecnico comunale per le opere residenziali, Ufficio del Territorio per le opere non residenziali) che ha stabilito la sanzione pecuniaria da applicare per la parte difforme, ingiunge ai responsabili dell'abuso, in solido fra loro di provvedere al pagamento a favore del comune, entro il termine perentorio di trenta giorni con effetto dalla data di notifica del provvedimento. In difetto si procede alla riscossione coattiva della somma dovuta. L'ordinanza deve essere notificata ai soggetti responsabili dell'abuso a l'invio alla Procura della Repubblica e al Presidente della Giunta Regionale. Ovviamente è ammesso ricorso, come già detto, al TAR competente per territorio e al Presidente della Repubblica. Si deve, nel contempo, avvertire i

responsabili della segnalazione all'autorità giudiziaria nel caso di inadempienza per l'applicazione delle sanzioni penali.

20.2 RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA – ART. 33

- Commi 1 e 2 in regime di p.d.c., in assenza o in totale difformità, su immobili non vincolati,
- Comma 3 in regime di p.d.c., in assenza o in totale difformità, su immobili vincolati.

1. richiesta di accertamento: come punto 1 dell'articolo 31.
2. verbale di accertamento di violazione urbanistico - edilizio: come punto 2 dell'articolo 34
3. ordinanza di sospensione dei lavori (articolo 27, comma 3, del d.P.R. 380/01): come punto 3 dell'articolo 31.
4. comunicazione per adozione provvedimenti conseguenti (articolo 33, comma 3, d.P.R. 380/01). Dopo l'accertamento di violazione urbanistico edilizio eseguita su immobili vincolati il r.d.s. chiede all'autorità competente all'osservanza del vincolo di conoscere la decisione in merito alle opere abusivamente realizzate.
5. ordinanza di demolizione opere abusive (articolo 33, comma 1, d.P.R. 380/01). Da adottare e notificare al responsabile dell'abuso e al proprietario entro 45 giorni dall'ordine di sospensione dei lavori. Per il resto, come per il punto 4 dell'articolo 34.
6. irrogazione sanzione pecuniaria per opere abusive (articolo 33 d.P.R. 380/01). Il r.d.s., dopo l'accertamento degli uffici comunali e degli agenti della P.L. dal quale si rileva che le opere in difformità dal titolo abilitativo non possono essere demolite per il grave pregiudizio che ne deriverebbe alla parte conforme, in base alla zona urbanistica e alla determinazione dell'ufficio preposto a calcolare la sanzione pecuniaria da applicare per la parte difforme, nonché alla ulteriore sanzione pecuniaria stabilita ai sensi dell'articolo 33, comma 4, d.P.R. 380/01, dalla Soprintendenza, ovvero a quella quantificata autonomamente dall'U.T.C., in difetto di quest'ultima, ingiunge ai responsabili dell'abuso, in solido tra loro di provvedere al pagamento, a favore del comune, entro il termine perentorio di trenta giorni con effetto dalla data di notifica del provvedimento, sia delle sanzioni pecuniarie sopra indicate, sia del contributo di costruzione eventualmente dovuto. L'ordinanza deve essere notificata ai soggetti responsabili dell'abuso e l'invio alla Procura della Repubblica e al Presidente della Giunta Regionale. Anche in questo caso, è ammesso ricorso, come già detto a proposito degli articoli precedenti, così come è dovuta la segnalazione alla competente autorità giudiziaria.
7. richiesta parere per adozione provvedimenti conseguenti all'esecuzione di lavori edilizi abusivi (articolo 33, comma 4, d.P.R. 380/01). Qualora siano stati eseguiti lavori abusivi di ristrutturazione edilizia "pesante" su immobili (quelli, per intenderci definiti dall'articolo 10, comma 1, del d.P.R. 380/01), anche se non vincolati, lo Sportello Unico richiede all'ente competente alla tutela dei beni culturali e ambientali l'espressione di un parere vincolante in merito alla rimessa in pristino o all'irrogazione della sanzione pecuniaria prevista, da rendere entro 90 giorni dalla data di ricevimento della richiesta.
8. verbale di accertamento inadempienza all'ordinanza di demolizione opere abusive (articolo 33, comma 1, d.P.R. 380/01). Dopo aver richiamato l'ordinanza di demolizione ed i dati identificativi degli illeciti edilizi, la data del sopralluogo, i nominativi e la qualifica di chi ha effettuato il sopralluogo e dei presenti allo stesso, va accertato che gli interventi e le opere abusivamente realizzati non sono stati demoliti nel termine perentorio congruo dalla data della notifica dell'ingiunzione a demolire. Si contesta, nel contempo, l'inadempienza agli interessati presenti. Il verbale viene quindi trasmesso al r.d.s. per i successivi provvedimenti di competenza, allegando C.M.E. relativo all'esecuzione delle opere necessarie alla demolizione d'ufficio degli interventi abusivamente eseguiti.

20.3 INTERVENTI ESEGUITI IN ASSENZA O IN DIFFORMITA' DELLA DIA

1. richiesta di accertamento: come punti 1 dell'articolo 31.
2. verbale di accertamento nell'esecuzione di lavori edilizi: come punto 2 dell'articolo 34, senza alcun riferimento al fatto che le opere eseguite abusivamente possano o meno essere demolite.
3. comunicazione per adozione provvedimenti conseguenti. Si applica agli intereventi di restauro e risanamento conservativo eseguiti su immobili comunque vincolati. Si richiede all'autorità competente di stabilire se c'è la necessità di ordinare la restituzione in pristino a cure e spese del responsabile e l'irrogazione della sanzione pecuniaria da 516 a 10329 euro.
4. richiesta di parere per adozione provvedimenti conseguenti (articolo 37, comma 3, d.P.R. 380/01). Dopo l'accertamento di violazione di interventi di restauro e risanamento conservativo, eseguiti in assenza o in difformità di DIA, su immobili, anche se non vincolati, ma compresi nelle zona A (centro storico), lo Sportello Unico richiede un parere vincolante in merito alla restituzione in pristino o all'irrogazione della sanzione pecuniaria da 516 a 10329 euro, da rendere entro 60 giorni dalla data di ricevimento della richiesta, ovvero autonomamente dallo S.U. dopo tale termine.
5. irrogazione sanzione pecuniaria per opere abusive (articolo 37 d.P.R. 380/01). Il r.d.s., dopo l'accertamento degli addetti dello S.U. e degli agenti della P.L. dal quale si rileva che sono stati eseguiti, in assenza o in difformità dal titolo abilitativo (p.d.c. o DIA di cui all'articolo 22, comma 3), opere di restauro o risanamento conservativo in presenza o meno di vincoli, sulla scorta della determinazione del suo ufficio in merito alla sanzione pecuniaria di cui al comma 3, resa dalla Soprintendenza, ovvero, autonomamente dallo S.U. dopo 60 giorni dalla richiesta della sanzione, dopo aver accertato che nessuna richiesta di sanatoria è stata presentata ai sensi del comma 4 stesso articolo 37, ingiunge ai responsabili dell'abuso, in solido tra loro, di provvedere al pagamento, a favore del comune, entro 30 giorni dalla data di notifica del provvedimento, della sanzione pari al doppio dell'aumento del valore dell'immobile conseguente alle opere eseguite, nonché la sanzione pecuniaria stabilita dall'ente competente alla tutela del vincolo. Ovviamente, se l'immobile non è vincolato, ovvero, se si tratta di interventi di restauro e risanamento conservativo eseguiti su immobili non compresi nelle zone A, la sanzione pecuniaria dell'ente competente alla tutela del vincolo, non è dovuta. In caso di mancato pagamento nel termine stabilito, si procederà alla riscossione coattiva. L'ingiunzione deve essere notificata ai soggetti responsabili dell'abuso. Contro tale provvedimento è ammesso ricorso al TAR competente per territorio, nei termini di legge. Anche in questo caso è prevista, in caso di inottemperanza all'ingiunzione di pagamento, la segnalazione alla competente autorità giudiziaria per l'applicazione dei disposti di cui all'articolo 650 del codice penale.

21.0 – OPERE ABUSIVE RELATIVE A INTERVENTI IN REGIME DI P.D.C.

T. U. Art	tipologia abuso	pres. vinc.	soggetto preposto vigilanza e sanzione	provvedimento	Sanzione	sanzione pecuniaria	sogg. preposto sanz.	note
31 32	interventi in assenza, in totale difformità ovvero, con variazioni essenziali	con o senza vincolo	dirigente o r.d.s.	fa accertare l'esecuzione di interventi abusivi; ingiunge la rimozione o la demolizione, individua l'area di sedime da acquisire gratuitamente al comune	se il responsabile dell'abuso non provvede entro 90 gg : - il manufatto e l'area di sedime sono acquisiti gratuitamente al patrimonio del comune, ovvero - la demolizione avviene, con ordinanza, a cura del comune e a spese dei responsabili dell'abuso, salvo che il C.C. disponga diversamente		dirigente o r.d.s	(1) accertam. di inademp. (2)
33 co 1 2	interventi di ristrutturazione edilizia, in assenza di p.d.c. o in totale difformità. "pesante" ai sensi art. 10,co. 1, lett. c) e art. 22, co, 3	senza vincolo	dirigente o r.d.s	fa accertare l'esecuzione di interventi abusivi, ordina la rimozione o la demolizione delle opere abusive	demolizione o rimozione delle opere o degli interventi abusivi accertati		dirigente o r.d.s	(1) accertam. di inademp.
				se il ripristino non è possibile viene irrogata una sanzione pecuniaria	sanzione pecuniaria calcolata al momento di ultimazione dei lavori	S= 2 Vr Vr=V2 – V1 calcolato con riferimento alla legge 392/78 per usi residenziali	dirigente o r.d.s	S=sanzione e Vr= valore riferimento o V2= valore finale V1= valore iniziale
						S=2 Vr Vr=Vm2- Vm1 per usi diversi dalla residenza	agenzia del territorio o	Vm2 = valore finale immobile Vm1 = valore iniziale immobile

33 co 3	interventi di ristrutturazione edilizia, in assenza o in totale difformità dal titolo	con vincolo	autorità competente (compreso quella sub delegata)	fa accertare l'esecuzione di interventi abusivi, ordina la restituzione in pristino a cura e spese del responsabile abuso; se il ripristino non è possibile, viene irrogata la sanzione pecuniaria come per gli interventi di cui art. 33, co 2	ordinanza di restituzione in pristino dello stato dei luoghi entro congruo termine e gli edifici sono resi conformi, ovvero, applicazione di una sanzione pecuniaria calcolata al momento di ultimazione dei lavori	S= Vr Vr=V2-V1 calcolato con riferimento alla legge 392/78 per usi residenziali	dirigente o r.d.s.	S=sanzione Vr=valore riferimento V2=valore finale V1=valore iniziale
						S=2Vr Vr=Vm2-Vm1 per usi non residenziali	agenzia del territorio	S=sanzione Vr= valore riferimento Vm2= valore finale immobile Vm1= valore iniziale immobile
32 co 3	interventi di ristrutturazione edilizia, eseguiti con variazioni essenziali dal titolo	con vincolo	come sopra	viene inoltre irrogata una sanzione pecuniaria		S= da 516 a 5164 euro	autorità competente (compreso quella sub delegata)	
34	interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti in parziale difformità dal titolo	con o senza vincolo	dirigente o r.d.s.	fa accertare l'esecuzione di interventi abusivi, ordina la rimozione o la demolizione entro congruo termine;	ordinanza di rimozione o demolizione senza arrecare grave pregiudizio parti conformi, ovvero,	S=2Cp stabilito in base alla legge 392/78 della parte dell'interv. per usi residenziali	dirigente o r.d.s.	S=sanzione Cp=costo produzione e stabilito in base alla legge 392/78
				se il ripristino non è possibile viene irrogata la sanzione pecuniaria	applicazione di una sanzione pecuniaria	S=2Vv per usi diversi dalla residenza	agenzia del demanio	S=sanzione Vv=valore venale della parte dell'intervento abusivo
38	interventi eseguiti in base a permesso annullato		dirigente o r.d.s.	in base a motivata valutazione rimuove i vizi delle procedure amministrative, oppure, ordina la restituzione in pristino	ordinanza di restituzione in pristino, nell'impossibilità delle due condizioni previste, applica una sanzione pecuniaria			
						S=Vv	agenzia del territorio	S=sanzione Vv=valore venale delle opere o delle parti abusive

22.0 – OPERE ABUSIVE RELATIVE A INTERVENTI IN REGIME DI D.I.A.

T. U. Art	tipologia abuso	pres. vinc.	soggetto preposto vigilanza e sanzione	provvedimento	sanzione	sanzione pecuniaria	sogg. preposto sanz.	note
37 co 1	interventi diversi da quelli subordinati a p.d.c. o ad attività edilizia libera (artt. 10 e 6), in assenza o in difformità dalla DIA	senza vincolo	dirigente o r.d.s.	accertata l'esecuzione di interventi abusivi, applica la sanzione pecuniaria	emette ingiunzione di pagamento della sanzione pecuniaria	$S = 2V_v$ $V_v = V_2 - V_1$	dirigente o r.d.s.	S=sanzione V _v =valore venale V ₂ =valore finale V ₁ =valore iniziale
37 co 2	interventi di restauro e risan. cons. di cui art. 3, co.1, lett. c), in assenza o in difformità dalla DIA	con vincolo	autorità competente, compreso quella sub delegata	accertata l'esecuzione degli interventi abusivi, ordina la restituzione in pristino	emette ordinanza di restituzione in pristino a cure e spese del responsabile dell'abuso e irroga sanzione pecuniaria	S= da 516 a 5164 euro	autorità preposta alla tutela del vincolo	
37 co 3	interventi di restauro e risan. cons. di cui art. 3, co. 1, lett. c), eseguiti su immobili anche non vincolati, compresi in zone A, in assenza o in difformità della DIA	con o senza vincolo	dirigente o r.d.s.	lo S.U. richiede al Min. Beni e Att. Culturali apposito parere vincolante circa la restituzione in pristino o la irrogazione della sanzione pecuniaria	accertata l'esecuzione degli interventi abusivi e richiesto il parere vincolante: - ordina la restituzione in pristino, ovvero, - applica la sanzione pecuniaria	$S = 2V_v$ $V_v = V_2 - V_1$	dirigente o r.d.s.	S=sanzione V _v =valore venale V ₂ =valore finale V ₁ =valore iniziale

23.0 – ACCERTAMENTO DI CONFORMITA'.

T. U. Art	tipologia abuso	pres vinc.	soggetto preposto vigilanza e sanzione	provvedimento	sanzione	sanzione pecuniaria	sogg. preposto sanz.	note	
36	interventi realizzati in assenza di p.d.c. e in difformità da esso, ovvero, in assenza di DIA (art. 22,co.3) o, in difformità da essa. CONFORMITA' al momento presentazione domanda di sanatoria (*)	senza vincolo o con vincolo (1)	dirigente o r.d.s.	lo S.U. si pronuncia entro 60 gg dalla richiesta di conformità, decorsi i quali la domanda si intende rifiutata	il r.d.s. o dirigente ammette a sanatoria gli interventi abusivi con rilascio del p.d.c. subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo in misura doppia, ovvero, a norma di legge, in caso di gratuità		dirigente o r.d.s.	(1) purché sia acquisita certificazione in ordine alla disciplina art. 167 D.Lgs 42/04	
						S=2Cc			S=sanzione Cc=contrib di costruz.
						S=Cc			
37 co 4	interventi edilizi di cui ai precedenti commi. CONFORMITA' al momento della presentazione della domanda di sanatoria (*)	come sopra	dirigente o r.d.s.	lo S.U.(r.d.p.) stabilisce la sanzione da 516 a 5164 euro in relazione all'aumento del valore dell'immobile valutato dall'Agenzia del territorio	il r.d.s. ingiunge al responsabile dell'abuso o al proprietario dell'immobile di versare la sanzione pecuniaria stabilita	S= min 516 euro; max 5164 euro, in relazione all'aumento del valore dell'immobile valutato dall'Agenzia del territorio	dirigente o r.d.s.	S=sanzione	

(*) Vedi sentenze:

Consiglio di Stato, Sez. V, 13 febbraio 1995, n. 238

TAR Umbria, 16 ottobre 2000, n. 800

TAR Umbria, 8 luglio 2002. n. 505

TAR Lombardia, Brescia, 18 settembre 2002. n. 1176

Consiglio di Stato, Sez. V, 21 ottobre 2003, n. 6498

24.0 – SANZIONI PENALI.

T. U. Art	Tipologia di intervento	Tipologia di abuso	Rif. Art T.U	Sanzioni Penali	Note
44	nuova costruzione ristrutturazione urbanistica ristrutturazione edilizia “ pesante”	in assenza del p.d.c. in totale difformità con variazioni essenziali difformità parziale dal p.d.c., in presenza di vincoli	31 32 34	a-ammenda fino a €10.329 per inosservanza norme, prescrizioni e modalità dal titolo IV del T.U., del R.E., strumenti urbanistici, e del p.d.c. b-arresto fino a 2 anni e ammenda da 5164 a 51645 € nei casi di esecuzione lavori in totale difformità o assenza del p.d.c. o prosecuzione dopo la sospensione lavori c-arresto fino a 2 anni e ammenda da 15493 a 51645 € nei casi di P.L. abusivo. Stessa pena si applica agli interventi edilizi, eseguiti con variazioni essenziali, in totale o in assenza del p.d.c. ,in zone sottoposte a vincoli	
44	- nuova costruzione, ristrutturazione urbanistica, qualora disciplinati dal P.A. - ristrutturazione edilizia “pesante” (art. 10,co.1 lett. c)	in assenza o in totale difformità dalla stessa DIA	Art. 22 co. 3	come sopra	le sanzioni sono equiparate alle violazioni del regime del p.d.c. - ciò vale sia per le sanzioni amministrative che per quelle penali. l’art. 44 del T.U. estende le sanzioni penali previste per le ipotesi di assenza del p.d.c. o in totale difformità alle ipotesi di violazioni edilizie eseguite in assenza di DIA o in totale difformità dalla stessa
44	dichiarazione del progettista	dichiarazione non veritiera (falso in atto pubblico)	29 co 3	articolo 359 e 481 del codice penale, nonché sanzioni art. 44 d.P.R. 380/01	il tecnico assume qualità di persona esercente un servizio di pubblica utilità
30	Piano di lottizzazione	Lottizzazione abusiva: iniziate opere che comportano trasformazioni urbanistiche od edilizie dei terreni, in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici	44 co 2	Il giudice penale dispone la confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite. A seguito di tale effetto, i terreni sono acquisiti di diritto e gratuitamente dal comune, da trascrivere nei registri immobiliari.	

25.0 – NORME RELATIVE ALL’AZIONE PENALE.

Art. 45 co. 1	L’azione penale per violazioni rimane sospesa fino a conclusione dei provvedimenti amministrativi
Art. 45 co. 3	Il rilascio del permesso di costruzione in sanatoria estingue i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti.

RIEPILOGO

- 1.0.0 VIGILANZA – CONSIDERAZIONI GENERALI
- 1.1 NOVITA' DEL TESTO UNICO DELL'EDILIZIA
- 1.2 CARTELLO
- 2 VIGILANZA SULL'ATTIVITA' URBANISTICA – EDILIZIA
- 2.1.1 A CHI COMPETE LA VIGILANZA
- 2.1.2 COME SI ESERCITA L'ATTIVITA'
- 2.1.3 ATTIVITA' DI REPRESSIONE
- 2.1.4 ATTIVITA' DI VIGILANZA SU AREE ED EDIFICI SOTTOPOSTI A VINCOLO IDROGEOLOGICO E A VINCOLO AMBIENTALE
- 2.2 ORDINE DI SOSPENSIONE DEI LAVORI
- 2.3 NOVITA' INTRODOTTE DALLA L. 326/03 (terzo condono edilizio)
- 3 RESPONSABILITA'
- 3.1 SANZIONI
- 4 LOTTIZZAZIONE ABUSIVA
- 5 INTERVENTI IN ASSENZA DEL P.D.C., IN TOTALE DIFFORMITA', O CON VARIAZIONI ESSENZIALI
- 6 DETERMINAZIONE VARIAZIONI ESSENZIALI
- 7 RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA
- 8 INTERVENTI IN PARZIALE DIFFORMITA' DAL P.D.C.
- 9 INTERVENTI ABUSIVI REALIZZATI SU SUOLI DI PROPRIETA' DELLO STATO O DI ENTI PUBBLICI
- 10 ACCERTAMENTO DI CONFORMITA' – ART. 36
- 11 INTERVENTI IN ASSENZA O DIFFORMITA' DALLA DIA E ACCERTAMENTO DI CONFORMITA' – ART. 37
- 12 INTERVENTI ESEGUITI IN BASE A PERMESSO ANNULLATO
- 13 ANNULLAMENTO DEL P.D.C. DA PARTE DELLA REGIONE
- 14 SOSPENSIONE O DEMOLIZIONE INTERVENTI ABUSIVI DA PARTE DELLA REGIONE
- 15 DEMOLIZIONE DI OPERE ABUSIVE
- 16 INTERVENTI SANZIONABILI CON LA DEMOLIZIONE O RIMOZIONE
- 17 PROCEDIMENTO SANZIONATORIO
- 18 SANZIONI PENALI
- 19 NORME RELATIVE ALL'AZIONE PENALE – ART. 45
- 20 PRINCIPALI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI relativi agli interventi eseguiti in assenza di p.d.c., in totale difformità o con variazioni essenziali
- 20.1 PRINCIPALI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI relativi agli interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di p.d.c. o in totale difformità
- 20.2 PRINCIPALI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI relativi agli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla DIA
- 21 PROSPETTO RIASSUNTIVO DEGLI INTERVENTI ABUSIVI IN REGIME DI PERMESSO DI COSTRUIRE
- 22 PROSPETTO RIASSUNTIVO DEGLI INTERVENTI ABUSIVI IN REGIME DI DIA
- 23 PROSPETTO RIASSUNTIVO SULL'ACCERTAMENTO DI CONFORMITA'
- 24 PROSPETTO RIASSUNTIVO SULLE SANZIONI PENALI