

CODEX

collana diretta da PAOLO LORO

urbanistica, edilizia

CDX49

IL CODICE DEGLI ABUSI EDILIZI

agosto 2019

guida normativa e
raccolta giurisprudenziale 2014 - 2019

EXEO edizioni 

ISBN formato pdf 978-88-6907-271-0

RACCOLTE, LINEA CODICISTICA

professionisti

pubblica amministrazione

IL CODICE DEGLI ABUSI EDILIZI

agosto 2019

GUIDA NORMATIVA
E RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE 2014 - 2019

La presente opera è una raccolta di provvedimenti di rango normativo ed attuativo in materia di **ABUSI EDILIZI**. Tutti i testi sono presentati in versione consolidata che ne assicura la corretta lettura nel contesto delle numerose modifiche intervenute nel tempo. Il compendio di giurisprudenza dall'anno 2014 al 2019 a corredo del *corpus* normativo completa efficacemente la panoramica giuridica della materia, rendendo la presente opera indispensabile agli operatori del settore.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le sintesi siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, **invitando l'utente a confrontare le sintesi con il contenuto della relativa sentenza, nonché a verificare presso le fonti ufficiali l'effettiva corrispondenza delle sintesi e degli estratti alla pronuncia di cui sono riportati gli estremi**. Si avvisa inoltre l'utente che la presente raccolta, da utilizzarsi come uno spunto di partenza per ricerche più approfondite, non ha alcuna pretesa di esaustività rispetto all'argomento trattato.

Copyright © 2019 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. **Il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: 29 agosto 2019 | materia: edilizia urbanistica | collana: CODEX diretta da Paolo Loro | nic: 50 | tipologia: raccolta | linea: codicistica | formato: digitale, pdf | codice prodotto: CDX49 | ISBN: 978-88-6907-271-0 | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - www.exeo.it - info@exeo.it.

emanato ai sensi dell'art. 1, comma 6, del decreto-legge 26 luglio 1994, n. 468, decaduto per mancata conversione nei termini costituzionali;

Visto l'art. 1, comma 6, del decreto-legge 27 settembre 1994, n. 551, che fissa nuovi termini per il versamento dell'oblazione rispetto a quelli stabiliti con il predetto decreto ministeriale;

Visto l'art. 1, comma 7, del predetto decreto-legge n. 551 del 1994, con il quale si stabilisce che con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici e il Ministro del tesoro, sono riformulate le modalità di riscossione e versamento delle oblazioni previste dall'art. 1, commi 2 e 3, del citato D.M. 31 agosto 1994, del Ministro delle finanze, restando salvi tutti gli altri effetti del predetto decreto;

Decreta:

Art. 1.

1. Il versamento dell'oblazione di cui all'art. 1, comma 6, del decreto-legge 27 settembre 1994, n. 551, a modifica di quanto stabilito dall'art. 1, commi 2 e 3, del D.M. 31 agosto 1994, del Ministro delle finanze va effettuato, in unica soluzione, entro il 31 ottobre 1994, per l'importo fisso e, in quattro rate per la restante parte, rispettivamente, entro il 15 dicembre 1994, il 15 marzo 1995, il 15 giugno 1995 ed il 15 settembre 1995. Detta restante parte dell'oblazione può essere versata anche in una unica soluzione entro il 15 dicembre 1994, ovvero entro il termine di scadenza di una delle suindicate rate. Le oblazioni fisse di L. 2.000.000 e di L. 5.000.000, di cui al terzo e quarto periodo dell'art. 1, comma 6, del citato decreto-legge n. 551 del 1994, vanno versate in unica soluzione entro il 15 dicembre 1994 ed, in ogni caso, separatamente dalle altre somme eventualmente dovute a titolo di oblazione. Le oblazioni fisse di L. 2.000.000 vanno versate separatamente da quelle di L. 5.000.000.

2. Sul retro del bollettino di conto corrente postale di cui all'art. 1 del citato D.M. 31 agosto 1994, del Ministro delle finanze nello spazio riservato alla causale, oltre all'indicazione del comune ove è ubicato l'immobile, va indicato se trattasi di versamenti per ammontari fissi oppure di versamento in unica soluzione o rateale. Nell'ipotesi in cui all'atto del versamento dell'importo fisso o della prima rata, la somma dovuta sia ridotta dell'ammontare già versato in base a quanto previsto dall'art. 1 del decreto-legge 26 luglio 1994, n. 468, detta indicazione deve essere riportata nello spazio del bollettino di conto corrente riservato alla causale con la specificazione degli estremi del versamento già effettuato.

3. Le attestazioni dei pagamenti effettuati entro il 15 dicembre 1994 sono allegate alle domande di concessione o di autorizzazione in sanatoria.

Legge 23 dicembre 1994, n. 724. Misure di razionalizzazione della finanza pubblica. - Articolo 39

(G.U. 30 dicembre 1994, n. 304, S.O.).

TESTO VIGENTE AGGIORNATO AL 29/8/2019 CON LE MODIFICHE APPORTATE DALLA L. 23 DICEMBRE 2000, N. 388

Art. 39. (Definizione agevolata delle violazioni edilizie).

1. Le disposizioni di cui ai capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47 e successive modificazioni e integrazioni, come ulteriormente modificate dal presente articolo, si applicano alle opere abusive che risultino ultimate entro il 31 dicembre 1993, e che non abbiano comportato ampliamento del manufatto superiore al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria ovvero, indipendentemente dalla volumetria iniziale o assentita, un ampliamento superiore a 750 metri cubi. Le suddette disposizioni trovano altresì applicazione alle opere abusive realizzate nel termine di cui sopra relative a nuove costruzioni non superiori ai 750 metri cubi per singola richiesta di concessione edilizia in sanatoria. I termini contenuti nelle disposizioni richiamate al presente comma e decorrenti dalla data di entrata in vigore della legge 28 febbraio 1985, n. 47, o delle leggi di successiva modificazione o integrazione, sono da intendersi come riferiti alla data di entrata in vigore del presente articolo. I predetti limiti di cubatura non trovano applicazione nel caso di annullamento della concessione edilizia. Il procedimento di sanatoria degli abusi edilizi posti in essere dalla persona imputata di uno dei delitti di cui agli articoli 416-bis, 648-bis e 648-ter del codice penale, o da terzi per suo conto, è sospeso fino alla sentenza definitiva di non luogo a procedere o di proscioglimento o di assoluzione. Non può essere conseguita la concessione in sanatoria degli abusi edilizi se interviene sentenza definitiva di condanna per i delitti sopra indicati. Fatti salvi gli accertamenti di ufficio in ordine alle condanne riportate nel certificato generale del casellario giudiziale ad opera del comune, il richiedente deve attestare, con dichiarazione sottoscritta nelle forme di cui all'articolo 2 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, di non avere carichi pendenti in relazione ai delitti di cui agli articoli 416-bis, 648-bis e 648-ter del codice penale.

1-bis Qualora l'amministratore di beni immobili oggetto di sequestro o di confisca ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575, sia autorizzato dal giudice competente ad alienare taluno di detti beni, il medesimo giudice, sentito il pubblico ministero, può altresì autorizzarlo a riattivare il procedimento di sanatoria sospeso ai sensi del quinto periodo del comma 1. In tal caso non opera nei confronti dell'amministratore o del terzo acquirente il divieto di concessione in sanatoria di cui al sesto periodo del medesimo comma.

2. Il rilascio della concessione o autorizzazione in sanatoria non comporta limitazione ai diritti dei terzi.

3. Per gli abusi edilizi commessi fino al 15 marzo 1985 e dal 16 marzo 1985 al 31 dicembre 1993, la misura dell'oblazione, prevista nella tabella allegata alla legge di cui al comma 1, in relazione al periodo dal 30 gennaio 1977 al 1° ottobre 1983, è moltiplicata rispettivamente per 2 e per 3. La misura dell'oblazione, come determinata ai sensi del presente comma, è elevata di un importo pari alla metà, nei comuni con popolazione superiore ai centomila abitanti.

4. La domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria, con la prova del pagamento dell'oblazione, deve essere presentata al comune competente, a pena di decadenza, entro il 31 marzo 1995. La documentazione di cui all'art. 35, terzo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituita da apposita dichiarazione del richiedente resa ai sensi dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15. Resta fermo l'obbligo di allegazione della documentazione fotografica e, ove prescritto, quello di presentazione della perizia giurata, della certificazione di cui alla lettera b) del predetto terzo comma, nonché del progetto di adeguamento statico di cui al quinto comma dello stesso art. 35. Il pagamento dell'oblazione dovuta ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dell'eventuale integrazione di cui al comma 6, degli oneri di

concessione di cui al comma 9, nonché la documentazione di cui al presente comma e la denuncia in catasto nel termine di cui all'art. 52, secondo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come da ultimo prorogato dall'art. 9, comma 8, del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, ed il decorso del termine di un anno e di due anni per i comuni con più di 500.000 abitanti dalla data di entrata in vigore della presente legge senza l'adozione di un provvedimento negativo del comune, equivale a concessione o ad autorizzazione edilizia in sanatoria salvo il disposto del periodo successivo; ai fini del rispetto del suddetto termine la ricevuta attestante il pagamento degli oneri concessori e la documentazione di denuncia al catasto può essere depositata entro la data di compimento dell'anno. Se nei termini previsti l'oblazione dovuta non è stata interamente corrisposta o è stata determinata in modo non veritiero e palesemente doloso, le costruzioni realizzate senza licenza o concessione edilizia sono assoggettate alle sanzioni richiamate agli articoli 40 e 45 della legge 28 febbraio 1985, n. 47. Le citate sanzioni non si applicano nel caso in cui il versamento sia stato effettuato nei termini per errore ad ufficio incompetente alla riscossione dello stesso. La mancata presentazione dei documenti previsti per legge entro il termine di tre mesi dalla espressa richiesta di integrazione notificata dal comune comporta l'improcedibilità della domanda e il conseguente diniego della concessione o autorizzazione in sanatoria per carenza di documentazione. Si fanno salvi i provvedimenti emanati per la determinazione delle modalità di versamento, riscossione e rimborso dell'oblazione.

5. L'oblazione prevista dal presente articolo deve essere corrisposta a mezzo di versamento, entro il 31 marzo 1995, dell'importo fisso indicato nella tabella B allegata alla presente legge e della restante parte in quattro rate di pari importo da effettuarsi rispettivamente il 15 aprile 1995, il 15 luglio 1995, il 15 settembre 1995 ed il 15 dicembre 1995. È consentito il versamento della restante parte dell'oblazione, in una unica soluzione, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ovvero entro il termine di scadenza di una delle suindicate rate. Ove l'intera oblazione da corrispondere sia di importo minore o pari rispetto a quello indicato nella tabella di cui sopra ovvero l'oblazione stessa, pari a lire 2.000.000, sia riferita alle opere di cui al n. 7 della tabella allegata alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, il versamento dell'intera somma, dovuta a titolo di oblazione per ciascuna unità immobiliare, deve essere effettuato in unica soluzione, entro il 15 dicembre 1995, purché la domanda sia stata presentata nei termini. Per le opere di cui ai numeri 4, 5, e 6 della tabella allegata alla stessa legge, l'oblazione, pari a lire 5.000.000, deve essere pagata con la medesima modalità di cui sopra. Le somme già versate, in adempimento di norme contenute nei decreti-legge 26 luglio 1994, n. 468, 27 settembre 1994, n. 551, e 25 novembre 1994, n. 649, che siano di importo superiore a quello indicato nel presente comma sono portate in riduzione dell'importo complessivo della oblazione da versare entro il 15 dicembre 1995.

6. I soggetti che hanno presentato domanda di concessione o di autorizzazione edilizia in sanatoria ai sensi del capo IV della legge 28 febbraio 1985, n. 47, o i loro aventi causa, se non è stata interamente corrisposta l'oblazione dovuta ai sensi della stessa legge devono, a pena di improcedibilità della domanda, versare in luogo della somma residua, il triplo della differenza tra la somma dovuta e quella versata, in unica soluzione entro il 31 marzo 1996. La disposizione di cui sopra non trova applicazione nel caso in cui a seguito dell'intero pagamento dell'oblazione sia dovuto unicamente il conguaglio purché sia stato richiesto nei termini di cui all'art. 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

7. All'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dopo il primo comma è inserito il seguente: "Per le opere eseguite su immobili soggetti alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, e al

decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, relative ad ampliamento o tipologie d'abuso che non comportano aumento di superficie o di volume, il parere deve essere rilasciato entro centoventi giorni; trascorso tale termine il parere stesso si intende reso in senso favorevole".

8. Nel caso di interventi edilizi nelle zone e fabbricati sottoposti a vincolo ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497, e del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, il rilascio della concessione edilizia o della autorizzazione in sanatoria, subordinato al conseguimento delle autorizzazioni delle Amministrazioni preposte alla tutela del vincolo, estingue il reato per la violazione del vincolo stesso.

9. Alle domande di concessione in sanatoria deve essere altresì allegata una ricevuta comprovante il pagamento al comune, nel cui territorio è ubicata la costruzione, di una somma a titolo di anticipazione degli oneri concessori, se dovuti, calcolata nella misura indicata nella tabella C allegata alla presente legge, rispettivamente per le nuove costruzioni e gli ampliamenti e per gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 31, primo comma, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 457, nonché per le modifiche di destinazione d'uso, ove soggette a sanatoria. Per il pagamento dell'anticipo degli oneri concessori si applica la stessa rateizzazione prevista per l'oblazione. Coloro che in proprio o in forme consortili abbiano eseguito o intendano eseguire parte delle opere di urbanizzazione primaria, secondo le disposizioni tecniche dettate dagli uffici comunali, possono invocare lo scorporo delle aliquote, da loro sostenute, che riguardino le parti di interesse pubblico. Le modalità di pagamento del conguaglio sono definite entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dal comune in cui l'abuso è stato realizzato. Qualora l'importo finale degli oneri concessori applicati nel comune di ubicazione dell'immobile risulti inferiore alla somma indicata nella predetta tabella C, la somma da versare, in unica soluzione, deve essere pari a detto minore importo.

10. Le domande di concessione in sanatoria presentate entro il 30 giugno 1987 e non definite per il mancato pagamento dell'oblazione, secondo quanto previsto dall'articolo 40, primo comma, ultimo periodo, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, devono essere integrate dalla presentazione di una ricevuta attestante il pagamento al comune, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di una quota pari al 70 per cento delle somme di cui al comma 9, se dovute. Qualora gli oneri concessori siano stati determinati ai sensi della legge 28 gennaio 1977, n. 10, dalla legislazione regionale e dai conseguenti provvedimenti attuativi di questa, gli importi dovuti devono essere pari, in deroga a quanto previsto dal presente comma, all'intera somma calcolata, in applicazione dei parametri in vigore alla data del 30 giugno 1989. Il mancato pagamento degli oneri concessori, di cui al comma 9 ed al presente comma, entro il termine di cui al primo periodo del presente comma comporta l'applicazione dell'interesse del 10 per cento annuo sulle somme dovute.

10-bis. Per le domande di concessione o autorizzazione in sanatoria presentate entro il 30 giugno 1987 sulle quali il sindaco abbia espresso provvedimento di diniego successivamente al 31 marzo 1995, sanabili a norma del presente articolo, gli interessati possono chiederne la rideterminazione sulla base delle disposizioni della presente legge.

11. I soggetti che hanno presentato entro il 31 dicembre 1993 istanza di concessione ai sensi dell'art. 13 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, possono chiedere, nel rispetto dei termini e degli obblighi previsti dal presente articolo, che l'istanza sia considerata domanda di concessione in sanatoria. Entro il 31 dicembre 1998, i comuni determinano in via definitiva i contributi di concessione e l'importo, da richiedere a titolo di conguaglio dei versamenti di

ovvero l'Ente Poste italiane, provvede alla commutazione dei titoli ed al versamento delle relative somme sul conto corrente postale di servizio intestato all'Ente Poste italiane n. 255000, di cui al decreto ministeriale 31 agosto 1994 citato nelle premesse.

2. Per quanto concerne le modalità di versamento, le informazioni e il controllo si applicano le disposizioni di cui agli articoli 3 e 4 del decreto ministeriale 31 agosto 1994 , citato nelle premesse.

Legge 21 novembre 2000, n. 342. Misure in materia fiscale. - Articolo 51

(G.U. 25 novembre 2000, n. 276, S.O.)

TESTO VIGENTE AL 29/8/2019

Art. 51. (Acquisizione di aree e di opere da parte dei comuni)

1. Non è da intendere rilevante ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, neppure agli effetti delle limitazioni del diritto alla detrazione, la cessione nei confronti dei comuni di aree o di opere di urbanizzazione, a scomputo di contributi di urbanizzazione o in esecuzione di convenzioni di lottizzazione.

Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. (Testo A) - Parte I - Titolo IV

(G.U. 20 ottobre 2001, n. 245).

TESTO VIGENTE AGGIORNATO AL 29/8/2019 CON LE MODIFICHE APPORTATE DAL D.LGS. 25 NOVEMBRE 2016, N. 222

PARTE I
ATTIVITÀ EDILIZIA

TITOLO IV
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ URBANISTICO EDILIZIA, RESPONSABILITÀ E SANZIONI

CAPO I
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ URBANISTICO-EDILIZIA E RESPONSABILITÀ

Art. 27. (L) Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia (legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 4; decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, articoli 107 e 109).

1. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale esercita, anche secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente, la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi.

2. Il dirigente o il responsabile, quando accerti l'inizio o l'esecuzione di opere eseguite senza titolo su aree assoggettate, da leggi statali, regionali o da altre norme urbanistiche vigenti o adottate, a vincolo di inedificabilità, o destinate ad opere e spazi pubblici ovvero ad interventi di edilizia residenziale pubblica di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché in tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi. Qualora si tratti di aree assoggettate alla tutela di cui al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267, o appartenenti ai beni disciplinati dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, nonché delle aree di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, il dirigente provvede alla demolizione ed al ripristino dello stato dei luoghi, previa comunicazione alle amministrazioni competenti le quali possono eventualmente intervenire, ai fini della demolizione, anche di propria iniziativa. Per le opere abusivamente realizzate su immobili dichiarati monumento nazionale con provvedimenti aventi forza di legge o dichiarati di interesse particolarmente importante ai sensi degli articoli 6e 7 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, o su beni di interesse archeologico, nonché per le opere abusivamente realizzate su immobili soggetti a vincolo o di inedificabilità assoluta in applicazione delle disposizioni del titolo II del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, il Soprintendente, su richiesta della regione, del comune o delle altre autorità preposte alla tutela, ovvero decorso il termine di 180 giorni dall'accertamento dell'illecito, procede alla demolizione, anche avvalendosi delle modalità operative di cui ai commi 55 e 56 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

3. Ferma rimanendo l'ipotesi prevista dal precedente comma 2, qualora sia constatata, dai competenti uffici comunali d'ufficio o su denuncia dei cittadini, l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui al comma 1, il dirigente o il responsabile dell'ufficio, ordina l'immediata sospensione dei lavori, che ha effetto fino all'adozione dei provvedimenti definitivi di cui ai successivi articoli, da adottare e notificare entro quarantacinque giorni dall'ordine di sospensione dei lavori. Entro i successivi quindici giorni dalla notifica il dirigente o il responsabile dell'ufficio, su ordinanza del sindaco, può procedere al sequestro del cantiere.

4. Gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, ove nei luoghi in cui vengono realizzate le opere non sia esibito il permesso di costruire, ovvero non sia apposto il prescritto cartello, ovvero in tutti gli altri casi di presunta violazione urbanistico-edilizia, ne danno immediata comunicazione all'autorità giudiziaria, al competente organo regionale e al dirigente del competente ufficio comunale, il quale verifica entro trenta giorni la regolarità delle opere e dispone gli atti conseguenti.

Art. 28. (L) Vigilanza su opere di amministrazioni statali (legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 5; decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, articoli 107 e 109).

1. Per le opere eseguite da amministrazioni statali, qualora ricorrano le ipotesi di cui all'articolo 27, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale informa immediatamente la regione e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al quale

competete, d'intesa con il presidente della giunta regionale, la adozione dei provvedimenti previsti dal richiamato articolo 27.

Art. 28 bis. (Permesso di costruire convenzionato).

1. Qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata, è possibile il rilascio di un permesso di costruire convenzionato.
2. La convenzione, approvata con delibera del consiglio comunale, salva diversa previsione regionale, specifica gli obblighi, funzionali al soddisfacimento di un interesse pubblico, che il soggetto attuatore si assume ai fini di poter conseguire il rilascio del titolo edilizio, il quale resta la fonte di regolamento degli interessi.
3. Sono, in particolare, soggetti alla stipula di convenzione:
 - a) la cessione di aree anche al fine dell'utilizzo di diritti edificatori;
 - b) la realizzazione di opere di urbanizzazione fermo restando quanto previsto dall'articolo 32, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
 - c) le caratteristiche morfologiche degli interventi;
 - d) la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale.
4. La convenzione può prevedere modalità di attuazione per stralci funzionali, cui si collegano gli oneri e le opere di urbanizzazione da eseguire e le relative garanzie.
5. Il termine di validità del permesso di costruire convenzionato può essere modulato in relazione agli stralci funzionali previsti dalla convenzione.
6. Il procedimento di formazione del permesso di costruire convenzionato è quello previsto dal Capo II del Titolo II della presente parte. Alla convenzione si applica altresì la disciplina dell'articolo 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Art. 29. (L) Responsabilità del titolare del permesso di costruire, del committente, del costruttore e del direttore dei lavori, nonché anche del progettista per le opere subordinate a segnalazione certificata di inizio attività (legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 6; decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, art. 5-bis, convertito con modificazioni, in legge 21 giugno 1985, n. 298; decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, art. 4, comma 12, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493; decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, articoli 107 e 109).

1. Il titolare del permesso di costruire, il committente e il costruttore sono responsabili, ai fini e per gli effetti delle norme contenute nel presente capo, della conformità delle opere alla normativa urbanistica, alle previsioni di piano nonché, unitamente al direttore dei lavori, a quelle del permesso e alle modalità esecutive stabilite dal medesimo. Essi sono, altresì, tenuti al pagamento delle sanzioni pecuniarie e solidalmente alle spese per l'esecuzione in danno, in caso di demolizione delle opere abusivamente realizzate, salvo che dimostrino di non essere responsabili dell'abuso.
2. Il direttore dei lavori non è responsabile qualora abbia contestato agli altri soggetti la violazione delle prescrizioni del permesso di costruire, con esclusione delle varianti in corso d'opera, fornendo al dirigente o responsabile del competente ufficio comunale contemporanea e motivata comunicazione della violazione stessa. Nei casi di totale difformità o di variazione essenziale rispetto al permesso di costruire, il direttore dei lavori deve inoltre rinunciare all'incarico contestualmente alla comunicazione resa al dirigente. In caso contrario il dirigente segnala al consiglio dell'ordine professionale di appartenenza la violazione in cui è incorso il direttore dei lavori, che è passibile di sospensione dall'albo professionale da tre mesi a due anni.

urbanizzazione previsto dall'art. 39, comma 9, della legge n. 724 del 1994 e successive modificazioni;

c) i coefficienti di cui alle precedenti lettere a) e b) e b-bis) sono elevati rispettivamente a 0,3 ed a 0,65 quando la richiesta di sanatoria abbia ad oggetto opere abusive di superficie complessiva, determinata ai sensi dell'articolo 51 della L. 28 febbraio 1985, n. 47, superiore a 400 metri quadrati, ovvero, per le opere a destinazione industriale od artigianale, superiore a 1.000 metri quadrati;

d) i coefficienti di cui alle precedenti lettere a) e b) e b-bis) sono elevati rispettivamente a 0,5 ed a 0,8 ed a 1 quando la richiesta di sanatoria abbia ad oggetto opere abusive di superficie complessiva, determinati ai sensi dell'articolo 51 della L. 28 febbraio 1985, n. 47 superiore a 800 metri quadrati ovvero, per le opere a destinazione industriale od artigianale, superiore a 3.000 metri quadrati

e) per le unità immobiliari abusive aventi destinazione d'uso ad abitazione secondaria non si applicano i coefficienti previsti dalle precedenti lettere c) e d) e quelli di cui alle lettere a) e b) e b-bis) sono elevati ad 1. Per abitazioni secondarie si intendono quelle possedute dal richiedente in aggiunta a quella adibita ad abitazione principale ed utilizzate dallo stesso e comunque tenute a propria disposizione;

f) per le costruzioni di cui alla precedente lettera a) non è dovuto contributo quando la richiesta di sanatoria abbia per oggetto opere abusive che siano state ristrutturate, ripristinate o ricostruite per riparare danni conseguenti ad evento sismico.

Art. 10 Integrazione della legge regionale approvata dal Consiglio regionale nelle sedute del 5 dicembre 1984, del 23 gennaio e del 6 marzo 1985 concernente: «Strutture ed organizzazione regionale».

Per gli adempimenti previsti dalle norme del capo I della L. 28 febbraio 1985, n. 47 è istituito, presso il settore n. 46 «vigilanza in materia di edilizia e di pianificazione delegata ai comuni», l'ufficio «interventi sostitutivi in materia di sanzioni edilizie».

Legge Regionale 8 novembre 2004, n. 12. Disposizioni in materia di definizione di illeciti edilizi.

(B.U. 10 novembre 2004, n. 31 - S.O. n. 5)

TESTO VIGENTE AGGIORNATO AL 29/8/2019 CON LE MODIFICHE APPORTATE DALLA L.R. 14 AGOSTO 2017, N. 9

Art. 1 Oggetto e ambito di applicazione.

1. La presente legge detta disposizioni ai fini dell'attuazione, nell'ambito del territorio regionale, della sanatoria degli abusi edilizi prevista dall'articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici) convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, come ulteriormente modificato dalla legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale pluriennale dello Stato - legge finanziaria

2004) e dal decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica) convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.

2. La disciplina sostanziale e procedurale prevista dal citato articolo 32 e dai relativi allegati del D.L. n. 269/2003 e successive modifiche si applica, in quanto compatibile con la presente legge, alla sanatoria di cui al comma 1.

Art. 2 Opere abusive suscettibili di sanatoria.

1. Sono suscettibili di sanatoria, purché siano state ultimate ai sensi dell'articolo 31, secondo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e successive modifiche, entro il 31 marzo 2003, le seguenti opere abusive:

a) opere realizzate in assenza del o in difformità dal titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici approvati o adottati al 31 marzo 2003, che non abbiano comportato un ampliamento del manufatto superiore al venti per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, superiore a 200 metri cubi;

b) opere di nuova costruzione a destinazione esclusivamente residenziale realizzate in assenza del o in difformità dal titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici approvati o adottati al 31 marzo 2003 che:

1) non abbiano comportato la realizzazione di un volume superiore a 450 metri cubi per singola domanda di titolo abilitativo edilizio in sanatoria a condizione che la nuova costruzione non superi, nel suo complesso, 900 metri cubi, nel caso in cui si tratti di unità immobiliare adibita a prima casa di abitazione del richiedente nel comune di residenza;

2) non abbiano comportato la realizzazione di un volume superiore a 300 metri cubi per singola domanda di titolo abilitativo edilizio in sanatoria a condizione che la nuova costruzione non superi, nel suo complesso, 600 metri cubi nel caso in cui non si tratti di unità immobiliare adibita a prima casa di abitazione del richiedente nel comune di residenza;

c) opere con specifica destinazione d'uso, risultante da atto d'obbligo, a centri che perseguono, senza scopo di lucro, finalità sociali di assistenza e cura a persone disagiate, realizzate in assenza del o in difformità dal titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici approvati o adottati al 31 marzo 2003, che non abbiano comportato un ampliamento del manufatto superiore al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, superiore a 750 metri cubi;

d) opere realizzate in assenza del o in difformità dal titolo abilitativo edilizio ma conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici approvati o adottati alla data del 31 marzo 2003, nel rispetto dei limiti massimi di cubatura previsti dall'articolo 32, comma 25, del D.L. n. 269/2003 e successive modifiche;

e) opere di ristrutturazione edilizia come definite dall'articolo 3, comma 1, lettera d), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) modificato dal decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 301, realizzate in assenza del o in difformità dal titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, approvati o adottati, eseguite all'interno della sagoma originaria del fabbricato entro e fuori terra, anche con aumento della superficie utile lorda; limitatamente alle opere di ristrutturazione edilizia degli immobili ad uso commerciale l'eventuale ampliamento della superficie utile lorda non

può superare il 20 per cento della superficie utile lorda originaria e, comunque, i 200 metri quadrati [1];

f) opere di restauro e risanamento conservativo come definite dall'articolo 3, comma 1, lettera c), del D.P.R. n. 380/2001, realizzate in assenza del o in difformità dal titolo abilitativo edilizio nelle zone omogenee A di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'articolo 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765);

g) opere di restauro e risanamento conservativo come definite dall'articolo 3, comma 1, lettera c), del D.P.R. n. 380/2001, realizzate in assenza del o in difformità dal titolo abilitativo edilizio;

h) opere di manutenzione straordinaria, come definite dall'articolo 3, comma 1, lettera b), del D.P.R. n. 380/2001, realizzate in assenza del o in difformità dal titolo abilitativo edilizio; opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di superficie o di volume.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 trovano applicazione anche nel caso di annullamento del titolo abilitativo edilizio.

[1] L'art. 5, comma 35, della L.R. 13 agosto 2011, n. 10 ha stabilito che nella presente lettera la locuzione: "anche con aumento della superficie utile lorda" è interpretata nel senso che è riferita anche al volume.

Art. 3 Cause ostative alla sanatoria edilizia.

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 32, comma 27, del D.L. n. 269/2003 e successive modifiche, dall'articolo 32 della L. n. 47/1985, come da ultimo modificato dall'articolo 32, comma 43, del citato D.L. n. 269/2003, nonché dall'articolo 33 della L. n. 47/1985, non sono comunque suscettibili di sanatoria:

a) le opere di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b), c), d) ed e), realizzate su aree appartenenti al demanio dello Stato, della Regione e degli enti locali ovvero realizzate da terzi su aree di proprietà dei suddetti enti;

b) le opere di cui all'articolo 2, comma 1, realizzate, anche prima della apposizione del vincolo, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela dei monumenti naturali, dei siti di importanza comunitaria e delle zone a protezione speciale, non ricadenti all'interno dei piani urbanistici attuativi vigenti, nonché a tutela dei parchi e delle aree naturali protette nazionali, regionali e provinciali [2];

c) il cambio di destinazione ad uso non residenziale che interessi una superficie originariamente destinata a parcheggio anche pertinenziale, realizzato anche ai sensi della legge 24 marzo 1989, n. 122 (Disposizioni in materia di parcheggi, programma triennale per le aree urbane maggiormente popolate nonché modificazioni di alcune norme del testo unico sulla disciplina della circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393), qualora non sia dimostrato il reperimento della medesima quantità di superficie da destinare a parcheggio.

[2] L'art. 5, comma 34, della L.R. 13 agosto 2011, n. 10 ha stabilito che nella presente lettera la locuzione "zone a protezione speciale" è interpretata nel senso che essa è riferita alle sole zone di protezione speciale, non ricadenti in aree naturali protette, che, alla data di entrata in vigore della legge stessa, erano delimitate con

atto della Regione pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Lazio (BURL) attraverso perimetrazioni provvisorie, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) e successive modifiche.

Art. 4 Domanda del titolo abilitativo edilizio in sanatoria.

1. La domanda del titolo abilitativo edilizio in sanatoria è presentata, a pena di decadenza, entro il 10 dicembre 2004, utilizzando il modello di cui all'allegato 1 all'articolo 32 del D.L. n. 269/2003 e successive modifiche.

2. La domanda, così come ogni successiva integrazione o comunicazione, può essere presentata direttamente al comune competente, o inviata, nei comuni che lo consentano, per via telematica ovvero inviata con raccomandata; in quest'ultimo caso si considera presentata il giorno della consegna al servizio postale.

3. La domanda va corredata con la seguente documentazione:

a) attestazione del pagamento dell'anticipazione dell'obbligazione e degli oneri concessori ai sensi dell'articolo 7, comma 2;

b) dichiarazione del richiedente, resa ai sensi dell'articolo 47, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), dalla quale risulti la descrizione delle opere per le quali si richiede il titolo abilitativo edilizio in sanatoria e lo stato dei lavori relativo, con allegata documentazione fotografica;

c) perizia giurata sulle dimensioni e sullo stato delle opere e certificazione redatta da un tecnico abilitato all'esercizio della professione attestante l'idoneità statica delle opere eseguite, qualora l'opera per cui si richiede il titolo in sanatoria presenti un volume complessivo superiore ai 300 metri cubi, ovvero costituisca un edificio autonomo di volume complessivo eccedente i 120 metri cubi;

d) certificato di residenza e dichiarazione del richiedente, resa ai sensi dell'articolo 47, comma 1, del D.P.R. n. 445/2000, comprovante che si tratta di unità immobiliare adibita, alla data del 31 marzo 2003, a prima casa di abitazione nel comune di residenza e che il richiedente stesso non risulti proprietario di altro immobile ad uso residenziale nel territorio del comune stesso, nel caso di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), numero 1);

e) atto d'obbligo, da trasciversi a cura del richiedente, previo assenso del proprietario dell'immobile, dal quale risulti la destinazione d'uso, per un periodo di 15 anni dalla data della domanda del titolo abilitativo edilizio in sanatoria, a centro che persegue, senza scopo di lucro, finalità sociali di assistenza e cura a persone disagiate, nel caso di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c).

Art. 5 Verifica della regolarità della domanda del titolo abilitativo edilizio in sanatoria.

1. Il comune verifica la completezza della documentazione allegata alla domanda del titolo abilitativo edilizio in sanatoria e, se del caso, invita l'interessato ad integrarla entro un congruo termine, non inferiore comunque a trenta giorni.

2. Qualora il comune accerti che i pagamenti di cui all'articolo 4, comma 3, lettera a), siano stati eseguiti in misura insufficiente, ne dà comunicazione all'interessato indicando, con provvedimento motivato, l'importo ritenuto dovuto e la differenza da versare. La eventuale ulteriore somma richiesta dal comune deve essere versata entro il termine perentorio di sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione.

SARDEGNA

Circolare Assessoriale 20 settembre 1979, n. 2. Abusivismo edilizio. Responsabilità civili e penali.

(B.U. 8 ottobre 1979, n. 44)

TESTO VIGENTE AL 29/8/2019

Come è noto, la legge 28 gennaio 1977, n. 10 recante «norme per l'edificabilità dei suoli» ha ampliato notevolmente il potere pubblico di intervento nei confronti dell'abusivismo edilizio, rafforzando quantitativamente e qualitativamente le sanzioni, amministrative e penali, previste dalla legge urbanistica.

A sua volta la L.R. n. 10 del 1976, nell'ottica di salvaguardare - per quanto possibile - le coste sarde dalla indiscriminata e selvaggia colata di cemento, ha stabilito una rigorosa disciplina a tutela del territorio isolano con particolare riferimento alle opere illegittime realizzate nella fascia costiera.

Nonostante l'esposto quadro nominativo che dovrebbe consentire un valido deterrente per stroncare le illegittimità urbanistiche nonché i gravi fenomeni di speculazione edilizia, si è avuto modo di constatare in questi ultimi tempi una grave recrudescenza dell'abusivismo ivi compreso quello costiero.

A quest'ultimo riguardo si ricorda che la citata legge regionale conferisce alle autorità sindacali il potere-dovere di procedere, senza l'audizione di organi consultivi, alla demolizione dei manufatti irregolarmente realizzati nell'ambito di 150 metri dal mare.

Tale speditezza della procedura, del tutto nuova rispetto alla legge urbanistica del 1942 e alla «legge ponte» del 1967 (per le quali era indispensabile acquisire, preventivamente al provvedimento demolitorio, il parere di altri organi), non ha dunque avuto un positivo riscontro nella realtà pratica se è vero, come è vero, che vi è stata sinora una pressoché generale riluttanza a dare attuazione al dettato legislativo.

Quanto sopra premesso, appare doveroso rammentare le responsabilità di ordine anche penale, connesse all'obbligo del controllo delle costruzioni che compete alle autorità sindacali, e alle conseguenti possibili implicazioni di omissioni di atti d'ufficio (ovvero di ritardi) in relazione ai mancati interventi prescritti dalla legislazione urbanistica. Non solo. Si deve far altresì presente che quei Sindaci, e gli Amministratori comunali, che hanno tollerato, facendolo prosperare, l'abusivismo edilizio saranno perseguiti e chiamati a rispondere dei danni, patrimoniali ed ecologici causati alla collettività.

In tal senso si è espressa la procura generale della Corte dei conti con riferimento alla norma che stabilisce che, ove non venga applicato il provvedimento della demolizione, debba procedersi all'applicazione della sanzione pecuniaria.

La mancata applicazione di questa disposizione ha messo in moto la procedura amministrativa del giudizio di responsabilità contabile.

La Corte dei conti vuole sapere perché queste sanzioni non sono state applicate, perché i comuni hanno evitato di chiedere ed ottenere il pagamento delle somme corrispondenti al valore venale (o al doppio, secondo l'art. 15 della legge n. 10 del 1977) delle opere abusivamente realizzate.

Con i proventi di tali sanzioni le Amministrazioni locali potrebbero, oltre tutto, risolvere almeno parzialmente i problemi relativi alle opere di urbanizzazione: strade, scuole, fognature, giardini, parchi pubblici e strutture essenziali di tale tipo.

In questa prospettiva la Corte dei conti ha legittimamente intrapreso l'azione diretta a recuperare quei denari che non sono stati richiesti o corrisposti e, a quanto è dato sapere, ha già perseguito per risarcimento danni diversi Sindaci della penisola.

Anche per evitare di incorrere in giudizi di tal fatta si raccomandano vivamente i Sigg. Sindaci di intervenire tempestivamente, nell'ambito dei propri poteri-doveri, nei confronti dell'abusivismo e di procedere con rigore all'applicazione delle sanzioni prescritte dalla legge.

A questo proposito lo scrivente Assessorato tiene a far presente che l'Ufficio urbanistico è a disposizione delle SS.LL., nei modi e nelle forme più ampie.

Circolare Assessoriale 11 agosto 1980, n. 3625. Istruzioni per il recupero urbanistico di nuclei edilizi abusivi esistenti nei Comuni dell'isola.

(B.U. 18 agosto 1980, n. 35)

TESTO VIGENTE AL 29/8/2019

Le recenti riunioni con gli Amministratori e tecnici comunali hanno evidenziato che il fenomeno dell'abusivismo edilizio ha assunto dimensioni e caratteristiche tali da costituire un problema la cui soluzione non può essere ulteriormente procrastinabile.

L'esperienza positiva sta a dimostrare che, molte volte, tale fenomeno è determinato e si sviluppa a causa della scarsa adeguatezza degli strumenti urbanistici locali, con la conseguenza di dare luogo a realtà territoriali difficilmente reversibili.

Appare, peraltro, nella situazione attuale, realisticamente impossibile proporre, per motivi soprattutto sociali ed economici, la demolizione di tutti gli edifici abusivi costruiti così come non si ritiene opportuno procedere ad una loro indiscriminata e incondizionata sanatoria.

Alla luce delle predette esigenze, si ritiene ammissibile - attraverso la preventiva verifica della compatibilità degli insediamenti spontaneamente sorti con le direttive generali degli strumenti urbanistici comunali - apportare alle previsioni di questi ultimi alcune opportune modifiche atte a creare le condizioni urbanistiche per una legittimazione «a posteriori» di quei nuclei edilizi che non siano in contrasto con vincoli urbanistici ritenuti di fondamentale importanza.

In tale ottica appare giustificata l'esigenza del ricorso, da parte dei Comuni interessati, ad apposite varianti degli strumenti urbanistici locali al fine di realizzare un recupero del patrimonio edilizio esistente sulla base di un'accurata preliminare indagine del territorio degradato nonché di un'attenta serie di analisi circostanziale alla globalità e complessità dei fatti urbani presenti soprattutto nelle aree periferiche.

Con la presente nota si intende, per ciò, autorizzare ai sensi e per gli effetti dell'art. 6 della L.R. n. 10 del 1976, la predisposizione di formali varianti agli strumenti urbanistici comunali che contemplino il recupero di insediamenti realizzati in tutto o in parte abusivamente, purché:

- gli stessi abbiano una rilevanza socio-economica tale da motivarne il recupero, con riferimento all'attuale utilizzazione per usi di residenza stabile;
- sussista la possibilità di realizzare un adeguato livello di urbanizzazione, nonché un razionale inserimento nel tessuto urbano;
- si tratti di nuclei edilizi che non contrastino con particolari interessi di carattere pubblico, e particolarmente urbanistico-ambientale.

In sede di individuazione delle zone e delle aree da assoggettare alle varianti in questione, dovrà essere garantito che gli insediamenti che si stanno a legittimare o ad autorizzare non siano condannati a rimanere tradizionali borgate, più o meno isolate nel territorio, ma, attraverso opportune soluzioni urbanistiche, che gli stessi possano assumere, da soli o in relazione ad altri insediamenti - esistenti o futuri - limitrofi, piena dignità di valori urbani, alla stregua del resto dell'abitato.

Ciò significa che dovrà essere prevista la disciplina particolareggiata per l'inserimento nel territorio urbanizzato dei nuclei edilizi abusivi in questione nonché per la dotazione dei servizi indispensabili di carattere generale, trascurando gli insediamenti più modesti e gli edifici più isolati che, per le loro dimensioni e caratteristiche, non siano tali da poter giustificare urbanisticamente ed economicamente la fornitura e la gestione di servizi sociali ed attrezzature ad un soddisfacente livello di efficienza.

A causa della particolare necessità di tutela del territorio, si ritiene inoltre indispensabile escludere da qualsiasi misura di sanatoria le zone omogenee classificate F, H, G, raccomandando per le prime, ai Comuni che non vi avessero ancora ottemperato, di

procedere con urgenza allo studio di disciplina del territorio secondo quanto prescritto dall'art. 7 della L.R. 9 marzo 1976, n. 10.

I Comuni dovranno altresì precisare in quali casi sia necessaria la formazione di consorzi o comparti fra proprietari interessati ai fini della ripartizione degli oneri connessi al recupero del patrimonio abusivo, mediante opportune convenzioni, e previa elaborazione di piani particolareggiati, alle cui indicazioni e criteri dovranno attenersi i soggetti interessati.

La variante di che trattasi sarà soggetta alle procedure di formazione ed approvazione previste dalla normativa urbanistica vigente dalla delibera del Consiglio comunale, alla pubblicazione sino al decreto dell'Organo regionale competente ad eccezione della preventiva autorizzazione a modificare lo strumento urbanistico che, come più sopra esplicitato, si intende, con la presente nota, già concessa ex art. 6 L.R. n. 10 del 1976.

Appare, a questo punto, quasi superfluo sottolineare che non si proceda in modo indiscriminato a legittimare ogni fatto abusivo con la suggerita variante in sanatoria, che dovrà pertanto escludersi quando si sia in presenza di episodi chiaramente speculativi, oltre che nei casi in cui non sussistano le condizioni più sopra evidenziate.

Si ritiene, inoltre opportuno che i Sigg. Sindaci esercitino per l'avvenire il più rigoroso controllo sull'attività edilizia che si svolge nel territorio comunale, in modo da potere tempestivamente bloccare sin dall'origine, qualsiasi episodio di abusivismo edilizio, ricorrendo alle sanzioni amministrative stabilite dalla disciplina urbanistica vigente.

Si deve, infine, raccomandare alle Amministrazioni comunali di predisporre le varianti relative al recupero urbanistico d'intesa con i tecnici delle Comunità montane e degli Organismi comprensoriali ai fini del necessario coordinamento fra i diversi livelli della programmazione territoriale nell'ambito regionale.

Legge Regionale 11 ottobre 1985, n. 23. Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, di risanamento urbanistico e di sanatoria di insediamenti ed opere abusive, di snellimento ed accelerazione delle procedure espropriative.

(B.U. 15 ottobre 1985, n. 42)

TESTO VIGENTE AGGIORNATO AL 29/8/2019 CON LE MODIFICHE APPORTATE DALLA L.R. 11 GENNAIO 2019, N. 1

Art. 1. (Finalità).

La legislazione vigente in materia urbanistica è modificata ed integrata con le norme della presente legge, dirette al conseguimento delle seguenti finalità:

a) controllo dell'attività urbanistico-edilizia;

Estratto: «1. L'appello è infondato ed i vari profili delle censure adottate dall'appellante sono privi di rilievo. La sentenza del T.a.r. della Lombardia è ben motivata e dallo svolgimento delle sue argomentazioni risulta agevole ricostruire l'iter logico-giuridico che ha portato alla decisione di rigetto del ricorso di primo grado. In merito al tempo di esecuzione delle opere in questione, dalla documentazione acquisita agli atti risulta infatti evidente che l'onere della prova, come correttamente evidenziato dal giudice di prime cure, spettava all'odierna appellante, che non vi ha adempiuto. L'amministrazione conseguentemente non poteva farsi carico di accertare quale fosse la situazione del territorio, alla data di scadenza del condono, né l'odierna appellante poteva trasferire ad altri l'onere di provare uno dei requisiti necessari all'accoglimento della sua istanza di sanatoria. Del resto, in tal senso è la giurisprudenza di questa Sezione (sent. 6 maggio 2008 n. 210 e sent. 13 giugno 2010 n. 15973), da cui non vi è motivo di discostarsi. La dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio, le fatture allegate dall'appellante e l'esito dell'aerofotogrammetria non risultano infatti idonei, neanche sotto il profilo indiziario, come ben rilevato dalla sentenza impugnata, a provare la preesistenza delle opere abusive, visto che peraltro l'unica fattura riferibile alla realizzazione di un manufatto è quella concernente un prefabbricato, diverso per dimensioni da quello descritto negli allegati alla domanda di condono edilizio.»

ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ANTERIORITÀ DELL'INTERVENTO --> OPERE PRECARI E TEMPORANEE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.5404 del 21/12/2016 - Relatore: Andrea Migliozi - Presidente: Concetta Anastasi

Sintesi: È legittimo il diniego di condono se non è data riscontrare l'avvenuta realizzazione di opere di completamento tali da conferire al manufatto in questione la "dignità" di costruzione ultimata al rustico, bensì di sole strutture precarie contigue, che rendono l'organismo edilizio soltanto vagamente riconoscibile.

Estratto: «Relativamente poi alla "quaestio" di cui al punto b) sulla quale parte appellante più volte insiste, la natura e consistenza delle opere edilizie eseguite porta ad escludere la sussistenza del requisito per la sanabilità delle stesse rappresentato dall'avvenuta ultimazione delle opere edilizie entro il termine previsto dalla legge di condono. Invero, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale di questo Consesso (cfr Cons Stato Sez. IV n. 5336 del 2013; idem n. 4089 del 2014; Sez. VI n. 4287 del 2015) per accedere ai benefici del condono ex lege n. 47/85 è necessario che il manufatto abusivo abbia raggiunto la funzionalità propria della destinazione d'uso per il quale sarebbe stato realizzato (abitativo) con uno stato di avanzamento da permetterne la fruizione. Ora nella specie non è data riscontrare l'avvenuta realizzazione di opere di completamento tali da conferire al manufatto in questione la "dignità" di costruzione ultimata al rustico (per usare una frase ripetutamente utilizzata dal parte appellante) se è vero che , come si rileva dalla nota del Servizio di Vigilanza e Polizia Edilizia del Comune di Bari del 26/2/2002 "nel corso del sopralluogo effettuato sul lastrico solare si riscontrava la presenza di strutture precarie contigue per le quali sono vagamente riconoscibili tre organismi composti da esili ossature portanti, verticale ed orizzontale . in travi in legno con coperture a falde". I lavori eseguiti

testé descritti appaiono quindi del tutto incompatibili con opere di completamento funzionale, non potendosi perciò minimamente configurare l'intervenuta realizzazione di opere di ultimazione tali da permettere la fruibilità (abitativa) di strutture disorganicamente realizzate sul lastrico solare. Se così è, in assenza del presupposto di fatto e di diritto richiesto dalla normativa di condono, legittimamente è stato opposto il diniego alla richiesta di sanatoria straordinaria.»

ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> CERTIFICATO DI IDONEITÀ STATICA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4016 del 02/07/2018 - Relatore: Oreste Mario Caputo -
Presidente: Luciano Barra Caracciolo

Sintesi: Se la volumetria delle opere abusive risulta essere inferiore a 450 m cubi – ossia al limite previsto dall'art 35 comma 6 lettera b della L.n. 47/1985 – il rilascio della concessione in sanatoria non (era e non) è subordinata, ai sensi del D.M. 15/5/1985, alla presentazione del certificato d'idoneità statica dell'intero edificio condominiale.

Estratto: «6.4 Poiché la volumetria delle opere abusive risultava essere inferiore a 450 m cubi – ossia al limite previsto dall'art 35 comma 6 lettera b della L.n. 47/1985 – il rilascio della concessione in sanatoria non (era e non) è subordinata, ai sensi del D.M. 15/5/1985, alla presentazione del certificato d'idoneità statica dell'intero edificio condominiale.6.5 Allo stato attuale, in aggiunta, la certificazione d'idoneità statica prodotta dall'arch. Rossini non consente d'imputare alle opere oggetto della concessione in sanatoria le precarie condizioni in cui si trova l'intero edificio.6.6 Senza passare sotto silenzio che il verificatore, nominato dal Tar, non ha affatto posto in dubbio l'idoneità statica dell'edificio né l'ha ritenuta riconducibile agli interventi abusivi.6.7 All'opposto lo stesso ing. Renzi, il verificatore, non ha escluso che l'abuso è stato realizzato contestualmente alla costruzione dell'ufficio originario.6.8 Sicché come correttamente ritenuto dal Tar, la sanzione della demolizione è stata adottata senza precedenti accertamenti sullo stato dell'immobile: lo stesso Comune resistente ammette nelle memoria depositata in giudizio che, presumibilmente, l'abuso è stato commesso su edificio preesistente, da cui la necessità di ulteriori approfondimenti tecnici in merito.»

ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> CERTIFICAZIONE ANTIMAFIA

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.1878 del 30/07/2018 - Relatore: Antonio De Vita -
Presidente: Mario Mosconi

Sintesi: L'obbligo di produzione della certificazione antimafia prevista dall'art. 39, comma 1, della legge n. 724 del 1994 è stato introdotto soltanto con la legge n. 662 del 23 dicembre 1996.

Estratto: «A giudizio degli Uffici comunali, la mancata presentazione della certificazione antimafia da parte del soggetto richiedente il condono, ha impedito la formazione del silenzio assenso, con la conseguente debenza della somma integrativa a titolo di oneri da parte della ricorrente (cfr. all. 9 del Comune). La difesa della ricorrente, al contrario sostiene l'avvenuta formazione del silenzio assenso con riguardo alla domanda di condono già nel mese di marzo, o al più giugno, 1997, da cui scaturirebbe l'avvenuta prescrizione nel mese di giugno 2007 del diritto del Comune a pretendere gli oneri.2.2. La tesi della difesa attorea risulta fondata alla stregua del consolidato orientamento giurisprudenziale, condiviso dal Collegio, secondo il quale sulla domanda di condono il silenzio assenso non si forma soltanto in presenza di lacune documentali essenziali o incompletezze della pratica sottoposta all'esame dell'Amministrazione (ex multis, T.A.R. Lombardia, Milano, II, 8 marzo 2017, n. 556; 12 ottobre 2016, n. 1855). Nella fattispecie de qua è pacifico che il richiedente il condono non abbia prodotto la certificazione antimafia prevista dall'art. 39, comma 1, della legge n. 724 del 1994; tuttavia tale obbligo di produzione documentale è stato introdotto soltanto con la legge n. 662 del 23 dicembre 1996, ossia attraverso una disposizione entrata in vigore in una data successiva alla presentazione della domanda di condono da parte del dante causa della ricorrente, avvenuta in data 30 marzo 1995. In assenza di una richiesta di integrazione documentale da parte del Comune, che avrebbe interrotto certamente il termine di conclusione del procedimento di condono (cfr. in termini T.A.R. Lombardia, Milano, I, 5 marzo 2018, n. 625), non può essere addossato alcun onere alla parte privata, tenuto conto che – a prescindere dalla natura non retroattiva della novella legislativa – a quella data, per quanto a conoscenza del richiedente, il procedimento avrebbe potuto già essere concluso dal Comune, residuando soltanto la fase della comunicazione e risultando quindi del tutto ultronea qualsiasi attività aggiuntiva o integrazione documentale.2.3. Pertanto, essendosi formato il silenzio assenso nel mese di giugno del 1997, la prescrizione del credito comunale si è realizzata nel mese di giugno 2007, quindi antecedentemente alle comunicazioni del 4 ottobre 2013 e del 25 agosto 2014 indirizzate alla ricorrente Z..»

ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> COMPLETEZZA DOCUMENTALE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.2955 del 16/06/2017 - Relatore: Luigi Massimiliano Tarantino - Presidente: Antonino Anastasi

Sintesi: In omaggio al principio di economicità che deve ispirare l'istruttoria procedimentale, laddove l'istanza di condono non abbia ad oggetto un edificio sconosciuto all'amministrazione, ma un edificio per il quale l'amministrazione già ha tutta la necessaria documentazione (nella specie, perché interessato da una concessione edilizia successivamente annullata), l'assenza di atti ulteriori può rilevare solo in costanza di puntuali esigenze rilevate dall'amministrazione.

Estratto: «Del pari, non risulta rilevante la presunta assenza della perizia giurata e della denuncia al catasto urbano ex art. 52, l. 47/1985, atteso che l'istanza in questione non aveva ad oggetto un edificio sconosciuto all'amministrazione, ma un edificio per il quale l'amministrazione già aveva tutta la necessaria documentazione, sicché in omaggio al principio di economicità che deve ispirare l'istruttoria procedimentale, l'assenza dei detti atti

avrebbe potuto rilevare solo in costanza di puntuali esigenze rilevate dall'amministrazione anche in ragione dell'annullamento giurisdizionale, che aveva cagionato la caducazione del titolo edilizio. Annullamento che non attiene a profili interessati dalla documentazione in questione.»

TAR VENETO, SEZIONE II n.506 del 23/05/2017 - Relatore: Marco Morgantini - Presidente: Alberto Pasi

Sintesi: L'art. 35 della legge n° 47 del 1985 stabilisce che deve essere allegata alla domanda di concessione in sanatoria la documentazione fotografica: la mancanza di tale documentazione fotografica è da sola sufficiente a imporre il diniego dell'istanza di condono.

Estratto: «L'art. 35 della legge n° 47 del 1985 stabilisce che deve essere allegata alla domanda di concessione in sanatoria la documentazione fotografica. Parte ricorrente non ha invece allegato tale documentazione fotografica, come ammesso dalla stessa parte ricorrente a pagina 3 del ricorso. Né, stante l'incompletezza della domanda, poteva formarsi il silenzio assenso. La mancanza della documentazione fotografica è da sola sufficiente a imporre il diniego dell'istanza di condono.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.365 del 16/01/2017 - Relatore: Umberto Maiello - Presidente: Anna Pappalardo

Sintesi: Ai fini della prova del ricorrere dei requisiti necessari per beneficiare del condono ex art. 32 del d.l. 269/2003, non è sufficiente la dichiarazione sostitutiva di atto notorio, essendo necessari ulteriori riscontri documentali, eventualmente anche indiziari, purché altamente probanti, che, qualora mancanti, obbligano l'Amministrazione a respingere la domanda e a reprimere l'abuso.

Estratto: «Occorre qui ribadire, in punto di fatto, che l'istanza di condono presentata dal ricorrente ai sensi dell'articolo 32 del d.l. 269/2003 era stata inizialmente valutata in senso favorevole. E tanto in ragione del fatto che il ricorrente, avvalendosi della procedura semplificata di cui alla delibera di G.C. 4981/06, aveva autocertificato, tra l'altro, l'esistenza dell'impiantistica idraulica ed elettrica e che pertanto le opere potevano ritenersi "concretamente utilizzabili" ai sensi dell'art. 3 comma 2 lettere b della Legge Regionale n° 10/04. Il Comune di Napoli, nell'esercizio delle sue prerogative di controllo, ha successivamente revocato in dubbio l'esistenza di tali opere (impianti idroelettrici) siccome non evincibili dalla documentazione in suo possesso e segnatamente a) dalla perizia giurata (redatta in data 11/03/04 e depositata, in uno all'istanza di condono, in data 15/11/04, protocollo generale n. 122152) con allegata documentazione fotografica b) dagli atti del contenzioso amministrativo n. 1271/03 del SAE, ed in particolare dal verbale di sopralluogo del 12/11/03 (fondo a mano UOSA n. 103819/13865/ED del 13/11/03) che descriveva l'immobile come "costituito da un livello a p.t. con pilastri in c.a. a vento e primo piano tompagnato e tramezzato al grezzo.....Tutti i vani luce senza infissi". Orbene, non può, anzitutto, essere revocato in dubbio che gravasse sullo stesso ricorrente l'onere di fornire la prova dell'esistenza delle opere suddette alla data ultima per beneficiare del condono. Si è,

invero, affermato in giurisprudenza che l'onere per il privato di dimostrare che l'opera è stata completata entro la data utile, comporta che anche la dichiarazione sostitutiva di atto notorio non è sufficiente a tal fine, essendo necessari ulteriori riscontri documentali, eventualmente anche indiziari, purché altamente probanti, con la conseguenza che, nel caso di mancato adempimento, da parte del richiedente il condono, all'onere di dimostrare che l'opera è stata completata entro la data utile, l'Amministrazione, cui non può farsi carico di accertare quale fosse la situazione del suo territorio alla data di scadenza del condono, è tenuta a respingere la domanda e a reprimere l'abuso" (nello stesso senso Consiglio di Stato sez. VI 27 luglio 2015 n. 3666 ; Cons. Stato, sez. VI, 6 maggio 2008 , n. 2010;T.A.R. Napoli, (Campania), sez. VI, 14/09/2016, n. 4279). Orbene, prendendo abbrivio dal suddetto assunto, rileva il Collegio che gli atti richiamati dal Comune, e posti a fondamento del provvedimento assunto in autotutela – il cui contenuto assertivo non viene fatto oggetto di contestazione - riflettono in maniera sufficientemente chiara la mancata realizzazione dell'impiantistica elettrica ed idraulica. Tanto in ragione della compiuta descrizione del manufatto in essi contenuta, che non reca evidenza anche delle opere in argomento. D'altro canto, lo stadio delle lavorazioni, quale compiutamente rappresentato anche dal corredo fotografico, riferito anche agli ambienti interni, fornisce di ciò un diretto riscontro, non essendo visibili le tracce delle canalizzazioni destinate ad alloggiare i suddetti impianti. Deve, dunque, ritenersi confermato che, alla data di scadenza del 31.3.2003, la parte non avesse ancora realizzato le opere qui in rilievo. Né è possibile condividere la tesi attorea secondo cui la mancata esecuzione di tali opere assumerebbe una valenza neutra. Com'è noto, a livello di normativa vigente, mentre ai sensi dell'art. 31 della legge n.47/1985, richiamato dall'art.32, comma 25, della legge statale n.326/2003 "si intendono ultimati gli edifici nei quali sia stato eseguito il rustico e completata la copertura", per la normativa legislativa regionale ed, in particolare, per l'art. 3, comma 2, lettera b, della legge regionale n.10/2004 le opere si considerano ultimate quando sono "completate al rustico comprensive di mura perimetrali e di copertura e concretamente utilizzabili per l'uso cui sono destinate". Parte ricorrente ha evidenziato come ai fini dell'applicabilità del condono in questione sarebbe stato sufficiente il fatto che l'appartamento si fosse presentato, alla data di scadenza del 31.3.2003, configurato dal punto di vista planovolumetrico". Negli stessi termini deporrebbe la circolare del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 7 dicembre 2005, n. 2699 che, sulla base della ricognizione della giurisprudenza allora esistente, aveva indicato che l'esecuzione del rustico, ai fini di ritenere ultimate le opere, deve intendersi come comprensiva della già intervenuta realizzazione della tamponatura (configurando la fondamentale volumetria dell'edificio). Secondo parte ricorrente anche il disposto dell'art. 3, comma 2, lettera b, della legge regionale n.10/2004, ove prevede, come già indicato, che le opere si considerano ultimate quando siano "completate al rustico comprensive di mura perimetrali e di copertura e concretamente utilizzabili per l'uso cui sono destinate", deve essere inteso nel senso che, al fine di considerare le opere ultimate, basti che lo stato delle stesse consenta l'effettivo utilizzo della struttura senza ulteriori incrementi volumetrici e/o di superficie e/o di strutture interne (ritenendosi sufficiente l'intervenuta configurazione dello stato planovolumetrico). Al riguardo il Collegio rileva come, a suo avviso, la legge regionale in questione abbia aggiunto un quid pluris rispetto alla normativa primaria di fonte statale (così come interpretata nell'indicata circolare ministeriale) disciplinando in senso differente la definizione di ultimazione dei lavori, nel senso di rendere più restrittiva la disciplina del condono, richiedendo l'ulteriore elemento della concreta utilizzabilità per l'uso di destinazione. Tale differenziazione – come già evidenziato da questa Sezione (cfr. sentenza

14223/2010 del 14/06/2010; cfr. anche più recentemente T.A.R. Napoli, (Campania), sez. II, 06/03/2014, n. 1351) - trova la sua legittimazione nel principio di legislazione concorrente che informa la materia del condono edilizio, lasciando ampi spazi di manovra al legislatore regionale. In proposito la Corte Costituzionale pronunciandosi a più riprese su diverse disposizioni legislative regionali inerenti il condono - tra cui alcuni articoli della legge regionale n.10/2004 in questione - ha ben delineato questo punto. Già con la sentenza n. 196 del 2004, la Corte Costituzionale ha affermato esplicitamente che nella disciplina del condono edilizio di tipo straordinario convergono la competenza legislativa esclusiva dello Stato, per quanto riguarda la esenzione dalla sanzionabilità penale, e la competenza legislativa di tipo concorrente delle Regioni ad autonomia ordinaria in tema di «governo del territorio», nonché di «valorizzazione dei beni culturali ed ambientali», oltre a varie altre competenze innominate riconducibili al quarto comma dell'art. 117 Cost. (ad esempio, commercio, turismo, insediamenti produttivi). Ha, inoltre, sottolineato come non si possa sottovalutare la tradizionale titolarità da parte dei Comuni dei fondamentali poteri di gestione dell'assetto urbanistico ed edilizio del territorio, ivi compreso l'ordinario e limitato potere di sanatoria edilizia, poteri che certamente potrebbero risultare anche radicalmente vulnerati dall'imposizione di uniformi condoni straordinari, che non tengano in adeguata considerazione le diverse legislazioni urbanistiche regionali e le stesse condizioni urbanistiche ed edilizie dei diversi territori. Ha, ancora, evidenziato, in sostanza, che in riferimento alla disciplina del condono edilizio (per la parte non inerente ai profili penalistici, integralmente sottratti al legislatore regionale), solo alcuni limitati contenuti di principio di questa legislazione possono ritenersi sottratti alla disponibilità dei legislatori regionali, cui spetta il potere concorrente di cui al nuovo art. 117 Cost.. Per tutti i restanti profili, al contrario, è necessario riconoscere al legislatore regionale un ruolo rilevante - più ampio che nel periodo precedente - di articolazione e specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale in tema di condono sul versante amministrativo. Per ciò che concerne l'ampiezza della discrezionalità riconosciuta al legislatore regionale in materia di condono sul versante della disciplina amministrativa, la medesima sentenza ha «dichiarato costituzionalmente illegittimo anzitutto il comma 26 dell'art. 32, del D.L. 30 settembre 2003 n. 269, convertito nella legge n. 326 del 2003, nella parte in cui non prevede che la legge regionale possa determinare la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tutte le tipologie di abuso edilizio di cui all'Allegato 1 del decreto-legge n. 269 del 2003». Analoga dichiarazione di illegittimità costituzionale ha pronunciato in relazione al comma 25 dell'art. 32, nella parte in cui non prevede che la legge regionale, di cui al comma 26, possa determinare il limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili ed i limiti volumetrici inferiori a quelli indicati nella medesima disposizione. Del tutto uniformemente, seppur in termini sintetici, la successiva sentenza n. 71 del 2005 della Corte Costituzionale ha affermato «che, a seguito della citata sentenza n. 196 del 2004, la disciplina contenuta nell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 ha subito una radicale modificazione, soprattutto attraverso il riconoscimento alle Regioni del potere di modulare l'ampiezza del condono edilizio in relazione alla quantità e alla tipologia degli abusi sanabili, ferma restando la spettanza al legislatore statale della potestà di individuare la portata massima del condono edilizio straordinario, attraverso la definizione sia delle opere abusive non suscettibili di sanatoria, sia del limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, sia delle volumetrie massime sanabili» (in senso analogo si esprimono anche le sentenze numero 70 e 304 del 2005). La sentenza della Corte Costituzionale n. 4/2006 ha ribadito che la legislazione delle singole Regioni può disporre diversamente da quanto

previsto dall'art. 32 del decreto legge n. 269 del 2003, quale convertito dalla legge n. 326 del 2003, e che - da questo punto di vista - è del tutto probabile e non certo incoerente rispetto al disegno costituzionale che siano adottate legislazioni diversificate da Regione a Regione (come, d'altra parte, avviene normalmente negli ambiti affidati al potere legislativo regionale) e si è anch'essa espressa per il riconoscimento al legislatore regionale di un ampio potere discrezionale nella possibilità di definire i confini entro cui modulare gli effetti sul piano amministrativo del condono edilizio straordinario. Ciò in ragione delle primarie responsabilità legislative ed amministrative spettanti sulla base delle norme costituzionali alle Regioni e agli enti locali in relazione al governo del territorio, sia pure nel rispetto del regime penale del condono riservato al legislatore statale, e nel rispetto dei principi fondamentali posti dalla legge dello Stato (tra i quali la richiamata sentenza n. 196 del 2004 ha individuato «il limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, la determinazione delle volumetrie massime condonabili»), con il vincolo che le Regioni non possono rimuovere i limiti massimi fissati dal legislatore statale per il suddetto condono. Di tale potestà ha fatto evidentemente uso la Regione Campania e, pertanto, ben può essere il disposto dell'art. 3, comma II, lett. b, della L.R. Campania n.10/04 interpretato in senso difforme a quanto previsto nell'art. 31 della legge n.47/1985, in base al rinvio di cui all'art.32, comma 25, della legge n.326/03, trattandosi di due normative distinte, né può assumere pregio l'indirizzo interpretativo formatosi in ordine a quest'ultima disposizione di legge statale di cui alla circolare ministeriale del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 7 dicembre 2005, n. 2699. Ed a ben vedere la medesima circolare ministeriale interpretativa richiamata dal ricorrente, dopo aver fatto riferimento ad alcune pronunce della Corte Costituzionale in materia (tra cui la n.196/2004) ed ai principi in essa espressi, indica che le disposizioni normative statali vigenti, fatte salve le materie di legislazione esclusiva, si applicano sino alla data di entrata in vigore delle disposizioni regionali e dà contezza della possibilità da parte della normativa regionale di determinare le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria degli interventi di abuso edilizio.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.2844 del 07/06/2016 - Relatore: Carlo Dell'Olio - Presidente: Claudio Rovis

Sintesi: Al fine di provare l'ultimazione delle opere entro la data utile per ottenere il condono non può ritenersi sufficiente la sola allegazione della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, la quale deve essere supportata da ulteriori riscontri documentali, eventualmente indiziari, purché altamente probanti quali, ad esempio, le fatture e le ricevute relative all'esecuzione dei lavori o all'acquisto dei materiali, i rilievi aerofotogrammetrici, etc.

Estratto: «7. L'onere della prova in ordine all'ultimazione delle opere entro la data utile per ottenere il condono grava sul richiedente, in quanto, mentre l'amministrazione comunale non è, normalmente, in grado di accertare la situazione edilizia di tutto il proprio territorio alla data indicata dalla normativa sul punto, l'interessato può fornire atti, documenti ed elementi probatori che siano in grado di radicare la ragionevole certezza in merito all'epoca di realizzazione dell'abuso; al riguardo, non può ritenersi sufficiente la sola allegazione della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, la quale deve essere supportata da ulteriori riscontri documentali, eventualmente indiziari, purché altamente probanti (quali, ad

ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> RAPPORTO CON IL GIUDIZIO CIVILE

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n.3734 del 11/07/2017 - Relatore: - - Presidente: Paolo Passoni

Sintesi: In rapporto a una domanda volta, in via principale, all'esecuzione del provvedimento piuttosto che alla domanda risarcitoria, occorrerebbe ipotizzare l'esperibilità degli ordinari rimedi dell'esecuzione civile (es. esecuzione in danno) rispetto a un provvedimento amministrativo (eventualmente mediato da una sentenza di condanna resa dallo stesso G.O.) e la contestazione nella stessa sede civile dei successivi atti afferenti alla fase esecutiva anche quando essi si sostanzino in un diniego dell'immediata effettuazione dell'attività materiale richiesta (esecuzione del provvedimento demolitorio).

Estratto: «Ritiene il Collegio –dopo ponderata analisi della questione- di ripensare il proprio orientamento di inammissibilità del rimedio compulsivo nella soggetta materia, non potendosi in effetti condividere l'assunto delle SSUU di cui alla sentenza 25978/2016 (e la corrente di pensiero ad essa collegata), secondo cui le operazioni di ripristino che i proprietari limitrofi od altri soggetti legittimati sollecitano presso il comune, in esecuzione dell'ordinanza demolitoria di quest'ultimo, presenterebbero connotati meramente materiali, svincolati da qualsivoglia collegamento con il potere pubblico (e finanche con la giurisdizione esclusiva che comunque presidia l'intera materia dell'uso del territorio). Quanto sopra per le ragioni che seguono. In via preliminare, va premesso che le operazioni demolitorie ex officio (da parte delle PP.AA volta per volta competenti ad intervenire) non si collegano affatto ad un mero comportamento privatistico, a seconda dei casi, di tipologia positivo-adempimentale (quando tali misure surrogatorie vengano poste in essere regolarmente), ovvero negativo-omissiva (nell'ipotesi patologica di inerzia del Comune o degli altri enti preposti). Trattasi infatti di una tipica fattispecie esecutoria che consente all'amministrazione –secondo principi generalissimi del diritto amministrativo – di procedere direttamente con i propri mezzi (o con l'ausilio di ditte specializzate) ad eliminare sopralluogo l'altrui abuso, senza alcuna mediazione giurisdizionale, con ricorso alla cd. autotutela esecutiva. Il comportamento materiale (illecito) si potrebbe piuttosto configurare solo nell'ipotesi di PA che procede "d'ufficio" facendosi giustizia da sé, al di fuori delle ipotesi esecutorie consentite dalla legge (situazione inversa qui non in rilievo, che comunque esclude sotto il profilo logico la configurabilità di qualsiasi azione per silentium), fermo restando che, in ogni altro caso in cui l'ordinamento consente la cd. esecuzione in danno del destinatario inerte, l'amministrazione che procede in tal senso utilizza un potere ex se pubblicistico ed autoritativo, in assenza del quale –torna a ripetersi- non potrebbe neanche configurarsi il suo diretto subentro surrogatorio. Ed invero, il fatto che l'esecutorietà dell'atto amministrativo non sia un'appendice "materiale", quasi svincolata dai connotati pubblicistici dell'atto stesso, lo si evince dal rigore con cui la stessa normativa sul procedimento amministrativo subordina la possibilità della PA di farvi ricorso, esigendo precisi presupposti di legge, che condizionano l'an ed il quomodo dell'intervento sostitutivo (cfr. art. 21 ter legge 241/90). Del resto –ancor più in generale- ogni modalità di esecuzione-attuazione del provvedimento amministrativo si colloca necessariamente all'interno della filiera

10/2004), adoterà apposita determinazione motivata su eventuali dirette iniziative da assumere, e ciò in fattiva sinergia con la Regione, ma ove del caso anche in via autonoma ex art. 27 DPR 380/01 in presenza dei presupposti e qualora tale cooperazione risultasse non concretamente praticabile; tale determinazione sarà comunicata non oltre sette giorni dalla data di adozione al ricorrente ed alle autorità giudiziarie ed amministrative in precedenza citate. Resta inteso che ogni diversa realtà fattuale (non rappresentata in giudizio) che dovesse presupporre il superamento delle pendenze procedurali e dei ritardi di cui sopra, di cui allo stato il collegio non può che presumere l'attualità, sarà debitamente rappresentata senza indugio, al ricorrente ed alle altre Autorità sopra individuate, ad opera delle amministrazioni a cui fanno capo tali notizie, sempre entro 30 giorni dalla data di comunicazione e/o notificazione della presente sentenza. Ulteriori inerzie rispetto a quanto qui statuito potranno determinare –a richiesta del ricorrente- la nomina di apposito commissario ad acta ex art. 117 CPA, fatte salve le inevitabili responsabilità che si aggiungerebbero al delineato quadro inadempimentale. La complessità delle questioni in gioco consiglia la compensazione delle spese di lite.»

ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> RAPPORTO CON IL GIUDIZIO PENALE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4761 del 08/07/2019 - Relatore: Diego Sabatino - Presidente: Sergio De Felice

Sintesi: L'ordine di demolizione contenuto nella sentenza penale di condanna ha natura autonoma rispetto a quello impartito dall'autorità amministrativa, rilevando l'assenza di norme specifiche che riconducano alla suddetta autorità l'esecuzione dell'ordine di demolizione emesso dal giudice penale e, dunque, l'assoggettamento della demolizione alla disciplina dell'esecuzione prevista dal Codice di procedura penale.

Sintesi: Il quadro normativo che disciplina la demolizione delle opere abusive esclude che ricorra l'indice, indiziante la natura penale di tale sanzione, della pertinenzialità rispetto ad un fatto-reato; invero, il D.P.R. n. 380 del 2001, art. 27 disciplina la c.d. demolizione d'ufficio, disposta dall'organo amministrativo a prescindere da qualsivoglia attività finalizzata all'individuazione di responsabili, sul solo presupposto della presenza sul territorio di un immobile abusivo; una demolizione, dunque, che ha una finalità esclusivamente ripristinatoria dell'originario assetto del territorio.

Estratto: «Il perimetro dei soggetti coinvolti nella fase dell'esecuzione di un ordine di demolizione conseguente a sentenza penale è stato ampiamente vagliato dalla giurisprudenza penale e amministrativa. Questo Consiglio (VI, 24 novembre 2015, n.5324), proprio riprendendo le affermazioni del giudice penale (Cass., sez. un., 24 luglio 1996, n. 15; III, 12 dicembre 2006; 8 settembre 2010, n. 32952; 21 novembre 2012, n. 3456) ha affermato che "l'ordine di demolizione delle opere abusive impartito dal giudice penale in sentenza di condanna per violazioni alla normativa urbanistico-edilizia non deve essere eseguito dalla pubblica amministrazione ma, al contrario, la caratterizzazione che tale provvedimento riceve dalla sede in cui viene adottato conferma la giurisdizione del giudice ordinario riguardo alla pratica esecuzione dello stesso." La giurisprudenza penale della Corte

di Cassazione ha affermato la natura autonoma dell'ordine di demolizione contenuto nella sentenza penale di condanna, rilevando l'assenza di norme specifiche che riconducano all'autorità amministrativa l'esecuzione dell'ordine di demolizione emesso dal giudice penale e, dunque, l'assoggettamento della demolizione alla disciplina dell'esecuzione prevista dal Codice di procedura penale."In conseguenza coerente di questo approccio, la giurisprudenza ha quindi tenuta ferma l'idea che la deroga alla competenza del pubblico ministero (come chiaramente affermato da Cass. pen., III, 20 maggio 2016, n.31029 per cui "non è plausibile che per l'abbattimento di uno stesso bene si instaurino due procedure esecutive, l'una, da parte dell'autorità giudiziaria, e l'altra, da parte dell'Ufficio Tecnico Regionale. La procedura deve essere unica ed ai sensi dell'art. 31 TUE in quanto la deroga al generale principio che attribuisce al Pubblico Ministero la esecuzione dei provvedimenti giudiziari deve essere di stretta interpretazione e limitata ai casi nei quali la demolizione è collegata in via esclusiva alla condanna per contravvenzioni in materia antisismica"), evidenziando anche come nell'ordinamento sia agevole cogliere lo strumento per discriminare le diverse attribuzioni, sulla scorta dell'esistenza di un indice di pertinenzialità penale ("il quadro normativo che disciplina la demolizione delle opere abusive esclude, innanzitutto, che ricorra l'indice, indiziante la natura penale della misura, della pertinenzialità rispetto ad un fatto-reato; invero, il D.P.R. n. 380 del 2001, art. 27 disciplina la c.d. demolizione d'ufficio, disposta dall'organo amministrativo a prescindere da qualsivoglia attività finalizzata all'individuazione di responsabili, sul solo presupposto della presenza sul territorio di un immobile abusivo; una demolizione, dunque, che ha una finalità esclusivamente ripristinatoria dell'originario assetto del territorio" Cass. pen., III, 7 giugno 2016, n.41498).Le dette coordinate escludono quindi che il Comune possa essere considerato tra gli organi partecipanti alla funzione dell'esecuzione penale, rendendo impossibile condividere la soluzione adottata dal primo giudice che, valorizzando peraltro un precedente non del tutto perspicuo (Cass. pen., III, 4 marzo 2014, n.11993 dove invece era stato il pubblico ministero a chiedere la collaborazione e dove la Suprema Corte evidenzia che non si tratta di delega, escludendo implicitamente un obbligo giuridico di adempiere in carico all'ente locale), ha invece ritenuto che "il Comune abbia agito nell'ambito della fase dell'esecuzione penale adottando un atto solo formalmente amministrativo ma sostanzialmente imputabile all'Ufficio della Procura Generale", quasi in funzione di esecutore.L'atto gravato, non potendo quindi essere ricondotto nell'ambito dell'esecuzione penale, deve essere considerato come espressione delle ordinarie attribuzioni del Comune di tema di governo dell'attività edilizia, e quindi pienamente ricompreso nell'ambito della giurisdizione amministrativa, giusta la previsione dell'art. 133, comma 1, lett. f).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.2039 del 28/03/2019 - Relatore: Stefano Toschei -
Presidente: Sergio Santoro

Sintesi: La circostanza per cui un dato immobile è sottoposto a sequestro penale non impedisce in assoluto che esso sia demolito, se il Giudice penale lo consenta, sul presupposto della cessazione delle esigenze probatorie che il sequestro intendeva assicurare. Il destinatario dell'ordine di demolizione, pertanto, deve dare per lo meno la prova di essersi diligentemente attivato in tal senso, richiedendo al Giudice penale stesso di pronunciarsi al riguardo. È poi ovvio che, nel momento in cui il Giudice penale vi consenta, la demolizione deve essere eseguita senz'altro.

Estratto: «3. – Per esclusivo spirito di completezza decisionale si riporta qui di seguito il contenuto essenziale della motivazione della sentenza della Sezione n. 2700/2018 onde consentire alle parti di sincerarsi della inevitabile infondatezza dei motivi di appello dedotti nell’ambito del presente contenzioso, tenuto anche conto che nell’atto di appello la parte appellante fa espressamente rinvio a quanto dedotto negli atti di appello proposti avverso le sentenze del TAR Latina nn. 80 e 81 del 2013 (cfr., in tal senso, pag. 6 dell’atto di appello).“(…) 3. Il primo motivo dell’appello 3113/2013, incentrato sull’omissione dell’avviso dell’inizio del procedimento, è infondato.Per costante giurisprudenza, l’obbligo di dare avviso dell’inizio del procedimento non va inteso in senso formalistico, e viene quindi meno quando in concreto l’apporto partecipativo del privato nessuna influenza potrebbe avere quanto al contenuto non discrezionale del provvedimento finale: per tutte in tal senso C.d.S. sez. VI 18 maggio 2015 n.2059 e sez. V 17 luglio 2001 n.3954.Ciò posto, nella specifica materia, la recente sentenza dell’Adunanza plenaria 17 ottobre 2017 n.9, che si cita per tutte, ha affermato che l’ordine di demolizione di un abuso edilizio è atto dovuto e non discrezionale.Si deve quindi ritenere, sempre secondo la giurisprudenza, che tale atto non sia viziato dall’omissione dell’avviso di inizio del relativo procedimento, in particolare perché rispetto all’esercizio del potere repressivo l’abuso edilizio è un presupposto di fatto di cui il ricorrente ragionevolmente è a conoscenza, perché attiene alla propria sfera di controllo: così fra le più recenti C.d.S. sez. V 28 aprile 2015 n.2194.In altre parole, quindi, l’omissione dell’avviso del procedimento non è rilevante quando non risulta alcun apporto procedimentale che il privato avrebbe potuto dare per riconoscere la situazione di fatto.Nel caso di specie, poi, l’apporto che il privato, come risulta dal contenuto dell’appello, avrebbe inteso dare sarebbe stato irrilevante: la cd sorpresa geologica, ovvero i risultati di indagini geologiche i quali, a costruzione assentita, rendano opportuno ovvero addirittura necessario apportare modifiche al progetto abilitano senz’altro a chiedere una variante al titolo edilizio rilasciato, non però a modificare la costruzione assentita senza interpellare in alcun modo l’autorità edilizia.4. A sua volta infondato è il secondo motivo dell’appello 3113/2013.Come affermato da ultimo dalla già citata sentenza 9/2017 dell’Adunanza plenaria, l’ordinanza che ingiunge la demolizione di un abuso edilizio “non richiede motivazione in ordine alle ragioni di pubblico interesse, diverse da quelle inerenti al ripristino della legittimità violata”, che impongono di provvedere in tal senso, nemmeno nei casi in cui una buona fede del privato sarebbe per qualche ragione astrattamente ipotizzabile, ovvero nei casi in cui sia decorso molto tempo dalla realizzazione dell’abuso e il proprietario non ne sia personalmente responsabile.5. Infondato è anche il terzo motivo dell’appello 3113/2013. La circostanza per cui un dato immobile è sottoposto a sequestro penale non impedisce in assoluto che esso sia demolito, se il Giudice penale lo consenta, sul presupposto della cessazione delle esigenze probatorie che il sequestro intendeva assicurare.Il destinatario dell’ordine di demolizione, pertanto, deve dare per lo meno la prova, che nella specie non consta, di essersi diligentemente attivato in tal senso, richiedendo al Giudice penale stesso di pronunciarsi al riguardo.È poi ovvio che, nel momento in cui il Giudice penale vi consenta, la demolizione deve essere eseguita senz’altro.6. Il primo motivo dell’appello 3114/2013 è ancora infondato.All’atto repressivo di un abuso edilizio va senz’altro riconosciuta una natura in senso ampio sanzionatoria; le sanzioni edilizie peraltro sono sanzioni previste da norme speciali rispetto a quelle generali in tema di sanzioni amministrative, e quindi la loro applicazione è demandata agli organi e uffici a ciò specificamente preposti, come nella specie il Settore urbanistica ed assetto del territorio che ha operato.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.905 del 06/02/2019 - Relatore: Marco Buricelli -
Presidente: Diego Sabatino

Sintesi: Qualora l'ordine di demolizione di opere abusive sia impartito dal giudice penale con la sentenza di condanna per violazioni della normativa urbanistico – edilizia, la misura sanzionatoria non deve essere eseguita dalla P. A. ma, al contrario, l'organo promotore dell'esecuzione va identificato nel Pubblico Ministero, con connessa parallela funzione di Giudice dell'esecuzione per quanto di specifica competenza.

Sintesi: Va affermata la natura autonoma dell'ordine di demolizione contenuto nella sentenza penale di condanna per illecito edilizio, rilevando l'assenza di disposizioni specifiche che riconducano alla autorità amministrativa il compito di eseguire l'ordine di rimozione impartito dal giudice penale.

Sintesi: Anche quando sono stati commessi abusi edilizi che hanno comportato l'emanazione, da parte del giudice penale, ex art. 44 del d.P.R. n. 380/2001, dell'ordine di demolizione previsto dall'art. 31 del decreto stesso, l'Amministrazione comunale continua a esercitare il potere di vigilanza sull'attività di natura urbanistico - edilizia svolta sul territorio comunale, il che comprende anche il compito di disporre e procedere direttamente alla demolizione delle opere abusive e al ripristino dello stato dei luoghi, così come quello, ove del caso, e sussistendone i presupposti, di deliberare, con provvedimento del Consiglio comunale, l'esistenza di prevalenti interessi pubblici in contrasto con quelli sottesi alla demolizione.

Estratto: «In termini generali va rammentato che per giurisprudenza amministrativa e penale consolidata, qualora l'ordine di demolizione di opere abusive sia impartito dal giudice penale con la sentenza di condanna per violazioni della normativa urbanistico – edilizia, la misura sanzionatoria non deve essere eseguita dalla P. A. ma, al contrario, l'organo promotore dell'esecuzione va identificato nel Pubblico Ministero, con connessa parallela funzione di Giudice dell'esecuzione per quanto di specifica competenza. La giurisprudenza penale della Corte di Cassazione (v., “ex multis”, Cass. pen., nn. 32952 del 2010 e 3456 del 2012) ha affermato la natura autonoma dell'ordine di demolizione contenuto nella sentenza penale di condanna per illecito edilizio, rilevando l'assenza di disposizioni specifiche che riconducano alla autorità amministrativa il compito di eseguire l'ordine di rimozione impartito dal giudice penale. Tuttavia, come correttamente evidenziato dal TAR nella sentenza impugnata, e diversamente da quanto sostenuto dalla società appellante, nella fattispecie per cui oggi è causa si esula dalle ipotesi suindicate, avendo il Comune agito nell'ambito dei propri poteri di autonomia e assumendo rilievo, tra l'altro, il disposto di cui all'art. 31, comma 9, del d.P.R. n. 380/2001. Il comma 9 dell'articolo citato prevede infatti che “per le opere abusive di cui al presente articolo, il giudice, con la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 44, ordina la demolizione delle opere stesse se ancora non sia stata altrimenti eseguita”. Il potere del giudice penale di disporre la demolizione presuppone, dunque, l'inerzia della P. A. o la mancata esecuzione del provvedimento amministrativo repressivo, non potendosi attribuire però rilievo alcuno alla circostanza che l'interessato abbia eventualmente proposto ricorso innanzi al giudice amministrativo avverso l'ordinanza di demolizione, esercizio del potere di

gravi indizi di colpevolezza a carico dell'agente o dell'elemento psicologico, atteso che la verifica di tali elementi è estranea alla adozione della misura cautelare reale.

Estratto: «Di poi, osservasi, quanto all'elemento psicologico, come, secondo la giurisprudenza di legittimità assolutamente prevalente, non indicando l'art. 321 c.p.p., gli indizi di colpevolezza tra le condizioni di applicabilità del sequestro e non potendo farsi richiamo all'art. 273 c.p.p., dettato per le misure cautelari personali e non per quelle reali, ai fini della adozione della misura cautelare reale sia sufficiente la sussistenza del fumus commissi delicti, cioè l'ipotizzabilità in astratto del reato. Di tal che il sequestro preventivo è legittimamente disposto in presenza di un reato che risulti ravvisabile in concreto e indipendentemente dall'accertamento della sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza a carico dell'agente o dell'elemento psicologico, atteso che la verifica di tali elementi è estranea alla adozione della misura cautelare reale (Cass. 19/9/2012, n. 41318; Cass. 23/2/2010, n. 10618).»

ABUSI EDILIZI --> STATO DI NECESSITÀ

TAR LAZIO, SEZIONE II QUATER ROMA n.9590 del 27/09/2018 - Relatore: Francesco Arzillo - Presidente: Leonardo Pasanisi

Sintesi: Le situazioni personali dell'interessato non lo esonerano dalla presentazione al Comune di una apposita richiesta di rilascio di titolo edilizio, in linea di principio.

Sintesi: Lo stato di necessità quale esimente penale non ha rilevanza nell'ambito del procedimento amministrativo di contrasto all'abusivismo edilizio: le valutazioni in ordine alle motivazioni personali che hanno indotto il privato al comportamento censurato non possono assumere alcuna valenza giuridica nell'ambito del procedimento di repressione degli abusi edilizi.

Estratto: «15. Con l'ultimo motivo di ricorso parte ricorrente invoca l'esimente dello stato di necessità di cui all'art. 54 c.p., in relazione al danno grave alla persona del signor G. in considerazione del suo stato di salute, da un lato, e alla rilevanza costituzionalmente primaria del diritto all'abitazione. Essa invoca al riguardo, oltre che il fondamentale parametro costituzionale, anche la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. 15.1 Il Collegio, a prescindere dalla tardività della doglianza, non tempestivamente proposta in sede di impugnazione dell'ordine di demolizione, e pur nella consapevolezza delle situazioni di patologia che involgono, alla stregua della successiva documentata memoria depositata in atti il 1° dicembre 2016, anche la persona della ricorrente, nonché della situazione familiare abitativa del figlio parimenti residente in loco, ritiene che questa censura debba essere del pari disattesa alla stregua della giurisprudenza, la quale ha affermato:- che tale tipo di situazioni non esonerano l'interessato dalla presentazione al Comune di una apposita richiesta di rilascio di titolo edilizio, in linea di principio (T.A.R. Abruzzo, sez. I, 5 giugno 2014, n. 522);- comunque lo stato di necessità quale esimente penale non ha rilevanza nell'ambito del procedimento amministrativo di contrasto all'abusivismo edilizio: le valutazioni in ordine alle motivazioni personali che hanno indotto il privato al comportamento censurato non possono assumere alcuna valenza giuridica nell'ambito del procedimento di repressione

degli abusi edilizi (T.A.R. Lazio, sez. II-ter, 27 luglio 2009, n. 7586; TAR Basilicata, sez. I, 24 ottobre 2016, n. 951);- che la Sezione, con la sentenza 30 agosto 2018, n. 9090, ha già avuto modo di disattendere la prospettata censura, richiamando al riguardo anche la giurisprudenza penale secondo cui «In tema di reati edilizi, non sussiste alcun diritto "assoluto" alla inviolabilità del domicilio, desumibile dalle decisioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, tale da precludere l'esecuzione dell'ordine di demolizione di un immobile abusivo, finalizzato a ristabilire l'ordine giuridico violato» (Cassazione penale, sez. III, 7 giugno 2016, n. 41498), nonché T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 21 marzo 2018, n. 401 che, richiamando i principi affermati dalla Corte EDU nella sentenza 29 ottobre 2013 (Varvara e/Italia), ha affermato che « La misura amministrativa dell'acquisizione al patrimonio comunale, in quanto prevista da norma espressa, è senza dubbio compatibile con il requisito di legalità previsto dalla norma convenzionale [di cui all'articolo 1 del protocollo addizionale alla Cedu]»; - che tale compatibilità sussiste anche con l'art. 17, par. 2 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, secondo cui "Nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua proprietà", in quanto l'atto impugnato costituisce applicazione di una procedura conforme a legge.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.15 del 02/01/2018 - Relatore: Carlo Buonauro -
Presidente: Umberto Maiello

Sintesi: L'urgenza derivante da eventi calamitosi non legittima l'esecuzione di interventi abusivi.

Estratto: «3. Pertanto, assorbite le altre censure, il ricorso va accolto in relazione alla irrogazione della misura demolitoria, mentre va confermato in relazione all'irrogazione della sanzione pecuniaria (posto che l'urgenza derivante da eventi calamitosi non legittima l'intervento edilizio in oggetto), salvo gli ulteriori provvedimenti, in termini di modulazione della sanzione pecuniaria, che il Comune potrà adottare in relazione all'intervento in esame, che si connota in ogni caso da abusività.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE III NAPOLI n.5451 del 17/11/2017 - Relatore: Alfonso Graziano -
Presidente: Vincenzo Cernese

Sintesi: Non esiste nell'ordinamento il c.d. abuso di necessità, conseguentemente il permesso di costruire va previamente richiesto e conseguito anche per realizzare opere necessarie a fini abitativi primari.

Estratto: «6. Con il quinto ed ultimo mezzo gli esponenti invocano la legittimità delle loro costruzioni poiché esse sarebbero state realizzate post terremoto del 23.11.1980 per provvedere a primari bisogni abitativi.6.1. Il Collegio non può non respingere la doglianza rammentando che nel nostro ordinamento non ha ingresso il c.d. abuso di necessità e che conseguentemente il permesso di costruire va previamente richiesto e conseguito anche per costruire opere necessarie a fini abitativi primari.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE III NAPOLI n.979 del 15/02/2017 - Relatore: Vincenzo Cernese -
Presidente: Fabio Donadono

Sintesi: Il concetto di abuso di necessità non trova alcuna considerazione nel nostro ordinamento urbanistico.

Estratto: «Infine, parte ricorrente, asserendo che tutte le opere eseguite sono finalizzate alla migliore fruibilità dell'edificio nel quale ha stabilito la residenza della sua famiglia, e come tale realizzabili previa d.i.a., a mo' di causa di giustificazione, invoca un concetto di abuso di necessità che, però, non trova alcuna considerazione nel nostro ordinamento urbanistico»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE III PENALE n.40255 del 07/10/2015 - Relatore: Mariapia Savino - Presidente: Alfredo Teresi

Sintesi: Lo stato di necessità è difficilmente configurabile in materia di abusivismo edilizio o ambientale, quando il pericolo di un danno grave è evitabile poiché in tale materia manca, non solo e non tanto, il danno grave alla persona, ma, anche e soprattutto, l'inevitabilità del pericolo: l'attività edificatoria, infatti, non è vietata in modo assoluto, ma è consentita nei limiti imposti dalla legge a tutela di beni di rilevanza collettiva, quali il territorio, l'ambiente ed il paesaggio.

Sintesi: Con riferimento al reato di costruzione abusiva, perché operi lo stato di necessità riferito all'esigenza di un alloggio salubre ed idoneo a garantire condizioni abitative minime essenziali, occorre poter escludere in modo assoluto la sussistenza di ogni altra concreta possibilità di evitare il danno, priva di disvalore penale.

Estratto: «Con riferimento all'invocato stato di necessità, la Corte territoriale ha indicato le ragioni per le quali nel caso di specie non ricorreva l'esimente invocata dalla difesa evidenziando che il prevenuto avrebbe potuto chiedere tempestivamente l'autorizzazione e quindi il presunto danno era evitabile. Invero, lo stato di necessità è difficilmente configurabile in materia di abusivismo edilizio o ambientale, quando il pericolo di un danno grave è evitabile (Così Cass. Sez. 3, 4 dicembre 1987 Iudicello; Cass. 17 maggio 1990 n. 7015; 22 settembre 2001, Riccobono; 22 febbraio 2001, Bianchi). In tale materia manca, non solo e non tanto, il danno grave alla persona, ma, anche e soprattutto, l'inevitabilità del pericolo: l'attività edificatoria, infatti, non è vietata in modo assoluto, ma è consentita nei limiti imposti dalla legge a tutela di beni di rilevanza collettiva, quali il territorio, l'ambiente ed il paesaggio, che sono tutelati anche dalla Costituzione all'art. 9 Cost.. Di conseguenza, se il suolo è edificabile, al cittadino è attribuita la facoltà di chiedere il permesso di costruire ed il nulla osta paesaggistico. Se il suolo non è edificabile, il diritto del cittadino a disporre di un'abitazione non può prevalere sull'interesse della collettività alla tutela del paesaggio e dell'ambiente. Nel caso di specie, come puntualizzato dai giudici del merito, il pericolo era evitabile chiedendo tempestivamente l'autorizzazione o ricorrendo ai meccanismi del mercato o dello stato sociale. Peraltro, l'imputato ha preferito impiegare le proprie risorse per costruire il fabbricato, non impiegandole nella ricerca di un immobile da prendere in locazione. Con riferimento al reato di costruzione abusiva, perché operi lo stato di necessità riferito all'esigenza di un alloggio salubre ed idoneo a garantire condizioni abitative minime

essenziali, occorre, in definitiva, poter escludere in modo assoluto la sussistenza di ogni altra concreta possibilità di evitare il danno, priva di disvalore penale (Cass. Sez. 3 12429/2000).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.3555 del 16/07/2015 - Relatore: Gabriella De Michele -
Presidente: Giuseppe Severini

Sintesi: In sede di repressione degli abusi edilizi, il Comune non ha il potere di valutare le esigenze abitative dell'interessato e dei relativi familiari, né le stesse possono essere prese in considerazione come possibili cause invalidanti degli atti impugnati, in quanto il bilanciamento tra esse e l'interesse pubblico per la tutela del territorio è già stato effettuato dalla legge, che impone il rispetto delle regole dettate per la trasformazione edificatoria del territorio stesso e prevede misure sanzionatorie a carattere vincolato, in presenza di abusi edilizi.

Estratto: «Non può non essere rilevata, infine, l'insussistenza dei presupposti per valutare le esigenze abitative dell'appellante e dei relativi familiari, in contrapposizione all'interesse pubblico per la tutela del territorio: il bilanciamento al riguardo è già stato effettuato dalla legge, che impone il rispetto delle regole dettate per la trasformazione edificatoria del territorio stesso e prevede misure sanzionatorie a carattere vincolato, in presenza di abusi edilizi. Il Comune di Fiano Romano, pertanto, non aveva il potere di valutare le predette esigenze abitative, né le stesse possono essere prese in considerazione, come possibili cause invalidanti degli atti impugnati.»

ABUSI EDILIZI --> VALUTAZIONE UNITARIA O PARCELLIZZATA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE II n.5691 del 13/08/2019 - Relatore: Carla Ciuffetti -
Presidente: Gianpiero Paolo Cirillo

Sintesi: La valutazione dell'abuso edilizio presuppone una visione complessiva e non atomistica delle opere realizzate: non è dato scomporre una parte per negare l'assoggettabilità ad una determinata sanzione demolitoria, in quanto il pregiudizio arrecato al regolare assetto del territorio deriva non da ciascun intervento a sé stante bensì dall'insieme delle opere nel loro contestuale impatto edilizio e nelle reciproche interazioni.

Estratto: «11.1. È infondato il primo mezzo di impugnazione con cui l'appellante deduce l'omissione di pronuncia da parte del Tar sul motivo di ricorso con cui la Società si doleva del fatto che tutte le opere oggetto dell'ordinanza di demolizione fossero state considerate nel complesso come "nuove costruzioni" richiedenti titolo edilizio ai sensi dell'art. 10 del d.P.R. n. 380/2001, senza distinguere quelle che richiedevano un permesso di costruire da quelle effettuabili a mezzo DIA. Infatti, le opere in questione sono specificamente indicate nella sentenza impugnata, nella parte in diritto, al punto 3, con riferimento al verbale di sopralluogo della Polizia municipale e, ai capi 7.3 e 7.4, ai fini della valutazione delle dimensioni, della tipologia e dell'impatto sul territorio. Da tale valutazione consegue l'esclusione da parte del primo Giudice della natura pertinenziale e provvisoria dei

appare razionalmente giustificabile che una valutazione posteriore (quella relativa alla sanabilità dell'abuso), inesistente all'atto del rilascio della concessione edilizia perché non ancora presentata l'istanza dall'interessato possa pregiudicare, con un sostanziale effetto retroattivo, il diritto anteriormente sorto e realizzatosi. In breve, l'abuso edilizio in sé considerato, e cioè quello per cui l'interessato non abbia neppure fatto domanda di sanatoria o di condono, al momento in cui occorre valutare la domanda del confinante di edificare sul proprio suolo, non può essere ex se rilevante ed incidente sulla posizione giuridica di chi abbia diritto di edificare, pena il capovolgimento, e quindi la vulnerazione, di ogni ordinario criterio discretivo delle posizioni giuridiche tra quelle lecite e quelle illecite. Né, nella specie, alcun impedimento può derivare dalla funzione pubblicistica della norma sulle distanze tra fabbricati poiché pare ragionevole ritenere che un tale rilievo assume spessore soltanto quando si tratti di programmare l'edificazione per aree non ancora edificate o poco edificate, al fine di garantire salubrità, sicurezza e corretta gestione del territorio, ma non anche quando, come nella specie, si tratta di costruire su lotto urbanisticamente intercluso, già dotato di tutti gli standards richiesti".»

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI E LEGALI --> DISTANZE --> ABUSI EDILIZI --> CONDONO

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.6357 del 13/11/2018 - Relatore: Francesco Mele -
Presidente: Sergio Santoro

Sintesi: Il condono risulta legittimamente rilasciato pur nella violazione delle distanze legali, precisandosi, peraltro, che il suddetto titolo definisce i rapporti tra il proprietario dell'opera abusiva ed il Comune, mentre lascia impregiudicata la possibilità per il vicino, leso dalla violazione delle distanze, di far valere i propri diritti nella competente sede civile.

Estratto: «Le coordinate ermeneutiche dettate dalla citata sentenza risultano applicabili alla vicenda in esame, considerato che la legge sul condono nella specie rilevante (l. n. 326/2003) contiene, al comma 31 dell'articolo 32, identica previsione che "Il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria non comporta limitazione ai diritti dei terzi".Di conseguenza, deve ritenersi che il condono risulta legittimamente rilasciato pur nella violazione delle distanze legali (tenuto anche conto della non linearità della situazione, venendo in rilievo balconi e verande ed opere delle quali è controversa l'abusività), precisandosi, peraltro, che il suddetto titolo definisce i rapporti tra il proprietario dell'opera abusiva ed il Comune, mentre lascia impregiudicata la possibilità per il vicino, leso dalla violazione delle distanze, di far valere i propri diritti nella competente sede civile. Con questo vuole affermarsi che la presente pronuncia, limitata all'atto amministrativo, non incide assolutamente sulle decisioni del giudice civile né lo vincola nei suoi accertamenti, né parimenti pone in non cale (o impedisce) una pronuncia che ordini la demolizione delle opere che, pur se condonate, vengano ritenute violative del regime normativo delle distanze.»

TAR SICILIA, SEZIONE I CATANIA n.202 del 25/01/2018 - Relatore: Francesco Mulieri -
Presidente: Daniele Burzichelli

Sintesi: La legge n. 47/1985 non prevede alcuna limitazione alla facoltà di richiedere la sanatoria per le opere realizzate in contrasto con le norme regolamentari in materia di distanze nelle costruzioni.

Estratto: «I ricorrenti invocano in primo luogo l'applicazione del comma due dell'art. 39 della L. n. 724/1994, assumendo che la concessione in sanatoria non avrebbe potuto essere rilasciata in quanto, con essa, si creavano limitazioni urbanistiche alla proprietà limitrofa dei ricorrenti. La censura è infondata atteso che la concessione edilizia in sanatoria impugnata è stata rilasciata ai sensi della L. n. 47/1985 e non già del successivo condono di cui all'art. 39 della L. n. 724/1999. Ne consegue che la norma invocata non può trovare applicazione in quanto prevista nell'ambito del nuovo condono edilizio che non opera per le sanatorie ex L. n. 47/1985, legge che, com'è noto, non prevede alcuna limitazione alla facoltà di richiedere la sanatoria per le opere realizzate in contrasto con le norme regolamentari in materia di distanze nelle costruzioni.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.1046 del 16/10/2017 - Relatore: Viviana Lenzi - Presidente: Francesco Gaudieri

Sintesi: La sanabilità delle opere lesive delle distanze dai confini ed edifici dei fondi limitrofi, deve escludersi limitatamente alle distanze prescritte dagli strumenti urbanistici locali, ciò in quanto le norme in tema di distanze degli strumenti urbanistici locali – a differenza di quanto avviene per le prescrizioni in materia di distanze introdotte dal codice civile - non sono derogabili, perché dirette, più che alla tutela di interessi privati, a quella di interessi generali e pubblici in materia urbanistica, nonché ad evitare la creazione di intercapedini antigiene e pericolose, come tali suscettibili di deroga mediante convenzione tra privati.

Estratto: «Con riferimento alla scala esterna realizzata in violazione delle norme sulle distanze dal confine, il verificatore ha indicato, quali interventi idonei a ripristinare il rispetto delle distanze senza intaccare la struttura intelaiata principale dell'edificio, la demolizione del parapetto in muratura (nella misura di cm 20) e della sottostante porzione di soletta e sostituzione del parapetto con una ringhiera. Tale soluzione non ha fatto registrare contestazioni delle parti e si impone in considerazione del fatto che "la sanabilità delle opere lesive delle distanze dai confini ed edifici dei fondi limitrofi, deve escludersi limitatamente alle distanze prescritte dagli strumenti urbanistici locali, ciò in quanto le norme in tema di distanze degli strumenti urbanistici locali – a differenza di quanto avviene per le prescrizioni in materia di distanze introdotte dal codice civile - non sono derogabili, perché dirette, più che alla tutela di interessi privati, a quella di interessi generali e pubblici in materia urbanistica, nonché ad evitare la creazione di intercapedini antigiene e pericolose, come tali suscettibili di deroga mediante convenzione tra privati" (Consiglio di Stato, IV Sezione, 30 dicembre 2006 n. 8262; Consiglio di Stato, IV Sezione, 30 Giugno 2010 n. 4181; Cassazione civile, II Sezione, 31 maggio 2006 n. 12966)" – Consiglio di Stato, sez. VI, sent. 1/8/17 n. 3856. Di tale avviso, come anticipato, è stato il Consiglio di Stato nella sentenza n. 1000/14.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n.3036 del 07/06/2017 - Relatore: Paola Palmarini -
Presidente: Paolo Passoni

Sintesi: Ferma la tutela che i privati possono ottenere presso il giudice civile, l'amministrazione nel concedere un titolo edilizio in sanatoria deve comunque considerare le norme che, anche a tutela dell'interesse pubblico all'ordinato sviluppo edilizio, stabiliscono le distanze dai confini e dalle costruzioni.

Estratto: «Sempre in rito, deve ritenersi che il ricorso introduttivo nella parte in cui lamenta l'illegittimità del titolo in sanatoria perché rilasciato senza tenere conto delle distanze tra edifici in violazione delle norme civilistiche e della normativa urbanistica non può dirsi generico (e, dunque, inammissibile). Tali censure sono, infatti, presenti nel ricorso introduttivo e sono state solo meglio specificate nei successivi atti processuali depositati. Segnatamente, nel ricorso per motivi aggiunti (da considerare, sotto tale profilo, alla stregua di una memoria) si è evidenziato che la concessione edilizia in sanatoria per la sopraelevazione del fabbricato esistente è stata rilasciata in violazione dell'art. 9 del DM n. 1444/1968 che prescrive per i nuovi edifici la distanza minima assoluta di m. 10 tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti. La censura è fondata e assorbente. Contrariamente a quanto sostenuto dal controinteressato il Comune nel rilasciare il titolo edilizio in sanatoria è chiamato a verificare la sussistenza del requisito della distanza minima stabilito dal citato art. 9. Questo Tribunale (n. 4322/2016) ha recentemente ribadito che ferma la tutela che i privati possono ottenere presso il giudice civile, l'amministrazione nel concedere il titolo in sanatoria deve comunque considerare le norme che, anche a tutela dell'interesse pubblico all'ordinato sviluppo edilizio, stabiliscono le distanze dai confini e dalle costruzioni (T.A.R. Campania, Napoli n. 369/2013, T.A.R. Toscana n. 834/2015, Cons. giust. Amm. n. 207/2014).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.5194 del 12/12/2016 - Relatore: Nicola D'Angelo -
Presidente: Raffaele Greco

Sintesi: Alla regolarizzazione dell'illecito edilizio ex d.l. n. 269/2003, che ha efficacia soltanto sul piano amministrativo e penale, restano ovviamente estranei i diritti dei terzi, i quali possono sempre far valere la violazione delle norme sulle distanze legali e chiedere il risarcimento dei danni o la demolizione delle opere abusive.

Estratto: «20.2. Il TAR di Napoli ha innanzitutto dichiarato il difetto di giurisdizione sulla lamentata circostanza che la disposta sanatoria ex art. 32, commi 25 ss., del d.l. n. 269/2003, avendo per oggetto abusi in materia di distanze fissate dalla vigente normativa urbanistica, avrebbe determinato una lesione dei diritti dei terzi proprietari di immobili confinanti e la conseguente violazione dell'art. 39, comma 2, della legge n. 724/1994. Tale conclusione può essere condivisa. La sanatoria rilasciata dal Comune ha avuto effetto di far cessare sotto il profilo pubblicistico l'abusività delle opere, lasciando impregiudicata la possibilità per gli appellanti di esercitare dinanzi al giudice civile eventuali ulteriori forme di tutela anche sulle distanze legali. La sanatoria rilasciata dal Comune di Sant'Arpino è, infatti, riconducibile alla tipologia 1 di cui all'allegato 1 al d.l. n. 269/2003 ("opere realizzate in assenza o in difformità del titolo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti

urbanistici”).Pertanto, l’eventuale violazione del regime delle distanze dettato dal piano regolatore generale dello stesso Comune rientra nel novero delle difformità dalle “norme urbanistiche” e dalle “prescrizioni degli strumenti urbanistici”, per le quali lo stesso d.l. n. 269/2003 ammette l’operatività del condono.Alla regolarizzazione dell’illecito edilizio, che ha efficacia soltanto sul piano amministrativo e penale, restano ovviamente estranei i diritti dei terzi, i quali possono sempre far valere la violazione delle norme sulle distanze legali e chiedere il risarcimento dei danni o la demolizione delle opere abusive (cfr. Cass. Civile, sez. II, n. 24125/2013 e Cons. Stato, sez. IV, n. 8262/2006).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.25924 del 09/12/2014 - Relatore: Bruno Bianchini
- Presidente: Vincenzo Mazzacane

Sintesi: L'esser intervenuto un provvedimento di sanatoria di abuso edilizio non comporta la pretermissione del diritto del frontistante proprietario al rispetto delle distanze dai confini, di tal che ogni provvedimento autorizzatorio di un'attività di immutazione del territorio viene rilasciato con la clausola - per vero superflua - della "salvezza dei diritti dei terzi".

Estratto: «7.a.2 - Sostengono le stesse parti deducenti che nel manufatto dalle medesime edificato - descritto in sentenza come costituito da una struttura intelaiata in cemento armato chiusa da tre lati ed alta metri 3,80, priva di copertura ma con la predisposizione per una copertura a doppia falda - si sarebbe svolta attività che assumono artigianale, di tipo siderurgico: tale attività però, lungi dall'aver qualunque connessione con la qualificazione agricola del fondo, non avrebbe potuto essere vietata perché: A - l'opera era stata assentita in via di sanatoria amministrativa; b - sarebbe a servizio dell'attività artigianale svolta dal M..7.b - La censura è completamente destituita di fondamento atteso che l'esser intervenuto un provvedimento di sanatoria non comporta la pretermissione del diritto del frontistante proprietario al rispetto delle distanze dai confini, di tal che ogni provvedimento autorizzarono di un'attività di immutazione del territorio viene rilasciato con la clausola - per vero superflua - della "salvezza dei diritti dei terzi"; va poi negata la fondatezza dell'operazione interpretativa sopra esposta per cui se il manufatto - che deve essere definito a tutti gli effetti costruzione ai fini del rispetto delle distanze, stanti le dimensioni e la stabilità strutturale che lo caratterizzano, in disparte l'attualità del suo completamento - fosse stato collegabile all'attività svolta dal proprietario, allora si sarebbe potuto evitare di scrutinare la sussistenza della sua strumentalità con la qualità - agricola - del fondo: ciò in quanto le norme sulle distanze hanno riguardo alla qualitas fundi e non già alla qualitas hominis; del tutto infondato allora si pone il richiamo, operato dalle parti ricorrenti, all'art. 26 norme tecniche att. del Comune interessato che consente, nei fondi a vocazione agricola, la creazione solo di manufatti strettamente strumentali al migliore loro sfruttamento (ricoveri per macchine agricole; essiccatoi et similia) nonché all'art. 10 ter del regolamento edilizio comunale che si limita ad esonerare dall'obbligo di richiedere provvedimenti concessori od autorizzatori le sole opere di risanamento e sistemazione dei suoli agricoli, atteso che non è sostenibile, per quanto sopra osservato, assumere che l'approntamento di un capannone per lavori di siderurgia potesse rivestire tale destinazione funzionale rispetto ad un fondo agricolo; del tutto disancorato da una possibilità di verifica in sede di legittimità - e comunque erroneo - si pone inoltre il richiamo alla L.R. Sicilia n. 71 del 1978, che all'art.