

CODEX

collana diretta da PAOLO LORO

urbanistica, edilizia

CDX55

IL CODICE DEGLI ABUSI EDILIZI

ottobre 2020

**guida normativa e
raccolta giurisprudenziale 2015 - 2020**

EXEO edizioni 

ISBN formato pdf 978-88-6907-298-7

RACCOLTE, LINEA CODICISTICA

professionisti

pubblica amministrazione

IL CODICE DEGLI ABUSI EDILIZI

ottobre 2020

GUIDA NORMATIVA
E RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE 2015 - 2020

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 2015 al 2020 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 © 2020 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: 7 ottobre 2020 | materia: edilizia urbanistica | collana: CODEX diretta da Paolo Loro | nic: 57 | tipologia: raccolta | linea: codicistica | formato: digitale, pdf | codice prodotto: CDX55 | ISBN: 978-88-6907-298-7 | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 34841/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - www.exeo.it - info@exeo.it.

dovuti, e degli interessi, fermo restando quanto previsto dall'articolo 38 della citata legge n. 47 del 1985, e successive modificazioni.

Circolare 30 dicembre 1997, n. 333/E. Condono edilizio - Rimborso delle somme versate e non dovute a titolo di oblazione per sanatoria degli abusi edilizi. Legge n. 724 del 1994. D.M. 19 luglio 1995 e D.M. 7 marzo 1997.

TESTO VIGENTE AL 7/10/2020

MINISTERO DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO DELLE ENTRATE.

Con decreto ministeriale 19 luglio 1995, emanato ai sensi dell'art. 2, comma 2, del decreto legge 27 marzo 1995, n. 88, il Ministero del tesoro, di concerto con quello dei lavori pubblici, ha stabilito le modalità di rimborso delle differenze non dovute e versate a titolo di oblazione per la sanatoria degli abusi edilizi, di cui alla legge 23 dicembre 1994, n. 724, attribuendo alla Direzione generale del coordinamento territoriale del Ministero dei lavori pubblici la competenza a ricevere le istanze di rimborso debitamente documentate. In particolare, con l'art. 1, comma 3 del predetto decreto, è stato previsto che «Il Ministro dei lavori pubblici provvederà all'inoltro delle istanze per le quali sia già stata verificata la sussistenza del diritto al rimborso, alle Sezioni staccate delle Direzioni regionali delle entrate competenti per territorio, affinché queste ultime dispongano la restituzione delle somme versate e non dovute». Successivamente, con il decreto ministeriale 7 marzo 1997, emanato ai sensi dell'art. 2, comma 47, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in sostituzione, a tutti gli effetti, del precedente decreto ministeriale 19 luglio 1995, la predetta competenza è stata interamente attribuita alle Sezioni staccate delle Direzioni regionali delle entrate. Detto decreto dispone, tuttavia, all'articolo 1, comma 4, che «le istanze già inoltrate al Ministero dei lavori pubblici - Direzione generale del coordinamento territoriale, fino alla data di pubblicazione del presente decreto, sono istruite dalla stessa Direzione e trasmesse alle Sezioni staccate delle Direzioni regionali delle entrate».

Alla luce delle predette disposizioni, pertanto, le istanze di rimborso presentate al Ministero dei lavori pubblici fino al 22 aprile 1997 (data di pubblicazione di detto ultimo decreto) devono essere verificate dallo stesso, ai fini del riscontro in ordine alla sussistenza del diritto, e trasmesse alle Sezioni staccate delle Direzioni regionali delle entrate per il seguito di competenza. Quanto sopra premesso, si ritiene che l'inoltro alle Sezioni staccate delle istanze di rimborso, preventivamente verificate dal Ministero dei lavori pubblici, sia di per sé sufficiente per la restituzione, da parte delle stesse Sezioni staccate, delle somme versate e non dovute; ciò in quanto la previsione legislativa non lascia intendere, come necessaria, l'adozione di un apposito provvedimento autorizzatorio. Infatti, il termine "trasmissione" non presuppone l'emanazione di detto provvedimento, per cui, la formazione di un

eventuale decreto autorizzatorio comporterebbe solo il dilatarsi dei tempi tecnici necessari per la restituzione delle somme non dovute, in contrasto con quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, che testualmente recita: «La pubblica Amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria».

Le predette Sezioni staccate dovranno, pertanto, predisporre, successivamente, i rimborsi a favore degli aventi diritto, mediante ordinativi di pagamento tratti su ordini di accreditamento emessi con imputazione al capitolo 3525 dello stato di previsione del Ministero delle finanze (art. 1, comma 3, del D.M. 7 marzo 1997).

Si rammenta, infine, che le competenze relative ai rimborsi oggetto della presente circolare, saranno esercitate, ai sensi dell'art. 41, comma 3, lettera n), del D.P.R. 27 marzo 1992, n. 287, dagli Uffici delle entrate, ove già operanti.

La presente circolare sarà trasmessa alle Direzioni regionali delle entrate ed agli Uffici delle entrate esclusivamente in via telematica, attraverso il servizio di Documentazione tributaria.

Decreto Ministeriale 4 febbraio 1998. Modalità e termini per il versamento dell'oblazione per la definizione delle violazioni edilizie da parte dei soggetti non residenti in Italia.

(G.U. 11 febbraio 1998, n. 34)

TESTO VIGENTE AL 7/10/2020

IL MINISTRO DELLE FINANZE

di concerto con

IL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI

e

IL MINISTRO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Visto il D.M. 31 agosto 1994 e il D.M. 13 ottobre 1994 pubblicati, rispettivamente, nelle Gazzette Ufficiali n. 207 del 5 settembre 1994, e n. 244 del 18 ottobre 1994, concernenti le modalità di riscossione e versamento delle oblazioni previste dall'art. 1, commi 6 e 7, del decreto-legge 26 luglio 1994, n. 468;

Visto l'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, concernente misure di razionalizzazione della finanza pubblica, nel testo modificato dall'art. 14, comma 1-bis, della legge 22 marzo 1995, n. 85;

Visto l'art. 2, comma 45, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, con la quale si stabilisce che con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici e il Ministro del tesoro, sono regolate le modalità ed i termini per il versamento dell'oblazione per la definizione della violazione edilizia da parte dei soggetti non residenti in Italia;

Decreta:

Art. 1.

1. I soggetti non residenti nel territorio dello Stato italiano possono effettuare il pagamento per la definizione delle violazioni edilizie di cui all'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, secondo le modalità stabilite nel D.M. 31 agosto 1994 e nel D.M. 13 ottobre 1994, citati nelle premesse, ovvero tramite vaglia internazionale ordinario o vaglia internazionale di versamento in conto corrente. In ogni caso vanno eseguiti tanti versamenti quante sono le domande anche se le unità immobiliari sono ubicate sul territorio dello stesso comune e devono essere disposti in lire italiane, per un importo pari all'oblazione dovuta, a favore dell'«Ufficio P.T. di Roma EUR»; per i vaglia postali emessi negli Stati Uniti d'America il versamento deve essere disposto per un importo corrispondente alla somma dovuta in lire italiane. Agli effetti della tempestività del versamento dell'oblazione da parte del richiedente si ha riguardo alla data di emissione all'estero dei predetti vaglia.

2. Nella causale di versamento dei moduli di vaglia di cui al comma 1, devono essere indicati, oltre al predetto Ente Poste italiane, quale beneficiario, ed alla sua sede in Roma, i seguenti elementi: l'importo versato; il cognome e il nome ovvero la ragione sociale o denominazione del richiedente; lo Stato estero di residenza con la specificazione della relativa località ed indirizzo; il codice fiscale italiano del richiedente ovvero, in mancanza, il codice di identificazione fiscale rilasciato dallo Stato estero di residenza, se posseduto; la causale del versamento usando la frase «Oblazione abusivismo edilizio»; il comune ove è ubicato l'immobile e il suo indirizzo; se trattasi di versamento in acconto o in unica soluzione e in caso di versamento rateale, il numero della rata.

3. Il costo delle operazioni postali di cui al comma 1 è a carico del richiedente.

Art. 2.

1. La corresponsione dell'acconto dell'oblazione per la definizione delle violazioni edilizie da parte dei soggetti non residenti nel territorio dello Stato italiano, pari al 30 per cento dell'importo dovuto, deve essere effettuato entro trenta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del presente decreto. La restante parte dell'oblazione deve essere versata in rate di uguale importo entro 60, 90, 120, 180 e 210 giorni dalla data di scadenza per il pagamento dell'acconto. È comunque in facoltà dei soggetti non residenti nel territorio dello Stato italiano di effettuare l'intero versamento in unica soluzione entro il termine di pagamento dell'acconto, ovvero di versare la parte restante entro il termine dei 210 giorni previsto per il pagamento rateizzato.

2. Copia dell'attestazione di pagamento relativa al pagamento dell'acconto o dell'intera somma dovuta, versata in unica soluzione, è allegata alla copia della domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria già presentata dal soggetto richiedente entro il termine del 31 marzo 1995 al comune ove è ubicato l'immobile, ovvero è allegata ad una dichiarazione del soggetto stesso che richiami gli estremi di invio della predetta domanda. Tali documenti devono essere presentati al comune competente entro il mese successivo al termine ultimo previsto per la corresponsione dell'acconto dell'oblazione.

Art. 3.

1. Entro i cinque giorni successivi alla data di ricevimento del vaglia internazionale ordinario o del vaglia internazionale di versamento in conto corrente, l'ufficio postale di Roma Eur,

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 7/10/2020

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 7/10/2020 CON LE MODIFICHE APPORTATE DAL D.L. 16 LUGLIO 2020, N. 76, CONVERTITO DALLA L. 11 SETTEMBRE 2020, N. 120

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.

3. Per le opere realizzate dietro presentazione di segnalazione certificata di inizio attività, il progettista assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi degli articoli 359 e 481 del codice penale. In caso di dichiarazioni non veritiere nella relazione di cui all'articolo 23, comma 1, l'amministrazione ne dà comunicazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

CAPO II

SANZIONI

Art. 30. (L) Lottizzazione abusiva (legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 18; decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, articoli 1, comma 3-bis, e 7-bis; decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, articoli 107 e 109)

1. Si ha lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio quando vengono iniziate opere che comportino trasformazione urbanistica od edilizia dei terreni stessi in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati, o comunque stabilite dalle leggi statali o regionali o senza la prescritta autorizzazione; nonché quando tale trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita, o atti equivalenti, del terreno in lotti che, per le loro caratteristiche quali la dimensione in relazione alla natura del terreno e alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o la eventuale previsione di opere di urbanizzazione ed in rapporto ad elementi riferiti agli acquirenti, denunciino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio.

2. Gli atti tra vivi, sia in forma pubblica sia in forma privata, aventi ad oggetto trasferimento o costituzione o scioglimento della comunione di diritti reali relativi a terreni sono nulli e non possono essere stipulati né trascritti nei pubblici registri immobiliari ove agli atti stessi non sia allegato il certificato di destinazione urbanistica contenente le prescrizioni urbanistiche riguardanti l'area interessata. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano quando i terreni costituiscano pertinenze di edifici censiti nel nuovo catasto edilizio urbano, purché la superficie complessiva dell'area di pertinenza medesima sia inferiore a 5.000 metri quadrati.

3. Il certificato di destinazione urbanistica deve essere rilasciato dal dirigente o responsabile del competente ufficio comunale entro il termine perentorio di trenta giorni dalla presentazione della relativa domanda. Esso conserva validità per un anno dalla data di rilascio se, per dichiarazione dell'alienante o di uno dei condividenti, non siano intervenute modificazioni degli strumenti urbanistici.

4. In caso di mancato rilascio del suddetto certificato nel termine previsto, esso può essere sostituito da una dichiarazione dell'alienante o di uno dei condividenti attestante l'avvenuta presentazione della domanda, nonché la destinazione urbanistica dei terreni secondo gli strumenti urbanistici vigenti o adottati, ovvero l'inesistenza di questi ovvero la prescrizione, da parte dello strumento urbanistico generale approvato, di strumenti attuativi.

4-bis. Gli atti di cui al comma 2, ai quali non siano stati allegati certificati di destinazione urbanistica, o che non contengano la dichiarazione di cui al comma 3, possono essere confermati o integrati anche da una sola delle parti o dai suoi aventi causa, mediante atto pubblico o autenticato, al quale sia allegato un certificato contenente le prescrizioni urbanistiche riguardanti le aree interessate al giorno in cui è stato stipulato l'atto da confermare o contenente la dichiarazione omessa.

5. I frazionamenti catastali dei terreni non possono essere approvati dall'agenzia del territorio se non è allegata copia del tipo dal quale risulti, per attestazione degli uffici comunali, che il tipo medesimo è stato depositato presso il comune.

6. [Abrogato].

7. Nel caso in cui il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale accerti l'effettuazione di lottizzazione di terreni a scopo edificatorio senza la prescritta autorizzazione, con ordinanza da notificare ai proprietari delle aree ed agli altri soggetti indicati nel comma 1 dell'articolo 29, ne dispone la sospensione. Il provvedimento comporta l'immediata interruzione delle opere in corso ed il divieto di disporre dei suoli e delle opere stesse con atti tra vivi, e deve essere trascritto a tal fine nei registri immobiliari.

8. Trascorsi novanta giorni, ove non intervenga la revoca del provvedimento di cui al comma 7, le aree lottizzate sono acquisite di diritto al patrimonio disponibile del comune il cui dirigente o responsabile del competente ufficio deve provvedere alla demolizione delle opere. In caso di inerzia si applicano le disposizioni concernenti i poteri sostitutivi di cui all'articolo 31, comma 8.

9. Gli atti aventi per oggetto lotti di terreno, per i quali sia stato emesso il provvedimento previsto dal comma 7, sono nulli e non possono essere stipulati, né in forma pubblica né in forma privata, dopo la trascrizione di cui allo stesso comma e prima della sua eventuale cancellazione o della sopravvenuta inefficacia del provvedimento del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale.

10. Le disposizioni di cui sopra si applicano agli atti stipulati ed ai frazionamenti presentati ai competenti uffici del catasto dopo il 17 marzo 1985, e non si applicano comunque alle divisioni ereditarie, alle donazioni fra coniugi e fra parenti in linea retta ed ai testamenti, nonché agli atti costitutivi, modificativi od estintivi di diritti reali di garanzia e di servitù.

Art. 31. (L) Interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali (legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 7; decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, art. 2, convertito, con modificazioni, in legge 21 giugno 1985, n. 298; decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, articoli 107 e 109).

1. Sono interventi eseguiti in totale difformità dal permesso di costruire quelli che comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del permesso stesso, ovvero l'esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto e tali da costituire un organismo edilizio o parte di esso con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.

2. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, accertata l'esecuzione di interventi in assenza di permesso, in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali, determinate ai sensi dell'articolo 32, ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso la rimozione o la demolizione, indicando nel provvedimento l'area che viene acquisita di diritto, ai sensi del comma 3.

3. Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune. L'area acquisita non può comunque essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita.

4. L'accertamento dell'inottemperanza alla ingiunzione a demolire, nel termine di cui al comma 3, previa notifica all'interessato, costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari, che deve essere eseguita gratuitamente.

4-bis. L'autorità competente, constatata l'inottemperanza, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra 2.000 euro e 20.000 euro, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti. La sanzione, in caso di abusi realizzati sulle aree e sugli edifici di cui al comma 2 dell'articolo 27, ivi comprese le aree soggette a rischio idrogeologico elevato o molto elevato, è sempre irrogata nella misura massima. La mancata o tardiva emanazione del provvedimento sanzionatorio, fatte salve le responsabilità penali, costituisce elemento di valutazione della performance individuale nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente.

4-ter. I proventi delle sanzioni di cui al comma 4-bis spettano al comune e sono destinati esclusivamente alla demolizione e rimessione in pristino delle opere abusive e all'acquisizione e attrezzatura di aree destinate a verde pubblico.

4-quater. Ferme restando le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, le regioni a statuto ordinario possono aumentare l'importo delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal comma 4-bis e stabilire che siano periodicamente reiterabili qualora permanga l'inottemperanza all'ordine di demolizione.

5. L'opera acquisita è demolita con ordinanza del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale a spese dei responsabili dell'abuso, salvo che con deliberazione consiliare non si dichiari l'esistenza di prevalenti interessi pubblici e sempre che l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico.

6. Per gli interventi abusivamente eseguiti su terreni sottoposti, in base a leggi statali o regionali, a vincolo di inedificabilità, l'acquisizione gratuita, nel caso di inottemperanza all'ingiunzione di demolizione, si verifica di diritto a favore delle amministrazioni cui compete la vigilanza sull'osservanza del vincolo. Tali amministrazioni provvedono alla demolizione delle opere abusive ed al ripristino dello stato dei luoghi a spese dei responsabili dell'abuso. Nella ipotesi di concorso dei vincoli, l'acquisizione si verifica a favore del patrimonio del comune.

7. Il segretario comunale redige e pubblica mensilmente, mediante affissione nell'albo comunale, i dati relativi agli immobili e alle opere realizzati abusivamente, oggetto dei rapporti degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria e delle relative ordinanze di sospensione e trasmette i dati anzidetti all'autorità giudiziaria competente, al presidente della giunta regionale e, tramite l'ufficio territoriale del governo, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

8. In caso d'inerzia, protrattasi per quindici giorni dalla data di constatazione della inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 27, ovvero protrattasi oltre il termine stabilito dal comma 3 del medesimo articolo 27, il competente organo regionale, nei successivi trenta giorni, adotta i provvedimenti eventualmente necessari dandone contestuale comunicazione alla competente autorità giudiziaria ai fini dell'esercizio dell'azione penale.

9. Per le opere abusive di cui al presente articolo, il giudice, con la sentenza di condanna per il reato di cui all'articolo 44, ordina la demolizione delle opere stesse se ancora non sia stata altrimenti eseguita.

9 bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli interventi edilizi di cui all'articolo 22, comma 3.

Art. 32. (L) Determinazione delle variazioni essenziali (legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 8).

1. Fermo restando quanto disposto dal comma 1 dell'articolo 31, le regioni stabiliscono quali siano le variazioni essenziali al progetto approvato, tenuto conto che l'essenzialità ricorre esclusivamente quando si verifica una o più delle seguenti condizioni:

a) mutamento della destinazione d'uso che implichi variazione degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968;

b) aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio da valutare in relazione al progetto approvato;

c) modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza;

d) mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito;

e) violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali.

2. Non possono ritenersi comunque variazioni essenziali quelle che incidono sulla entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative.

3. Gli interventi di cui al comma 1, effettuati su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico, ambientale e idrogeologico, nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerati in totale difformità dal permesso, ai sensi e per gli effetti degli articoli 31 e 44. Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali.

Art. 33. (L) Interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità (legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 9; decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, articoli 107 e 109).

1. Gli interventi e le opere di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 10, comma 1, eseguiti in assenza di permesso o in totale difformità da esso, sono rimossi ovvero demoliti e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistico-edilizi entro il congruo termine stabilito dal dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del comune e a spese dei responsabili dell'abuso.

2. Qualora, sulla base di motivato accertamento dell'ufficio tecnico comunale, il ripristino dello stato dei luoghi non sia possibile, il dirigente o il responsabile dell'ufficio irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento di valore dell'immobile, conseguente alla realizzazione delle opere, determinato, con riferimento alla data di ultimazione dei lavori, in base ai criteri previsti dalla legge 27 luglio 1978, n. 392, e con riferimento all'ultimo costo di produzione determinato con decreto ministeriale, aggiornato alla data di esecuzione dell'abuso, sulla base dell'indice ISTAT del costo di costruzione, con la esclusione, per i comuni non tenuti all'applicazione della legge medesima, del parametro relativo all'ubicazione e con l'equiparazione alla categoria A/1 delle categorie non comprese nell'articolo 16 della medesima legge. Per gli edifici adibiti ad uso diverso da quello di abitazione la sanzione è pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile, determinato a cura dell'agenzia del territorio.

3. Qualora le opere siano state eseguite su immobili vincolati ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, l'amministrazione competente a vigilare sull'osservanza del vincolo, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti, ordina la restituzione in pristino a cura e spese del responsabile dell'abuso, indicando criteri e modalità diretti a ricostituire l'originario organismo edilizio, ed irroga una sanzione pecuniaria da 516 a 5164 euro.

4. Qualora le opere siano state eseguite su immobili, anche se non vincolati, compresi nelle zone omogenee A, di cui al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, il dirigente o il responsabile dell'ufficio richiede all'amministrazione competente alla tutela dei beni culturali ed ambientali apposito parere vincolante circa la restituzione in pristino o la irrogazione della sanzione pecuniaria di cui al precedente comma. Qualora il parere non venga reso entro novanta giorni dalla richiesta il dirigente o il responsabile provvede autonomamente.

5. In caso di inerzia, si applica la disposizione di cui all'articolo 31, comma 8.

6. È comunque dovuto il contributo di costruzione di cui agli articoli 16 e 19.

6 bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 23, comma 01, eseguiti in assenza di segnalazione certificata di inizio attività o in totale difformità dalla stessa.

Art. 34. (L) Interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire (legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 12; decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, articoli 107 e 109).

1. Gli interventi e le opere realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire sono rimossi o demoliti a cura e spese dei responsabili dell'abuso entro il termine congruo fissato dalla relativa ordinanza del dirigente o del responsabile dell'ufficio. Decorso tale termine sono rimossi o demoliti a cura del comune e a spese dei medesimi responsabili dell'abuso.

2. Quando la demolizione non può avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, il dirigente o il responsabile dell'ufficio applica una sanzione pari al doppio del costo di produzione, stabilito in base alla legge 27 luglio 1978, n. 392, della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire, se ad uso residenziale, e pari al doppio del valore venale, determinato a cura della agenzia del territorio, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale.

2 bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli interventi edilizi di cui all'articolo 23, comma 01, eseguiti in parziale difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività.

Art. 34-bis. Tolleranze costruttive

1. Il mancato rispetto dell'altezza, dei distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari non costituisce violazione edilizia se contenuto entro il limite del 2 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo.

2. Fuori dai casi di cui al comma 1, limitatamente agli immobili non sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, costituiscono inoltre tolleranze esecutive le irregolarità geometriche e le modifiche alle finiture degli edifici di minima entità, nonché la diversa collocazione di impianti e opere interne, eseguite durante i lavori per l'attuazione di titoli abilitativi edilizi, a condizione che non comportino violazione della disciplina urbanistica ed edilizia e non pregiudichino l'agibilità dell'immobile.

3. Le tolleranze esecutive di cui ai commi 1 e 2 realizzate nel corso di precedenti interventi edilizi, non costituendo violazioni edilizie, sono dichiarate dal tecnico abilitato, ai fini

NORME REGIONALI

ABRUZZO

Legge Regionale 17 maggio 1985, n. 48. Attuazione della legge 28 febbraio 1985, n. 47 relativamente alla sanatoria ed al recupero delle opere abusive.

(B.U. 15 giugno 1985, n. 11)

TESTO VIGENTE AL 7/10/2020

TITOLO I

Oneri concessori per la sanatoria di opere abusive.

CAPO I

Opere abusive realizzate dopo il 29 gennaio 1977 ed entro il 1° ottobre 1983.

Art. 1 Principi generali.

In attuazione delle disposizioni di cui al 2° comma dell'art. 37 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, il rilascio di concessione edilizia in sanatoria comporta la corresponsione del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione ed al costo di costruzione nella misura stabilita dalla L.R. 24 gennaio 1980, n. 8, e successive modifiche ed integrazioni, rapportato alla natura ed alla quantità delle opere abusive realizzate dopo il 29 gennaio 1977 ed entro il 1° ottobre 1983.

Agli effetti del comma precedente sono escluse le "agevolazioni" relative alla riduzione al 5% degli oneri di urbanizzazione di cui all'art. 11 della citata L.R. 24 gennaio 1980, n. 8, nonché le possibilità di convenzionamento di cui agli artt. 7 e 8 della legge 28 gennaio 1977, n. 10 ed all'art. 9 del D.L. 23 gennaio 1982, n. 9, convertito con modifiche nella legge 25 marzo 1982, n. 94.

Art. 2 Disposizioni particolari.

Per i fini e nei limiti descritti al precedente art. 1, i Comuni, con delibera consiliare, hanno facoltà di articolare il contributo relativo agli oneri di urbanizzazione ed al costo di costruzione sulla scorta dei seguenti criteri.

1) Edilizia residenziale

a) Oneri di urbanizzazione:

devono essere corrisposti per intero secondo le tabelle A1 e B allegate alla L.R. n. 8 del 1980 nel testo vigente, con esclusione delle "agevolazioni" relative alla riduzione al 5% del valore calcolato.

b) Costo di costruzione:

deve essere calcolato applicando la tab. C allegata alla L.R. n. 10 del 1985 ed il 3° comma dell'art. 8, L.R. n. 8 del 1980, nel testo in vigore.

Qualora, però, l'opera abusiva sia stata eseguita o acquistata al solo scopo di essere destinata a prima abitazione del richiedente la sanatoria, il contributo relativo al costo di costruzione è riducibile:

- fino al 50%, per le abitazioni con le caratteristiche di cui all'art. 16 della L. 5 agosto 1978, n. 457;

- fino al 25%, per le abitazioni con superficie utile ricompresa tra 95 e 160 mq, limite massimo stabilito dalla delibera di Consiglio regionale n. 199/37 del 22 aprile 1980.

Nel caso di varianti abusive a costruzione per le quali è stata rilasciata regolare concessione edilizia, al contributo relativo al costo di costruzione rapportato alla parte abusiva, le riduzioni previste si applicano solo se, complessivamente, la superficie utile legittima ed abusiva è ricompresa nei predetti limiti e sempreché non vi sia stato convenzionamento all'atto del rilascio della concessione edilizia.

In tutti gli altri casi il contributo relativo al costo di costruzione è dovuto per intero, con esclusione delle possibilità di convenzionamento di cui alle leggi n. 10 del 1977 e n. 94 del 1982.

2) Costruzioni o impianti destinati ad attività turistiche, commerciali, direzionali e di spettacolo

a) Oneri di urbanizzazione:

sono dovuti per intero in applicazione della L.R. n. 8 del 1980 e successive, salva la facoltà del Consiglio comunale di deliberare un abbattimento del 20% rispettivamente:

- per le costruzioni turistiche di superficie complessiva non superiore a 500 mq;

- per gli impianti commerciali di superficie complessiva non superiore a 50 mq;

- per gli impianti direzionali di superficie complessiva non superiore a 150 mq.

b) Costo di costruzione:

è dovuto nella misura stabilita dall'art. 8, della L.R. n. 8 del 1980, come sostituito dall'art. 3 della L.R. 5 febbraio 1985, n. 10.

3) Costruzioni e impianti destinati ad attività produttive ovvero dirette alla trasformazione di beni o alla produzione di servizi (ivi incluse opere destinate ad attività sanitarie, religiose ed a servizio del culto)

a) Oneri di urbanizzazione:

sono dovuti nella misura derivante dall'applicazione delle tab. A3 e B allegate alla L.R. n. 8 del 1980 nel testo in vigore, salva facoltà dei Comuni di deliberare un abbattimento:

- del 20%, per costruzioni o impianti produttivi, se con superficie coperta complessiva non superiore a mq 3.000;

- del 30%, per costruzioni relative alle altre attività.

b) Costo di costruzione:

non è dovuto, come per legge.

4) Cambiamenti di destinazione d'uso

Gli oneri di urbanizzazione ed il costo di costruzione vanno computati in relazione alla destinazione di fatto dell'immobile e corrisposti applicando i criteri di cui ai punti precedenti.

5) Opere abusive diverse

Per le opere abusive non ricadenti nelle precedenti categorie (recinzioni, aperture di finestre e porte, pensiline, balconi, tettoie...), se non soggette ad autorizzazione gratuita, agli effetti dell'art. 3 della legge n. 10 del 1977, la concessione in sanatoria va rilasciata dietro versamento di un contributo forfettario di lire 150.000 (centocinquantamila) da corrispondere "una-tantum".

CAPO II

Sanatoria di opere abusive realizzate prima del 30 gennaio 1977.

Art. 3 Oneri concessori per opere abusive realizzate dopo il 1° settembre 1967 e prima del 30 gennaio 1977.

Il rilascio di concessione edilizia in sanatoria per le opere abusive realizzate dopo il 1° settembre 1967 e prima del 30 gennaio 1977, comporta la corresponsione del solo contributo per le opere di urbanizzazione primaria, determinato in misura non superiore a quella derivante dall'applicazione delle tabelle parametriche allegate alla L.R. 24 gennaio 1980, n. 8, nel testo in vigore.

In applicazione del precedente comma, i Comuni, con deliberazione consiliare, hanno facoltà di articolare il contributo in relazione alle opere di urbanizzazione primaria esistenti, se realizzate dagli interessati, in modo da ridurre, conseguentemente, il contributo stesso; a tal fine, la quota parte del contributo che va non corrisposta, si calcola applicando, della scheda prima allegata alla L.R. n. 8 del 1980, i prezzi unitari per ciascuna delle urbanizzazioni ultimate entro le incidenze massime dalla stessa scheda previste.

In luogo del contributo dovuto per opere di urbanizzazione primaria ancora da eseguire, gli interessati, eventualmente riuniti in consorzio, possono impegnarsi a realizzare direttamente le medesime, nelle quantità e qualità indicate dal Comune e con le modalità e garanzie fissate dallo stesso.

Art. 4 Disposizioni per le opere realizzate prima del 1° settembre 1967.

Salvo quanto dovuto per oblazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 31, ultimo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, la concessione edilizia in sanatoria per le opere ultimate prima del 1° settembre 1967 è rilasciata a titolo gratuito quanto ad oneri di urbanizzazione e costo di costruzione.

CAPO III

Norme particolari e transitorie.

Art. 5 Adempimenti comunali.

Qualora la concessione in sanatoria venga rilasciata prima delle deliberazioni comunali di cui agli artt. 2 e 3, 2° comma, della presente legge, gli oneri devono essere corrisposti in applicazione, rispettivamente, degli artt. 1 e 3, 1° comma, della medesima.

In tale ipotesi, è fatto salvo l'obbligo del Comune di restituire la somma percepita e non dovuta agli effetti del precedente comma, al momento dell'assunzione dei predetti atti deliberativi.

Art. 6 Sanatorie in ambiti di tutela ambientale.

Salve le ipotesi non sanabili in applicazione delle disposizioni contenute nella legge 28 febbraio 1985, n. 47, il rilascio della concessione per opere abusive realizzate in ambiti

sottoposti a tutela dalla legge 29 giugno 1939, n. 1497, e successivi provvedimenti di attuazione, comporta: la corresponsione dell'oblazione nelle misure stabilite dalla predetta legge n. 47 del 1985; il versamento dei contributi per opere di urbanizzazione e costo di costruzione, in applicazione delle disposizioni di cui agli articoli precedenti; l'indennità per il danno ambientale, valutato e calcolato secondo l'art. 15 della precisata legge 1497 del 1939.

Art. 7 Procedure.

I contributi di cui agli articoli precedenti sono corrisposti, se dovuti, in base alle norme vigenti, ed in ogni caso in misura non inferiore al 50% di quelli da esse stabiliti; gli stessi sono versati all'atto del rilascio della concessione in sanatoria, ovvero rateizzati con le modalità di cui all'art. 9 della L.R. 24 gennaio 1980, n. 8, e successive modifiche.

Le norme del presente titolo si applicano, oltre che da abusi edilizi singoli, anche nelle ipotesi di varianti agli strumenti urbanistici previste dal successivo Titolo III e la concessione in sanatoria può essere rilasciata solo dopo la loro formazione ed approvazione; in quest'ultima ipotesi, i relativi abbattimenti o riduzioni non solo estensibili a lottizzazioni residenziali.

Qualora il richiedente la concessione in sanatoria possieda, alla data di entrata in vigore della presente legge, i requisiti indicati nei commi primo e secondo dell'art. 36 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, potrà avvalersi delle maggiori dilazioni previste dalle norme ora menzionate. In tal caso, troveranno applicazione anche i commi terzo e quinto del medesimo art. 36 della predetta legge n. 47 del 1985.

Art. 8 Norme transitorie.

Le abitazioni abusive già eseguite o acquistate da lavoratori italiani all'estero durante la loro permanenza fuori ai confini del Paese o nei tre anni successivi al loro rientro, fruiscono delle agevolazioni previste dalla presente legge, anche in assenza del requisito della residenza e se non possiedono altro stabile con destinazione residenziale, ovvero quando lo stesso sia inadeguato alle loro esigenze familiari, o antighenico, o fatiscente.

TITOLO II

Varianti per il recupero urbanistico degli insediamenti abusivi.

Art. 9 Criteri di ricognizione e di recupero.

In attuazione delle disposizioni di cui al capo III della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e salve integrazioni successive, il presente titolo disciplina i criteri attinenti alla redazione delle varianti specifiche agli strumenti urbanistici finalizzate al recupero degli insediamenti abusivi, o comunque rese necessarie per adeguare il complesso delle previsioni degli strumenti urbanistici generali alle conseguenze che detto recupero determina per l'intero territorio comunale.

Le varianti devono avere, in quanto compatibili con i principi della presente legge, i contenuti stabiliti per il P.R.E. dall'art. 12 della L.R. 12 aprile 1983, n. 18.

I Comuni, per procedere all'adozione delle varianti di cui al comma I, devono attuare la ricognizione degli insediamenti abusivi al fine di ricomprenderli nelle seguenti categorie:

- 1) insieme di opere abusive sorte in difformità di parametri urbanistici e destinazioni dello strumento urbanistico generale vigente, oppure adottato e trasmesso, o in assenza dei prescritti piani attuativi;
- 2) processi di trasformazione del territorio che presentano le caratteristiche elencate nell'art. 22 della L.R. 12 aprile 1983, n. 18.

3) costruzioni abusive sparse che non rientrano nelle precedenti categorie.

Per il recupero urbanistico delle opere ricadenti nella categoria 1), le varianti dovranno prevedere le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, elencate all'art. 3 della L.R. n. 8 del 1980, e quelle di carattere territoriale, ove necessarie.

Per il recupero delle opere ricadenti nella categoria 2), le varianti dovranno prevedere le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, come sopra individuate.

Per le opere ricomprese nella categoria 3), non necessita variante urbanistica. Esse non possono costituire giustificazione di nuove previsioni insediative e la loro sanatoria si consegue secondo le prescrizioni della legge n. 47 del 1985 e quelle di cui al titolo 1° della presente legge.

Nel predisporre le varianti, i Comuni devono avere particolare cura della salvaguardia degli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, idrogeologico.

In rapporto agli insediamenti a prevalenza residenziale di cui alla categoria 1) del precedente comma 2, la quantità minima di spazi pubblici da reperire per essere destinati ad attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi, è quella indicata all'art. 4, punto 2, zona B, del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444.

Per il reperimento degli spazi di cui sopra, quanto al recupero urbanistico delle opere ricadenti nella categoria 2) del precedente comma 2, si applicano integralmente le disposizioni di cui al punto 3, art. 4, dello stesso D.M. n. 1444 del 1968.

L'eventuale indisponibilità di aree, per gli effetti indicati all'art. 41-sexies della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive, deve essere dimostrata.

Per le zone diverse da quelle residenziali si applica l'art. 5 del medesimo D.M. n. 1444 del 1968.

Le varianti di cui al presente articolo sono obbligatorie.

Art. 10 Modalità di redazione delle varianti.

I Comuni, all'atto dell'adozione della variante, devono:

- disciplinare il recupero urbanistico di tutte le opere abusive realizzate nel territorio comunale, ad eccezione di quelle non sanabili ai sensi della legge n. 47 del 1985 e di quelle da ricomprendersi nella categoria 3), di cui al precedente art. 9, Il comma;
- ridefinire, congruamente, i piani di zona per l'edilizia economica e popolare di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, ed i piani per attività produttive di cui all'art. 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, anche per il raggiungimento degli obiettivi fissati con l'art. 30 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

A tal fine i Comuni devono rappresentare, in cartografia a scala adeguata (1:1.000 e inquadramento generale 1:10.000) sia la situazione di fatto, sia la proposta di recupero delle diverse categorie abusive che la revisione dei predetti piani di zona e per attività produttive.

Dette varianti devono essere formulate in maniera da ricomprendere e disciplinare nell'ambito considerato tutte le aree ed immobili in esso esistenti in modo da formulare una proposta organica di riassetto urbano con l'obbligo del reperimento degli standard come specificati all'art. 9, disciplinando anche, ove ricorrano le condizioni, l'edificabilità di lotti interclusi o perimetrali.

Alle varianti deve essere allegato il programma finanziario per l'attuazione degli interventi in essa disciplinati, che va deliberato contestualmente alla variante di recupero.

Per i Comuni obbligati alla formazione del P.P.A. dalla L.R. n. 18 del 1983, tale programma deve essere recepito in esso.

Il Comune è tenuto ad applicare i criteri previsti dall'art. 30 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, all'atto della decisione sulle osservazioni ed opposizioni avverso le varianti adottate, e ad aggiornare, conseguentemente, il programma finanziario di cui ai precedenti commi.

Art. 11 Attuazione delle varianti.

Per l'attuazione delle varianti agli strumenti generali, ai fini della presente legge:

- a) per la categoria 1) di cui al precedente art. 9, il Comune, ove ricorrano idonei presupposti, può procedere all'individuazione del comparto, con le modalità, i contenuti e gli effetti stabiliti dall'art. 26 della L.R. n. 18 del 1983;
- b) per la categoria 2) di cui al precedente art. 9, la formazione di tale comparto è obbligatoria.

Per gli scopi di cui al precedente comma, il Consorzio dei proprietari, mediante apposita convenzione, regolamenterà, tra l'altro, il rapporto tra i singoli in modo da salvaguardare anche gli aspetti economici derivanti da posizioni soggettive legittimamente costituite.

È applicabile, altresì, la previsione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 29 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

Art. 12 Indirizzi di recupero.

L'applicazione delle misure di salvaguardia di cui all'art. 57, comma I, della L.R. n. 18 del 1983 è obbligatoria e le norme sull'immediata efficacia prevista dall'art. 15 della stessa L.R. n. 18 del 1983, si applicano, alle varianti adottate ai sensi della presente legge, limitatamente all'acquisizione delle aree destinate a servizi pubblici o riservate alle attrezzature ed impianti di interesse generale.

I Comuni sprovvisti di Strumento urbanistico generale (P.R.G., P.R.E., P. di F.), non possono procedere all'adozione di varianti ai sensi delle presenti norme; essi sono tenuti a deliberare lo strumento generale in conformità della L.R. n. 18 del 1983, tenuto conto, altresì, delle disposizioni e finalità della presente legge, entro e non oltre un anno dalla sua entrata in vigore.

In tale ipotesi, ai fini della applicazione dell'art. 91 della L.R. 12 aprile 1983, n. 18, le categorie di cui ai punti 1) e 2) del precedente art. 9, 2° comma, non vanno valutate ai fini del dimensionamento di cui al suddetto art. 91; vanno, però, computati i vani realizzabili mediante interventi di nuova edificazione.

I Comuni provvisti di Strumenti urbanistico generale non ancora trasmesso, sono tenuti ad integrarlo e modificarlo in conformità delle norme della presente legge prima della sua trasmissione per l'approvazione, da effettuarsi non oltre un anno dalla entrata in vigore della presente legge; si applicano le disposizioni del comma precedente.

Art. 13 Procedure, modalità e termini.

Le varianti di cui al presente Titolo sono formate ed approvate con procedure, modalità e termini stabiliti per il P.R.E. dagli artt. 13 e 14 L.R. n. 18 del 1983 con l'obbligo dei Comuni di predisporle non oltre 12 mesi decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Gli atti e documenti di pianificazione, deliberati ai sensi della presente legge, debbono essere trasmessi alla Regione per conoscenza, contestualmente al loro inoltro alla Provincia per l'approvazione.

Art. 14 Urgenza.

La presente legge è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Legge Regionale 13 luglio 1989, n. 52. Norme per l'esercizio dei poteri di controllo dell'attività urbanistica ed edilizia, sanzioni amministrative e delega alle Province delle relative funzioni.

(B.U. 18 novembre 1989, n. 25 Straordinario)

TESTO VIGENTE AGGIORNATO AL 7/10/2020 CON LE MODIFICHE APPORTATE DALLA L.R. 27 APRILE 1995, N. 70

Art. 1 Finalità della legge.

In attuazione dei principi stabiliti al Capo I della legge 28 febbraio 1985, n. 47, le presenti norme disciplinano l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo sull'attività urbanistica ed edilizia, stabiliscono l'entità delle relative sanzioni e le modalità per la loro irrogazione, attribuiscono alle Province la delega per l'esercizio delle funzioni sostitutive.

Art. 2 Definizioni.

Al fine di omogeneizzare le normative degli strumenti urbanistici comunali a titolo di riferimento e di indirizzo per l'elaborazione e l'adeguamento degli stessi vengono forniti i seguenti criteri:

Ao (Area occupata). È la superficie impegnata dalla costruzione, misurata lungo il profilo esterno di massimo ingombro; essa risulta individuata dalla proiezione ortogonale sul piano di campagna di tutte le parti fuori ed entro terra dell'edificio (murature perimetrali anche interrato, balconi, sporti di gronda, pensiline, aggetti e simili). L'Area occupata (Ao) serve per controllare i rapporti tra spazio costruito, aree asservite e aree libere e, quindi, per verificare la rispondenza del progetto o del manufatto realizzato all'indice di utilizzazione del suolo (Us).

Si (Superficie d'inviluppo). È la superficie individuata mediante l'intersezione delle linee perimetrali più esterne delimitanti l'area occupata dalla costruzione, o dal loro prolungamento (area risultante dai "fili fissi"). La Superficie d'inviluppo (Si) serve per posizionare l'edificio, entro i limiti delle distanze di piano, e per verificare in tal senso la rispondenza tra progettato e realizzato.

Ai (Area insediabile). È l'area risultante dalla Superficie d'inviluppo (Si) ampliata nel suo perimetro per una larghezza di metri 2,50 oppure 7,00 su ciascun lato, a seconda che trattasi, rispettivamente, di manufatti edilizi privati o di edifici pubblici, purché non in violazione delle distanze e/o distacchi minimi di piano. L'area insediabile (Ai) serve per consentire la più idonea dislocazione dell'edificio, in corso d'opera, senza la necessità delle varianti di ubicazione.

Se (Superficie edificabile). È la superficie risultante dalla somma delle superfici lorde di tutti i piani, fuori ed entro terra, qualunque ne sia la destinazione d'uso; essa va misurata sul perimetro esterno del pavimento, compresa la proiezione orizzontale di muri, scale fisse e

MOLISE

Legge Regionale 14 maggio 1985, n. 17. Disposizioni regionali di attuazione della legge 28 febbraio 1985, n. 47 recante norme in materia di controllo sull'attività urbanistica - edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive.

(B.U. 16 maggio 1985, n. 10)

TESTO VIGENTE AGGIORNATO AL 7/10/2020 CON LE MODIFICHE APPORTATE DALLA L.R. 7 AGOSTO 2012, N. 18

Capo I

Art. 1

In attesa di un'organica definizione, da parte della Regione, di tutti gli adempimenti previsti dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47, si applicano le disposizioni di cui ai seguenti articoli.

Art. 2 Sanatoria delle opere abusive

Le opere abusive individuate nel capo IV della legge 28 febbraio 1985, n. 47, sono suscettibili di sanatoria con le modalità previste dalla succitata legge e dai seguenti articoli.

Art. 3 Contributi di concessione per la sanatoria di opere edilizie abusive

Salvo quanto disposto dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47, il rilascio della concessione in sanatoria, per le opere abusive realizzate dal 30 gennaio 1977 al 1° ottobre 1983, comporta, se dovuto, oltre al pagamento dell'oblazione previsto dalla succitata legge, la corresponsione del contributo previsto dagli artt. 3, 5, 6, 10 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

La misura del contributo è determinata dai Comuni con riferimento alle norme ed ai valori definiti nelle deliberazioni comunali assunte ai sensi della deliberazione del Consiglio regionale 30 luglio 1977, n. 306, modificata con la delibera consiliare 23 aprile 1980, n. 252 e vigenti al momento dell'istanza della concessione in sanatoria.

Per le opere realizzate dopo il 1° settembre 1967 e prima del 30 gennaio 1977, il rilascio della concessione in sanatoria è subordinato, oltre che al versamento dell'oblazione previsto dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47, alla corresponsione di un contributo determinato dai Comuni con riferimento alle norme ed ai valori definiti, per le sole opere di urbanizzazione primaria, dalla delibera di Consiglio regionale del 30 luglio 1977, n. 306, modificato con delibera di Consiglio regionale del 23 aprile 1980, n. 252 e vigenti al momento della istanza della Concessione Edilizia.

A scomputo totale o parziale della quota di contributo di concessione, possono essere fatte valere le spese sostenute al momento della realizzazione, per le opere di urbanizzazione primaria, di cui sia stata provata l'esecuzione a cura e spese degli interessati, nonché quelle

opere che il concessionario o i concessionari eventualmente riuniti in consorzio, possono obbligarsi a realizzare direttamente con l'osservanza delle modalità e garanzie stabilite dal Comune.

Capo II - Recupero urbanistico degli insediamenti abusivi

Art. 4 Obbligo individuazione insediamenti abusivi

I Comuni della Regione Molise, a seguito di apposite organiche iniziative di rilevamento delle costruzioni abusive esistenti nei propri territori, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con deliberazione del Consiglio comunale devono procedere:

- all'individuazione degli insediamenti abusivi, sorti in contrasto con le destinazioni di zona previste dagli strumenti urbanistici generali ovvero con le norme di leggi regionali o nazionali;
- all'individuazione degli insediamenti abusivi sorti senza la preventiva approvazione dello strumento attuativo ovvero in contrasto con le altre norme di attuazione stabilite negli strumenti urbanistici generali;
- all'individuazione degli insediamenti abusivi realizzati attraverso lottizzazioni o altro strumento attuativo successivamente annullato;
- all'individuazione di insediamenti abusivi ove si presume siano state realizzate lottizzazioni abusive.

Ai fini del presente articolo si tiene conto delle costruzioni abusive, e di altre opere che risultino essere state ultimate, ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, entro la data del 1° ottobre 1983 ed eseguite:

- a) senza licenza o concessione edilizia o autorizzazione a costruire prescritte a norma di legge o di regolamento ovvero in difformità dalle stesse;
- b) in base a licenza o concessione edilizia o autorizzazione a costruire annullata, decaduta o comunque divenuta inefficace ovvero nei cui confronti sia in corso procedimento di annullamento o di declaratoria di decadenza in sede giudiziaria o amministrativa.

Art. 5 Criteri di individuazione e perimetrazione insediamenti abusivi

Ai fini del recupero urbanistico degli insediamenti abusivi possono essere individuate e recuperate tutte quelle aree che contengono strutture edilizie formanti nuclei e/o aggregati urbani che necessitano di razionalizzazione o di integrazioni infrastrutturali.

Tali insediamenti devono comunque avere relazione con il contesto urbano circostante nonché dimensioni tali da giustificare la formazione di apposite varianti agli strumenti urbanistici nonché giustificare: per dimensione rivestita, per consistenza demografica, per presenza di attività produttive, commerciali, turistiche, direzionali ecc., interventi economici tesi al recupero urbanistico e sociale degli insediamenti stessi.

L'individuazione degli insediamenti abusivi deve consistere nella perimetrazione di ciascuno di essi su appositi elaborati grafici e realizzati su planimetria catastale non inferiore alla scala 1:2000 e contenenti:

- a) aggiornamento edilizio e data certa con l'indicazione di eventuali strutture realizzate dopo il 1° ottobre 1983;
- b) la situazione dello stato di fatto relativo alla consistenza volumetrica esistente;
- c) la situazione dello stato di fatto delle urbanizzazioni delle opere infrastrutturali e dei servizi;

Legge Regionale 5 gennaio 2005, n. 1. Interpretazione autentica del comma 3 dell'articolo 1 della legge regionale 11 novembre 2004, n. 25: "Disposizioni regionali in materia di sanatoria degli abusi edilizi, in attuazione del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito in legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modifiche".

(B.U. 15 gennaio 2005, n. 1)

TESTO VIGENTE AL 7/10/2020

Art. 1

1. Il comma 3 dell'articolo 1 della legge regionale 11 novembre 2004, n. 25, deve interpretarsi nel senso che il limite volumetrico di 200 metri cubi per le pertinenze delle abitazioni ed il limite volumetrico di 500 metri cubi per i volumi residenziali trovano applicazione anche alle opere abusive relative a nuove costruzioni residenziali, a condizione che la nuova costruzione non superi complessivamente 3.000 metri cubi.

Art. 2

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Molise.

PIEMONTE

Legge Regionale 30 aprile 1985, n. 58. Primi adempimenti regionali in materia di recupero e di sanatoria delle opere edilizie abusive.

(B.U. 3 maggio 1985, n. 13).

TESTO VIGENTE AL 7/10/2020

Art. 1. (Recupero e sanatorio di opere abusive).

Le opere abusive individuate dall'art. 31 della legge 28 febbraio 1985, n. 47), sono sanabili e recuperabili con le modalità previste dalla stessa legge dagli articoli seguenti.

Art. 2. (Recupero e sanatorio di insediamenti abusivi).

Gli insediamenti abusivi che, a giudizio dei Comuni, comportano la necessità di reperire standards urbanistici e di realizzare adeguate opere di urbanizzazione primaria e secondaria per un loro razionale inserimento territoriale ed urbano sono disciplinati dai Piani Regionali Generali con le modalità di cui a commi seguenti.

Il recupero degli insediamenti abusivi è normato dal Piano Regolatore nel rispetto delle disposizioni di carattere storico, artistico, archeologico, paesistico-ambientale, idrogeologico contenute nelle leggi statali e regionali di settore.

Il Piano Regolatore stabilisce, se necessario, l'assoggettamento del recupero alla preventiva formazione ed approvazione di strumenti urbanistici esecutivi.

I Comuni ancora sprovvisti di strumento urbanistico, o dotati di Programma di Fabbricazione o di Piano Regolatore approvato prima dell'entrata in vigore del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, disciplinano gli insediamenti abusivi inserendoli, con le modalità del secondo comma, nei Piani Regolatori formati ai sensi del titolo III della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 e successive modificazioni ed integrazioni.

I Comuni dotati di Piano Regolatore approvato dopo l'entrata in vigore del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, o ai sensi dell'art. 90 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 e successive modificazioni ed integrazioni, valutano discrezionalmente l'opportunità di inserire gli insediamenti abusivi in una variante allo strumento vigente o nel nuovo Piano Regolatore da formare ai sensi del titolo III della citata legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.

I Comuni dotati di Piano Regolatore approvato ai sensi del titolo III della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 e successive modificazioni ed integrazioni inseriscono la disciplina del recupero degli insediamenti abusivi in varianti al Piano Regolatore formate ai sensi dell'art. 17 della stessa legge.

Le varianti di cui ai precedenti commi 5° e 6° si intendono approvate qualora la Regione non comunichi al Comune le proprie determinazioni entro 120 giorni dal loro ricevimento.

Art. 3. (Comuni ricadenti in zona dichiarata sismica).

della attività negoziale e di quella edificatoria, come correttamente ritenuto dal giudice del merito e dal Tribunale del riesame, che hanno evidenziato la natura non istantanea del reato, il numero dei soggetti interessati e la complessità del procedimento, con la conseguente necessità di verifica della ultimazione delle attività illecite, svincolata dal dato cronologico indicato nella contestazione. A fronte di tali rilievi il ricorrente si è genericamente lamentato della omessa dichiarazione della prescrizione del reato, deducendo la marginalità della sua posizione, senza alcun confronto critico con la motivazione della ordinanza impugnata e con i rilievi nella stessa contenuti in ordine alla evidenziata necessità di accertamento del momento di ultimazione delle condotte illecite, con la conseguente inammissibilità della censura a causa della sua genericità.»

ABUSI EDILIZI --> INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> MUTAMENTO DESTINAZIONE D'USO

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.1267 del 01/07/2020 - Relatore: Laura Patelli - Presidente: Italo Caso

Sintesi: Gli articoli 52 e 53 della L.R. Lombardia n. 12/2005 vanno interpretati alla luce dei principi contenuti nella legge statale e, in particolare, in quelli contenuti nell'art. 32 e nell'art. 23-ter del T.U., i quali configurano come "variazioni essenziali" i mutamenti che determinano il passaggio a una diversa categoria funzionale e li rendono, dunque, sanzionabili ai sensi del precedente articolo 31.

Sintesi: Nella Regione Lombardia, il cambio di destinazione d'uso in questione non è punibile con la mera sanzione pecuniaria, bensì, ai sensi dell'art. 31 T.U. edilizia, con quella ripristinatoria. Residua dunque uno spazio di applicazione dell'art. 53, comma 2, L.R. n. 12/2005 per quelle fattispecie in cui il mutamento di destinazione d'uso, pur difforme dalle previsioni urbanistiche comunali, avvenga all'interno della medesima categoria funzionale.

Estratto: «9. Devono essere ora chiariti i rapporti tra la normativa statale citata e quella regionale, alla luce del fatto che la L.R. n. 12/2005 sembra prevedere una normativa più favorevole in tema di mutamenti di destinazione d'uso senza opere, ove statuisce che "I mutamenti di destinazione d'uso di immobili non comportanti la realizzazione di opere edilizie, purché conformi alle previsioni urbanistiche comunali ed alla normativa igienico-sanitaria, sono soggetti esclusivamente a preventiva comunicazione dell'interessato al comune" (art. 52, comma 2) e che "Qualora il mutamento di destinazione d'uso senza opere edilizie, ancorché comunicato ai sensi dell'articolo 52, comma 2, risulti in difformità dalle vigenti previsioni urbanistiche comunali, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria pari all'aumento del valore venale dell'immobile o sua parte, oggetto di mutamento di destinazione d'uso, accertato in sede tecnica e comunque non inferiore a mille euro" (art. 53, comma 2).9.1. In proposito, la ricorrente sostiene che gli articoli 52 e 53 citati devono essere interpretati nel senso che il mutamento di destinazione d'uso in questione non necessitasse di titolo autorizzativo, in quanto avvenuto senza opere e, pertanto, il Comune avrebbe dovuto applicare esclusivamente le sanzioni pecuniarie previste per tale ipotesi dall'art. 53, comma 2, in luogo della sanzione demolitoria reale di cui all'art. 6 L.R. n.

93/1980. Precisa inoltre la ricorrente che l'inapplicabilità della sanzione demolitoria discenderebbe proprio dall'abrogazione della L.R. n. 93/1980 e dalla mancata previsione – nella L.R. n. 12/2005 e in particolare nel Titolo III (Norme in materia di edificazione nelle aree destinate all'agricoltura) – delle conseguenze sanzionatorie della violazione in questione.9.2. L'esegesi delle disposizioni regionali operata dalla ricorrente non è condivisibile. Infatti, l'ultimo comma dell'art. 23-ter del Testo Unico dell'edilizia prevede che "le regioni adeguano la propria legislazione ai principi di cui al presente articolo entro novanta giorni dalla data della sua entrata in vigore. Decorso tale termine, trovano applicazione diretta le disposizioni del presente articolo". Come si è già chiarito, la variazione in questione deve essere considerata urbanisticamente rilevante, ai sensi della legge statale (che sarebbe comunque direttamente applicabile in luogo della disciplina regionale che non si sia conformata all'art. 23-ter d.P.R. n. 380/2001). Invero, le norme regionali predette vanno interpretate alla luce dei principi contenuti nella legge statale e, in particolare, in quelli contenuti nell'art. 32 e nell'art. 23-ter del T.U., i quali configurano come "variazioni essenziali" i mutamenti che determinano il passaggio a una diversa categoria funzionale e li rendono, dunque, sanzionabili ai sensi del precedente articolo 31 (cfr., in tema, Cons. Stato, Sez. VI, 2 maggio 2018, n. 2612, i cui principi sono condivisi, a maggior ragione in quanto resa in riferimento alla disciplina anteriore all'introduzione dell'art. 23-ter citato).9.3. Così coordinata la disciplina regionale con quella statale (di diretta applicazione), si deve dunque ritenere, diversamente da quanto sostenuto dalla ricorrente, che il cambio di destinazione d'uso in questione non sia punibile con la mera sanzione pecuniaria, bensì, ai sensi dell'art. 31 T.U. edilizia, con quella ripristinatoria. Residua dunque uno spazio di applicazione dell'art. 53, comma 2, L.R. n. 12/2005 per quelle fattispecie – diverse dalla presente – in cui il mutamento di destinazione d'uso, pur difforme dalle previsioni urbanistiche comunali, avvenga all'interno della medesima categoria funzionale.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.1269 del 01/07/2020 - Relatore: Lorenzo Cordì - Presidente: Italo Caso

Sintesi: Il mutamento di destinazione d'uso non autorizzato, attuato senza opere, comporta una c.d. variazione essenziale sanzionabile soltanto se ed in quanto comportante una sicura incidenza sui carichi urbanistici, ritenuta sussistente nel caso di afflusso (anche potenziale) generalizzato e periodico di una moltitudine di persone per ragioni di culto.

Estratto: «17. Quanto esposto impone, quindi, di prendere le mosse dall'accertamento istruttorio che il Comune pone a sostegno del proprio provvedimento sul quale si soffermano il primo motivo di ricorso e diffuse argomentazioni contenute nella memoria conclusionale e nella memoria di replica dell'Associazione ricorrente. Un accertamento la cui completezza e significanza è stigmatizzata nell'ordinanza cautelare del Consiglio di Stato secondo cui: a) "nella specie non sembra accertato in modo sufficiente e chiaro la predetta variazione dei carichi urbanistici poiché nei due accessi effettuati dalla polizia urbana (uno proprio per assistere agli appuntamenti di preghiera pubblicizzati su internet) i locali utilizzati dalla associazione religiosa ricorrente erano chiusi e la predetta associazione è vicina ad altra associazione religiosa sicché i fedeli avvistati non sono con certezza riferibili alla ricorrente anzi sembrano con grado sufficiente di probabilità essere fedeli di altra e differente associazione a finalità religiosa"; b) "gli accertamenti sullo stato dei luoghi

effettuati a mezzo internet dalla polizia municipale non sono dirimenti sulla effettiva esistenza di un carico urbanistico dovuto ad attività di culto né la frequentazione dell'immobile locato dalla associazione religiosa Punto Luce (con una clausola contrattuale che ne escludeva l'apertura al pubblico) da parte dei suoi aderenti – comunque certo non numerosi trattandosi di piccola associazione religiosa di evangelici - può considerarsi indicativa della esistenza di un luogo di culto realmente impattante sul carico urbanistico in quanto le associazioni di promozione sociale ai sensi dell'art. 32 della legge n. 117 del 2017 sono compatibili con tutte le destinazioni di uso ed è quindi necessario che l'autorità svolga accertamenti sul ripetersi di funzioni religiose e riti (non consistenti in semplici preghiere collettive ma nella loro organizzazione periodica e ritualizzata) determinanti un afflusso periodico e consistente di fedeli con produzione ad es. dei relativi effetti sulla circolazione stradale imputabili all'associazione ricorrente in modo effettivo e non solo potenziale".17.1. Procedendo ab imis, si nota come il provvedimento impugnato si fondi sugli esiti degli accertamenti contenuti nella relazione di servizio del 19 dicembre 2018 che "segnala l'utilizzo come luogo di culto" dell'immobile e nella relazione del 31 maggio 2019.17.2. Durante il primo accertamento (eseguito in data 13 dicembre 2018) l'immobile della ricorrente risulta chiuso. Gli operanti provvedono allora a svolgere delle ricerche su internet dalle quali emerge il contenuto religioso delle attività svolte dall'associazione. Gli operanti evidenziano, inoltre, come "la foto relativa al profilo (avatar) [ritragga] l'edificio presente al civico 1/c di via Monte Nero". Inoltre, gli operanti notano come sul canale del portale "Youtube" siano presenti dei video "riguardanti le attività svolte all'interno dell'edificio in uso alla Chiesa Punto Luce i quali appaiono del tutto compatibili per tipologia ed esecuzione a delle funzioni di carattere religioso", rinviando al fotogramma n. 22. Successivamente gli operanti si recano sul posto accertando la presenza di numerose persone che, tuttavia, fanno ingresso al civico 1/d ove è presente altra associazione religiosa. 17.3. Nella successiva nota del 31 maggio 2019 la Polizia locale si limita a confermare quanto esposto nella relazione di servizio n. 223/2018 non indicando gli eventuali ulteriori rilievi svolti.17.4. La disamina concreta delle relazioni di servizio conferma la sussistenza del deficit istruttorio lamentato da parte ricorrente. Nessuno degli accertamenti svolti in loco attesta il contestuale svolgimento di attività di tipo religioso e, soprattutto, indica in modo puntuale gli elementi dai quali inferire una sicura incidenza di tali attività sul carico urbanistico. Né sono sufficienti gli accertamenti svolti sul web in quanto il dato di rilievo non risiede, come spiegato, nel carattere religioso delle attività svolte ma, al contrario, nell'incidenza di simili attività sul carico urbanistico. Le considerazioni generali esposte in precedenza consentono, infatti, di tracciare il fondamentale discrimine tra luoghi, nei quali si esercita la libertà costituzionale di culto in modo individuale o finanche "occasionalmente" collettivo per quanto priva di un impatto urbanistico sul territorio, e luoghi di culto collettivo, intimamente connessi alla libertà di riunione (articolo 17 Cost.), i quali sono idonei a generare strutturalmente un carico urbanistico e quindi l'esigenza di standard, che di per sé legittimano l'esercizio dei poteri di controllo. 17.5. Lo conferma la giurisprudenza della Sezione secondo cui è irrilevante la circostanza che nella sede dell'associazione sia occasionalmente riscontrata la presenza di "persone raccolte in preghiera" o, comunque, intente all'esercizio di forme partecipative del culto "non potendosi qualificare, ai predetti fini, luogo di culto un centro culturale o altro luogo di riunione nel quale si svolgano, privatamente e saltuariamente, preghiere religiose, tanto più ove si consideri che - come questo Tribunale ha avuto modo di statuire in una fattispecie similare (cfr. TAR Milano 2^a, 17.9.09 n. 4665) - non rileva di norma ai fini urbanistici l'uso di fatto dell'immobile in

relazione alle molteplici attività umane che il titolare è libero di esplicitare” (T.A.R. per la Lombardia – Sez. II, 25 ottobre 2010, n. 7050). Del resto, ove si accedesse ad una diversa interpretazione, verrebbe compromessa la dimensione sociale della stessa libertà religiosa individuale che, come spiegato in precedenza, ricomprende anche la partecipazione ai riti e, in generale, alle varie forme in cui simile culto è celebrato da una determinata comunità che in quel credo si riconosce. Una compromissione che avverrebbe senza che sussista una effettiva esigenza urbanistica tale da evocare e legittimare il potere di intervento.17.6. Dello stesso avviso si mostra il Consiglio di Stato secondo cui il mutamento di destinazione d'uso non autorizzato, attuato senza opere, comporta una c.d. variazione essenziale sanzionabile soltanto se ed in quanto comportante una sicura incidenza sui carichi urbanistici, ritenuta sussistente nel caso di afflusso (anche potenziale) generalizzato e periodico di una moltitudine di persone per ragioni di culto (Consiglio di Stato, Sez. V, 3 maggio 2016, n. 1684). Inoltre, come evidenziato anche dalla Sezione in fase cautelare, la previsione di cui all'articolo 52, comma 3-bis, della L.r. n. 12 del 2005 rinviene il proprio fondamento nell'esigenza di consentire all'Amministrazione comunale di “controllare (ex ante) la conformità alla disciplina urbanistica delle strutture che, essendo suscettibili di richiamare un notevole afflusso di persone, comportano un conseguente notevole aggravio di carico urbanistico sul territorio” (Consiglio di Stato, Sez. VI, 5 luglio 2019 n. 4681; T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, Sez. II, ordinanza 31 ottobre 2019, n. 1417). Pertanto, per attività di culto rilevante in subiecta materia deve, quindi, intendersi quella che dà luogo ad un afflusso generalizzato e periodico di una moltitudine di persone non potendo, per converso, ritenersi preclusi (recte: urbanisticamente rilevanti) l'incontro o persino la preghiera collettiva di soggetti accomunati dal medesimo credo religioso che non si traducano in accessi indistinti e periodici (Consiglio di Stato, Sez. VI, ordinanza 21 giugno 2019, n. 3162).18. In ragione di quanto esposto, deve ritenersi che, nel caso di specie, difetti il presupposto eidetico del potere urbanistico risultando, quindi, indebita la compressione delle attività svolte.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE II n.3667 del 09/06/2020 - Relatore: Fulvio Rocco -
Presidente: Fabio Taormina

Sintesi: La sanatoria degli abusi consistenti nel mutamento della destinazione d'uso meramente funzionale può essere assentita solo allorquando, sulla base di elementi obiettivi, sia possibile verificare in concreto l'uso diverso da quello assentito.

Estratto: «Se così è, il punto nodale della presente causa risiede allora nella prova della sussistenza dell'abuso alla data del 31 marzo 2003 contemplata al riguardo sia dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 convertito con l. n. 326 del 2003, sia dall'art. 2 della l.r. 12 del 2004, tenendo presente che la sanatoria degli abusi consistenti nel mutamento della destinazione d'uso meramente funzionale può essere assentita solo allorquando, sulla base di elementi obiettivi, sia possibile verificare in concreto l'uso diverso da quello assentito (cfr. in tal senso, Cons. Stato, Sez. IV, 9 settembre 2009, n. 5416).A questo proposito il Collegio rileva innanzitutto che, in linea di principio, non può che incombere su chi richiede di beneficiare di un condono edilizio l'onere di provare che l'abuso è stato perpetrato in epoca utile per fruire del beneficio, 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 condono, colui che lo richiede può, di regola, procurarsi la documentazione da cui si

possa desumere che l'abuso sia stato effettivamente realizzato entro la data prevista (così, ex plurimis, Cons. Stato, Sez. VI, 9 luglio 2018, n. 4168, 9 luglio 2018, n. 4168, 20 dicembre 2013, n. 6159 e 1 febbraio 2013, n. 631; Sez. V, 20 agosto 2013, n. 4182 e 15 luglio 2013 n. 3834). Per ineludibile conseguenza, in difetto di tali prove resta pertanto integro il potere dell'Amministrazione comunale di negare la sanatoria dell'abuso ed il suo dovere di irrogare la sanzione prescritta (così Cons. Stato, Sez. IV, 23 gennaio 2013, n.414).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.2711 del 28/04/2020 - Relatore: Giordano Lamberti - Presidente: Giancarlo Montedoro

Sintesi: In base all'art. 32, comma 1, lett. a) del d.P.R. n. 380 del 2001 il mutamento di destinazione d'uso non autorizzato comporta una cd. variazione essenziale sanzionabile se ed in quanto comportante una variazione degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968. Il presupposto della mutamento di destinazione giuridicamente rilevante, ai fini dell'eventuale adozione della sanzione interdittiva del cambio di destinazione non consentito, è dunque che l'uso diverso comporti un maggior peso urbanistico effettivamente incidente sul tessuto urbano.

Sintesi: L'aggravio di servizi – quali, ad esempio: il pregiudizio alla viabilità ed al traffico ordinario nella zona; il maggior numero di parcheggi nelle aree antistanti o prossime l'immobile rispetto a quello programmato e realizzato; l'incremento quantitativo e qualitativo dello smaltimento dei rifiuti conseguenti alla nuova attività ivi intrapresa – è l'ubi consistam del mutamento abusivo di destinazione d'uso che giustifica la repressione dell'alterazione del territorio in conseguenza dell'incremento del carico urbanistico come originariamente divisato nella pianificazione del tessuto urbano dall'amministrazione locale.

Estratto: «Il provvedimento impugnato, integrante una sanzione ripristinatoria di natura edilizia ed urbanistica, è stato infatti adottato per l'abusivo mutamento della destinazione d'uso dell'immobile passato da produttivo artigianale a servizi. In generale, in base all'art. 32, comma 1, lett. a) del d.P.R. n. 380 del 2001: il mutamento di destinazione d'uso non autorizzato comporta una cd. variazione essenziale sanzionabile se ed in quanto comportante una variazione degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968. Il presupposto della mutamento di destinazione giuridicamente rilevante, ai fini dell'eventuale adozione della sanzione interdittiva del cambio di destinazione non consentito, è dunque che l'uso diverso comporti un maggior peso urbanistico effettivamente incidente sul tessuto urbano. L'aggravio di servizi – quali, ad esempio: il pregiudizio alla viabilità ed al traffico ordinario nella zona; il maggior numero di parcheggi nelle aree antistanti o prossime l'immobile rispetto a quello programmato e realizzato; l'incremento quantitativo e qualitativo dello smaltimento dei rifiuti conseguenti alla nuova attività ivi intrapresa – è l'ubi consistam del mutamento di destinazione che giustifica la repressione dell'alterazione del territorio in conseguenza dell'incremento del carico urbanistico come originariamente divisato nella pianificazione del tessuto urbano dall'amministrazione locale (cfr. Cons. St., Sez. VI, n. 1684/2016).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE V PENALE n.12746 del 22/04/2020 - Relatore: Irene Scordamaglia - Presidente: Grazia Miccoli

TAR CAMPANIA, SEZIONE III NAPOLI n.3950 del 13/06/2018 - Relatore: Vincenzo Cernese -
Presidente: Fabio Donadono

Sintesi: Sotto il profilo motivazionale, ai fini dell'adozione dell'ordine di demolizione, è sufficiente la mera enunciazione dei presupposti di fatto e di diritto rilevanti ai fini della individuazione della fattispecie di illecito e dell'applicazione della corrispondente misura sanzionatoria prevista dalla legge.

Estratto: «Con una seconda censura si deduce la violazione degli artt. 3, 22, 27, 31, 32 e 37 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, oltre all'eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria, sotto tale ultimo profilo, non qualificando assolutamente, il provvedimento impugnato, dal punto di vista giuridico l'intervento edilizio realizzato dal ricorrente e ordinandone la demolizione senza in alcun modo specificare quale sia stata la procedura sanzionatoria concretamente applicata al caso di specie. Al riguardo rileva parte ricorrente che, secondo unanime giurisprudenza seguita anche da questo Tribunale: «Il d.P.R. n. 380 del 2001, referente normativo anche in materia di vigilanza e repressione degli abusi edilizi, sanziona, sul piano amministrativo, la condotta di realizzazione di manufatti edilizi in difformità dal titolo di legittimazione in una pluralità di disposizioni incriminatrici (art. 27, 31, 32 comma 3, 33, 34, 35 e 37); ciascuna delle quali corrispondente ad una autonoma fattispecie di illecito, caratterizzata da propri presupposti. In siffatto contesto, appare di evidenza intuitiva come l'obbligo di motivazione - normalmente attenuato nei casi di atti dovuti ed a contenuto vincolato - si riespande, occorrendo, in aggiunta ad una descrizione materiale delle difformità contestate, una qualificazione giuridica dell'intervento abusivo, onde consentirne la sussunzione in una delle diverse e tra loro alternative, fattispecie incriminatrici, non potendo evidentemente segnare operazione avvenire "ex post", tanto più nel corso del giudizio e ad opera di soggetti diversi dall'Amministrazione procedente (nel caso di specie, a fronte della mancata qualificazione giuridica dei contestati illeciti, è stato riscontrato il vizio di difetto di motivazione, essendosi proceduto all'adozione di una tra le possibili reazioni alle difformità contestate, senza previa qualificazione e giustificazione di tali difformità alla stregua della normativa urbanistica generale e particolare vigente)» (cfr. T.A.R. Campania Napoli, sez. II, 14/02/2011, n. 925). Di contro, non è dato ravvisare nel provvedimento impugnato neppure quel minimum motivazionale richiesto dalla giurisprudenza testé citata. La censura non è fondata. Al riguardo si premette che - come rilevato anche da parte ricorrente - il nostro sistema di sanzioni urbanistiche è governato dai principi di tipicità e nominatività (a loro volta espressione del più generale principio di legalità) in forza dei quali ogni fattispecie di illecito urbanistico trova una compiuta ed completa descrizione normativa e ad esso corrisponde l'applicazione di una specifica sanzione, senza alcuna possibilità di scambiare una sanzione con un'altra. Inoltre, sotto il profilo motivazionale, ai fini dell'adozione dell'ordine di demolizione, è sufficiente la mera enunciazione dei presupposti di fatto e di diritto rilevanti ai fini della individuazione della fattispecie di illecito e dell'applicazione della corrispondente misura sanzionatoria prevista dalla legge e, nel dettaglio dell'impugnata ordinanza è indicata la natura e la consistenza delle opere realizzate in mancanza di titolo edificatorio e le prescrizioni urbanistiche ed ambientali per l'area interessata violate. Nella fattispecie l'azione sanzionatoria del Comune è stata condotta in base alle fattispecie sanzionatorie previste dagli artt. 27 e 31 del d.P.R. n. 380 del 2001 e presumibilmente le perplessità manifestate dalla ricorrente si ricollegano proprio al duplice richiamo alle suddette disposizioni operato nel provvedimento

impugnato. Invero, mentre con l'ultima disposizione citata si prevede, in caso di realizzazione di opere senza specifico titolo abilitativo edilizio, una "diffida a demolire" rivolta al trasgressore ed, in conseguenza dell'inottemperanza entro il termine assegnatogli, l'ulteriore sanzione dell'acquisizione gratuita al patrimonio comunale, con la previsione sanzionatoria di cui all'art. 27 si prevede direttamente l'esecuzione in danno, a spese del trasgressore, senza, però farsi luogo ad alcuna confisca. Tuttavia alcuna incompatibilità è da ravvisare per la contestuale applicazione (nelle zone gravate da vincoli paesaggistico-ambientali, nell'evidente intento di potenziare e rendere più rapida ed efficiente l'azione repressiva della P.A.) degli artt. 27 e 31 del d.P.R. n. 380/2001, risultando evidente che, con il contestuale richiamo dei suddetti articoli, pur nella previsione delle esecuzione diretta ed immediata ed in danno (art. 27), non viene preclusa al proprietario destinatario della misura sanzionatoria la facoltà di effettuare direttamente la demolizione delle opere abusive, onde evitare di subire la (ulteriore) sanzione confiscatoria (art. 31); in tal modo è evidente che la predetta demolizione sarà legittimamente effettuato dal soggetto (destinatario della sanzione o autorità urbanistica) che in concreto sarà stato più sollecito. Pertanto alcun dubbio può sussistere in ordine al potere sanzionatorio in concreto esercitato dal Comune con l'impugnata ordinanza che è stata adottata ai sensi degli artt. 27 e 31 del d.P.R. 380/2001, a fronte - come si rileverà - di un "intervento di nuova costruzione" (cfr. art. 3, co. 1, lett. e), in assenza di autorizzazione paesaggistica e di permesso di costruire. Invero trattandosi di una trasformazione del territorio in zona vincolata, si è reso necessario avvalersi del potere di vigilanza di cui all'art. 27, co. 1, d.P.R. n. 380 del 2001, da intendersi come potere di carattere generale in attribuzione al Comune e riguardante l'intera attività edilizia sul territorio che consente di emanare al Comune medesimo (anche) di adottare direttamente (ossia senza il tramite della previa diffida al responsabile dell'abuso) e di ufficio l'ordine di demolizione d'ufficio a spese del trasgressore. Pertanto l'impugnata ordinanza contiene specificamente l'indicazione delle norme giuridiche violate e dà esaustiva contezza delle motivazioni che ne hanno determinato l'adozione.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.3527 del 11/06/2018 - Relatore: Dario Simeoli -
Presidente: Sergio Santoro

Sintesi: Non si può applicare a un fatto illecito (l'abuso edilizio) il complesso di acquisizioni che, in tema di valutazione dell'interesse pubblico, è stato enucleato per la diversa ipotesi dell'autotutela decisoria.

Estratto: «2.2.- Su queste basi, non può aver rilievo, ai fini della validità del provvedimento di diniego della sanatoria e del conseguente ordine di demolizione, il tempo trascorso tra la presentazione della domanda e la conclusione dell'iter procedimentale. Sul punto vanno richiamate le recenti statuizioni contenute nella sentenza dell'Adunanza plenaria n. 9 del 2017. La mera inerzia da parte dell'amministrazione nell'esercizio di un potere-dovere finalizzato alla tutela di rilevanti finalità di interesse pubblico non è idonea a far divenire legittimo ciò che (l'edificazione sine titulo) è sin dall'origine illegittimo. Allo stesso modo, tale inerzia non può certamente radicare un affidamento di carattere 'legittimo' in capo al proprietario dell'abuso, giammai destinatario di un atto amministrativo favorevole idoneo a ingenerare un'aspettativa giuridicamente qualificata. Non si può applicare a un fatto illecito (l'abuso edilizio) il complesso di acquisizioni che, in tema di valutazione dell'interesse pubblico, è stato enucleato per la diversa ipotesi dell'autotutela decisoria. Non è in alcun

sanzioni discendenti dalla violazione di disposizioni a tutela del paesaggio e, in quanto, sempre nelle condizioni date, non vi è alcun obbligo di far luogo ad accertamenti di danni ambientali, essendo esclusa dalla legge l'applicazione di sanzioni pecuniarie alternative (cfr., ex multis, T.A.R. Campania, Napoli, sez. VI , 23 ottobre 2013, n. 4679 e 9 gennaio 2014 n. 106).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.2418 del 16/11/2015 - Relatore: Rita Luce -
Presidente: Francesco Riccio

Sintesi: Il decorso del tempo dal compimento dell'abuso edilizio non spiega alcuna efficacia sanante nei confronti di esso, atteso che in materia edilizia l'abuso ha carattere permanente e può essere perseguito senza limiti di tempo dall'Amministrazione.

Estratto: «Giova rilevare, innanzitutto, che il decorso del tempo dal compimento dell'abuso non spiega alcuna efficacia sanante nei confronti dell'abuso edilizio, atteso che in materia edilizia l'abuso ha carattere permanente e può essere perseguito senza limiti di tempo dall'Amministrazione (Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, sent. 11 maggio 2011, n. 2781; Cons. Stato, Sez. IV, sent. 4 maggio 2012, n. 2592; T.a.r Lazio, Roma, Sez. I quater, sent. 27 maggio 2013 n. 5277). L'ordine di demolizione, poi, è atto vincolato che non richiede una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico, concreto ed attuale, alla demolizione del manufatto, né una comparazione dell'interesse pubblico con gli interessi privati coinvolti e sacrificati (Cons. Stato, Sez. VI, sent. 28 gennaio 2013 n. 496), di modo che presupposto sufficiente per l'adozione dell'ordinanza di demolizione è costituito dalla constatata esecuzione dell'opera in difformità dal titolo abilitativo od in carenza dello stesso.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.5261 del 10/11/2015 - Relatore: Carlo Buonauro -
Presidente: Angelo Scafuri

Sintesi: Il criterio della proporzionalità nell'azione amministrativa, riguardando la comparazione di diversi interessi pubblici e privati, se ben si attaglia ai compiti di amministrazione attiva vera e propria, non può avere la medesima valenza nel campo delle sanzioni amministrative, dove non vi è una semplice scelta da effettuare tra diversi interessi incisi (potenzialmente confliggenti) dall'azione amministrativa ma si sanziona una situazione di illecito.

Estratto: «4. Sotto altro profilo la sanzione della riduzione in pristino è espressamente prevista dall'art. 27 D.P.R. n. 380/2001 che si presenta quale atto vincolato per l'amministrazione che non ha alcuna discrezionalità amministrativa al riguardo e non deve, né può, effettuare alcuna valutazione di proporzionalità della sanzione demolitoria nel caso concreto, con una valutazione effettuata a monte dal legislatore anche sotto il profilo della proporzionalità. A quest'ultimo riguardo, inoltre, si evidenzia come il criterio della proporzionalità nell'azione amministrativa, riguardando la comparazione di diversi interessi pubblici e privati, se ben si attaglia ai compiti di amministrazione attiva vera e propria, non può avere la medesima valenza nel campo delle sanzioni amministrative, dove non vi è una semplice scelta da effettuare tra diversi interessi incisi (potenzialmente confliggenti) dall'azione amministrativa ma si sanziona una situazione di illecito, l'interesse del trasgressore, pertanto, non può essere comparato con quello dell'amministrazione alla sua

irrogazione secondo il criterio del minor sacrificio possibile rispetto allo scopo, stante anche le diverse finalità, ripristinatoria ma anche punitiva e dissuasiva della sanzione medesima, che non consente un mero giudizio di proporzionalità tra mezzi e fini, come se l'azione riguardasse una normale situazione di amministrazione attiva coinvolgente un soggetto che non ha posto in essere alcun illecito. L'unico giudizio di valore potrebbe semmai riguardare la manifesta sproporzione tra illecito e sanzione e, in ogni caso, sarebbe un giudizio nei confronti della norma di legge che impone la sanzione, da operarsi a livello costituzionale o comunitario, e non a livello della legittimità dell'atto amministrativo. Detto ciò si rileva come nessuna sproporzione tra illecito commesso e sanzione può rilevarsi nel caso dell'art. 27 D.P.R. n. 380/2001, dove la sanzione della riduzione in pristino appare essere perfettamente adeguata alla fattispecie caratterizzata dalla realizzazione di opere abusive su zona vincolata. A tutela degli interessi urbanistici e paesaggistici violati dall'abuso è, infatti, addirittura fisiologico che venga ordinato il ripristino dello stato dei luoghi.»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.2870 del 09/11/2015 - Relatore: Giuseppe La Greca -
Presidente: Cosimo Di Paola

Sintesi: Il potere di applicare misure repressive in materia urbanistica può essere esercitato in ogni tempo e i relativi provvedimenti non necessitano di alcuna specifica motivazione in ordine all'interesse pubblico a disporre il ripristino della situazione antecedente alla violazione, essendo in re ipsa l'interesse pubblico alla rimozione dell'abuso allo scopo di ripristinare l'assetto urbanistico - edilizio violato.

Estratto: «8.1.- La questione sostanziale di fondo che il Collegio è chiamato a risolvere è se l'immobile di cui trattasi sia stato realizzato anteriormente al 1976 e se comunque si trovasse, al tempo della sua edificazione, entro la fascia d'inedificabilità assoluta dei 150 metri dalla battigia ai sensi del combinato disposto degli artt. 23 della l.r. n. 37 del 1985 e 15, lett. a), della l.r. n. 78 del 1976. Ebbene, va rilevato che parte ricorrente non ha assolto l'onere della prova né del tempo dell'edificazione né di una distanza maggiore di quella oggetto di vincolo (cfr., ex aliis, C.G.A., SS.RR., n. 768 del 2015), essendosi limitata a contestare genericamente (ed infondatamente) l'attendibilità probatoria del fotopiano utilizzato dal Comune di Ficarazzi dal quale, peraltro, si evince che alla data del 15 giugno 1976 l'immobile per cui è causa non era esistente (né risulta che al 31 dicembre 1976 fossero stati avviati i lavori). La dichiarazione resa sul punto dalla prima proprietaria del sito allegata alla domanda di sanatoria circa la preesistenza dell'immobile è, all'evidenza, non veritiera. Resta pertanto incontestabile che dalla ripresa aerea del 15 giugno 1976, sull'area in questione non è stata rilevata l'esistenza di alcun manufatto ed è irrilevante l'asserita finalità di studio per la quale tale ripresa aerea sarebbe stata originariamente effettuata. A fronte di tale omesso principio di prova, ritiene il Collegio di non poter far uso del proprio potere acquisitivo, seppur sollecitato dalla parte ricorrente. 8.2.- Data questa premessa sul versante sostanziale della pretesa, in relazione alle violazioni procedurali che parte ricorrente asserisce essere state perpetrate va osservato che:- la presenza del vincolo non poteva consentire alcuna edificazione sicché nessun provvedimento tacito di accoglimento dell'istanza di condono poteva formarsi in conseguenza dell'inerzia dell'amministrazione;- nessun effetto viziante può attribuirsi all'assenza del parere della commissione edilizia comunale poiché non obbligatorio;- il diniego di condono impugnato risulta congruamente motivato considerato che, secondo la giurisprudenza maggioritaria, il potere di applicare

misure repressive in materia urbanistica può essere esercitato in ogni tempo e i relativi provvedimenti non necessitano di alcuna specifica motivazione in ordine all'interesse pubblico a disporre il ripristino della situazione antecedente alla violazione, essendo in re ipsa l'interesse pubblico alla rimozione dell'abuso allo scopo di ripristinare l'assetto urbanistico - edilizio violato, anche nel caso in cui l'abuso sia commesso in data risalente, non sussistendo alcun affidamento legittimo del contravventore a vedere conservata una situazione di fatto contra jus che il tempo non può consolidare, né legittimare l'interessato a dolersi del fatto che l'amministrazione non abbia emanato in data antecedente i dovuti atti repressivi;- il peculiare oggetto dell'istanza e la natura strettamente vincolata del potere esercitato non imponevano la preventiva trasmissione della comunicazione di avvio del procedimento né di quella inerente ai motivi ostativi al suo accoglimento;- le opere abusivamente realizzate in detta fascia di inedificabilità debbono ritenersi insanabili, in quanto il vincolo disposto dall'art. 15 della l.r. n. 78/1976 riveste carattere assoluto e inderogabile (C.G.A., sez. giurisdiz., 13 settembre 2011, n. 546); in tal senso, del resto, è da intendersi anche l'art. 23 della L.R. n. 37 del 1985, il quale, recependo gli articoli 32 e 33 della L. n. 47 del 1985, ha ribadito che "restano altresì escluse dalla concessione o autorizzazione in sanatoria le costruzioni eseguite in violazione dell'art. 15, lett. a), della L.R. del 12 giugno 1976, n. 78, della Regione Siciliana, ad eccezione di quelle iniziate prima dell'entrata in vigore della medesima legge e le cui strutture essenziali siano state portate a compimento entro il 31 dicembre 1976", ne discende la corretta applicazione della sanzione demolitoria e non di quella pecuniaria. Quanto, da ultimo, alla domanda risarcitoria, la stessa deve essere rigettata stante l'assenza dei caratteri costitutivo dell'illecito, anch'essi, peraltro, non provati ex art. 2697 c.c. (e ferma restando l'erroneità della prospettazione della responsabilità poiché sussunta sotto l'art. 1218 c.c.).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE III NAPOLI n.5192 del 06/11/2015 - Relatore: Gian Mario Palliggiano - Presidente: Fabio Donadono

Sintesi: Il potere sanzionatorio amministrativo in materia di edilizia, urbanistica e tutela del paesaggio non è sottoposto a prescrizioni o decadenze, tale per cui, dopo l'accertamento dell'illecito amministrativo, l'applicazione della relativa sanzione può intervenire anche a distanza di tempo dalla commissione dell'abuso, senza che il ritardo nell'adozione delle misure di contrasto agli illeciti edilizi, comporti una tacita sanatoria o l'insorgere di affidamenti su situazioni non legittime che si pretende possano consolidarsi.

Estratto: «7.- Con riguardo, inoltre, al rilievo del tempo trascorso tra l'accertamento degli abusi, effettuati il 20 aprile 2007 e l'ordinanza di demolizione, il potere sanzionatorio amministrativo in materia di edilizia, urbanistica e tutela del paesaggio non è sottoposto a prescrizioni o decadenze, tale per cui, dopo l'accertamento dell'illecito amministrativo, l'applicazione della relativa sanzione può intervenire anche a distanza di tempo dalla commissione dell'abuso, senza che il ritardo nell'adozione delle misure di contrasto agli illeciti edilizi, comporti una tacita sanatoria o l'insorgere di affidamenti su situazioni non legittime che si pretende possano consolidarsi. Non può trascurarsi al riguardo, che l'area interessata dagli interventi abusivi, ricade in territorio sottoposto alla tutela prevista dal d. lgs. 42/2004 (in precedenza d. lgs. 490/1999 e legge n. 1497/1939), in virtù dei decreti ministeriali 17 agosto 1961 e 28 marzo 1985, ai quali fa riferimento anche la legge n. 431/1985; l'aerea è inoltre sottoposta ai successivi vincoli, comunque precedente al

compimento degli abusi, imposti dal Piano territoriale paesaggistici (P.T.P.) area Vesuvio, approvato con decreto ministeriale 4 luglio 2002. I predetti vincoli paesistici, interessanti l'intero territorio del comune di Ercolano, producevano e producono tutt'ora - anche ai sensi art. 33, n. 1 lett. a) e d) L. n. 47/1985 - la non sanabilità delle opere effettuate, quali quelle contestate alla società ricorrente, posta l'esigenza di preservare i valori paesaggistico ambientali. Deve peraltro considerarsi che l'art. 32, comma 27, lett. d) d. l. n. 269/2003, convertito con L. n. 326/2003, non consente la sanatoria degli abusi realizzati su immobili soggetti a vincoli da leggi statali e regionali a tutela degli interessi dei beni ambientali e paesistici nonché delle aree protette nazionali, regionali e provinciali quali istituiti prima dell'esecuzione di dette opere. D'altronde proprio il PTP area Vesuvio dispone il divieto tassativo di qualsiasi intervento che comporti incremento dei volumi esistenti (cfr. art. 11 delle norme di attuazione); ne consegue che gli interventi edilizi in grado di produrre una trasformazione ed un impatto ambientale del territorio, necessitano di una preventiva autorizzazione paesaggistica e del permesso di costruire, con anche l'intervento della Commissione edilizia integrata e degli enti preposti ai vincoli, ai fini del rilascio dei prescritti pareri.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n.5152 del 05/11/2015 - Relatore: Renata Emma Ianigro
- Presidente: Umberto Maiello

Sintesi: L'art. 27 del d.P.R. n. 380/2001 quale riconosce all'amministrazione un generale potere di vigilanza e controllo su tutta l'attività urbanistica ed edilizia, imponendo l'adozione di provvedimenti di demolizione in presenza di opere realizzate in zone vincolate in assenza dei relativi titoli abilitativi, al fine di ripristinare la legalità violata dall'intervento edilizio non autorizzato. E ciò mediante l'esercizio di un potere-dovere del tutto privo di margini di discrezionalità in quanto rivolto solo a reprimere gli abusi accertati, da esercitare specie in ipotesi di opere prive di autorizzazione paesaggistica.

Estratto: «2.1 Con il primo motivo parte ricorrente nega che vi sia stato un incremento dei volumi esistenti e una trasformazione del territorio in quanto si sarebbe limitata a sostituire i pannelli di vetro ed alluminio posti a chiusura del terrazzo (circondato per il resto da mura perimetrali) con termoblocchi e un infisso vetro camera senza alterare la sagoma dell'edificio. La censura non può essere accolta. La ricorrente non ha in alcun modo dimostrato la legittima e qualificata preesistenza del volume in questione (al riguardo la giurisprudenza ha chiarito che l'onere di fornire la prova dell'epoca di realizzazione di un abuso edilizio incombe sull'interessato, e non sull'amministrazione, che, in presenza di un'opera edilizia non assistita da un titolo edilizio che la legittimi, ha solo il potere-dovere di sanzionarla ai sensi di legge e di adottare, ove ricorrano i presupposti, il provvedimento di demolizione; T.A.R. Campania Napoli, sez. VIII, 02 luglio 2010, n. 16569). La perizia di parte allegata al ricorso si limita, infatti, ad affermare che al momento dell'acquisto per successione mortis causa in data 24.05.2004 dell'appartamento l'immobile trovavasi in precarie condizioni e sul prospetto retrostante esisteva "un terrazzino coperto della superficie in pianta di circa 10 mq., sul parapetto del quale erano stati installati dei pannelli in vetri opachi e telaio in alluminio ed un tendaggio" e che la sostituzione di tale pannellatura di "chiara natura precaria" e "smontabile" si è resa necessaria per proteggere l'edificio dagli agenti atmosferici. In altri termini, risulta evidente che con l'intervento edilizio sanzionato dal Comune il terrazzino è stato definitivamente chiuso determinando un

incremento dei volumi preesistenti. Da quanto precede deriva che legittimamente il Comune ha applicato alla fattispecie l'art. 27 del d.P.R. n. 380/2001 il quale riconosce all'amministrazione un generale potere di vigilanza e controllo su tutta l'attività urbanistica ed edilizia, imponendo l'adozione di provvedimenti di demolizione in presenza di opere realizzate in zone vincolate in assenza dei relativi titoli abilitativi, al fine di ripristinare la legalità violata dall'intervento edilizio non autorizzato. E ciò mediante l'esercizio di un potere-dovere del tutto privo di margini di discrezionalità in quanto rivolto solo a reprimere gli abusi accertati, da esercitare specie in ipotesi di opere prive di autorizzazione paesaggistica (Consiglio di Stato, sez. VI, 9 gennaio 2013, n. 62).»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.1390 del 27/10/2015 - Relatore: Mara Bertagnolli -
Presidente: Giorgio Calderoni

Sintesi: L'esercizio del potere repressivo degli abusi edilizi costituisce manifestazione di attività amministrativa doverosa, con la conseguenza che i relativi provvedimenti costituiscono atti vincolati per la cui adozione non è necessario l'invio della comunicazione di avvio del procedimento non essendovi spazio per momenti partecipativi del destinatario dell'atto.

Estratto: «La comunicazione di avvio del procedimento preordinato alla demolizione delle opere abusivamente realizzate e rilevate nell'apposito verbale della polizia municipale è stata notificata, il 27 giugno 2013 ai signori Soardi Giacomo Riccardo, in qualità di comproprietario e gestore del campeggio e Westerbeek Jenny, quale comproprietaria. Invero, la loro indicazione come comproprietari risulta non essere corretta, in quanto tale era, all'epoca, il sig. Guerini Andrea (nudo proprietario, a fronte del diritto di usufrutto della sig.ra Zanotti Stefana), ma ciò che appare essenziale è che la società ricorrente, nel frattempo divenuta proprietaria del compendio, con estinzione dell'usufrutto (con atto notarile trascritto il 7 maggio 2013) è stata successivamente coinvolta nel procedimento a seguito della notificazione dell'ingiunzione di demolizione, che ha visto come destinatari, in solido, sia la società stessa, che il gestore del campeggio, già precedentemente individuato come responsabile degli abusi. In ogni caso, le censure n.1 e n. 4 risultano essere prive di fondamento, considerato che, in ordine alla lamentata mancata comunicazione di avvio del procedimento non può che richiamarsi il granitico indirizzo giurisprudenziale, da cui non vi è alcuna ragione di discostarsi, secondo cui l'esercizio del potere repressivo degli abusi edilizi costituisce manifestazione di attività amministrativa doverosa, con la conseguenza che i relativi provvedimenti costituiscono atti vincolati per la cui adozione non è necessario l'invio della comunicazione di cui trattasi, non essendovi spazio per momenti partecipativi del destinatario dell'atto (cfr., da ultimo, la sentenza TAR Lazio, Prima Quater, n. 8341 del 2015, che richiama i precedenti rappresentati dalle pronunce C. Stato, VI, 29 novembre 2012, n. 6071; C. Stato, IV, 18 settembre 2012, n. 4945; C. Stato, IV, 10 agosto 2011, n. 4764; C. Stato, IV, 20 luglio 2011, n. 4403; C. Stato, VI, 24 settembre 2010, n. 7129). Peraltro, parte ricorrente lamenta la mancata notificazione dell'avviso di avvio del procedimento ai singoli affittuari che sarebbero responsabili della realizzazione dei manufatti, ma ciò non può determinare l'illegittimità dell'atto, dal momento che è condivisibile e consolidato l'approdo giurisprudenziale richiamato anche nella sentenza del TAR Napoli, VII, n. 663/2014, secondo cui "in materia edilizia i provvedimenti sanzionatori sono legittimamente adottati nei confronti dei proprietari

catastali degli immobili abusivamente realizzati, dovendosi del tutto prescindere sia dalle modalità con cui l'abuso è stato realizzato e sia dagli eventuali rapporti intercorrenti tra proprietari e costruttori – committenti dei lavori (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 24 dicembre 2008 n. 6554)”.»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.2646 del 23/10/2015 - Relatore: Anna Pignataro -
Presidente: Cosimo Di Paola

Sintesi: Il potere di applicare misure repressive in materia urbanistica può essere esercitato in ogni tempo e i relativi provvedimenti non necessitano di alcuna specifica motivazione in ordine all'interesse pubblico a disporre il ripristino della situazione antecedente alla violazione, essendo in re ipsa l'interesse pubblico alla rimozione dell'abuso allo scopo di ripristinare l'assetto urbanistico - edilizio violato, anche nel caso in cui l'abuso sia commesso in data risalente, non sussistendo alcun affidamento legittimo del contravventore a vedere conservata una situazione di fatto contra jus che il tempo non può consolidare, né legittimare l'interessato a dolersi del fatto che l'Amministrazione non abbia emanato in data antecedente i dovuti atti repressivi.

Estratto: «Quanto al quinto motivo, il Collegio, pur conoscendo quell'orientamento espresso da una parte della giurisprudenza sulla specifica questione della rilevanza del lunghissimo lasso di tempo trascorso tra la commissione dell'abuso e l'esercizio del potere repressivo che ravvisa un onere di congrua motivazione - avuto riguardo anche alla entità e alla tipologia dell'abuso - circa la sussistenza di un pubblico interesse diverso da quello al ripristino della legalità, idoneo a giustificare il sacrificio del contrapposto interesse privato (v. Cons. Stato, sez. IV, 6 giugno 2008, n. 2705), aderisce, anche rispetto al caso di specie, al diverso indirizzo giurisprudenziale maggioritario secondo cui il potere di applicare misure repressive in materia urbanistica può essere esercitato in ogni tempo e i relativi provvedimenti non necessitano di alcuna specifica motivazione in ordine all'interesse pubblico a disporre il ripristino della situazione antecedente alla violazione, essendo in re ipsa l'interesse pubblico alla rimozione dell'abuso allo scopo di ripristinare l'assetto urbanistico - edilizio violato, anche nel caso in cui l'abuso sia commesso in data risalente, non sussistendo alcun affidamento legittimo del contravventore a vedere conservata una situazione di fatto contra jus che il tempo non può consolidare, né legittimare l'interessato a dolersi del fatto che l'Amministrazione non abbia emanato in data antecedente i dovuti atti repressivi (Cons. Stato, VI, 11 maggio 2011, n. 2781; V, 11 gennaio 2011, n. 79; IV, 31 agosto 2010, n. 3955; IV, 1° ottobre 2007, n. 5049 e n. 5050; V, 7 settembre 2009, n. 5229; IV, 10 dicembre 2007, n. 6344; VI, 19 ottobre 1995, n. 1162; V, 12 marzo 1996).»

TAR EMILIA ROMAGNA, SEZIONE I BOLOGNA n.910 del 22/10/2015 - Relatore: Ugo De Carlo
- Presidente: Michele Perrelli

Sintesi: Nei casi di abuso non demolibile su un immobile destinato ad uso residenziale si applica una sanzione pecuniaria pari al doppio del costo di produzione della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire.

Estratto: «La questione fondamentale posta dal presente ricorso è ben descritta dal passaggio motivazionale della sentenza del Consiglio di Stato 3933/2015 che appare

opportuno riportare: “12. Di regola, come è noto, la abusività dell'opera, in sé e per sé legittima il successivo, conseguente provvedimento di rimozione dell'abuso. Esso è, di regola, atto dovuto e prescinde dall'attuale possesso del bene e dalla coincidenza del proprietario con il realizzatore dell'abuso medesimo. La abusività dell'opera è una connotazione di natura reale: "segue" l'immobile anche nei successivi trasferimenti del medesimo. Diversamente opinando, sarebbe sufficiente l'alienazione dell'immobile abusivo, successivamente alla perpetrazione dell'abuso, per eludere le esigenze di tutela dell'ordinato sviluppo urbanistico, del "governo del territorio" e dell'ambiente che sono sottese all'ordine di rimozione. Si rammenta in proposito il costante e condivisibile orientamento di questo Consiglio di Stato, dal quale non si ravvisa in via generale motivo per discostarsi, secondo il quale le sanzioni in materia edilizia sono legittimamente adottate nei confronti dei proprietari attuali degli immobili, a prescindere dalla modalità con cui l'abuso è stato consumato. 13. In casi-limite, però, può pervenirsi a considerazioni parzialmente difformi; ciò può avvenire in casi in cui sia pacifico: che l'acquirente ed attuale proprietario del manufatto, destinatario del provvedimento di rimozione non è responsabile dell'abuso; che l'alienazione non sia avvenuta al solo fine di eludere il successivo esercizio dei poteri repressivi; che tra la realizzazione dell'abuso, il successivo acquisto, e più ancora, l'esercizio da parte dell'autorità dei poteri repressivi sia intercorso un lasso temporale ampio. In simile evenienza, nel palese stato di buona fede del privato, l'amministrazione deve motivare in ordine alla sussistenza di sì rilevanti esigenze pubblicistiche, tali da far ritenere recessivo lo stato di buona fede dell'attuale proprietario dell' abuso.”.Vi è anche una recente pronuncia di questa stessa sezione (sentenza 339/2015) che esprime i medesimi concetti.Il Collegio, condividendo quest'orientamento ritiene che sia necessario verificare se negli atti impugnati vi sia una motivazione delle rilevanti esigenze pubblicistiche che giustificano l'adozione di atti sanzionatori a distanza di oltre cinquant'anni dalla commissione dell'abuso.Dalla lettura delle ingiunzioni impuginate non si ricava nessun riscontro in tal senso, mentre nella memoria del Comune di Bologna si giustifica l'applicazione delle sanzioni a così grande distanza di tempo dalla commissione dell'abuso per il fatto che l'immobile si trova nel centro storico della città.Si tratta però di un'integrazione postuma della motivazione inammissibile in questa sede.Il ricorso va, pertanto accolto, in relazione al primo motivo di ricorso.Dal momento, però, che il Comune di Bologna ben potrebbe nuovamente emanare le ordinanze con una motivazione che tenga conto di quanto sopra sottolineato, è opportuno anche affrontare il secondo motivo di ricorso in ossequio al potere conformativo che la sentenza deve avere in tutti i casi in cui è possibile la riedizione del potere.Nei casi di abuso non demolibile su immobile destinati ad uso residenziale alle opere realizzate in parziale difformità dal permesso di costruire si applica una sanzione pecuniaria pari al doppio del costo di produzione, stabilito in base alla legge 27 luglio 1978, n. 392 , della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire, (vedasi TAR Lombardia 2178/2013).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.2126 del 28/09/2015 - Relatore: Rita Luce - Presidente: Francesco Riccio

Sintesi: In materia di abusi edilizi, l'esercizio del potere repressivo costituisce attività dovuta e vincolata, sicché il decorso del tempo non spiega, di norma, alcuna efficacia sanante nei confronti dell'abuso, che ha carattere permanente e può essere perseguito senza limiti di tempo.

Estratto: «In primo luogo, in materia di abusi edilizi, l'esercizio del potere repressivo costituisce, per pacifica giurisprudenza, attività dovuta e vincolata, sicché il decorso del tempo non spiega, di norma, alcuna efficacia sanante nei confronti dell'abuso, che ha carattere permanente e può essere perseguito senza limiti di tempo (Cons. Stato, sez. II, 13 Giugno 2013 n. 3182). Inoltre, a fronte di una falsa o inesatta rappresentazione della realtà da parte dell'interessato, il privato non può vantare alcun legittimo affidamento nella persistenza di un beneficio ottenuto attraverso l'induzione in errore dell'Amministrazione (T.a.r Campania, Napoli, Sez. I, 11 aprile 2013, n. 1923). Le possibili deroghe a siffatto principio, infine, giustificate da particolari ed eccezionali situazioni in cui l'affidamento del privato potrebbe risultare meritevole di tutela, e ravvisate, dalla giurisprudenza più recente, ad esempio nel protrarsi dell'inerzia dell'Amministrazione preposta alla repressione degli abusi, non sono, comunque, ravvisabili nella fattispecie di cui è causa, viste le sue peculiarità. (Cons. Stato, Sez. V, 24 novembre 2013, n. 5158).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.2017 del 14/09/2015 - Relatore: Paolo Severini -
Presidente: Amedeo Urbano

Sintesi: Il proprietario di un'area o di un fabbricato nella cui sfera giuridica incide dannosamente il mancato esercizio di poteri ripristinatori e repressivi relativi ad abusi edilizi da parte dell'organo preposto è titolare di un interesse legittimo all'esercizio dei detti poteri e può pretendere, se non vengano adottate le misure richieste, un provvedimento che ne spieghi esplicitamente le ragioni, con la conseguenza che il silenzio serbato sull'istanza e sulla successiva diffida integra gli estremi del silenzio – rifiuto, sindacabile in sede giurisdizionale quanto al mancato adempimento dell'obbligo di provvedere espressamente.

Estratto: «Il ricorso è fondato. Il Comune di Castellabate, non costituitosi in giudizio, non risulta che abbia riscontrato l'istanza – diffida del ricorrente, di cui in narrativa, nonostante che a ciò lo stesso fosse tenuto, come affermato ripetutamente in giurisprudenza (“Il proprietario di un'area o di un fabbricato nella cui sfera giuridica incide dannosamente il mancato esercizio di poteri ripristinatori e repressivi relativi ad abusi edilizi da parte dell'organo preposto è titolare di un interesse legittimo all'esercizio dei detti poteri e può pretendere, se non vengano adottate le misure richieste, un provvedimento che ne spieghi esplicitamente le ragioni, con la conseguenza che il silenzio serbato sull'istanza e sulla successiva diffida integra gli estremi del silenzio – rifiuto, sindacabile in sede giurisdizionale quanto al mancato adempimento dell'obbligo di provvedere espressamente” – T. A. R. Campania – Napoli, Sez. II, 1/12/2006, n. 10329; “È illegittimo il silenzio serbato dall'Amministrazione Comunale in relazione alla diffida del proprietario confinante volta a sollecitare l'adozione di provvedimenti sanzionatori relativi ad opere abusive realizzate nella vicinanza della sua proprietà” – T. A. R. Campania – Napoli, Sez. VI, 14/04/2010, n. 1971). Ne consegue che, in accoglimento del ricorso, va ordinato al Comune di Castellabate di provvedere in modo espresso e motivato circa l'istanza – diffida di cui sopra, e tanto nel termine perentorio di giorni trenta, decorrente dalla comunicazione in via amministrativa ovvero, se anteriore, dalla notificazione a cura di parte della presente sentenza.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.1902 del 11/09/2015 - Relatore: Valeria Ianniello -
Presidente: Francesco Riccio

Sintesi: In materia di abusi edilizi, il manufatto realizzato in conformità ad un titolo edilizio non può ritenersi abusivo, con la conseguenza che prima di ordinarne la demolizione, è necessario procedere all'annullamento d'ufficio del titolo che ne ha consentito la realizzazione.

Estratto: «Il Collegio osserva ancora quanto segue. Con sentenza n. 926/2014, il Tribunale di Avellino, II sezione penale, assolveva il progettista e direttore dei lavori, l'allora proprietario e il responsabile del servizio urbanistico del Comune di Montefalcione, firmatario del p.d.c. n. 724/2006, dai reati di cui erano imputati (violazioni urbanistiche e abuso d'ufficio). In particolare, il funzionario comunale colpevolmente non avrebbe rilevato la traslazione del fabbricato di m 1,14, omettendo di adottare la conseguente ordinanza di demolizione. Il Giudice penale disponeva C.T.U., effettuata adottando quale parametro di riferimento i confini catastali (come risulta dalla Relazione depositata, pag. 21), dalla quale emergeva, tra l'altro, che: - "nella planimetria generale allegata alla concessione edilizia n. 650/2001 il lotto da edificare era stato erroneamente rappresentato dal tecnico dell'epoca [...] in quanto esso misurava mq 423 rispetto alla realtà della superficie catastale di 401 mq, con la conseguenza che se la planimetria avesse riportato la esatta consistenza del fondo l'intervento edilizio non poteva essere autorizzato in quanto veniva a porsi a meno di 5 metri dai confini come previsti in P.R.G."; - "la sagoma del fabbricato realizzata in forza della concessione edilizia n. 650/2001 era stata leggermente traslata di m 1,14 verso il confine della particella n. 515, sicché la distanza da questa si era ridotta a metri 3,12, traslazione che [il progettista] non aveva rappresentato nella planimetria generale al progetto assentito con il p.d.c. n. 724/2006", a sua volta rilasciato "per opere non completate e in variante alla concessione edilizia n. 650/2001" quando i primi lavori erano giunti "al getto del solaio del primo impalcato" (Relazione tecnica al p.d.c.). Da quanto sopra riportato, deve dunque desumersi la conformità delle opere realizzate al titolo abilitativo, quando anche rilasciato sulla base di una erronea rappresentazione della realtà. Al riguardo, questa Sezione ha già avuto modo di affermare che "secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza, a cui questo Collegio intende aderire, [...] in materia di abusi edilizi, il manufatto realizzato in conformità ad una concessione edilizia assentita non può ritenersi abusivo, con la conseguenza che prima di ordinarne la demolizione, è necessario procedere all'annullamento d'ufficio del titolo che ne ha consentito la realizzazione (T.a.r. Campania, Napoli, Sez. VIII, 23.12.09 n. 9484)" (sent. n. 1213/2014). Con riferimento al muro in corrispondenza dello scavo che porta al piano interrato - in disparte il fatto che esso era già previsto nella c.e. n. 724/2006, come sostenuto da parte ricorrente e come risulta dai grafici allegati alla c.e. - deve rilevarsi che il Comune di Montefalcione, con nota n. 5574 del 10 dicembre 2010, su richiesta dei proprietari di allora di poter far fronte al rischio di frana derivante dalle abbondanti piogge, ravvisava l'opportunità "nelle more della definizione dei procedimenti giudiziari" tra le parti (che avevano fondato il rigetto della D.I.A. pure presentata) di porre in essere "le opere strettamente necessarie a rimuovere i potenziali rischi di pericolo per la privata incolumità" purché "di tipo provvisoria, temporaneo e reversibile". Sicché, ad oggi, la eventuale rimozione del muro non potrebbe essere disposta senza motivare con riferimento anche al venir meno di tali esigenze pubblicistiche. Con riferimento, infine, alla recinzione - e fermo quanto considerato in ordine alla corretta individuazione dei confini - dalla documentazione versata in atti (perizia giurata di parte, pag. 10) risulta trattarsi di una struttura in ferro, legno e rete metallica, senza opere murarie. Al riguardo, deve ribadirsi che "la concessione

edilizia non è necessaria per modeste recinzioni di fondi rustici senza opere murarie, (e cioè per la mera recinzione con rete metallica sorretta da paletti di ferro o di legno senza muretto di sostegno), in quanto entro tali limiti la recinzione rientra solo tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo jus excludendi alios; occorre, invece, la concessione, quando la recinzione è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica” (Cons. di Stato, V, sent. n. 1537/1998; in termini, Cons. di Stato, V, sent. n. 976/2012; Cass. pen., III, sent. n. 41518/2010; T.A.R. Salerno, I, sent. n. 887/2015).»

TAR LAZIO, SEZIONE I QUATER ROMA n.11215 del 11/09/2015 - Relatore: Donatella Scala - Presidente: Elia Orciuolo

Sintesi: L'attività di repressione degli abusi edilizi non costituisce attività discrezionale, ma del tutto vincolata che non abbisogna di particolare motivazione, essendo sufficiente fare riferimento all'accertata abusività delle opere cui è ingiunta la demolizione.

Estratto: «La tesi del ricorrente si concentra essenzialmente su due aspetti: i) il Comune non ha dato atto nella motivazione della nuova ingiunzione a demolire della pregressa adozione di analogo provvedimento sanzionatorio, avente ad oggetto il medesimo manufatto, e della intervenuta sospensione degli effetti dello stesso provvedimento in sede giurisdizionale; ii) inoltre, non è stata motivata l'urgenza e l'attualità dell'interesse a perseguire il medesimo abuso dopo l'intervento sospensivo del giudice. La tesi non ha pregio. Osserva il Collegio che, con il primo provvedimento, il Comune aveva disposto la demolizione d'ufficio del manufatto di cui si tratta di cui era stata rilevata la realizzazione in corso d'opera. Il giudice di appello aveva, peraltro, sospeso gli effetti dell'atto, avendo ritenuto che, in ragione della funzione partecipativa ad essa assegnata, la comunicazione di previo avviso del procedimento sanzionatorio non potesse essere contenuta nel medesimo provvedimento che commina l'ingiunzione di demolizione di opera edilizia abusiva, ma aveva anche espressamente fatto salvo il potere-dovere del Comune di rinnovare con urgenza il procedimento di cui si tratta, nel rispetto delle regole che lo governano, e aveva, altresì, ordinato al ricorrente l'immediata sospensione dei lavori in corso. Come sopra ampiamente evidenziato, il Comune, in recepimento di tale dictum, ha emanato un nuovo provvedimento emendato dei rilevati vizi procedurali, con cui, constatata l'ultimazione del medesimo manufatto sine titulo, ha ingiunto al ricorrente, ormai consapevole del procedimento sanzionatorio in atto, la demolizione del fabbricato la cui realizzazione è avvenuta in assenza del permesso di costruire. È evidente, allora, che la precedente vicenda giurisdizionale attiene ad una fase procedimentale definitivamente esaurita, per essere stato ritirato dal mondo giuridico l'atto conclusivo, e della cui sussistenza non era necessario dare atto nel nuovo provvedimento emesso in adesione a quanto previsto dallo stesso giudice di appello; ne consegue che legittimamente il Comune resistente, nell'ambito della riedizione del potere amministrativo, ha dato atto nelle premesse della nuova determinazione della ragione fondante la sua adozione, ovvero, l'accertata violazione della normativa edilizia, per essere stato realizzato un manufatto integralmente abusivo, presupposto di per sé idoneo, oltre che sufficiente, ad indurre la competente autorità comunale a porre in essere le misure repressive previste dall'ordinamento. Per altrettanto, non è condivisibile la ritenuta necessità di una specifica motivazione sulle ragioni dell'intervento repressivo anche dopo l'esperienza della prima fase giurisdizionale. Per costante giurisprudenza, anche della Sezione, l'attività di repressione degli abusi edilizi non costituisce attività discrezionale, ma

del tutto vincolata che non abbisogna di particolare motivazione, essendo sufficiente fare riferimento all'accertata abusività delle opere che si ingiunge di demolire. Ed invero, "La demolizione di costruzioni realizzate in assenza della prescritta autorizzazione costituisce una sanzione oggettiva e reale che costituisce un atto vincolato, che non richiede una specifica motivazione delle ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di questi con gli interessi coinvolti e sacrificati, né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione né, infine, è configurabile un interesse tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva che il mero decorso del tempo non sana, e l'interessato non può dolersi del fatto che l'amministrazione non abbia emanato in data antecedente i dovuti atti repressivi." (cfr. C.d.S., Sez. VI, n. 5888 del 27/11/2014).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4221 del 10/09/2015 - Relatore: Marco Buricelli - Presidente: Filippo Patroni Griffi

Sintesi: In seguito all'annullamento di un titolo edilizio l'amministrazione non è vincolata ad adottare misure ripristinatorie dovendo, anzi, privilegiare, ogni volta che ciò sia possibile, la riedizione del potere emendato dai vizi riscontrati, ancorché aventi carattere sostanziale.

Estratto: «5.1. Ciò premesso, va rilevato in primo luogo, e in termini generali, che, diversamente da quanto ritenuto in sentenza, nella quale si è affermato che il motivo di annullamento giurisdizionale del permesso di costruire del 2002 e della variante del 2004 risiedeva in un vizio sostanziale, e non formale, del titolo, "come tale non rimuovibile", in base a quanto prevede l'art. 38 del t. u. n. 380/2001, "stante il contrasto del progetto con la destinazione urbanistica di zona", l'art. 38, comma 1, del t. u. n. 380/2001, secondo cui "in caso di annullamento del permesso di costruire, qualora non sia possibile, in base a motivata valutazione, la rimozione dei vizi delle procedure amministrative o la restituzione in pristino, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale applica una sanzione pecuniaria pari al valore venale delle opere o loro parti abusivamente eseguite...", in base a una recente giurisprudenza di questo Consiglio, qui condivisa, va interpretato nel senso che in caso di annullamento del titolo edilizio per vizi sostanziali la sanatoria (recte, la rinnovazione del titolo, l'emanazione di un nuovo permesso di costruire) è consentita qualora si sia trattato di vizi emendabili, che possono essere rimossi, ed è preclusa soltanto qualora si tratti di vizi inemendabili (sul tema v., ad esempio, Cons. Stato, sez. IV, n. 7131/2010: a seguito di un annullamento parziale in sede giurisdizionale di una concessione edilizia per violazione delle distanze, con particolare riferimento a parti dell'edificio "aggettanti", era stato emanato un nuovo titolo col quale erano state attuate le prescrizioni relative all'abbattimento degli aggetti; la nuova concessione edilizia era stata impugnata per violazione dell'art. 38. La IV Sezione ha respinto il motivo d'appello, imperniato sul rilievo per cui "la concessione edilizia in sanatoria, di una costruzione eseguita in base ad una concessione annullata per motivi sostanziali di contrarietà allo strumento urbanistico, sarebbe illegittima, ammettendosi l'emanazione della concessione successiva soltanto in caso di annullamento per motivi procedurali o formali", osservando che, considerando le ragioni dell'annullamento, "avvenuto sulla base della riscontrata violazione del limite delle distanze in relazione ai c.d. aggetti (balconi), ... in teoria ... sarebbe stata ben legittima una concessione successiva al primo annullamento, che però fosse emendata dal vizio relativo riscontrato dal giudice. Dalla previsione di cui all'art. 38 del DPR 380 del 2001 - che prevede

la rimozione dei vizi delle procedure amministrative in caso di permesso di costruire annullato in via giurisdizionale - non deriva quindi un generale divieto di rinnovazione dei permessi di costruire annullati in sede giurisdizionale per vizi di carattere sostanziale...”; conf. Cons. Stato, sez. IV, n. 1546 del 2008, secondo cui “l’annullamento di un assenso edilizio, per il riscontrato, insanabile conflitto con il regime costruttivo di riferimento, impone all’amministrazione comunale l’adozione di provvedimenti sanzionatori a carico dell’autore dell’intervento realizzato in assenza del necessario titolo (siccome rimosso in via giurisdizionale), e, in particolare la sanzione pecuniaria e la restituzione in pristino (art. 38 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380). Nelle ipotesi in cui sia possibile, tuttavia, eliminare la violazione riscontrata dal giudice, per mezzo di un nuovo intervento che restituisca all’opera piena compatibilità con il regime edilizio inizialmente inosservato, il Comune deve astenersi dal provvedere, comunque, alla repressione dell’abuso e deve, al contrario, consentire la conformazione dei lavori ai parametri costruttivi giudicati violati (come, peraltro, chiarito dal primo comma dell’art. 38 d.P.R. cit., là dove assegna priorità - rispetto all’adozione di atti repressivi - alla rimozione dei vizi)... a fronte, dunque, di un’iniziativa privata diretta ad eliminare l’elemento di contrasto dell’intervento (illegittimamente) assentito con la disciplina edilizia di riferimento, l’amministrazione comunale non è tenuta...ad impedire i lavori e ad assumere provvedimenti sanzionatori, dovendo, al contrario, proprio in attuazione del giudicato ed in coerenza con il canone di azione dettato dall’art. 38 d.P.R. cit., assicurare l’adeguamento della situazione di fatto alla disciplina edilizia ritenuta violata, nel ché si risolve, a ben vedere, l’effetto conformativo...”; v. poi Cons. Stato, sez. IV, n. 4923 del 2012, con riguardo a una ipotesi di annullamento di un permesso di costruire e di rilascio di un nuovo permesso previo adeguamento del progetto con l’eliminazione del vizio -di violazione di una NTA del PRG- mediante la riduzione in modo congruo dell’altezza massima del fabbricato; cfr. anche Cons. Stato, VI, n. 2355/2014, nel senso che dalla previsione di cui all’art. 38 non deriva un generale divieto di rinnovazione dei permessi di costruire annullati in sede giurisdizionale per vizi di carattere sostanziale, a condizione che la concessione in sanatoria sia depurata da detti vizi sostanziali; la giurisprudenza amministrativa è infine consolidata nel segnalare che nell’ipotesi di cui all’art. 38 del d.P.R. n. 380/2001 la demolizione rappresenta l’ “extrema ratio” : v., “ex multis”, Cons. Stato, nn. 2398/2014, 2852/20102 e 1535/2010). Sul punto, quindi: -non va condiviso l’assunto per cui la rimozione dei vizi ex art. 38 è consentita solo qualora essi abbiano natura formale o procedurale; -l’art. 38 è applicabile anche nel caso di annullamento per vizi sostanziali, purché emendabili. La “sanatoria” è preclusa solo quando si tratti di vizi inemendabili; -nell’ipotesi di cui all’art. 38 la demolizione dell’opera realizzata in base a un permesso annullato costituisce l’extrema ratio; in seguito all’annullamento di un titolo edilizio l’Amministrazione non è certo vincolata ad adottare misure ripristinatorie dovendo, anzi, privilegiare, ogni volta che ciò sia possibile, la riedizione del potere emendato dai vizi riscontrati, ancorché aventi carattere sostanziale. La riemanazione del permesso di costruire è ammessa, tranne che nei casi di divieto assoluto di edificazione;-l’adozione di un provvedimento sanzionatorio presuppone l’annullamento (anche in sede giudiziale) di un “assenso edilizio” “per il riscontrato e insanabile conflitto con il regime costruttivo di riferimento” . Calando adesso le considerazioni su esposte, qui condivise, al caso in esame, vero è, ed è inoltre incontestato, che permesso di costruire del 2002 e variante del 2004 sono stati annullati dal giudice amministrativo per un vizio sostanziale attinente, come si è visto, al contrasto con la destinazione urbanistica di zona, e non per ragioni meramente formali. Ma è vero anche che la decisione comunale del 2010 – come giustamente rimarcano le parti appellanti- non è estranea all’ambito di applicazione

dell'attività edificatoria posta in essere. La valutazione dell'abuso 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, ma dall'insieme delle opere nel loro contestuale impatto edilizio e nelle reciproche interazioni (T.A.R. Firenze (Toscana) sez. III, 30 gennaio 2012, n. 199).»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.67 del 15/01/2015 - Relatore: Maria Colagrande - Presidente: Desirè Zonno

Sintesi: L'opera edilizia abusiva va identificata con riferimento alla unitarietà dell'immobile o del complesso immobiliare, ove sia stato realizzato in esecuzione di un disegno unitario, essendo irrilevante la suddivisione in più unità abitative, e non essendo consentita la presentazione di distinte domande per aggirare il limite di volumetria normativamente previsto.

Estratto: «Anche le altre doglianze si rivelano infondate se solo si considera che la ricorrente agisce per condonare una fra le unità abitative che compongono il complesso edilizio realizzato con la lottizzazione abusiva per una volumetria che supera i 3000 mc. Lo si desume dalla vicenda giudiziaria e amministrativa delle opere in rassegna, tutte afferenti ad un unico progetto edilizio composto da cinque lotti funzionalmente collegati da viabilità interna e ed esterna (nota prot. 14827 del 20.6.1991 - all. 9 della relazione del Comune). Per giurisprudenza consolidata, infatti, l'opera abusiva va identificata con riferimento alla unitarietà dell'immobile o del complesso immobiliare, ove sia stato realizzato in esecuzione di un disegno unitario, essendo irrilevante la suddivisione in più unità abitative, e non essendo consentita la presentazione di distinte domande per aggirare il limite di volumetria normativamente previsto. (Consiglio di Stato, sez. VI, 5.9.2012, n. 4711, conforme Consiglio di Stato, sez. V, 3.3.2001, n. 1229). Ne consegue che correttamente il provvedimento impugnato ha respinto l'istanza di sanatoria in quanto l'immobile che ne è oggetto concorre a determinare la volumetria eccedente il limite di 3000 mc, oltre il quale vige il divieto posto dall'art. 32 comma 25 l. 326/03; né, stante la natura vincolata dal diniego, l'esito del procedimento avrebbe potuto essere diverso.»

ABUSI PAESAGGISTICI --> RAPPORTO CON GLI ABUSI EDILIZI

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.698 del 22/06/2020 - Relatore: Paolo Severini - Presidente: Paolo Severini

Sintesi: La presentazione di un'istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica non determina l'inefficacia dell'ordinanza di demolizione in quanto le opere edilizie eseguite in ambito soggetto a vincolo paesaggistico necessitano di due distinti e autonomi titoli, il titolo edilizio e l'autorizzazione paesaggistica, e l'opera va sanzionata anche se risulti priva solo del primo di essi.

Estratto: «Quanto alla terza censura del primo atto di motivi aggiunti, replicata nella correlativa terza doglianza del secondo atto di motivi aggiunti, di violazione dell'art. 181,

comma 1 quater, del d. lvo 42/2004 (“Il proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile o dell'area interessati dagli interventi di cui al comma 1-ter presenta apposita domanda all'autorità preposta alla gestione del vincolo ai fini dell'accertamento della compatibilità paesaggistica degli interventi medesimi. L'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni”), per essere mancato, nella specie, il parere della Soprintendenza, cui il Comune di Praiano non aveva trasmesso l'istanza del ricorrente, la stessa è priva di pregio, ai sensi della massima seguente: “L'esclusione del parere dell'autorità statale non si pone in contrasto con gli art. 167 e 181, d.lg. n. 42 del 2004, visto che la previsione del parere vincolante della soprintendenza si giustifica con la rilevanza anche penalistica della compatibilità paesaggistica, la quale, se accertata, incide su fattispecie di reato, determinando la non punibilità dell'autore del fatto; proprio tale rilevanza penale ha indotto il legislatore a prevedere il necessario intervento di un organo statale (così, si rileva dalla lettura della sentenza della Corte costituzionale 5 maggio 2006 n. 183, la quale ha escluso che il citato art. 181, laddove prevede il parere vincolante della soprintendenza, leda la competenza legislativa delle regioni di cui all'art. 117 cost.). Ciò premesso, qualora l'autorità amministrativa regionale o locale, preposta alla gestione del vincolo, ritenga insussistenti i presupposti della compatibilità paesaggistica, l'intervento della soprintendenza appare inutile, visto che in difetto del provvedimento di sanatoria, non si verifica alcun effetto estintivo di fattispecie penalmente rilevanti” (T.A.R. Lombardia – Milano, Sez. II, 11/01/2013, n. 84). Cfr. anche T. A. R. Campania – Napoli, Sez. VI, 2/12/2016, n. 5574: “La mancata acquisizione del preventivo parere della Soprintendenza può trovare giustificazione nella manifesta inammissibilità della domanda di accertamento paesaggistico postumo”. In ogni caso, e conclusivamente, si consideri che – stante la conclamata impossibilità di concedere, nella specie, la sanatoria ai fini urbanistici – va applicata la regola, di marca giurisprudenziale, secondo la quale: “La presentazione di un'istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica non determina l'inefficacia dell'ordinanza di demolizione in quanto le opere edilizie eseguite in ambito soggetto a vincolo paesaggistico necessitano di due distinti e autonomi titoli, il titolo edilizio e l'autorizzazione paesaggistica, e l'opera va sanzionata anche se risulti priva solo del primo di essi” (T. A. R. Lazio – Latina, Sez. I, 26/11/2014, n. 1001).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE III NAPOLI n.1328 del 06/04/2020 - Relatore: Vincenzo Cernese - Presidente: Anna Pappalardo

Sintesi: In caso di abusi edilizi e paesaggistici, si ritiene che la lesione degli interessi pubblici urbanistici e paesaggistici sia “in re ipsa”, senza necessità di verificare l'effettiva compromissione in concreto dei predetti interessi, bastando, al riguardo un pregiudizio meramente potenziale.

Estratto: «Sotto il profilo più strettamente paesaggistico, l'impugnato provvedimento è stato emanato, dopo aver considerato che:- le opere sono autonomamente utilizzabili e che sono state apportate modifiche al prospetto frontale, per cui occorre necessariamente il rilascio del parere ambientale e sia perché la divisione del garage ha apportato un incremento di unità non residenziale che imponeva la presentazione di una S.C.I.A. con il conseguente pagamento degli oneri di urbanizzazione;- le opere edili prive di titolo autorizzatorio

ricadono in zona classificata urbanisticamente: entro il centro abitato;- l'area ove sorge il manufatto è sottoposta ai seguenti vincoli: D.lgs. 42/04 (ex 1497/391, nonché soggetta al D.M. 28.03.1985 "zona di notevole interesse pubblica" ed in zona sismica di H° categoria di grado di sismicità S9 e non come "erroneamente descritto nella relazione dell'U.T.C. come area ricadente in zona RUA" del P.T.P.Orbene, secondo giurisprudenza condivisa, stante l'effettivo impatto che le opere edilizie realizzate ingenerano sul bene tutelato, a legittimare l'ordine di riduzione in pristino dello stato dei luoghi è sufficiente la realizzazione di interventi di "nuova costruzione", realizzati in totale assenza del titolo abilitativo edilizio in zona peraltro assoggettata a vincoli paesaggistici ed al D.L. vo 42/2004 e s.m. ed i., richiamato nelle premesse dell'ordine demolitorio (cfr. T.A.R. Roma, (Lazio), sez. I, 04/05/2016, n. 5114).Pertanto, nella fattispecie, le opere sanzionate con l'impugnata ordinanza sono state considerate abusive perché realizzate in assenza di autorizzazione paesaggistico-ambientale ai sensi dell'art. 146 del D.L. vo 42/04, essendo il territorio comunale sottoposto alla tutela prevista dalla citata normativa ed in quanto hanno comportato una modificazione della superficie e del volume dell'immobile con conseguente modificazione esteriore del prospetto, né avendo rilievo la (peraltro indimostrata) conformità dell'intervento alle norme urbanistiche.D'altronde, il Comune, nell'ordinanza impugnata individua e descrive i vincoli afferenti alla zona interessata dall'intervento e - secondo condivisa giurisprudenza ciò basta atteso che i provvedimenti repressivi di abusi edilizi non abbisognano di una specifica e diffusa motivazione, bastando al riguardo un ampio riferimento alle norme violate, nonché un adeguato e analitico richiamo di tutti i vincoli, paesaggistico - ambientali e di rischio sismico, nonché del fondamentale e corretto assunto circa l'insussistenza di un permesso di costruire (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 22/10/2015, n. 4968).Le argomentazioni di parti ricorrenti non tengono conto che in ragione della funzione di tutela preventiva dei valori anche di rilievo costituzionale, apprestata dal vincolo paesaggistico-ambientale, è con la sua mera apposizione che si attua la predetta tutela, mentre preclusa è ogni indagine sull'idoneità dell'opera contestata ad incidere in concreto sull'assetto paesaggistico circostante.In sostanza la lesione degli interessi pubblici urbanistici e paesaggistici è "in re ipsa", senza necessità di verificare l'effettiva compromissione in concreto dei predetti interessi, bastando, al riguardo un pregiudizio meramente potenziale, con la conseguente infondatezza del profilo di censura con cui si lamenta che misura sanzionatoria è stata irrogata senza la preventiva indagine, ed in carenza di adeguata motivazione da parte dell'amministrazione precedente.Quanto alla contraddittorietà ravvisata dalle ricorrenti nella circostanza che, prima si asserisce che per le opere realizzate occorre la Scia e poi si sanziona l'abusività delle medesime opere, non con la sanzione pecuniaria propria della mancanza di Scia, ma con la demolizione ex art. 31 del Tue, le suddette perplessità si stemperano sol considerando che, con riferimento ad opera abusiva eseguita in assenza di titolo edilizio e di autorizzazione paesaggistica in aree vincolate, la giurisprudenza ha elaborato un principio di indifferenza del titolo necessario all'esecuzione di interventi in zone vincolate, affermando la legittimità dell'esercizio del potere repressivo in ogni caso (cfr. la sentenza della Sez. VI di questo Tribunale del 26/3/2015 n. 1815): «a prescindere dal titolo edilizio ritenuto più idoneo e corretto per realizzare l'intervento edilizio in zona vincolata (DIA o permesso di costruire), ciò che rileva, al fine dell'irrogazione della sanzione ripristinatoria, è il fatto che lo stesso è stato posto in essere in zona vincolata ed in assoluta carenza di titolo abilitativo, sia sotto il profilo paesaggistico, che urbanistico».D'altronde v'è da tener presente che la S.c.i.a., allorquando è in sanatoria, non è una mera comunicazione fatta dal privato al Comune da sé sola

sufficiente all'intrapresa dell'attività oggetto di denuncia, comunicazione o segnalazione che dir si voglia, auspicandosi dall'istante che nessun provvedimento venga emesso per bloccare o interdire la predetta attività, in funzione della sua conformazione, ma è (da un punto di vista non solo strutturale, ma anche funzionale) parificabile ad una qualunque istanza che esige di essere esitata. Ne consegue, anche sotto tale profilo che finisce con il perdere rilievo la distinzione fra s.c.i.a. e permesso di costruire con l'astratta possibilità, ravvisata soltanto nella prima di essere sostituita da una sanzione pecuniaria.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.57 del 13/01/2020 - Relatore: Olindo Di Popolo - Presidente: Maria Abbruzzese

Sintesi: Qualora un intervento edilizio venga realizzato in area paesaggisticamente vincolata, tenendo in disparte la necessità o meno del permesso di costruire, si impone il previo rilascio del titolo paesaggistico, in mancanza del quale l'opera in parola resta sanzionabile in via demolitoria, ai sensi degli artt. 27, comma 2, del d.p.r. n. 380/2001 e 167, comma 1, del d.lgs. n. 42/2004.

Estratto: «4. Venendo ora al motivo di gravame a tenore del quale la contestata realizzazione della scala metallica non sarebbe stata sanzionabile, trattandosi di opera non necessitante di apposito titolo abilitativo, per di più già assentita dal punto di vista sia paesaggistico sia urbanistico-edilizio (cfr. retro, in narrativa, sub n. 3.d), esso pure si rivela privo di pregio. Alle deduzioni attoree è, infatti, agevole replicare che:- la scala metallica controversa forma, all'evidenza, parte integrante e inscindibile del complesso di interventi di radicale trasformazione morfologica, dimensionale e funzionale della costruzione originaria, necessitanti, come tali, del previo rilascio del permesso di costruire;- in ogni caso, anche in disparte la necessità o meno del permesso di costruire, trattandosi di area paesaggisticamente vincolata, si imponeva, nella specie, indefettibilmente il previo rilascio del titolo paesaggistico, in mancanza del quale l'opera in parola restava pur sempre sanzionabile in via demolitoria, ai sensi degli artt. 27, comma 2, del d.p.r. n. 380/2001 e 167, comma 1, del d.lgs. n. 42/2004;- ed invero, a norma sia dell'art. 27, comma 2, del d.p.r. n. 380/2001 sia dell'art. 167, comma 1, del d.lgs. n. 42/2004, nonché in omaggio al canone generale di indifferenza della richiesta tipologia di titolo abilitativo rispetto all'individuazione del regime sanzionatorio applicabile agli abusi edilizi commessi in zone vincolate, gli interventi abusivi, a prescindere dalla relativa qualificazione edilizia, non sfuggono alla misura demolitorio-ripristinatoria, allorquando siano stati eseguiti in zone paesaggisticamente vincolate (sul punto, cfr., ex multis, TAR Campania, Napoli, sez. VI, n. 2644/2012; sez. III, n. 1093/2018; TAR Lombardia, Brescia, sez. II, n. 539/2018), senza che la stessa possa pretermettersi in ragione della compatibilità paesaggistica degli interventi medesimi, scrutinabile dall'autorità tutoria solo in seguito ad apposita istanza dell'interessato e non, di certo, ex officio, in sede di adozione della misura repressivo-ripristinatoria;- come risultante dalla puntuale ricognizione contenuta nella relazione di sopralluogo prot. n. 4123 del 18 dicembre 2017 (cfr. retro, sub n. 3.2), la scala metallica in parola non figura assentita in alcuno dei progetti legittimati con i titoli edilizi e paesaggistici vantati dal R.5. A ripudio, infine, dell'ordine di doglianze rubricato retro, in narrativa, sub n. 3.e, osserva il Collegio che l'ingiunta misura repressivo-ripristinatoria non necessitava di valutazione in ordine alla conformità o meno delle opere abusive agli strumenti urbanistici, posto che, una volta accertata l'esecuzione di interventi privi di permesso di costruire, e in

manca di preesistente domanda di sanatoria da parte del soggetto, ne doveva essere disposta la rimozione indipendentemente dalla verifica della loro eventuale conformità agli strumenti urbanistici e della loro ipotetica sanabilità: infatti, l'abusività di un'opera edilizia costituisce, già, di per sé, presupposto per l'applicazione della prescritta sanzione demolitoria (cfr. TAR Campania, Napoli, sez. VIII, n. 416/2017).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.243 del 10/01/2020 - Relatore: Antonella Manzione - Presidente: Sergio Santoro

Sintesi: Nel caso in cui l'abuso edilizio, nell'ambito del procedimento di sanatoria edilizia, sia stato ritenuto regolarizzabile dall'autorità preposta alla tutela del vincolo e sia stata pagata l'oblazione di cui alla l. n. 47/1985, la situazione di illiceità paesaggistica viene meno solo quando sia stato assolto l'obbligo di ripristino dello stato dei luoghi ovvero, in alternativa, sia stata corrisposta la sanzione pecuniaria, ovvero essa non sia più esigibile per infruttuoso decorso del termine.

Estratto: «2. Unica questione di merito all'esame della Sezione è pertanto la contestata decorrenza del termine quinquennale di prescrizione delle sanzioni conseguenti ad illeciti edilizi e/o paesaggistico-ambientali. A tale riguardo, peraltro, occorre distinguere il potere di accertamento dell'illecito ex se, da quello di riscuotere la correlata sanzione, in precedenza irrogata: dalla incontestata natura permanente, infatti, di tale tipologia di illeciti, non può discendere anche la sostanziale inestinguibilità dei crediti sanzionatori che ne conseguono, anche a fronte di un atteggiamento colposamente inerte da parte della pubblica amministrazione. 3. Secondo il T.A.R. per il Lazio l'avvenuto rilascio del nulla osta paesaggistico, necessario ai fini della definizione dell'istanza di condono di opere realizzate in zona sottoposta a vincolo, farebbe cessare la permanenza quanto meno dell'illecito paesaggistico, con ciò rendendo sostanzialmente neutro o comunque ultroneo al riguardo il successivo rilascio del condono edilizio, del quale tale parere costituisce condizione imprescindibile. Al contrario, ad avviso del Comune appellante, la misura indennitaria di cui all'art. 164 del d.lgs. n. 490 del 1999 (mutuata dall'analoga previsione di cui all'art. 15 della l. n. 1497/1939, nonché confluita nella versione originaria dell'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004, e successivamente abrogata a seguito della novella attuata con d.lgs. n.157/2006) andrebbe comunque ancorata al procedimento di condono, non consentendo di qualificare "sanato" l'illecito paesaggistico in via autonoma rispetto a quello edilizio. 4. L'assunto non è condivisibile. 5. La ricordata natura permanente dell'abuso edilizio fa sì che la relativa attività di repressione, in quanto collegata alla tutela dell'interesse pubblico all'ordinato sviluppo del territorio, non sia soggetta al termine quinquennale di prescrizione ex art. 28 della l. 24 novembre 1981, n. 689, secondo cui «il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate dalla presente legge si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione». Tale termine, al contrario, resta applicabile con riferimento alla sanzione che può scaturire dalla commissione di tale illecito: da qui l'importanza di individuare il momento oltre il quale, pur permanendo di fatto l'opera, ne è venuta meno la natura illecita. La situazione di illiceità posta in essere con la realizzazione di un'opera abusiva, dunque, viene ovviamente meno con il conseguimento delle prescritte autorizzazioni in sanatoria, paesaggistiche o urbanistico-edilizie, oppure con il ripristino dello stato dei luoghi. Ed è appena il caso di ricordare che provvedimenti autorizzativi ad efficacia sanante delle illiceità di tale natura possono essere l'accertamento postumo di compatibilità

paesaggistica (art. 167, commi 4 e 5, d.lgs. n. 42/2004, inapplicabile *ratione temporis* al caso di specie nella versione conseguita alla novella attuata con d.lgs. n. 157/2006), l'accertamento di conformità urbanistica (art. 36 del d.P.R. n. 380/2001) o il rilascio del condono edilizio. Prima, tuttavia, dell'entrata in vigore della richiamata novella del 2006, la disciplina dell'illecito paesaggistico, pur contemplando la "monetizzazione" dell'illecito, a prescindere peraltro dalla riscontrata presenza di danno ambientale, non attribuiva ad essa valenza sanante esplicita, con ciò determinando astrattamente la permanenza dell'illecito paesaggistico fino alla demolizione dell'opera o al pagamento degli importi dovuti, se tempestivamente richiesti. 5. Il T.A.R. ha ritenuto che il momento del rilascio del nulla osta paesaggistico abbia determinato il venir meno della permanenza dell'illecito ambientale. L'assunto necessita di chiarimenti, alla luce di quanto sopra già detto, al fine di non interpretarlo nel senso della ritenuta inibizione da tale momento dell'esercizio dei poteri sanzionatori, in quanto in apparente contraddizione logica con il rilascio di un titolo sostanzialmente a sanatoria, che presuppone la riscontrata compatibilità ambientale dell'opera. Tale conclusione, così come affermata, non tiene debitamente conto del fatto che il potere di irrogare l'indennità di cui originariamente all'art. 15 della l. n. 1457 del 1939 è posto a presidio dell'interesse pubblico, di rango costituzionale, alla preservazione del paesaggio: interesse – va sottolineato – affatto diverso da quello all'ordinato sviluppo urbanistico-edilizio del territorio rinvenibile nella disciplina della sanatoria edilizia. Da ciò l'esperibilità del potere anche nel caso in cui l'abuso edilizio, nell'ambito del procedimento di sanatoria edilizia, sia stato ritenuto regolarizzabile dall'autorità preposta alla tutela del vincolo e sia stata pagata l'oblazione di cui alla l. n. 47/1985: la situazione di illiceità paesaggistica viene infatti meno solo quando sia stato assolto l'obbligo di ripristino dello stato dei luoghi ovvero, in alternativa, sia stata corrisposta la sanzione pecuniaria, ovvero, come nel caso di specie, essa non sia più esigibile per infruttuoso decorso del termine (sul punto cfr. Cons. Stato, sez. VI, 4 marzo 2019, n. 1477).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.2290 del 08/04/2019 - Relatore: Davide Ponte -
Presidente: Diego Sabatino

Sintesi: L'avvenuta edificazione di un'area o le sue condizioni di degrado non costituiscono ragione sufficiente per recedere dall'intento di proteggere i valori estetici o paesaggistici ad essa legati, poiché l'imposizione del vincolo costituisce il presupposto per l'imposizione al proprietario delle cautele e delle opere necessarie alla conservazione del bene e per la cessazione degli usi incompatibili con la conservazione dell'integrità dello stesso.

Estratto: «4.2 Sul secondo versante assume rilievo dirimente l'orientamento, condiviso dal Collegio, a mente del quale l'avvenuta edificazione di un'area o le sue condizioni di degrado non costituiscono ragione sufficiente per recedere dall'intento di proteggere i valori estetici o paesaggistici ad essa legati, poiché l'imposizione del vincolo costituisce il presupposto per l'imposizione al proprietario delle cautele e delle opere necessarie alla conservazione del bene e per la cessazione degli usi incompatibili con la conservazione dell'integrità dello stesso (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. VI, 27 novembre 2012, n. 5989). Ciò a maggior ragione non può che valere in relazione ad attività abusiva, rispetto alla quale le considerazioni svolte dalla sentenza appellata in merito all'eccezionalità delle relative previsioni appaiono pienamente condivisibili e coerenti agli orientamenti consolidati di questo Consiglio.5. In termini generali, in merito alla consistenza del manufatto, va ribadito