



CITTA' DI TRAPANI
Provincia di Trapani
Medaglia d'Oro al Valor Civile
3° Settore - Urbanistica, SUAP, Patrimonio
SERVIZIO: URBANISTICA

ALLEGATO "1"



REGOLAMENTO SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE IN MATERIA URBANISTICA ED EDILIZIA

*art.31 comma 4 bis, art.33 comma 2, 3, 4, art.34 comma 2 - recepito da art.13 comma 3 L.R. n°16/2016 - art.36 comma 2 - recepito
da Art.14 comma 2 L.R. n°16/2016 - art.37 e art.38 comma 1 del d.P.R 6 Giugno 2001, n°380*

approvato con delibera del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio Comunale n°19/2018

PARAMETRI E CRITERI APPLICATIVI

Redattore: Arch. Antonino Alestra, Responsabile Ufficio Urbanistica



NORMATIVA E AMBITO DI APPLICAZIONE.

Scopo del Regolamento è stabilire le regole oggettive ed univoche per la determinazione delle sanzioni amministrative previste dal d.P.R. 6 giugno 2001, n°380 (T.U. Edilizia) come recepito in Sicilia dalla L.R. 10 agosto 2016, n°16, che rispondano a criteri di semplicità di applicazione alle varie fattispecie sanzionatorie.

Le sanzioni amministrative in edilizia si dividono in due categorie: pecuniarie e non pecuniarie. Le prime trovano la loro applicazione in relazione ad irregolarità edilizie meno gravi e comportano, a carico del trasgressore, una sanzione che si risolve nel pagamento di una somma in danaro. Le sanzioni non pecuniarie si applicano alle irregolarità più gravi e si traducono in provvedimenti quali: la sospensione dei lavori, la demolizione e l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale.

Gli interventi edili possono dirsi abusivi quando sono stati realizzati:

- **per mancata comunicazione di inizio lavori di attività di edilizia libera** (*CIL/CILA - art.3 commi 2 e 3 L.R. n°16/2016*);
- **in assenza, in totale difformità o con variazioni essenziali dal permesso di costruire** (*art.31 comma 1 T.U. Edilizia*);
- **in assenza o in totale difformità di permesso di costruire o dalla SCIA alternativa al PdC** (*art.33 comma 1 e 6 bis T.U. Edilizia*), nel caso di **ristrutturazione edilizia** che porti ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comporti modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli (*art.10 comma 1 lettera c) d.P.R. n°380/2001*);
- **in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla DIA alternativa al PdC** (*art.34 del T.U. Edilizia recepito con modifiche dall'art.13 commi 1 e 2 L.R. n°16/2016*);
- **in assenza o in difformità di permesso di costruire o di DIA alternativa al PdC**, se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia sia al momento della realizzazione dello stesso e sia al momento di presentazione della domanda (*art.36 d.P.R. n°380/2001 come recepito e modificato dall'art.14 L.R. n°16/2016*);
- **in assenza o in difformità dalla SCIA - accertamento di conformità** (*art.37 commi 1, 4 e 5 del T.U. Edilizia*) nel caso di interventi previsti dall'art.22 commi 1 e 2 d.P.R. n°380/2001 recepito con modifiche dall'art.10 commi 1, 2 e 3 L.R. n°16/2016 (**manutenzione straordinaria** qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio, **di restauro e risanamento conservativo** qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio, **di ristrutturazione edilizia** rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente; tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti; nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica nonché quelli volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza - rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del D.Lgs n°42/2004 e ss.mm.ii., gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente), **varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio qualora sottoposto a vincolo ai sensi del D.Lgs n°42/2004 e ss.mm.ii.** e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire;



- in base a permesso di costruire annullato o in caso di accertamento di inesistenza di presupposti per la formazione di SCIA (art.38 comma 1 T.U. Edilizia).

L'art. 27, comma 1 del d.P.R. n°380/2001, introducendo una disciplina organica in materia edilizia, ha demandato ai dirigenti degli uffici comunali la competenza ad emettere i provvedimenti sanzionatori.

Gli articoli 31 comma 4 bis, 33 comma 2, 3, 4, 34 comma 2 (*recepito da art.13 comma 3 L.R. n°16/2016*), 36 comma 2 (*recepito da art.14 comma 2 L.R. n°16/2016*), 37 e 38 comma 1 del d.P.R. 6 giugno 2001, n°380, che sono stati tutti recepiti in Sicilia dalla L.R. 10 agosto 2016, n°16, trattano la materia delle sanzioni amministrative pecuniarie urbanistiche ed edili.

Il Consiglio Comunale di Trapani, con delibera n°97 del 5 luglio 2010, aveva approvato i criteri di indirizzo per la quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste in materia di abusi edilizi.

Il punto 11 dell'atto deliberativo n°97/2010 nel disporre che *"i termini di pagamento delle sanzioni decorrono dalla data della notifica del provvedimento sanzionatorio. Qualora il pagamento avvenga entro 60 giorni dalla data di notifica del provvedimento, la sanzione sarà applicata nella misura ridotta al 33% e comunque per un importo non inferiore ad € 516,00"*, aveva assoggettato le sanzioni pecuniarie in materia edilizia alle norme generali sanzionatorie amministrative disciplinate dalla legge sulle depenalizzazioni del 24/11/1981, n°689.

Il Consiglio Comunale, con successiva delibera n°28 del 10/02/2011, ha annullato il punto 11 dell'atto consiliare n°97/2010 citato e sulla base di un parere dell'avvocatura comunale reso con nota n°168599 del 5/10/2010, ha specificato che: *"il procedimento di applicazione della sanzione in misura ridotta, introdotto dalla prescrizione di cui al punto 11 (atto di indirizzo) del C.C. n°97/2010 non può determinare una deroga ai minimi edittali fissati dalla legge o, tanto meno una riduzione dell'oblazione prevista in misura fissa, di cui all'art.36, comma 2 D.P.R. n°380/2001 poiché ciò comporterebbe una violazione al principio di legalità."*

Pertanto, in relazione all'applicabilità della Legge n°689/1981 per le sanzioni amministrative pecuniarie comminate ai sensi del T.U. Edilizia, si ritiene, generalmente, che la particolarità della materia urbanistica consente di **non applicare il pagamento della sanzione in misura ridotta per gli illeciti urbanistico-edilizi**, ciò in quanto, in tali casi, le sanzioni correlate all'abusivismo edilizio hanno natura riparatoria del reato di abusivismo ed il ripristino della legalità.

L'art. 34 della Legge n°689/1981 esclude, tra l'altro, la depenalizzazione dei reati previsti dalle leggi in materia urbanistica ed edilizia.

Sono soggette, invece al pagamento in misura ridotta le sanzioni pecuniarie previste dall'art.31 comma 4 bis e dall'art.37 commi 2 e 3 del d.P.R. n°380/2001, che sono da intendersi **aggiuntive all'ordinanza di restituzione in ripristino** delle opere abusive.

Per tutti gli interventi edilizi sanabili ai sensi e per gli effetti del T.U. Edilizia come recepito dalla L.R. n°16/2016, ove sia stata accertata la violazione delle disposizioni sulla costruzione delle strutture in zona sismica, si applica la procedura prevista dall'art.69 del d.P.R. n°380/2001: *"I funzionari e agenti comunali che accertino l'inosservanza degli adempimenti previsti nei precedenti articoli, redigono processo verbale che, a cura del dirigente o responsabile del competente ufficio comunale, verrà inoltrato all'Autorità giudiziaria competente ed all'ufficio tecnico della regione per i provvedimenti di cui all'articolo 70"* e all'art. 96: *"I funzionari, gli ufficiali ed agenti indicati all'articolo 103, appena accertato un fatto costituente violazione delle presenti norme, compilano processo verbale trasmettendolo immediatamente al competente ufficio tecnico della regione."*

Sono sottoposte ad una diversa modalità di applicazione le sanzioni amministrative nei casi previsti dal 1° comma dell'art.40 della Legge n°47/1985, come sostituito dall'art.17 della L.R. n°26/1986 e successivamente modificato dall'art.57 della legge n°27/1986, che così recita: *"salve restando le sanzioni penali di cui al capo I, si applicano le sanzioni amministrative previste dalla normativa vigente al momento in cui le opere abusive sono state realizzate"*.

Secondo la giurisprudenza amministrativa, una volta definitosi il procedimento di sanatoria edilizia, con il rigetto della



stessa, trovano applicazione le sanzioni vigenti al momento della consumazione dell'illecito, come prevede l'art.57 della L.R. n°26/1986 (*T.A.R. Catania Sez. II, sent. n. 553 del 06/08/1993*).

In base a quanto disposto dall'art.57 della citata legge regionale, agli abusi edilizi commessi anteriormente all'1 ottobre 1983 e non condonati dalla Legge n°47/1985 si applicano le sanzioni amministrative previste dalla normativa vigente al momento in cui le opere abusive sono state realizzate.

Nei casi che rientrano nell'art.57 della L.R. n°27/1986, la Pubblica Amministrazione deve applicare le sanzioni amministrative vigenti al momento in cui è stato posto in essere l'abuso e non quelle, successivamente, introdotte dalla legislazione in materia.

Si ritiene, infine, che le somme pagate dal responsabile dell'abuso a titolo di sanzioni amministrative pecuniarie per gli abusi edilizi realizzati all'interno delle aree ASI, Portuali etc. siano introitate dal Comune e ciò in quanto l'art.8 del d.P.R. n°380/2001 ha stabilito che la realizzazione da parte di privati di interventi edilizi su aree demaniali è disciplinata dalle norme del testo unico.

A) SANZIONI PER MANCATA COMUNICAZIONE DI INIZIO DEI LAVORI (CIL/CILA – art. 3 comma 5 L.R. n°16/2016 – TABELLA A)

Per gli interventi di attività edilizia libera previsti dall'art.3 della L.R. n°16/2016, nel caso di conformità alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi, laddove eseguiti in assenza di comunicazione dell'inizio lavori di cui all'art.3 comma 2 L.R. n°16/2016 (CIL), oppure per mancata comunicazione asseverata dell'inizio dei lavori di cui all'art.3 comma 3 L.R. n°16/2016 (CILA), si applica la sanzione pecuniaria pari a € 1.000 ai sensi dell'art. 3 comma 5 della stessa legge.

La sanzione è ridotta di due terzi (€333,35) se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione.

L'art.48 della Legge n°47/1985 (*abrogato dall'art.136 comma 2 lettera f) del d.P.R. n°380/2001*) dava la possibilità di regolarizzare le opere interne, così come definite dall'art.26 della stessa legge, a tutti coloro che avevano realizzato tali interventi **prima del 17 marzo 1985**.

La regolarizzazione prevista dall'art.48 citato doveva avvenire entro il 31/12/1985 mediante una comunicazione raccomandata al Sindaco con allegata una relazione descrittiva delle opere interne realizzate. Il termine per la presentazione di tale comunicazione fu poi, prorogato fino al 30/06/2003 dall'art.2 comma 1 D.L. 20/06/2002, n°122 convertito con modifiche dalla legge 1/08/2002, n°185.

Sull'argomento si è pronunciato il Ministero dei Lavori Pubblici al paragrafo 11 della Circolare n°3357/25 del 30/07/1985: *"Quella dell'art.48 può considerarsi una speciale forma di sanatoria, in quanto interventi che in precedenza erano soggetti, quanto meno, ad autorizzazione, possono, pur in mancanza del titolo, essere regolarizzati con la presentazione del documento suddetto. Per tale sanatoria non trova applicazione il termine del 1° ottobre 1983 stabilito dalla legge n.47 del 1985 per l'ultimazione dell'opera: il disposto dell'art.48 riguarda infatti tutte le opere realizzate prima dell'entrata in vigore della legge ovvero in corso alla data del 17 marzo 1985. Il termine entro cui deve essere presentata la relazione è perentorio, nel senso che l'inerzia del proprietario protratta fino al 31 dicembre 1985 lascia le opere nella situazione in cui si trovavano alla data di entrata in vigore della legge: e cioè restano abusive se tali erano al momento della loro realizzazione"*.

Il termine ultimo del 30/06/2003 entro cui poter regolarizzare le opere interne realizzate alla data del 17/03/1985 è da intendersi perentorio, pertanto, oggi tali opere sono considerate abusive e possono essere regolarizzate con il procedimento sanzionatorio previsto dall'art. 3 comma 5 L.R. n°16/2016.

Tuttavia bisogna considerare che dal 1942 ad oggi, le norme urbanistico-edilizie hanno subito una evoluzione, che nel tempo ha modificato le modalità procedurali per la realizzazione degli interventi edilizi:



- l'art. 31 della legge n°1150/1942 (in vigore dal 31/10/1942) ha introdotto per la prima volta a livello nazionale l'obbligo di richiedere la licenza edilizia, per eseguire nuove costruzioni o ampliare quelle esistenti o modificarne aspetto e struttura, entro i limiti dei centri abitati;
- il medesimo art.31, come modificato dalla legge n°765/1967 (entrata in vigore l'1/9/1967) ha esteso l'obbligo di licenza a tutto il territorio comunale per le nuove costruzioni, ampliamenti, modifiche o demolizioni di quelle esistenti; la licenza edilizia fu sostituita in seguito dalla concessione edilizia con la legge n°10/1977 ed in Sicilia dalla L.R. n°71/1978;
- prima della legge n°1150/1942 già vigeva il Regio Decreto n°1265/1934 che all'art.220 stabiliva che *"i progetti per le costruzioni di nuove case, urbane o rurali, quelli per la ricostruzione o la sopraelevazione o per modificazioni, che possono influire sulle condizioni della salubrità delle case esistenti, debbono essere sottoposte al visto del Sindaco"*;

In virtù delle norme sopra citate, molti immobili del patrimonio edilizio di vecchia costruzione risultano, ad oggi, dotati di titoli abilitativi rilasciati dall'Amministrazione comunale e finalizzati ad esercitare il controllo sull'attività edilizia quali:

- a) l'autorizzazione, la licenza e la concessione edilizia, ai sensi della Legge n°1150/42, della Legge n°10/1977, della L.R. n°71/1978 e dei Regolamenti edilizi comunali, con allegato il relativo progetto edilizio che risulta essere depositato presso gli archivi comunali;
- b) l'autorizzazione/licenza di abitabilità ai sensi dell'art.221 del R.D. 27 Luglio 1934 n°1265 (*Testo Unico delle Leggi Sanitarie*), rilasciata a seguito di sopralluogo del tecnico comunale e dell'Ufficiale Sanitario del tempo ed avente come presupposto sia l'attestazione della conformità delle opere realizzate al progetto autorizzato e sia la sussistenza delle condizioni igienico-sanitarie.

Al momento del rilascio dei provvedimenti di abitabilità, dopo la conclusione della fase di edificazione, l'Amministrazione comunale, procedeva, ai sensi del T.U. delle Leggi Sanitarie, a sopralluogo rilasciando la conformità di quanto realizzato al progetto approvato.

Oggi i liberi professionisti, con la nuova modulistica pubblicata sul sito istituzionale del Comune di Trapani, hanno l'obbligo di effettuare il rilievo degli immobili ai fini della redazione della relazione tecnica asseverata, assistita da moderni strumenti di rilevazione; tali modalità di rilievo spesso rivelano situazioni di fatto non esattamente rispondenti a quelle rappresentate negli elaborati allegati alla licenza edilizia, per modifiche evidentemente concretizzatesi in fase di edificazione degli immobili costruiti negli anni passati, che in genere sono modifiche interne per le quali sono stati rilasciati i titoli edilizi ed anche le certificazioni di abitabilità.

Tali circostanze hanno dato luogo ad un notevole incremento delle comunicazioni di opere interne in sanatoria (oggi CILA art. 3 comma 5 L.R. n°16/2016) su immobili di antica realizzazione e provvisti di licenze di costruzione e certificazioni di conformità rilasciate dall'ufficio tecnico comunale ed oggetto di successivi trasferimenti di proprietà.

Tali fattispecie necessitano di essere valutate tenendo conto dell'evoluzione normativa nonché dei parametri individuati dalla prassi applicativa, che possano portare a ritenere non rilevante ai fini sanzionatori le difformità esistenti; le varianti realizzate in corso di costruzione di edifici provvisti di regolare licenza edilizia e del certificato di abitabilità, che risultano completati al 28/01/1977 (data di entrata in vigore della legge n°10/1977), in virtù del lungo lasso di tempo intercorso, non presentano un interesse concreto, pubblico ed attuale alla rimessa in pristino od all'applicazione della sanzione amministrativa.

L'esistenza del certificato di abitabilità costituisce la conformità al progetto approvato e si presume che all'epoca del rilascio, le difformità, eventualmente, rilevate non furono **ritenute tali da determinare una violazione urbanistico-edilizia da doversi perseguire**.

Si ritiene, di conseguenza, opportuno stabilire quale indirizzo per la gestione delle suddette pratiche, di escludere dai procedimenti sanzionatori le opere interne che siano state realizzate **in forza di autorizzazione/licenza di abitabilità e**



prima del 28/01/1977, quale limite temporale a cui riferire detta esclusione.

Si procede, ove necessario, al calcolo del contributo di costruzione secondo gli importi stabiliti dalla delibera di Consiglio Comunale.

B) SANZIONI RELATIVE AD ACCERTAMENTO DI INOTTEMPERANZA (art. 31 comma 4/bis d.P.R. n°380/2001 - TABELLA B)

È la categoria di abusi più grave ed è disciplinata dall'articolo 31 del T.U. Edilizia ed avviene quando si realizza un'opera edilizia senza aver ottenuto il permesso di costruire o aver presentato la SCIA/DIA alternativa, ma anche quando gli interventi effettuati sono completamente diversi da quelli approvati: in totale difformità dai titoli rilasciati o con variazioni essenziali.

L'art.31 comma 1 del d.P.R. n°380/2001 ha definito quali sono gli interventi eseguiti in **totale difformità** dal permesso di costruire: *“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.”*

Questo si verifica se l'organismo edilizio costruito è:

- totalmente diverso per caratteristiche tipologiche architettoniche ed edilizie;
- integralmente diverso per caratteristiche planovolumetriche, e cioè nella forma, nella collocazione e distribuzione dei volumi;
- diverso per caratteristiche di utilizzazione in relazione alla destinazione d'uso derivante dai caratteri fisici dell'organismo edilizio stesso;
- differente perché comportante la costituzione di volumi nuovi ed autonomi.

L'art.32 del T.U. Edilizia ha determinato le **variazioni essenziali** al progetto approvato in presenza di una o più delle seguenti condizioni:

- mutamento di destinazione d'uso che implichi variazione degli standards previsti dal D.M. 2 aprile 1968;
- aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio da valutare in relazione al progetto approvato;
- modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato, ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza;
- mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentite;
- violazione della normativa edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali.

L'art.32 del T.U. Edilizia è stato recepito in Sicilia con modifiche dall'art.12 della L.R. n°16/2016, e così recita:

“1. Costituiscono variazioni essenziali rispetto al progetto approvato, il verificarsi di una o più delle seguenti condizioni: a) un mutamento della destinazione d'uso che implichi altra destinazione non consentita dagli strumenti urbanistici con variazione degli standard previsti dal D.M. 2 aprile 1968, n. 1444; b) un aumento della cubatura dell'immobile superiore al 20 per cento; c) un aumento della superficie utile calpestabile e dell'altezza dell'immobile superiore al 10 per cento; d) la riduzione dei limiti di distanza dai confini o dai cigli stradali in misura superiore al 10 per cento, rispetto a quelli prescritti; e) il mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio, autorizzato su immobili esistenti, rispetto alla classificazione dell'articolo 3 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, come introdotto dall'articolo 1; f) la violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando la stessa non attenga a fatti procedurali. 2. Le variazioni di cui alle lettere b) e c) del comma 1 non possono comunque comportare aumenti nel numero dei piani e delle unità abitative. 3. Per gli edifici la cui



superficie utile calpestabile è superiore a 1.000 metri quadrati, l'aumento della superficie utile calpestabile e dell'altezza dell'immobile non deve superare il limite del 5 per cento. 4. Le variazioni di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1 si applicano ai volumi principali e ai corpi accessori e volumi tecnici che sono valutati ai fini del calcolo delle cubature. Le variazioni dei caratteri distributivi delle singole unità abitative e dei complessi produttivi, se non comportano mutamento della destinazione d'uso come definite alla lettera a) del comma 1, non concorrono alla definizione di variazioni essenziali. 5. Qualora le variazioni indicate al comma 1 siano introdotte su immobili sottoposti ai vincoli del D.Lgs 22 gennaio 2004, n.42, ovvero su immobili ricadenti all'interno di parchi e riserve naturali o in aree protette ai sensi della normativa relativa alle zone SIC, SIC, ZSC e ZPS, ivi compresa la fascia esterna di influenza per una larghezza di 200 metri, nonché su immobili che insistono in aree sottoposte a vincoli di assetto idrogeologico, sono considerate come totale difformità ai sensi degli articoli 31 e 44 del d.P.R. n.380/2001, come introdotti dall'articolo 1. Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali. 6. Non costituiscono variazioni essenziali quelle che comportano la realizzazione di manufatti che hanno dimensioni e consistenza inferiori rispetto a quelle assentite, laddove risultino funzionali all'uso per il quale è stato rilasciato il titolo edilizio”.

L'art.12 della L.R. n°16/2016 non considera variazioni essenziali quelle che incidono sull'entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative.

Le variazioni essenziali su immobili sottoposti a vincolo storico, architettonico, archeologico, paesistico, ambientale e idrogeologico, nonché sugli immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerati in totale difformità dal permesso di costruire, ai sensi dell'art.31 del T.U. Edilizia. Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali.

Non bisogna confondere le variazioni essenziali con le varianti, che riguardano la richiesta di una variazione del titolo autorizzativo e sono soggette al rilascio di permesso di costruire in variante, complementare ed accessorio rispetto a quello principale.

L'art.31 comma 4 bis del T.U. Edilizia dispone l'irrogazione della “*sanzione amministrativa pecuniaria per un importo compreso tra 2.000 e 20.000 euro*” da comminarsi a carico del responsabile dell'abuso che risulti inadempiente decorso il termine perentorio di 90 giorni dall'ingiunzione di demolizione ed alla remissione in pristino dei luoghi. La suddetta sanzione è da intendersi aggiuntiva, ossia la stessa si cumula con le altre misure e sanzioni previste dalle vigenti norme penali ed amministrative.

Con circolare 28 maggio 2015, n°3, pubblicata sulla G.U.R.S. del 19 giugno n°25, l'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente ha affrontato gli ambiti applicativi dell'art. 31 del D.P.R. n°380/2001 in Sicilia ed ha chiarito che per effetto del recepimento dinamico della normativa nazionale da parte del legislatore regionale, si applicano i nuovi commi 4 bis, 4 ter e 4 quater dell'art. 31, con i quali è stato inserito un ulteriore meccanismo di deterrenza rispetto all'inadempimento delle ingiunzioni a demolire.

La Circolare ARTA n°3/2015 ha chiarito che: ***“Per quanto attiene alla quantificazione della sanzione, questa trova una compiuta disciplina generale nell'art. 11 della citata legge n. 689/1981, rubricato “Criteri per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie”, secondo cui: “Nella determinazione della sanzione amministrativa pecuniaria fissata dalla legge tra un limite minimo ed un limite massimo e nell'applicazione delle sanzioni accessorie facoltative, si ha riguardo alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche”.***

Con delibera di G.M. n°125 del 20/09/2017, il Commissario Straordinario, con i poteri della Giunta Municipale, ha approvato la disciplina per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie ai responsabili degli abusi edilizi ai sensi dell'art.31 comma 4 bis del d.P.R. n°380/2001.

L'allegato “A” dell'atto deliberativo n°125/2017 citato ha determinato, in relazione all'entità delle opere eseguite abusivamente in assenza o in totale difformità del permesso di costruire, le sanzioni pecuniarie da applicarsi in caso di inottemperanza all'ordinanza di demolizione.



C) INTERVENTI ED OPERE DI RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA ESEGUITI IN ASSENZA O IN TOTALE DIFFORMITÀ DEL PERMESSO DI COSTRUIRE O DELLA DIA ALTERNATIVA AL PDC (art. 33 commi 2 e 6 d.P.R. n°380/2001 – TABELLA C)

La vigente disciplina del T.U. Edilizia prevede regimi sanzionatori per gli interventi abusivi di ristrutturazione edilizia *pesante*, assoggettati a permesso di costruire o a DIA alternativa.

Il regime sanzionatorio per tali abusi è costituito dall'art.33 del d.P.R. n°380/2001, che regola gli interventi di ristrutturazione edilizia in assenza o in totale difformità del permesso di costruire o della DIA alternativa, secondo la definizione data dal comma 1 dell'art.31 del T.U. Edilizia.

L'art.33 del T.U. Edilizia ha stabilito che: *“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.”*

Il citato art.33 ha fatto una distinzione tra gli interventi effettuati sul patrimonio edilizio vincolato dal Codice dei Beni Culturali e su quello, anche non vincolato, ricadente nella zona omogenea A di cui al D.M. n°1444/1968.

L'impossibilità del ripristino dello stato dei luoghi deve essere dichiarata da un **apposito accertamento motivato effettuato dal responsabile di procedimento**.

Ed è da escludersi il ripristino dello stato dei luoghi allorché gli interventi o le opere di ristrutturazione abbiano comportato solo abusi formali, ossia non producenti violazione della disciplina edilizia sostanziale, ma solo procedurale, nonché quando per la regolarizzazione sostanziale si debba far ricorso ad opere di più rilevante entità rispetto a quelle abusive.

Le modalità di determinazione della misura della sanzione sono diverse, secondo che le opere o gli interventi abusivi riguardino edifici ad uso di abitazione o ad uso diverso dalla residenza.

Nella prima ipotesi la sanzione è pari al doppio dell'aumento del valore dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere e va determinata in applicazione dei criteri previsti dalla legge n°392/1978 e **con riferimento all'ultimo costo di produzione determinato con decreto ministeriale, aggiornato alla data di esecuzione dell'abuso**, sulla base dell'indice ISTAT. Nella seconda ipotesi la sanzione è pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile determinato dall'Agenzia del Territorio.

Il costo della stima del valore venale da parte dell'Agenzia del Territorio è interamente a carico dei privati.

In entrambe le ipotesi, sarà il doppio della differenza tra i valori riferiti all'edificio ristrutturato e all'edificio nella situazione anteriore all'esecuzione dei lavori.

Il calcolo della sanzione amministrativa prevista dall'art. 33, comma 2, del T.U. Edilizia pone alcuni problemi applicativi ed una questione che interessa le Amministrazioni comunali concerne il metodo di calcolo della sanzione amministrativa in caso di abuso residenziale, nota come *fiscalizzazione* dell'abuso.

Pertanto, se l'immobile è residenziale, il Comune deve applicare una sanzione amministrativa pari al doppio



dell'aumento del valore venale in base ai criteri del costo di produzione determinato ai sensi della Legge n°392/1978, con il metodo di calcolo determinato dagli artt. 14 e 22, ma **aggiornato alla data di esecuzione dell'abuso**.

Nonostante l'art. 14 della Legge n°431/1998 abbia disposto l'abrogazione di queste disposizioni, limitatamente, alle locazioni abitative, il rinvio alla Legge sull'equo canone previsto dall'art.34 deve essere considerato come un rinvio riferito al metodo di calcolo.

La questione si rileva per gli abusi commessi prima e dopo il 31/12/1975, atteso che l'art. 14 della Legge n°392/1978 ha determinato il costo base a metro quadrato per gli immobili la cui costruzione è stata ultimata entro il 31 dicembre 1975, mentre l'art. 22 della stessa Legge prevede il costo base per quelli ultimati dopo il 31/12/1975.

Se quest'ultimo è stato perpetrato prima del 31.12.1975, si dovrà applicare il costo di produzione base fisso di cui all'art.14 della Legge n°392/1978; se invece l'abuso è stato commesso dopo il 1975, occorrerà applicare il costo di cui all'art.22, ovvero calcolare il costo base di produzione variabile determinato in considerazione del costo base determinato dal D.M.LL.PP. ed adeguarlo agli indici I.S.T.A.T. sussistenti al momento di commissione dell'abuso o, in mancanza di una data certa di realizzazione dell'abuso, a quelli vigenti al momento di applicazione della sanzione amministrativa.

Ovviamente, in tutte e due le ipotesi, si dovranno poi applicare i coefficienti correttivi del costo base previsti dall'art.15 della Legge n°392/1987, che sono in funzione del tipo, della classe demografica dei comuni, dell'ubicazione, del livello di piano, della vetustà e dello stato di conservazione e manutenzione dell'immobile.

Una disciplina più rigorosa è prevista, ai commi 3 e 4 dell'art. 33, per gli interventi di ristrutturazione edilizia abusivi su immobili vincolati ai sensi del D.Lgs. n°42/2004 e per quelli su immobili, anche non vincolati, ricadenti nelle zone A di cui al D.M. n°1444/1968.

La norma attribuisce alla Soprintendenza il compito di ordinare al responsabile dell'abuso il ripristino dello stato dei luoghi, indicando i criteri e le modalità cui attenersi per ricostituire l'originario organismo edilizio.

La sanzione pecuniaria in questi casi non è alternativa a quella ripristinatoria, **ma aggiuntiva e varia da €516 a €5.164**.

In conclusione a norma dell'art. 33 commi 1 e 2, la sanzione ripristinatoria e quella pecuniaria, per il caso di interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti senza titolo abilitativo o in totale difformità dallo stesso, su immobili esterni alla zona A e non vincolati, **sono alternative e non cumulabili**; l'art. 33, comma 3, invece, prevede il cumulo della sanzione ripristinatoria con quella pecuniaria, per il caso di un immobile vincolato e non compreso nella zona A; infine, l'illecito previsto dall'art. 33, comma 4 è ancora più grave poiché riferito ad un immobile che si trova in zona A ed è vincolato.

Va inoltre osservato che l'obbligo, stabilito dal comma 6 dell'art.33, di corrispondere, comunque, il contributo di costruzione ai sensi degli articoli 16 e 19 del T.U. Edilizia recepiti in Sicilia dagli artt.7 e 9 L.R. n°16/2016, è valido **solo se la sanzione irrogata è quella pecuniaria**, poiché non avrebbe senso cumularlo con la sanzione ripristinatoria finalizzata ad eliminare l'abuso.

D) INTERVENTI ED OPERE ESEGUITE IN PARZIALE DIFFORMITÀ DAL PERMESSO DI COSTRUIRE O DELLA DIA ALTERNATIVA (art. 34 comma 2 e 6 d.P.R. n°380/2001 come recepito dall'art. 13 L.R. n°16/2016 – TABELLA D)

L'art.34 del T.U. Edilizia recita: *"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 1, eseguiti in parziale difformità dalla segnalazione di di inizio attività. 2-ter. Ai fini dell'applicazione del presente articolo, non si ha parziale difformità del titolo abilitativo in presenza di violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non eccedano per singola unità immobiliare il 2 per cento delle misure progettuali."

Quando la demolizione degli interventi e le opere realizzate in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla DIA alternativa al PdC **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, (Legge sull'equo canone) della parte dell'opera realizzata in difformità, **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**.

Anche in questo caso, il costo della stima del valore venale da parte dell'Agenzia del Territorio è interamente a carico dei privati.

La disposizione normativa consente di mantenere un'opera abusiva, in quanto realizzata in difformità dal permesso di costruire o dalla DIA alternativa, se la demolizione della parte eseguita in difformità dal titolo **compromette la staticità della parte conforme**.

L'esecuzione di opere e/o interventi in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla DIA alternativa è assoggettata al regime dell'art.34 del d.P.R. n°380/2001, che è applicabile anche nel caso di interventi di ristrutturazione.

Il concetto di parziale difformità presuppone che un determinato intervento costruttivo sia realizzato secondo modalità diverse da quelle progettuali, pur nel rispetto della tipologia edilizia adottata.

Il comma 2 dell'art.34 citato applica la sanzione pecuniaria alla sola ipotesi dell'impossibilità tecnico-strutturale di demolire le opere abusive **senza arrecare pregiudizio alla stabilità delle parti conformi al titolo abilitativo edilizio**.

Diversamente da quanto previsto dall'art.33, l'accertamento di questa circostanza non è compito esplicitamente attribuito all'Ufficio comunale competente, ma **è necessaria la verifica da parte del responsabile di procedimento**.

La parziale difformità si verifica quando un intervento, pur se compreso dal titolo abilitativo, è realizzato secondo modalità diverse da quelle previste nel progetto ed, in questi casi, le modifiche incidono su elementi particolari e non essenziali della costruzione e non coinvolgono le strutture principali dell'opera.

Il concetto di difformità parziale si riferisce ad ipotesi residuali tra le quali possono farsi rientrare gli aumenti di cubatura o di superficie di scarsa consistenza da valutarsi in relazione al progetto approvato, nonché le variazioni relative a parti accessorie che non abbiano specifica rilevanza e non siano suscettibili di utilizzazione autonoma.

L'art.13 della L.R. n°16/2016, che ha recepito l'art.34 del T.U. Edilizia, al comma 2 ha stabilito che sono da considerare opere eseguite in parziale difformità dal permesso di costruire, le opere le cui variazioni sono **al di sotto dei limiti fissati per le variazioni essenziali di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1 dell'articolo 12 della stessa L.R. n°16/2016** e sono:

- b) un aumento della cubatura dell'immobile superiore al 20 per cento;
- c) un aumento della superficie utile calpestabile e dell'altezza dell'immobile superiore al 10 per cento;
- d) la riduzione dei limiti di distanza dai confini o dai cigli stradali in misura superiore al 10 per cento, rispetto a quelli prescritti;

Le variazioni di cui alle lettere b) e c) del comma 1 non possono comunque comportare aumenti nel numero dei piani e delle unità abitative.

Non si ha parziale difformità del titolo abilitativo in presenza di violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non eccedano per singola unità immobiliare il 3 per cento delle misure progettuali.

Pertanto, se l'immobile è residenziale, il Comune deve applicare una sanzione amministrativa pari al doppio del costo di produzione della parte di opere realizzata in difformità determinato ai sensi della Legge n°392/1978, con il metodo di



calcolo determinato dagli artt. 14 e 22, **ma tale costo è da riferire al momento di presentazione della domanda di titolo in sanatoria e non a quello della realizzazione dell'abuso.**

E) INTERVENTI REALIZZATI IN ASSENZA DI PERMESSO DI COSTRUIRE O IN DIFFORMITÀ DA ESSO O DELLA DIA ALTERNATIVA AL PDC - ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ (art.36 d.P.R. n°380/2001 come recepito e modificato dall'art.14 L.R. n°16/2016 – TABELLA E)

L'accertamento di conformità è, oggi, disciplinato dall'art.36 del d.P.R. n°380/2001, come recepito in Sicilia dall'art.14 della L.R. n°16/2016 e rappresenta una norma a regime finalizzata a sanare abusi relativi a interventi realizzati in assenza di permesso di costruire o in difformità da esso.

L'art.36 del T.U. Edilizia pone, però, precise condizioni: il permesso di costruire può essere conseguito in sanatoria, allorquando, abbia esito positivo la verifica della doppia conformità delle opere oggetto della sanatoria, ossia la verifica di conformità rispetto alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al tempo della esecuzione delle opere sia al momento della presentazione della domanda di accertamento in sanatoria.

In particolare, secondo la Sentenza – Sez. II - T.A.R. Sardegna n°746 dell'1/12/2017, il rilascio di un permesso **in sanatoria con prescrizioni**, con le quali si subordina l'efficacia dell'accertamento alla realizzazione di lavori che consentano di rendere il manufatto conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della domanda o al momento della decisione, contraddice la rigida direttiva normativa poiché la previsione di condizioni o prescrizioni smentisce qualsiasi asserzione circa la doppia conformità dell'opera, dimostrando che tale conformità non sussiste se non attraverso l'esecuzione di modifiche ulteriori e postume.

La domanda può essere presentata sia dal soggetto responsabile dell'abuso, sia da colui che ne è proprietario, in quanto il permesso di costruzione è inerente all'immobile e all'area su cui insiste e non al soggetto.

L'esercizio del potere repressivo di un abuso edilizio costituisce atto dovuto e l'accertata esecuzione di opere abusive non costituisce onere del Comune verificare la sanabilità delle opere in sede di vigilanza sull'attività edilizia.

La domanda deve perentoriamente essere presentata prima che i provvedimenti repressivi dell'abuso contestato divengano definitivi e le sanzioni pendenti rimangono sospese per il termine assegnato per l'esame dell'istanza, in quanto la stessa impedisce che l'amministrazione prima del suo esame si attivi per eliminare un abuso che potrebbe essere sanato.

Ove l'amministrazione non si pronunci entro sessanta giorni, **si forma il silenzio-diniego, che è equiparabile ad un provvedimento negativo espresso.**

L'art.14 L.R. n°16/2016, riprendendo l'art.36 ha stabilito che: *"Il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 7. Nell'ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione è calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal permesso."*

Il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato, quindi, al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura maggiorata a secondo della gravità dell'abuso, secondo le modalità previste dall'art. 7 della L.R. n°16/2016.

Per gli abusi edilizi riconducibili all'articolo 14 della L.R. n°16/2016, la sanzione pecuniaria a titolo di oblazione da applicarsi è quella relativa al contributo di costruzione (*contributo di urbanizzazione + costo di costruzione*) in misura doppia; nei casi di gratuità, il contributo di costruzione va quantificato lo stesso, con le aliquote vigenti al momento di presentazione della domanda.

Nell'ipotesi che l'intervento e le opere realizzate siano in parziale difformità al titolo abilitativo, l'oblazione sarà applicata con riferimento alla parte di opera difforme e sarà necessario effettuare il calcolo del contributo di costruzione con gli



importi vigenti al momento di presentazione della domanda.

F) INTERVENTI ESEGUITI IN ASSENZA O IN DIFFORMITÀ DELLA SCIA - ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ (art.37 comma 1 e 4 d.P.R n°380/2001 - TABELLA "F")

Le tipologie di abuso previste dall'art. 37 del T.U. Edilizia sono riconducibili a quattro:

- la prima indicata al comma 1, che attiene agli interventi eseguiti in assenza della SCIA o in difformità dalla stessa;
- le altre due riguardano interventi di **restauro e risanamento conservativo**, come definiti dall'art.3, comma 1, lettera c), eseguiti in assenza della SCIA e per i quali è stata ordinata la restituzione in pristino; la prima è riportata al comma 2, su immobili comunque vincolati e la seconda è riferita nel comma 3 su immobili non vincolati, ma ricadenti nelle zone omogenee "A" del D.M. n°1444/1968;
- il quarto riguarda l'accertamento della doppia conformità prevista dal comma 4.

Il primo comma dell'art.37 del d.P.R. n°380/2001 ha stabilito quanto segue: *"La realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comporta la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 516 euro"*.

In questa fattispecie, l'accertamento non è finalizzato a conseguire il titolo abilitativo da parte dell'amministrazione, ciò in quanto la SCIA è presentata dall'interessato **per sanare l'intervento abusivo**.

Pertanto, per abusi edilizi riconducibili al comma 1 dell'articolo 37 del T.U. Edilizia la sanzione pecuniaria è pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile e, comunque, in misura non inferiore a €516.

Anche se non esplicitato, la determinazione della sanzione avviene previa valutazione da parte del responsabile del procedimento, nell'ipotesi di interventi su immobili sia ad uso residenziale e non, e **previo accertamento della conformità agli strumenti urbanistici ed al regolamento edilizio al momento della presentazione della SCIA**.

L'esecuzione in assenza o in difformità degli interventi subordinati a SCIA ex art. 22, commi 1 e 2 d.P.R. N°380/2001 e ss.mm.ii., allorché **al momento di presentazione della domanda conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia in vigore**, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa prevista dall'art. 37 comma 1 del d.P.R. n°380/2001 (Tribunale di Tivoli - Sez. III, sent. n. 41619 del 22-11-2006 (ud. del 22-11-2006), (rv. 235413).

La sopra citata delibera di C.C. n°97/2010 ha determinato la modalità di applicazione della sanzione prevista dal comma 1 dell'art.37 (doppio dell'aumento del valore venale):

"L'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere abusive è determinato come differenza tra il valore venale dell'immobile a seguito della esecuzione delle opere (Valore Attuale = VA) e il valore venale dell'immobile prima dell'esecuzione delle opere (Valore Precedente = VP), ed è riferito alla data di accertamento dell'abuso. Sanzione pecuniaria = VA - VP x 2omissis..... La Circolare n°1/2006, emanata dall'Agenzia del Territorio, prevede le tipologie di interventi influenti sul classamento e sulla rendita catastale. L'aumento del valore dell'immobile è determinato dal confronto tra il valore della rendita e/o classamento precedente all'intervento e quello successivo,omissis."

Si ritiene, pertanto, in accordo con il principio già stabilito dalla delibera consiliare n°97/2010, che la valutazione dell'aumento del valore venale dell'immobile sia desumibile dal conseguente incremento della relativa rendita catastale e che tale incremento si possa ricavare **dalla perizia giurata a firma di tecnico abilitato allegata al SCIA in sanatoria, applicando la seguente formula:**



Sanzione pecuniaria = (VA - VP) x 2

(VA): Valore Attuale riferito alla rendita catastale dell'immobile dopo la realizzazione delle opere abusive, calcolato al momento di presentazione della SCIA in sanatoria.

(VP): Valore Precedente riferito alla rendita catastale dell'immobile prima della realizzazione delle opere abusive.

L'accertamento di conformità previsto dal comma 1 dell'art.37 è un procedimento amministrativo finalizzato a verificare che un intervento edilizio abusivo, seppur realizzato in assenza del necessario titolo abilitativo, sia stato comunque rispettoso delle norme previste dagli strumenti urbanistici e dai regolamenti edilizi e la conseguenza dell'esito positivo di questo procedimento è **la sanatoria dell'intervento abusivo previo pagamento della sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale come sopra indicato, valutato dal tecnico libero professionista e verificato dal responsabile di procedimento del Comune.**

La conseguenza dell'esito negativo è, invece, il diniego della sanatoria e l'applicazione obbligatoria delle sanzioni repressive.

La tabella F allegata ha previsto per ogni tipologia di abuso edilizio il pagamento di una sanzione pecuniaria con un ammontare minimo che va da €1.500 a €5.164.

L'accertamento di conformità presuppone, ove necessario, al pagamento del contributo di costruzione secondo le modalità stabilite dalla delibera consiliare vigente.

L'accertamento di doppia conformità previsto dal comma 4 dell'art.37 così recita: *“Ove l'intervento realizzato risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda, il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile possono ottenere la sanatoria dell'intervento versando la somma, non superiore a 5164 euro e non inferiore a 516 euro, stabilita dal responsabile del procedimento in relazione all'aumento di valore dell'immobile valutato dall'agenzia del territorio”.*

La sanatoria ai sensi del comma 4 dell'art.37 prevede la doppia conformità sia al momento di realizzazione delle opere abusive e sia alla presentazione della SCIA e si ottiene attraverso il pagamento di una somma che va da €516 a €5.164.

In questo caso la norma fa esplicito rinvio ad una stima che il responsabile del procedimento richiede all'Agenzia del Territorio, in relazione all'aumento del valore dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere abusive.

Anche in questo caso, il costo della stima del valore venale da parte dell'Agenzia del Territorio è interamente a carico dei privati.

L'Allegato “A” alla delibera di Consiglio Comunale n°97/2010 ha stabilito le modalità per la determinazione della sanzione in caso di accertamento di doppia conformità, specificando nella tabella di seguito una graduazione pecuniaria in base all'aumento del valore venale valutato dall'Agenzia del Territorio:

Aumento del Valore dell'immobile determinato dall'Agenzia del Territorio (rendita e/o classamento)	ACCERTAMENTO DI CONFORMITA' art.37 comma 4 del d.P.R. n°380/2001
da €0 a €5.000	516
da €5.001 a €10.000	1000
da €10.001 a €20.000	1500
da €20.001 a €30.000	2000
da €30.001 a €40.000	3000



CITTA' DI TRAPANI
Provincia di Trapani
Medaglia d'Oro al Valor Civile
3° Settore - Urbanistica, SUAP, Patrimonio
SERVIZIO: URBANISTICA

da €40.001 a €50.000	4000
Oltre €50.000	5164

Il responsabile di procedimento ha l'obbligo di chiedere la valutazione all'Agenzia del Territorio quando gli interventi rientrano nell'art.37 comma 4, applicando la sanzione in relazione a tale valutazione con un minimo **non inferiore a quello indicato per ogni tipologia d'intervento** e indicato nella tabella "F" allegata.

Nel caso di accertamento di doppia conformità si procederà, ove necessario, al calcolo del contributo di costruzione secondo le modalità stabilite dalla delibera consiliare vigente.

La sanatoria prevista al **comma 5 dell'art.37 può definirsi in corso d'opera**, poiché è ottenibile allorché la SCIA o la DIA venga effettuata dopo aver dato esecuzione ai lavori.

In questo caso la norma consente di procedere spontaneamente alla denuncia dell'abuso, pur in assenza di un provvedimento emesso dalla pubblica amministrazione, versando a titolo di sanzione pecuniaria solo una somma pari al minimo previsto al comma 4, che è pari a €516.

La sanatoria in corso d'opera non è però ammissibile allorché si verificano una o più delle condizioni di improcedibilità stabilite all'art. 23 comma 6 del T.U. Edilizia che così recita: *"Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, ove entro il termine indicato al comma 1 sia riscontrata l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, notifica all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento e, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informa l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine di appartenenza. È comunque salva la facoltà di ripresentare la denuncia di inizio attività, con le modifiche o le integrazioni necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica ed edilizia."*, **in presenza delle quali scattano i provvedimenti sospensivi e informativi ivi previsti.**

La sanatoria in corso d'opera deve ritenersi applicabile anche nell'ipotesi in cui all'intervento venga data esecuzione dopo l'effettuazione della DIA o della SCIA, ma prima della scadenza dei trenta giorni previsti dall'art. 23, comma 1 del T.U. Edilizia. Restano in ogni caso salvi le verifiche ed i conseguenti adempimenti, qualora sussistano le circostanze di cui all'art. 23, comma 6 del TU.

G) SANZIONI RELATIVE AD ANNULLAMENTO DEL PERMESSO DI COSTRUIRE (art. 38 d.PR N°380/2001 e ss.mm.ii TABELLA G)

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, valutato dall'agenzia del territorio, anche sulla base di accordi stipulati tra quest'ultima e l'amministrazione comunale. La valutazione dell'agenzia è notificata all'interessato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio e diviene definitiva decorsi i termini di impugnativa.

L'integrale corresponsione della sanzione pecuniaria irrogata produce i medesimi effetti del permesso di costruire in sanatoria di cui all'art.36 d.PR n°380/2001.

Le disposizioni si applicano anche agli interventi edilizi di cui all'articolo 23, comma 1 del T.U. Edilizia in caso di accertamento dell'inesistenza dei presupposti per la formazione del titolo (interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c) - interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti, qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all'entrata in vigore della legge 21 dicembre 2001, n°443, il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; interventi di nuova



costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni planovolumetriche).

H) APPLICAZIONE DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE PREVISTE PER OMESSA O RITARDATA PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE DI ULTIMAZIONE DEI LAVORI PER MANCATA PRESENTAZIONE DELLA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI AGIBILITÀ (SCA) - (art.23 comma 7 e art.24 comma 3 del d.PR n°380/2001 - TABELLA H).

La prima normativa in materia di abitabilità venne introdotta dalla Legge 17 agosto 1942, n°1150.

In precedenza si riscontravano norme di interesse specifico e limitato, ovvero normative di carattere diverso che si occupavano di abitabilità, come nel caso del R.D. 27 luglio 1934, n°1265, recante il *“Testo unico delle leggi sanitarie”*. In particolare, l'articolo 221, comma 1, nella sua stesura originaria, recitava: *“Gli edifici o parti di essi indicati nell'articolo precedente non possono essere abitati senza autorizzazione del podestà, il quale la concede quando, previa ispezione dell'ufficiale sanitario o di un ingegnere a ciò delegato, risulti che la costruzione sia stata eseguita in conformità del progetto approvato, che i muri siano convenientemente prosciugati e che non sussistano altre cause di insalubrità”*. Il disposto dell'art. 221 T.U. delle leggi sanitarie garantiva sia l'interesse igienico – sanitario e sia quello urbanistico. Infatti, il rilascio dell'abitabilità presupponeva non solo che i muri fossero prosciugati e che non sussistessero altre cause di insalubrità, ma anche che la costruzione fosse stata eseguita in conformità del progetto approvato, pertanto, la previa attestazione richiesta all'ufficiale sanitario ed al tecnico comunale si estendeva anche all'esame dell'intero progetto.

L'abitabilità si presentava, quindi, con valore esclusivamente sanitario ed un cambiamento sostanziale si è avuto con il d.P.R. 22 aprile 1994, n°425, che modificò il profilo dei certificati di abitabilità ed agibilità verificando sia quello edificatorio e sia quello sanitario.

Con l'art. 24 del d.P.R. 6 giugno 2001, n°380, recante il *“Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia”*, si ha una nuova portata del certificato di agibilità: oggi, gli edifici possono essere utilizzati solo dopo che il proprietario ha presentato la Segnalazione Certificata di Agibilità (SCA), che è condizionata all'accertamento della sussistenza di condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, di risparmio energetico, di conformità del manufatto al progetto approvato.

La materia delle sanzioni amministrative pecuniarie urbanistiche, oltre a trovare applicazione nei casi di interventi edilizi abusivi realizzati in assenza, in difformità, con variazioni essenziali ed in parziale difformità ai titoli abilitativi, trova applicazione anche nei seguenti casi:

- omessa o ritardata presentazione della dichiarazione di ultimazione dei lavori, del collaudo finale e della variazione catastale nel caso di avvenuta presentazione di SCIA/DIA Alternativa al PdC (art.23 comma 7 d.P.R. n°380/2001);
- mancata presentazione della Segnalazione Certificata di Agibilità (SCA) - (art.24 comma 3 d.P.R. n°380/2001).

A seguito della depenalizzazione intervenuta con l'art. 70 del d.Lgs. 30 dicembre 1999, n°507, la violazione all'obbligo di certificato di agibilità prevede, oggi, la sanzione amministrativa per un importo che va da €77,00 ad €464,00, in capo al proprietario dell'immobile.

H.1) Sanzioni amministrative pecuniarie in caso di omessa o ritardata presentazione della dichiarazione di ultimazione dei lavori, del collaudo finale e della variazione catastale.

Il settimo comma dell'art. 23 del TU Edilizia ha stabilito che: *“Ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, che va presentato allo sportello unico, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la segnalazione certificata di inizio attività. Contestualmente presenta ricevuta*



dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere realizzate ovvero dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento. In assenza di tale documentazione si applica la sanzione di cui all'articolo 37, comma 5" (comma così modificato dall'art.1, comma 558, L. 30/12/2004, n°311, a decorrere dal 1° gennaio 2005 e, successivamente, dall'art.3, comma 1, lettera g), n.3, D.Lgs 25/11/2016, n°222).

L'art.23 del T.U. Edilizia citato, che è stato recepito in Sicilia dalla L.R. n°16/2016, ha determinato la sanzione amministrativa pecuniaria di € 516,00, in caso di omessa o ritardata presentazione della dichiarazione di ultimazione lavori, o del certificato di conformità dell'opera, oppure nel caso di omessa presentazione della variazione catastale o della dichiarazione che le opere non hanno comportato modifiche di classamento, per le **SCIA e le DIA Alternative al PdC**.

La dichiarazione di ultimazione dei lavori corredata della necessaria documentazione deve essere presentata entro e non oltre la data finale di efficacia della **SCIA o della DIA Alternativa al PdC** e la relativa sanzione si applica per l'ultimo titolo abilitativo che risulta decaduto, anche nel caso in cui sia stata presentata una nuova pratica per completamento e/o variazione dei lavori.

H.2) Sanzioni amministrative pecuniarie in caso di mancata presentazione della Segnalazione Certificata di Agibilità (SCA)

Le sanzioni previste per l'ipotesi di mancata presentazione della SCA sono intese a impedire l'esistenza di edifici non conformi alla normativa in materia di igiene, sanità, risparmio energetico e di sicurezza, indipendentemente dal loro effettivo utilizzo. Si intende così evitare l'esistenza di strutture che possano rappresentare un generico pericolo per la collettività.

Il comma 6 dell'art.24 del d.P.R. n°380/2001 ha stabilito che *"L'utilizzo delle costruzioni di cui ai commi 2 e 4 può essere iniziato dalla data di presentazione allo sportello unico della segnalazione corredata della documentazione di cui al comma 5."*

Tuttavia, non costituisce causa esimente dall'applicazione delle sanzioni la dimostrazione che il fabbricato non è stato in realtà utilizzato, in quanto le sanzioni intendono impedire l'effettivo utilizzo del fabbricato prima dell'avvenuto accertamento delle condizioni igieniche e sanitarie che devono essere attestate dal professionista.

L'art.24 comma 3 del d.PR n°380/2001 ha stabilito che la mancata presentazione della segnalazione certificata di agibilità, entro il termine di giorni 15 dalla data di ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento, nei casi di nuove costruzioni, ricostruzioni o sopraelevazioni totali o parziali e di interventi sugli fabbricati esistenti che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da €77 ad €464.

Ai fini dell'applicazione della sanzione è necessario e sufficiente il semplice decorso di 15 giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento (*art. 24, comma 2 T.U. Edilizia*).

L'allegato "A" alla delibera di C.C. n°97/2010 sul tema delle sanzioni amministrative citata ha stabilito quanto segue:

"Ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa, di cui sopra, si considera quale data di ultimazione lavori di finitura dell'intervento quella contenuta nella dichiarazione di conformità per la domanda di agibilità salvo non sia pervenuta precedentemente separata comunicazione di ultimazione delle opere, nel qual caso si assume quella ivi indicata. La sanzione si applica per ogni unità immobiliare interessata dall'intervento, ad eccezione delle autorimesse pertinenziali all'unità principale, se comprese nello stesso intervento. La sanzione si applica anche nel caso di mancato completamento della documentazione richiesta dall'Ufficio competente, nei termini di tempo fissati dalla richiesta. In tal caso si applica la sanzione massima. Nei casi di controllo a campione delle domande del certificato di agibilità e/o conformità edilizia, qualora il richiedente, o chi ha la disponibilità dell'immobile, non consenta il sopralluogo di controllo degli Uffici preposti alla data comunicata, senza una adeguata motivazione, impedendo così il



completamento della procedura di controllo prevista dalle leggi vigenti in materia, trova applicazione la sanzione massima di 464 euro."

La delibera di Consiglio Comunale n°97/2010 citata teneva conto del procedimento per il rilascio del certificato di agibilità previsto dall'art.25 del d.P.R. n°380/2001, ora abrogato dall'art.3, comma 1 lettera j) D.Lgs n°222/2016.

Pertanto, alla con l'entrata in vigore dell'art. 24, comma 3 T.U. Edilizia, ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative per mancata presentazione della SCA, si considera quale data di ultimazione lavori di finitura dell'intervento quella contenuta nella comunicazione di ultimazione delle opere ed, in assenza, quella del termine di validità di efficacia del titolo abilitativo relativo agli interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente.

Si rende necessario, altresì, stabilire i seguenti criteri di applicazione delle sanzioni per mancata SCA:

- la sanzione si applica **per ogni unità immobiliare** interessata dall'intervento, ad eccezione delle autorimesse pertinenziali all'unità principale, se comprese nello stesso intervento;
- la sanzione si applica anche nel caso di mancato completamento della documentazione richiesta dall'Ufficio competente che ha ricevuto la domanda di agibilità o la SCA, nei termini di tempo fissati dalla normativa vigente ed in tal caso si applica la sanzione massima;
- nei casi di controllo a campione delle Segnalazioni Certificate di Agibilità, qualora il richiedente, o chi ha la disponibilità dell'immobile, non consenta il sopralluogo di controllo degli Uffici preposti alla data comunicata, senza una adeguata motivazione, impedendo così il completamento della procedura di controllo prevista dalle leggi vigenti in materia, trova applicazione la sanzione massima di 464 euro;
- le sanzioni si applicano nella misura di seguito specificata:
 - a) € 77,00 nel caso in cui la SCA sia presentata dal 16° al 60° giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento;
 - b) €154,00 nel caso in cui la SCA sia presentata dal 61° al 180° giorno dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento;
 - c) €464,00 oltre il 180° giorno dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento.
- le sanzioni si applicano con riferimento all'ultimo titolo abilitativo relativo ad interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, che risulta decaduto e per il quale non è stata mai rilasciata la certificazione di agibilità e/o presentata la SCA; **la presentazione di una nuova pratica per completamento e/o variazione dei lavori realizzati in virtù di titolo abilitativo decaduto non esime dall'applicazione delle sanzioni amministrative;**
- nel caso in cui il provvedimento abilitativo è decaduto ed è stato richiesto il PdC o presentata SCIA/DIA alternativa per la realizzazione della parte di intervento non ultimata, si procederà al ricalcolo del contributo di costruzione e non sarà pagata la sanzione amministrativa pecuniaria per mancata presentazione di SCA; se per il completamento della parte di intervento non ultimata è stata presentata una SCIA che non influisce sulle condizioni di agibilità dell'immobile, sarà applicata la sanzione amministrativa pecuniaria come stabilito dalla tabella 2, fissando quale data di ultimazione dei lavori quella indicata in un'eventuale comunicazione o quella di scadenza del provvedimento abilitativo decaduto;
- le sanzioni amministrative pecuniarie da € 77 ad € 464 previste dall'art. 24, comma 3 T.U. Edilizia in caso di mancata presentazione della segnalazione certificata di agibilità si applicano anche ai seguenti procedimenti:
 - a) condoni edilizi Legge 28 febbraio 1985, n°47, Legge 23/12/1994 n. 724 e Legge 24 novembre 2003, n°326;



- b) sanatorie edilizie e accertamenti di conformità previsti dall'art.33 comma 2, 3, 4, art.34 comma 2 (recepito da art.13 comma 3 L.R. n°16/2016), 36 comma 2 (recepito da art.14 comma 2 L.R. n°16/2016), art.37 e art.38 comma 1 del d.P.R 6 giugno 2001, n°380, recepiti dalla L.R. n°16/2016.

In tali casi la data di ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento (*art. 24, comma 2 T.U. Edilizia*) coinciderà con quella dei titoli abilitativi in sanatoria, cioè al fine dell'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie.

Le sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'art. 24, comma 3 T.U. Edilizia **non si applicano per gli immobili realizzati in data antecedente al 1934** e dopo tale data non hanno subito modifiche che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente.

I) ALTRE SANZIONI (TABELLA I)

La normativa vigente ed il regolamento edilizio comunale non prevedono l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie per mancata esposizione della tabella di cantiere, non tenuta del permesso di costruire, della SCIA e dei suoi allegati in cantiere e assenza della comunicazione di inizio lavori del permesso di costruire o della SCIA/DIA.

Tuttavia, la tabella denominata "altre sanzioni" dell'allegato "A" alla delibera di C.C. n°97/2010 ha previsto le sanzioni pecuniarie nel caso di mancata esposizione della tabella di cantiere e dell'assenza dei documenti abilitativi e progettuali in cantiere.

Le sanzioni previste dalla tabella "*altre sanzioni*" in ordine alla mancata comunicazione di fine lavori sono state superate dal 7° comma dell'art.23 del TU Edilizia, che prevede per legge una sanzione pecuniaria pari a €516.

Le altre tipologie di sanzioni pecuniarie indicate nella citata tabella non sono supportate da norme che possano giustificare l'applicazione.

Con l'entrata in vigore dell'art.7 bis del D.Lgs n°267/2000 che così recita: "*Salvo diversa disposizione di legge, per le violazioni delle disposizioni dei regolamenti comunali e provinciali si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 25 euro a 500 euro.*", sono state abrogate le disposizioni del R.D. 3 marzo 1934 n. 383, artt. da 106 a 110, ovvero quelle che disciplinavano l'applicazione delle sanzioni amministrative previste per le violazioni ai regolamenti comunali.

Da una semplice lettura dell'art. 7 bis del D.Lgs n°267/2000 è evidente che:

- di fatto, letteralmente, la sanzione amministrativa è d'immediata applicazione ai soli regolamenti comunali;
- ad ogni tipo di violazione alle norme regolamentari è applicabile la sanzione amministrativa da €25 a €500, con facoltà di pagamento in misura ridotta più favorevole di euro 50.00, pari al doppio del minimo entro 60 gg. dalla contestazione o dalla notificazione del verbale, come previsto dall'art. 16 della Legge 24 novembre 1981, n°689;

Si ritiene, pertanto, di ridurre l'elenco delle violazioni inserite nella tabella "altre sanzioni", dell'allegato "A" alla delibera di C.C. n°97/2010 citata, mantenendo solo due tipologie:

- Mancata esposizione del cartello di cantiere – mancata tenuta del permesso di costruire, della SCIA e dei suoi allegati in cantiere;
- Mancata comunicazione di inizio lavori del permesso di costruire o della SCIA/DIA.

In tali casi le sanzioni pecuniarie saranno applicate durante i controlli di cantiere di lavoro a cura **dei vigili urbani** nella qualità di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, fermo restando le sanzioni penali previste dal comma 1 lettera a) art.44 del d.P.R. n°380/2001.



I.1) Mancata esposizione del cartello di cantiere – mancanza del permesso di costruire, della SCIA e dei suoi allegati in cantiere

Il cartello di cantiere è da considerarsi a tutti gli effetti alla stregua di un *“documento di cantiere”* che viene disciplinato dai vigenti regolamenti urbanistico edilizi, pertanto, il contenuto, le dimensioni, la collocazione e l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria non sono disciplinati dal T.U. Edilizia, ma sono aspetti che vengono demandati alle leggi regionali o alla normativa comunale.

L'art.27 comma 4 del d.P.R. n°380/2001 così recita: *“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”*.

Ai sensi dell'art. 27, comma 4, T.U. Edilizia suindicato, l'esposizione del cartello assolve all'obbligo di rendere edotti i terzi circa i titoli edilizi rilasciati ed i nominativi dei responsabili dell'attività edilizia nel caso in cui durante lo svolgimento delle attività di cantiere derivino danni nei confronti di terzi. Contestualmente si individuano i destinatari dell'obbligo di esposizione in quelli già indicati al comma 1 dell'art. 29 T.U. Edilizia: nel titolare del permesso di costruire, nel committente, nel costruttore e nel direttore dei lavori.

Tale omissione costituisce reato, soltanto, se l'obbligo di esposizione sia prescritto dal regolamento edilizio oppure dal permesso di costruire secondo il contenuto di cui al comma 1 lettera a), art. 44 del T.U. Edilizia: *“Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme le sanzioni amministrative, si applica: a) l'ammenda fino a 10.329 euro per l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal presente titolo, in quanto applicabili, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal permesso di costruire”*,

L'art. 34 del Regolamento Edilizio vigente sulla vigilanza durante l'esecuzione dei lavori ha stabilito quanto segue:

“Le opere e i cantieri sono soggetti a controllo da parte degli Uffici Tecnici comunali, in qualsiasi momento, per verificare la rispondenza dell'opera al progetto approvato, alla Concessione Edilizia o Autorizzazione Edilizia o Comunicazione asseverata ed alle norme vigenti in materia di costruzione. La copia della Concessione Edilizia o dell'Autorizzazione Edilizia o la Comunicazione asseverata, la copia dei disegni approvati e timbrati dall'Amministrazione Comunale devono essere tenuti in cantiere ad uso degli incaricati alle verifiche. Il cantiere deve essere provvisto di tabella visibile, delle dimensioni minime di cm. 100x70, con l'indicazione chiaramente leggibile dell'opera, degli estremi della Concessione o Autorizzazione rilascia.”

Tuttavia, nella considerazione che la mancata comunicazione di inizio lavori costituisce violazione del regolamento edilizio ed elude la vigilanza sull'attività urbanistico edilizia, ai sensi dell'art. 27, comma 4, T.U. Edilizia, la sanzione pecuniaria può essere applicata nella misura di €250, durante i controlli che i vigili urbani nella qualità di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria effettuano direttamente nei cantieri di lavoro.

I.2) Mancata comunicazione di inizio lavori (permesso di costruire, SCIA/DIA)

L'art.17 comma 1 lettera d) del Regolamento edilizio comunale ha previsto che in relazione alla concessione edilizia (ora permesso di costruire) il committente ha *“l'impegno di comunicare contestualmente all'inizio dei lavori il nome del Direttore dei Lavori nel caso che sia diverso dal progettista, del costruttore e dell'eventuale assistente e di denunciare entro gli otto giorni successivi eventuali cambiamenti, sotto pena, in caso di inadempienza, della sospensione di ufficio della Concessione Edilizia. Progettista e Direttore dei Lavori, nell'ambito delle competenze stabilite dalla legge per le varie categorie professionali, debbono essere iscritti in Albi o Collegi professionali della Repubblica”*

Il comma 8 dell'art.20 del REC citato ha stabilito che *“La Concessione Edilizia decade nei seguenti casi: a) mancato inizio ed ultimazione dei lavori nei termini*”.



L'art. 15 del T.U. Edilizia prevede espressamente che, una volta decorsi i termini temporali fissati dalla stessa norma, il permesso decade di diritto, sicché l'operatività della decadenza resta fissata *ope legis*, a prescindere dall'emanazione di qualsiasi provvedimento formale da parte dell'amministrazione.

La fissazione obbligatoria di termini di validità del titolo abilitativo trova la sua ragione nella necessità di assicurare la certezza temporale dell'attività di trasformazione edilizia ed urbanistica del territorio, nonché di impedire che l'aggiornamento della disciplina territoriale, da parte dell'amministrazione, possa ricevere condizionamenti a causa di situazioni pregresse, senza limiti, nel tempo.

Per la mancata comunicazione di inizio lavori di un permesso di costruire o di una DIA/SCIA alternativa le norme non prevedono a regime l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, ciò allo scopo di evitare che una costruzione autorizzata in un determinato momento venga realizzata quando la situazione ambientale ed urbanistica è mutata; **l'accettazione di un'eventuale sanzione pecuniaria, di fatto, resusciterebbe provvedimenti edili che risultano decaduti da tempo.**

Anche in questo caso la violazione dell'art. 27, comma 4, T.U. Edilizia, la sanzione pecuniaria può essere applicata nella misura di €250, durante i controlli che i vigili urbani nella qualità di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria effettuano direttamente nei cantieri di lavoro.

L) SOGGETTO RESPONSABILE – PRESCRIZIONE - RISCOSSIONE COATTIVA DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE

La competenza all'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia urbanistica ed edilizia è del dirigente/responsabile del competente ufficio comunale.

Per il soggetto responsabile, occorre fare riferimento all'art. 29 del d.P.R. n°380/2001 che fornisce l'elenco dei soggetti ritenuti responsabili dell'abuso edilizio e, come tali, destinatari delle sanzioni amministrative o penali. Rientrano in tale contesto il titolare del permesso di costruire, il committente, il costruttore ed il direttore dei lavori.

Le sanzioni amministrative urbanistiche, quindi, sono "*sanzioni reali*", in quanto attengono al possesso del bene a prescindere dalla circostanza che l'attuale possessore sia stato l'esecutore materiale dell'abuso e possono essere inflitte a persone fisiche, a persone giuridiche ed a enti di fatto; a differenza delle sanzioni penali, che rivestendo carattere sanzionatorio sono personali ed intransmissibili, le sanzioni amministrative pecuniarie in campo edilizio ripristinano la legalità violata per cui sono, generalmente, trasmissibili nei confronti degli eredi del responsabile e degli aventi causa dello stesso.

Le sanzioni in materia edilizia seguono l'oggetto ed a prescindere se sia possibile evincere dagli atti di causa che la data di realizzazione dell'abuso sia anteriore a quella di acquisto, ciò non vale ad escludere la legittimità della sanzione amministrativa irrogata all'attuale proprietario.

Le sanzioni amministrative pecuniarie urbanistiche, pertanto, sulla scorta della finalità di ripristino della legalità, vengono comminate in termini di responsabilità oggettiva ed è indifferente l'individuazione dell'effettivo responsabile ai fini della legittimità della sanzione per un abuso edilizio.

Così ha deciso il T.A.R. Campania-Napoli, sez.IV, con sentenza dell'8/03/2007, n°1608, respingendo il ricorso giurisdizionale di un soggetto il quale si era visto applicare una sanzione amministrativa per abuso edilizio con riferimento ad una fattispecie compiutasi sotto la precedente proprietà e nella quale il promotore del ricorso contestava, appunto, la propria legittimazione passiva quale destinatario di una sanzione che non era stata da questo materialmente commessa.

Le sanzioni pecuniarie possono essere irrogate in qualunque tempo e non sono soggette a decadenza o prescrizione, senza che il ritardo comporti sanatoria e sono impugnabili, soltanto per motivi di legittimità, con ricorso al TAR, entro 60 giorni ed al Presidente della Regione, entro 120 giorni.



All'attività di repressione degli abusi edilizi, collegata alla tutela dell'interesse pubblico all'ordinato sviluppo del territorio, non si applica il termine quinquennale di prescrizione previsto per gli illeciti amministrativi (*art. 28 legge 689/1981*) e l'abuso edilizio ha carattere permanente.

Il termine di decorrenza della prescrizione delle sanzioni pecuniarie per illeciti amministrativi in materia urbanistica, edilizia e paesistica deve ritenersi coincidente con l'atto che fa cessare nel tempo l'illiceità dell'abuso edilizio e cioè quello del provvedimento in sanatoria, che rimuove ogni ragione di incompatibilità dell'opera con gli assetti urbanistici e territoriali.

Il responsabile del procedimento, accertato l'importo della sanzione pecuniaria, provvede a darne comunicazione di avvio del procedimento al responsabile o, in sua assenza, agli aventi causa dello stesso. Decorsi, inutilmente, i termini senza che il responsabile abbia provveduto a pagare la sanzione amministrativa, il Dirigente adotta l'ordinanza di irrogazione della sanzione prevista e le modalità di pagamento della stessa. Il comune provvede alla riscossione coattiva del complessivo credito nei modi previsti dall'articolo 43 del d.PR n°380/2001 che così recita: *"I contributi, le sanzioni e le spese di cui ai titoli II e IV della parte I del presente testo unico sono accertati e riscossi secondo le norme vigenti in materia di riscossione coattiva delle entrate dell'ente procedente"*.

Rimane impregiudicata l'applicazione delle vigenti sanzioni di carattere penale (*art. 650 Codice Penale*).

M) NORMA TRANSITORIA

Il presente regolamento sostituisce tutte le determinazioni di sanzioni amministrative pecuniarie urbanistiche ed edilizie contenute in precedenti regolamenti e/o delibere comunali ed in particolare nelle delibere di C.C. n°97/2010 e n°28/2011.

IL RESPONSABILE DELL'UFFICIO URBANISTICA

arch. Antonino Alestra