

ABUSI EDILIZI E SANZIONI

Mauro
Cavicchini
Consulente di
urbanistica e
di edilizia
marzo 2015

CHE COSA È UN ABUSO EDILIZIO

- Intervento in assenza di titolo edilizio
- Intervento in difformità dal titolo edilizio
(ci sono diversi «gradi» di difformità)
- Intervento eseguito in base a un titolo che successivamente viene annullato

NB: c'è poi il caso particolare della lottizzazione abusiva

ABUSI FORMALI – ABUSI SOSTANZIALI

Possiamo definire «formale» un abuso che può essere sanato, con un provvedimento di sanatoria (artt. 36 e 37 c. 4 TUE).

Per poter essere sanato, l'intervento edilizio abusivo deve avere il requisito della «doppia conformità»: alla data in cui è stato realizzato e alla data in cui la domanda di sanatoria è presentata.

Caso particolare della cd «sanatoria giurisprudenziale».

La sanatoria ha sempre la forma, nella legge, di un permesso di costruire in sanatoria.

Caso della «sanatoria parziale», ovvero con interventi che producono la conformità.

Comunicazione inizio lavori, comunicazione asseverata e scia «tardive»

SISTEMA SANZIONATORIO IN LOMBARDIA

In Lombardia si applica il sistema sanzionatorio del Testo unico dell'edilizia (art. 27 e seguenti).

Tra le norme statali disapplicate dalla legge regionale n. 12/2005 non ci sono le norme sanzionatorie, e neppure esse sono state riscritte.

Il legislatore regionale ha considerato le norme sanzionatorie principi fondamentali (e poi c'è la loro connessione con i profili penali, di competenza esclusiva dello stato).

Nella legge regionale c'è soltanto una norma di «raccordo» (art. 49) con le norme sanzionatorie statali, resa necessaria dalla diversa disciplina, a livello statale e regionale, dei titoli edilizi.

Ci sono poi casi di sanzioni «regionali» (quelle relative ai cambi di destinazione d'uso).

PRINCIPIO DI INDIFFERENZA DELLE SANZIONI RISPETTO AI TITOLI EDILIZI

Il TUE individua e disciplina le sanzioni edilizie con riferimento ai titoli edilizi (come la legge n. 47/1985).

La facoltatività parziale o totale dei titoli edilizi (ovvero la possibilità di usare diversi titoli per fare lo stesso intervento) ha reso necessario chiarire che la sanzione si riferisce all'intervento, indipendentemente dal titolo edilizio a cui esso potrebbe essere ricondotto («aggiunte» alle singole norme sanzionatorie del TUE, art. 49 della legge regionale).

La sanzione, insomma, segue l'intervento ed è indifferente rispetto al titolo edilizio.

Se no, si potrebbe «scegliere» la sanzione, con un trattamento diverso....

SANZIONI DEMOLITORIE E SANZIONI CONSERVATIVE

Le sanzioni si distinguono in «demolitorie» (demolizione/rimozione dell'abuso e ripristino dello stato precedente) e «conservative» (il pagamento di una sanzione pecuniaria consente di «conservare» l'abuso, nonostante la difformità dell'intervento rispetto alla disciplina urbanistico-edilizia).

Le sanzioni «conservative» consentono di «conservare» e anche di «usare» l'abuso, ottenendo per esso l'agibilità (art. 41 c. 2 della legge n. 47/1985 tuttora vigente, che risucchia nella normativa ordinaria la norma speciale del condono sull'agibilità - art. 35).

In realtà, le sanzioni demolitorie sono l'eccezione e le sanzioni pecuniarie conservative la regola.

SANZIONI DEMOLITORIE E SANZIONI CONSERVATIVE

Ci sono soltanto due casi in cui la sanzione è esclusivamente demolitoria (art. 27 c. 2 - interventi eseguiti in aree assoggettate a vincolo di inedificabilità - e art. 31 - interventi in assenza di permesso di costruire o titolo equivalente, in totale difformità, in variazione essenziale).

Vedi però la giurisprudenza.....

In altri casi, la sanzione può essere demolitoria o conservativa, sulla base di determinate condizioni (art. 33 - interventi di ristrutturazione -, art. 34 - parziale difformità-, art. 38 - annullamento).

Negli altri casi, la sanzione è soltanto ed esclusivamente pecuniaria e conservativa.

ART. 6 TUE - SANZIONI

Assenza della comunicazione inizio lavori o della comunicazione asseverata: sanzione pecuniaria di 1.000 euro (ridotta di due terzi se la comunicazione è presentata quando l'intervento è in corso di esecuzione).

Naturalmente, se l'intervento ricade tra quelli assoggettati a comunicazione inizio lavori o comunicazione asseverata, se non si passa alle sanzioni diverse previste in riferimento all'intervento.

ART. 37 TUE: SCIA

In caso di assenza di scia o di difformità dalla scia, la sanzione è pecuniaria e conservativa ed è pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile.

Eccezioni soltanto immobili vincolati o nei centri storici.

Comma 4: la sanatoria

Comma 5: scia tardiva

NB: quando entra in gioco il valore venale, la sua determinazione, salvo specifici casi, è attribuita alla competenza dell'Agenzia del territorio ai sensi dell'art. 28 della legge n. 47/1985.

ART. 31 TUE

Interventi realizzati in assenza di permesso di costruire o titolo equivalente, in difformità totale o in variazione essenziale.

La sanzione è solo ed esclusivamente la demolizione, anche se la giurisprudenza recente non è così granitica...

La difformità totale è definita dall'art. 31, le variazioni essenziali sono definite dall'art. 54 della legge regionale n. 12/2005.

La legge n. 164/2014 ha previsto una sanzione pecuniaria da 2.000 a 20.000 euro nel caso di inottemperanza all'ordinanza di demolizione.

ART. 33 TUE

Interventi di ristrutturazione in assenza di titolo o in totale difformità.

Alternativa tra demolizione e sanzione pecuniaria calcolata in base alla legge n. 392/1978 – doppio- (quando il ripristino dello stato dei luoghi non è possibile).

Eccezioni: immobili vincolati e nei centri storici.

ART. 34

Interventi in parziale difformità.

Alternativa tra demolizione e sanzione pecuniaria calcolata in base alla legge n. 392/1978 – doppio - se uso residenziale o all'aumento di valore venale – doppio – se uso non residenziale (quando la demolizione non può avvenire senza pregiudizio per la parte eseguita in conformità).

Nella giurisprudenza, nozione ampia di pregiudizio (pregiudizio anche funzionale).

ART. 38 TUE

Interventi eseguiti in base a titolo annullato.

Alternativa tra demolizione e sanzione pecuniaria (quando non sia possibile la restituzione in pristino).

La sanzione pecuniaria è pari a una sola volta il valore venale.

Il pagamento della sanzione produce i medesimi effetti del permesso di costruire in sanatoria.

ART. 30 TUE

Lottizzazione abusiva.

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.

Acquisizione al patrimonio comunale.

Nullità atti.

ART. 53 LEGGE REGIONALE N. 12/2005

Per i cambi d'uso con opere si applicano le sanzioni del TUE.

Per i cambi d'uso senza opere si applica invece una sanzione «regionale».

In caso di destinazione finale non conforme allo strumento urbanistico, la sanzione è pari all'aumento del valore venale dell'immobile e comunque non inferiore a 1.000 €.

In caso di sola mancata comunicazione, si applica la sanzione minima di 1.000 €.

GRAZIE

Grazie per l'attenzione

m.cavicchini@alice.it