



SERVIZIO GIURIDICO DEL TERRITORIO,
DISCIPLINA DELL'EDILIZIA, SICUREZZA E LEGALITA'
IL RESPONSABILE
DOTT. GIOVANNI SANTANGELO

Prot. n. PG/2018/443337
In data 15/06/2018

AI XXXXXXXXXXXXXXX

OGGETTO: DIFFERENZA TRA ABUSI FORMALI E ABUSI SOSTANZIALI E NON CUMULABILITÀ DELLE RELATIVE SANZIONI.

1. Viene richiesto parere in merito alla necessità o meno di **cumulo delle sanzioni**, in caso di intervento soggetto a CILA che sia stato realizzato in assenza della stessa comunicazione asseverata, e che sia stato valutato dal Comune in contrasto con la disciplina dell'attività edilizia (per profili non meglio specificati nella richiesta di parere), comportando per questo l'applicazione di una sanzione pecuniaria.

Il dubbio che dà origine alla richiesta di parere deriva, probabilmente, dal fatto che l'articolo 16-bis della L.R. n. 23 del 2004 prevede due diverse sanzioni. In particolare:

- **per la mera assenza del titolo** (per la mancata presentazione della CILA prima dell'inizio dei lavori) l'art. 16-bis, comma 1, della L.R. n. 23 del 2004 prevede il pagamento di una sanzione di 1.000 Euro,
- mentre il comma 4 della stessa disposizione specifica che "qualora gli interventi attinenti all'attività edilizia libera siano **eseguiti in difformità dalla disciplina dell'attività edilizia**" (tutta richiamata dall'art. 9, comma 3, della L.R. n. 15 del 2013) si applica una sanzione pecuniaria da calcolarsi secondo il criterio ivi indicato: il doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile, conseguente alla realizzazione degli interventi, e comunque per una somma non inferiore a 1.000 euro.

2. Si evidenzia innanzitutto che la L.R. n. 23 del 2004 (per altro, in perfetta coerenza con il DPR n. 380 del 2001) distingue due tipologie di abusi edilizi:

- a. **gli abusi formali**, caratterizzati dal fatto che l'interessato ha realizzato l'intervento in assenza o in difformità dal titolo, ma nella piena osservanza della disciplina edilizia che regola l'intervento;
- b. **gli abusi sostanziali** nei quali il soggetto ha realizzato, senza titolo abilitativo o in difformità da esso un intervento edilizio che risulta in contrasto con le prescrizioni di piano, con le leggi e regolamenti statali o regionali, con le normative tecniche che disciplinano l'opera da realizzare, ecc.

Nel caso di **abusu "formali"** è sempre ammessa la regolarizzazione delle opere realizzate, previo

pagamento di una sanzione per il solo fatto della realizzazione delle opere (legittime) senza la previa acquisizione del titolo abilitativo e dunque per disincentivare tale comportamento in quanto tale, in quanto riduce la possibilità di un ordinato controllo dell'attività edilizia da parte del comune ⁽¹⁾.

Invece per gli **abusi sostanziali** sono previste sanzioni diverse tese non solo a perseguire il comportamento illecito del soggetto ma anche (e soprattutto) a ripristinare la situazione antecedente all'abuso (nei casi più gravi) o quantomeno a sanzionare la realizzazione di opere in contrasto con la disciplina vigente ⁽²⁾.

3. Appare evidente da quanto fin qui richiamato che gli abusi sostanziali si compongono sia dell'aspetto formale (l'assenza o difformità dal titolo), sia della violazione della normativa che regola l'attività edilizia, con l'effetto che la sanzione pecuniaria prevista per detti abusi è tendenzialmente più onerosa per punire entrambi i profili. Sotto questo profilo poco importa che la misura minima di cui all'art. 16-bis, comma 4, (di 1000, euro) equivale a quella richiesta in misura fissa per l'abuso formale, in quanto diversa è la modalità di calcolo della sanzione (infatti detta misura minima deve essere applicata unicamente nei casi in cui il calcolo del doppio dell'aumento di valore venale dell'immobile porterebbe a somme inferiori ai 1.000 euro ovvero nei casi in cui detta differenza di valore conseguente alle opere abusive non è apprezzabile).

In conclusione, in caso di interventi soggetti a CILA realizzati in assenza o in parziale difformità dalla stessa e che risultino in contrasto con la pianificazione o con altra disciplina che regola l'attività edilizia, la sanzione da applicare è (solo) quella prevista dal comma 4 dell'art. 16-bis della L.R. n. 23 del 2004.

Distinti saluti

Dott. Giovanni Santangelo
(firmato digitalmente)

GS

⁽¹⁾ In particolare, la sanzione di cui all'art. 16-bis L.R. n. 23 del 2004, per gli interventi realizzati in assenza di CILA, la sanzione di cui all'art. 17 della stessa legge, per gli interventi realizzanti in assenza di PDC e di SCIA.

⁽²⁾ In particolare, si richiamano le sanzioni di cui agli articoli 12, 13, 14, 15, 16 e 16-bis, comma 4.