

# INDICE SOMMARIO

Introduzione.....	xv
-------------------	----

## PARTE PRIMA LA VIGILANZA

### CAPITOLO 1 I SOGGETTI

di NICOLA CENTOFANTI

1. Il potere di vigilanza del comune.....	3
1.1. I poteri di vigilanza del dirigente o del responsabile del procedimento.....	4
2. Il potere di vigilanza regionale.....	6
3. Il soggetto passivo del procedimento.....	7
4. Il controllo delle aziende erogatrici di servizi pubblici.....	8

### CAPITOLO 2 IL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO

di NICOLA CENTOFANTI

1. La sanzione amministrativa.....	11
2. Il procedimento sanzionatorio disciplinato dalla L. 24 novembre 1981, n. 689.....	12
3. Caratteri del sistema sanzionatorio degli abusi edilizi.....	12
3.1. Provvedimenti risarcitori.....	13
3.2. Provvedimenti ripristinatori.....	14
3.3. Provvedimenti a contenuto ablatorio.....	16
4. L'accesso nel procedimento sanzionatorio.....	16

5. L'autotutela .....	19
6. Il procedimento .....	22
7. La convalida dei provvedimenti annullabili.....	26

### CAPITOLO 3 LE VIOLAZIONI IN MATERIA URBANISTICA

di NICOLA CENTOFANTI

1. La repressione dell'abusivismo edilizio.....	32
1.1. La disciplina del Regolamento edilizio e del Piano regolatore ...	32
2. La classificazione delle violazioni alla normativa urbanistica. Mancato versamento dei contributi urbanistici.....	34
2.1. La fideiussione a garanzia del pagamento dei contributi.....	35
3. Le opere abusive in aree vincolate.....	38
4. Le opere eseguite in assenza di permesso di costruire .....	40
5. I parcheggi.....	41
6. I sottotetti .....	42
7. Le varianti essenziali.....	44
8. Le ristrutturazioni abusive .....	46
8.1. Le ristrutturazioni abusive su beni vincolati.....	48
9. Le parziali difformità dal permesso di costruire.....	49
10. Le opere realizzate in assenza di denuncia di inizio di attività.....	51
10.1. L'attività edilizia libera. Il D.L. 133/2014 conv. L. 11 novembre 2014, n. 164 .....	59
11. Le varianti in corso d'opera.....	62
12. La super d.i.a. Alternativa al permesso di costruire .....	63
13. L'annullamento del permesso di costruire. Effetti sulle opere eseguite .....	64
14. Lottizzazione abusiva.....	67
14.1. La lottizzazione reale .....	70
14.2. La lottizzazione cartolare .....	70
14.3. Il vincolo paesistico .....	72
15. Il permesso di costruire in sanatoria. Gli effetti dell'accertamento di conformità .....	74

## PARTE SECONDA I CONTROLLI

## CAPITOLO 4 I CONTROLLI SULLE COSTRUZIONI

di PAOLO CENTOFANTI

1.	Le forme di controllo sul permesso di costruire.....	82
2.	La sospensione dei lavori. Le fattispecie. La comunicazione di avvio di procedimento.....	82
2.1.	La sospensione dei lavori per inosservanza di norme, prescrizioni e modalità. Validità temporale del provvedimento .....	85
2.2.	La sospensione dei lavori per mancanza di permesso di costruire.....	86
2.3.	I caratteri del provvedimento .....	87
2.4.	I rapporti tra la sospensione dei lavori ed il giudicato penale.....	89
3.	La sanzione pecuniaria.....	89
3.1.	La sanzione pecuniaria alternativa all'impossibilità di demolire.	90
3.1.1	Il soggetto passivo.....	95
3.2.	Il procedimento. La necessità della diffida.....	97
3.2.1	La diffida in sostituzione dell'avviso di avvio del procedimento.....	98
3.3.	La motivazione.....	99
3.4.	La quantificazione della sanzione.....	101
3.4.1	La sanzione per abusi edilizi realizzati in zona paesaggisticamente protetta .....	103
3.5.	La decadenza dal potere sanzionatorio .....	104
3.6.	Gli effetti del pagamento della sanzione .....	105
3.7.	Gli effetti del mancato pagamento della sanzione.....	106
3.8.	La tutela giurisdizionale. L'interesse ad impugnare.....	107
4.	Il procedimento di demolizione. La diffida a demolire .....	108
4.1.	L'ingiunzione di demolizione.....	110
4.2.	L'avviso di avvio del procedimento .....	113
5.	La demolizione. a) Le costruzioni realizzate su aree soggette a vincolo.	115
5.1.	b) Le costruzioni realizzate senza permesso di costruire .....	117
5.2.	c) Le costruzioni realizzate in parziale difformità dal permesso di costruire.....	118
5.3.	d) Le modalità dell'esecuzione d'ufficio. La competenza del dirigente comunale.....	121
5.3.1	L'intervento sostitutivo del prefetto per l'impossibilità di affidare i lavori .....	121

6.	Il provvedimento di demolizione di opere eseguite da amministrazioni statali .....	122
7.	L'acquisizione .....	123
7.1.	La comunicazione dell'avvio del procedimento .....	125
7.2.	Il soggetto passivo del procedimento.....	127
7.3.	L'accertamento dell'inottemperanza dell'ingiunzione a demolire .....	130
7.4.	L'utilizzabilità dell'opera abusiva per fini pubblici o demolizione .....	132
7.5.	L'acquisizione di aree relative a lottizzazione abusiva.....	134
7.6.	L'acquisizione di opere eseguite su terreni sottoposti a vincolo .	135
8.	Il controllo sulla denuncia di inizio di attività. La sanzione pecuniaria.	136
8.1.	Le opere realizzate in assenza di d.i.a. su beni vincolati .....	137
8.2.	Il controllo sulla comunicazione inizio lavori .....	138
9.	Il controllo igienico degli edifici .....	138

## CAPITOLO 5 IL CONTROLLO SUI BENI CULTURALI E AMBIENTALI

di PAOLO CENTOFANTI

1.	Le competenze in materia di beni culturali e ambientali fra Stato e Regioni.....	143
2.	Il patrimonio artistico. I beni soggetti ai vincoli di rispetto.....	145
2.1.	Il procedimento di vincolo. L'accesso .....	146
2.2.	La dichiarazione dell'interesse storico ed artistico. I poteri del Ministero per i beni e le attività culturali.....	147
2.3.	L'autorizzazione per interventi edilizi su immobili di interesse storico ed artistico.....	150
2.4.	Il procedimento .....	151
2.5.	Il vincolo indiretto .....	152
2.6.	I vincoli di destinazione.....	154
3.	La tutela dei beni culturali fra comune e soprintendenza .....	156
3.1.	La sospensione dei lavori.....	156
3.1.1	Il risarcimento del danno nel caso di illegittima sospensione dei lavori .....	157
3.2.	La sanzione pecuniaria alternativa alla demolizione .....	159
3.3.	Il provvedimento di riduzione in pristino.....	162
3.4.	Il potere sostitutivo del Ministro per i beni e le attività culturali .	165
4.	I beni di interesse paesaggistico .....	166

4.1.	I beni tutelati per legge .....	168
4.2.	Il procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico .....	169
4.3.	L'autorizzazione regionale.....	171
4.3.1	Il procedimento .....	172
4.3.2	Le norme regionali .....	174
4.4.	Il potere ministeriale inibitorio .....	175
4.5.	La tutela sostitutiva regionale .....	177
4.6.	Il potere ministeriale di annullamento.....	178
4.7.	L'accesso al procedimento .....	181
5.	La tutela dei beni ambientali.....	182
5.1.	L'ordine di demolizione.....	182
5.2.	Il potere sostitutivo del dirigente regionale .....	183
5.3.	La sanzione pecuniaria alternativa alla demolizione .....	184
6.	Costruzioni abusive in aree demaniali. Le funzioni di controllo tra Ministero e Regioni .....	186
7.	La tutela delle aree protette da parte dell'Ente parco .....	188
7.1.	Il potere di vigilanza del Ministro dell'ambiente .....	190
8.	Le acque pubbliche. Il controllo delle amministrazioni statali .....	190
8.1.	L'autorizzazione idraulica.....	191
8.2.	Le sanzioni amministrative .....	192

## CAPITOLO 6 IL CONTROLLO SULLE ZONE SISMICHE

di PAOLO CENTOFANTI

1.	La competenza dello sportello unico per l'edilizia .....	195
1.1.	Il parere del genio civile sugli strumenti urbanistici .....	195
2.	Le norme tecniche e procedurali.....	197
3.	Le sanzioni amministrative. L'autorità addetta alla vigilanza.....	199
3.1.	La sospensione dei lavori.....	201
3.2.	La demolizione. La funzione del giudice penale. Rinvio .....	201
4.	L'intervento regionale in caso di estinzione del reato.....	202

## CAPITOLO 7 IL CONTROLLO SULLA NORMATIVA TECNICA

di PAOLO CENTOFANTI

1.	Le opere in cemento armato .....	205
----	----------------------------------	-----

1.1.	Le competenze dei professionisti.....	207
1.2.	La sospensione dei lavori.....	208
2.	Le norme sulla sicurezza degli impianti. Il D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.	209
2.1.	Le sanzioni .....	211
3.	Le norme sul controllo energetico. Le sanzioni .....	212
4.	Le norme sulla eliminazione delle barriere architettoniche.....	214
5.	La sicurezza nei cantieri. La responsabilità del datore di lavoro.....	215
5.1.	La responsabilità del committente, del responsabile dei lavori e del coordinatore per la sicurezza.....	216
5.2.	La responsabilità del coordinatore per l'esecuzione dei lavori ..	219
5.3.	Il piano operativo di sicurezza.....	219
5.3.1	Le sanzioni amministrative. La sospensione del permesso di costruire .....	220

## PARTE TERZA LA TUTELA

### CAPITOLO 8 LA TUTELA GIURISDIZIONALE

di PAOLO CENTOFANTI

1.	La giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di urbanistica ed edilizia.....	223
2.	I limiti alla giurisdizione amministrativa .....	226
3.	Il risarcimento del danno.....	227
4.	L'annullamento del diniego di permesso di costruire.....	229
4.1.	L'annullamento del permesso di costruire .....	231
4.2.	L'annullamento del provvedimento di revoca del permesso di costruire.....	234
5.	L'annullamento del provvedimento di decadenza dal permesso di costruire.....	236
6.	L'annullamento dell'ordine di demolizione .....	237
6.1.	L'annullamento dell'ordine di sospensione lavori.....	238
7.	L'interesse ad impugnare.....	240
8.	La tutela del terzo.....	242

## PARTE QUARTA I REATI

## CAPITOLO 9 I REATI URBANISTICI

di PAOLO CENTOFANTI

1.	La classificazione dei reati urbanistici.....	249
1.1.	Gli effetti dell'entrata in vigore del D.P.R. 380 del 2001 .....	250
1.2.	La legislazione regionale. Contenuti.....	251
2.	Il soggetto attivo del reato. Le ipotesi di concorso .....	251
2.1.	La rilevanza penale dell'errore.....	254
3.	La natura giuridica del reato urbanistico .....	255
3.1.	La prescrizione del reato .....	255
3.2.	La sussistenza del reato urbanistico in presenza di permesso di costruire illegittimo .....	258
4.	Il reato di cui all'art. 44, lett. a), D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.....	259
4.1.	Permesso di costruire in difformità alla disciplina delle distanze.	261
5.	Il reato di cui all'art. 44, lett. b), D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 .....	261
5.1.	L'esecuzione dei lavori in totale difformità o in assenza di permesso di costruire. Le varianti essenziali.....	262
5.1.1	Le ristrutturazioni edilizie .....	264
5.1.2	Le opere interne.....	266
5.1.3	I tetti, le terrazze, i balconi e le verande .....	266
5.1.4	I prefabbricati.....	267
5.1.5	Il cambio d'uso .....	268
5.1.6	Le varianti in corso d'opera.....	270
5.1.7	Le opere realizzate con varie tecniche costruttive anche se non infisse al suolo .....	271
5.1.8	Le piscine.....	272
5.1.9	Le strade .....	273
5.2.	La prosecuzione dei lavori nonostante l'ordine di sospensione .	273
5.3.	Le sanzioni penali per mancanza di d.i.a.....	275
6.	Il reato di cui all'art. 44, lett. c), D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.....	276
6.1.	La lottizzazione abusiva .....	276
6.2.	La lottizzazione reale autorizzata dall'autorità amministrativa .	280
6.3.	La realizzazione di costruzioni in variazione essenziale e in totale difformità o in assenza di permesso di costruire in zone vincolate.....	282
6.4.	Interventi soggetti ad autorizzazione paesaggistica effettuati in mancanza di d.i.a.....	283

**CAPITOLO 10 I REATI AMBIENTALI**

di PAOLO CENTOFANTI

1.	La classificazione dei reati ambientali.....	285
2.	Il reato di danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale .....	286
2.1.	Il danneggiamento aggravato .....	288
2.1.1	L'elemento costitutivo del reato. L'imposizione del vincolo .....	289
2.2.	Il soggetto attivo del reato.....	289
2.3.	I reati contro i beni culturali previsti dal D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 .....	291
2.4.	Il concorso di reati di danneggiamento e di violazione delle disposizioni per la conservazione delle cose d'interesse artistico.....	293
3.	La distruzione o il deturpamento di bellezze naturali.....	294
3.1.	Gli effetti della autorizzazione amministrativa .....	297
3.2.	Il potere del giudice .....	300
3.3.	I reati contro i beni ambientali previsti dal D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 .....	301
3.4.	I reati contro i beni ambientali di particolare pregio.....	302
3.5.	Il concorso di reati di deturpamento e di violazione delle norme sull'ambiente.....	304
3.6.	La domanda di compatibilità paesaggistica per gli abusi minori introdotta dalla L. 308/2004. L'estinzione del reato.....	305
3.7.	Il ripristino quale causa di estinzione del reato.....	307
3.8.	La sentenza di condanna e la rimessione in pristino .....	308
4.	Il danno ambientale .....	310
4.1.	Le funzioni del Ministero dell'ambiente e degli Enti locali.....	311
4.2.	L'azione di risarcimento. I soggetti attivi.....	313
4.2.1	Le funzioni delle associazioni ambientaliste.....	314
4.3.	Il principio di precauzione e l'azione di prevenzione .....	318
4.4.	Il ripristino ambientale da parte dell'operatore.....	320
4.5.	L'ordinanza ministeriale di rimessione in pristino in forma specifica e per equivalente patrimoniale .....	321
4.6.	La determinazione del danno.....	322
4.7.	La giurisdizione .....	325



**CAPITOLO 11 I REATI PREVISTI DALLA NORMATIVA TECNICA**

di PAOLO CENTOFANTI

1. Le opere in conglomerato cementizio. Il reato relativo alla realizzazione di lavori senza progetto .....	329
2. Il reato di omessa denuncia dei lavori.....	332
3. I reati del direttore lavori .....	333
4. I reati del collaudatore.....	333
5. Il reato di utilizzo dell'opera senza certificato di collaudo .....	334
6. I reati del produttore .....	334
7. La sicurezza sui cantieri. I reati del committente e del responsabile dei lavori.....	334
7.1. I reati del coordinatore per la progettazione e del coordinatore per l'esecuzione dei lavori.....	335
7.2. I reati del datore di lavoro e dei dirigenti.....	336
7.3. I reati dei lavoratori autonomi .....	337

**CAPITOLO 12 I REATI PREVISTI NEL CASO DI COSTRUZIONI IN ZONE SISMICHE**

di PAOLO CENTOFANTI

1. Il reato di costruzione in zona sismica. a) La violazione delle norme procedurali.....	339
1.1. b) La violazione delle norme tecniche.....	342
2. Provvedimenti del giudice penale. a) La demolizione.....	343
2.1. b) Le prescrizioni per rendere le opere conformi .....	345
2.2. Gli effetti dell'estinzione del reato. L'intervento del Presidente della giunta regionale.....	345
Indice analitico .....	349