

**Fondazione Forense Bolognese**

# **I reati edilizi**

**Bologna, 18 novembre 2014**

**Intervento**

**Avv. Domenico Lavermicocca**

# La repressione degli abusi edilizi

## Dottrina

**Il provvedimento che ingiunge la demolizione di un'opera abusiva non ha natura propriamente sanzionatorio, ma è finalizzato a ripristinare la legalità oggettiva violata dall'abuso.**

**Così in particolare per la sanzione della demolizione e per le sanzioni pecuniarie previste in sostituzione, in quanto queste misure costituiscono un riequilibrio patrimoniale diretto ad evitare che la violazione di norme urbanistico-edilizie possa determinare, in assenza della demolizione, un vantaggio patrimoniale in capo al titolare dell'immobile abusivo.**

# La repressione degli abusi edilizi

## Giurisprudenza

Il complesso delle norme introdotte ai fini della sanatoria degli abusi edilizi assumono a riferimento le opere in base al loro dato oggettivo (tipologia, consistenza, momento di esecuzione, disciplina della zona interessata dall'abuso) indipendentemente dall'elemento soggettivo (consapevolezza o meno della condotta "contra legem") che abbia accompagnato la realizzazione delle opere stesse (Cons. Stato sez. VI, 9.7.2012 n. 4013 e Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2013 n. 2363).

# La repressione degli abusi edilizi

## Giurisprudenza

Occorre affermare il criterio dell'indifferenza ai fini dell'esercizio del potere repressivo in materia edilizia dell'elemento soggettivo della colpa, potendo l'*Amministrazione* procedere all'adozione della misura demolitoria (priva di contenuto *sanzionatorio*) anche nei confronti del proprietario attuale non autore dell'abuso e ad esso completamente estraneo, **fermo naturalmente restando nei rapporti civilistici l'esperimento di azione *risarcitoria* nei confronti del dante causa** (T.A.R. Umbria Perugia Sez. I, 25/07/2014, n. 419).

La sanzione amministrativa pecuniaria in materia urbanistica, pur assumendo un carattere sanzionatorio, svolge in sostanza una funzione di riequilibrio patrimoniale ponendosi come strumento risarcitorio per l'abuso commesso dall'agente nei confronti della collettività; il relativo pagamento è fine a se stesso, impedisce la prosecuzione di ulteriori atti coattivi, ma non comporta alcuna sanatoria dell'opera abusiva, e, in particolare, non consente gli ulteriori benefici consentiti dagli strumenti urbanistici per le opere regolari (e.g., aumenti di volumetria previsti in caso di ristrutturazione da strumenti urbanistici comunali, ovvero mutamento della destinazione urbanistica dell'area interessata) (T.A.R. Abruzzo L'Aquila Sez. I, 16/06/2012, n. 420).

# L'obbligatorietà dell'intervento repressivo

## Art. 15 L.n. 10/1977. Sanzioni amministrative

... omissis..

comma 2. La vigilanza sulle costruzioni è esercitata dal sindaco ai sensi dell'articolo 32 della legge 17 agosto 1942, n. 1150.

comma 3. **Le opere eseguite in totale difformità o in assenza della concessione debbono essere demolite**, a cura e spese del proprietario, entro il termine fissato dal sindaco con ordinanza. In mancanza, le predette opere sono gratuitamente acquisite, con l'area su cui insistono, al patrimonio indisponibile del comune che le utilizza a fini pubblici, compresi quelli di edilizia residenziale pubblica.

... omissis ...

# L'obbligatorietà dell'intervento repressivo

## D.P.R. n. 380/2001 (T.U. Edilizia)

**Art. 31 comma 2.** Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, accertata l'esecuzione di interventi in assenza di permesso, in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali, determinate ai sensi dell'articolo 32, **ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso la rimozione o la demolizione**, indicando nel provvedimento l'area che viene acquisita di diritto, ai sensi del comma 3.

**Art. 33, comma 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.

**Art. 34, comma 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.

# L'obbligatorietà dell'intervento repressivo

**Art. 19 L.n. 241/1990.**

**(Segnalazione certificata di inizio attività - Scia).**

**.... Omissis.....**

**comma 4:** Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al primo periodo del comma 3, **all'amministrazione e' consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilita' di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attivita' dei privati alla normativa vigente.**

# **L'obbligatorietà dell'intervento repressivo**

## **Articolo 14, L.R. n. 15/2013**

### **Comma 9.**

**Decorso il termine di trenta giorni di cui al comma 5, lo Sportello unico adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'intervento e di rimozione degli effetti dannosi di esso nel caso in cui si rilevi la falsità o mendacia delle asseverazioni, delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni o degli atti di notorietà allegati alla SCIA.**

### **Comma 10.**

**Lo Sportello unico adotta i medesimi provvedimenti di cui al comma 9 anche in caso di pericolo di danno per il patrimonio storico artistico, culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o per la difesa nazionale, previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare i beni e gli interessi protetti mediante conformazione dell'intervento alla normativa vigente. La possibilità di conformazione comporta l'applicazione di quanto disposto dal comma 8.**



# La natura reale della sanzione amministrativa

## Giurisprudenza

**Rispetto all'esercizio del potere sanzionatorio in materia di abusi edilizi** (e salva la normativa sulla nullità del contratto in presenza dei relativi presupposti) **sono irrilevanti le alienazioni del manufatto** (in tutto o in parte abusivo) sotto il profilo privatistico. **L'acquirente infatti, subentra nella posizione giuridica del dante causa** che - consapevolmente o meno - ha violato la normativa urbanistica ed edilizia e poiché, se ignaro dell'abuso al momento della alienazione, **può agire nei confronti del dante causa anche prima dell'esercizio dei poteri repressivi da parte del Comune**, a maggior ragione quando riceva un pregiudizio in conseguenza dei doverosi atti amministrativi repressivi, **può agire sia nei confronti del notaio che in ipotesi non abbia rilevato l'assenza del titolo edilizio, sia nei confronti del dante causa e dell'autore dell'abuso** (Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2013 n. 2363).

**L'ordine di demolizione del manufatto abusivo, disposto con la sentenza di condanna per reato edilizio, non è estinto dalla morte del reo sopravvenuta alla irrevocabilità della sentenza, non avendo natura penale ma di sanzione amministrativa accessoria** (Cassazione penale, sez. III, 18/01/2011, n. 3861).

# I limiti temporali dell'azione repressiva

## Giurisprudenza

**L'abuso edilizio costituisce - sotto il profilo amministrativo - un illecito a carattere permanente e pertanto, non rileva che l'addizione abusiva sia stata realizzata dal precedente proprietario dell'immobile (Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2013 n. 2363; vedi anche Cons. Stato sez. VI, 2.2.2013 n. 1886).**

**Gli illeciti in materia urbanistica, edilizia e paesistica, ove consistano nella realizzazione di opere senza le prescritte concessioni e autorizzazioni, hanno carattere di illeciti permanenti, che si protraggono nel tempo e vengono meno solo con il cessare della situazione di illiceità, vale a dire con il conseguimento delle prescritte autorizzazioni .... (Consiglio di Stato, sez. IV, 16/04/2010, n. 2160).**

## I limiti temporali dell'azione repressiva

### Giurisprudenza

... Il **potere amministrativo repressivo**, come la determinazione di applicare la sanzione pecuniaria, **può essere esercitato senza limiti di tempo e senza necessità di motivazione in ordine al ritardo nell'esercizio del potere**; più in particolare, per quanto concerne il momento in cui può dirsi cessata la permanenza per gli illeciti amministrativi in materia urbanistica edilizia e paesistica, **mentre per il diritto penale rileva la condotta commissiva (sicché la prescrizione del reato inizia a decorrere dalla sua ultimazione)**, per il diritto amministrativo si è in presenza di un illecito di carattere permanente, caratterizzato dall'omissione dell'obbligo, perdurante nel tempo, di ripristinare "secundum ius" lo stato dei luoghi, con l'ulteriore conclusione che l'Autorità, se emana un provvedimento repressivo (di demolizione, ovvero di irrogazione di una sanzione pecuniaria), non emana un atto "a distanza di tempo" dall'abuso, ma reprime una situazione antigiuridica contestualmente "contra jus", ancora sussistente ([Consiglio Stato, sez. IV, 16/04/2010, n. 2160](#)).

# I limiti temporali dell'azione repressiva

## Giurisprudenza

L'ordinanza di demolizione può essere adottata dal Comune anche a notevole distanza di tempo dalla commissione dell'abuso : La giurisprudenza è costante nel ritenere che l'ordine di demolizione, come tutti i provvedimenti sanzionatori in materia edilizia, è atto vincolato e non richiede una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di questo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione; non vi è un affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva che il mero decorso del tempo non sana, e l'interessato non può dolersi del fatto che l'Amministrazione non abbia emanato in data antecedente i dovuti atti repressivi (es. Cons. Stato, VI, 11 maggio 2011, n. 2781).

# I limiti temporali dell'azione repressiva

**Art. 26 L.r. n. 23/2004. Ambito di applicazione**

.... Omissis....

4. Le opere edilizie autorizzate e realizzate in data antecedente all'entrata in vigore della [legge 28 gennaio 1977, n. 10](#) (Norme sulla edificabilità dei suoli), che presentino difformità eseguite nel corso dell'attuazione del titolo edilizio originario, si ritengono sanate, fermo restando il rispetto dei requisiti igienico-sanitari e di sicurezza [1].

-----

1) La Corte Costituzionale con [sentenza n. 49 del 10-02-2006](#) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma.

# I limiti temporali dell'azione repressiva

## Giurisprudenza

**È costituzionalmente illegittimo l'art. 26 comma 4 l. reg. Emilia Romagna 21 ottobre 2004 n. 23. Premesso che nell'ambito della speciale normazione relativa al condono edilizio straordinario le regioni non possono rimuovere i limiti massimi fissati dal legislatore statale, e premesso altresì che, tra i principi fondamentali cui esse devono attenersi, vi è quello proprio a fini di certezza delle situazioni giuridiche, della previsione del titolo abilitativo in sanatoria al termine dello speciale procedimento disciplinato dalla normativa statale, la disposizione regionale censurata, la quale dispone che le opere edilizie autorizzate e realizzate in data antecedente all'entrata in vigore della l. 28 gennaio 1977 n. 10, che presentino difformità eseguite nel corso dell'attuazione del titolo edilizio originario, si ritengono sanate, fermo restando il rispetto dei requisiti igienico-sanitari e di sicurezza, ha contenuto più ampio rispetto alla normativa statale, prevedendo anche che in quest'ambito la sanatoria intervenga "ope legis", dunque a prescindere dalla specifica richiesta e dalla concessione del titolo abilitativo in sanatoria, e viola quindi l'art. 117 comma 3 cost. (Corte Costituzionale, 10/02/2006, n. 49).**

## I limiti temporali dell'azione repressiva

**Art. 17 bis L.R. n. 15/2013. Varianti in corso d'opera a titoli edilizi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977**

1. Al fine di salvaguardare il legittimo affidamento dei soggetti interessati e fatti salvi gli effetti civili e penali dell'illecito, non si procede alla demolizione delle opere edilizie eseguite in parziale difformità durante i lavori per l'attuazione dei titoli abilitativi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme per la edificabilità dei suoli) e le stesse possono essere regolarizzate attraverso la presentazione di una SCIA e il pagamento delle sanzioni pecuniarie previste dall'articolo 17, comma 3, della presente legge. Resta ferma l'applicazione della disciplina sanzionatoria di settore, tra cui la normativa antisismica, di sicurezza, igienico sanitaria e quella contenuta nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004.

# I limiti temporali dell'azione repressiva

**Art. 100, comma 6. RUE del Comune di Bologna. Abusi minori.**

**Qualora siano trascorsi 10 anni dalla loro ultimazione gli interventi edilizi abusivi che non abbiano comportato aumento di superficie utile, alterazione della sagoma planivolumetrica o nuova costruzione, si ritengono sanati a tutti gli effetti amministrativi, e non si procede pertanto all'applicazione delle relative sanzioni. Il termine di prescrizione delle opere riconducibili alla manutenzione straordinaria, abusivamente eseguite, è di anni 5.** L'esistenza dei presupposti per la prescrizione potrà essere comprovata con atto sostitutivo di notorietà, per le opere di manutenzione straordinaria e con documentazione probatoria per gli altri casi. La prescrizione è applicabile anche su immobili vincolati ai sensi degli art. 10 e 11 del D.Lgs. 42/2004, a condizione che sia ottenuto il benestare della Soprintendenza ai Beni culturali e ambientali; l'esistenza dei presupposti per la prescrizione dovrà essere dimostrata con specifica documentazione.

La prescrizione è applicabile anche su immobili vincolati ai sensi del D.Lgs. 42/2004 a condizione che sia stato ottenuto l'accertamento di compatibilità paesaggistica limitatamente agli interventi accertabili ai sensi del Dlgs 42/2004; l'esistenza dei presupposti per la prescrizione potrà essere comprovata con atto sostitutivo di notorietà.

È comunque sempre possibile, ove ve ne siano i presupposti, la sanatoria o la legittimazione di tali difformità con il pagamento delle sanzioni previste dalla legge.



# I limiti temporali dell'azione repressiva

## Giurisprudenza

L'attività di repressione degli abusi edilizi, essendo collegata alla tutela dell'interesse pubblico all'ordinato sviluppo del territorio, così come delineato nello strumento urbanistico e nella regolamentazione edilizia vigenti, **non è soggetta a termini di decadenza o di prescrizione e può essere esercitata anche a notevole distanza di tempo dalla commissione dell'abuso.** Pertanto, il principio giurisprudenziale secondo il quale - ove sia decorso un notevole lasso di tempo dalla commissione dell'abuso edilizio - l'Amministrazione è tenuta a specificare la sussistenza dell'interesse pubblico all'eliminazione dell'opera realizzata o addirittura ad indicare le ragioni della sua prolungata inerzia, atteso che si sarebbe ingenerato un affidamento in capo al privato, può essere condiviso solo se riferito a **situazioni assolutamente eccezionali nelle quali risulti evidente la sproporzione tra sacrificio imposto al privato e l'interesse pubblico al ripristino della legalità violata**, ma non può comunque trovare applicazione nel caso di specie, perché trattasi di opere abusive realizzate in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, per le quali opera il divieto di autorizzazione paesistica in **sanatoria**, avendo le stesse determinato la creazione di nuovi volumi ([T.A.R. Campania Napoli, sez. VII, 02 ottobre 2009, n. 5138](#)).

# I limiti temporali dell'azione repressiva

## Giurisprudenza

### Il decorso del tempo. L'interesse pubblico

Ai fini della legittimità di un provvedimento di ingiunzione demolitorio non è sufficiente allegare la mera violazione di norme, **essendo necessaria la dimostrazione dell'interesse pubblico sotteso al provvedimento sanzionatorio**; inoltre, l'affidamento sulla liceità dell'opera, ingenerato dal decorso del tempo, unito alla mancata dimostrazione dell'impossibilità di soluzioni alternative alla demolizione, rendono illegittimo il provvedimento per carenza di motivazione ([Consiglio Stato , sez. V, 30 maggio 2006, n. 3283](#)).

# I limiti temporali dell'azione repressiva

## Giurisprudenza

### La motivazione. L'affidamento

In linea generale la sanzione (demolitoria o pecuniaria) è legata all'abusività dell'opera e dunque di regola la stessa non necessita di un'ulteriore motivazione. Tuttavia **quando, come nella specie, è trascorso un notevole lasso di tempo (più di trent'anni) tra la commissione dell'abuso e la risposta sanzionatoria dell'Amministrazione, non può non considerarsi l'affidamento medio tempore maturato in capo ai condomini, peraltro del tutto estranei all'abuso, circa la corretta edificazione del fabbricato, con conseguente obbligo motivazionale** ([T.A.R. Toscana Firenze, sez. III, 30/07/2010, n. 3268](#)).

# L'azione repressiva amministrativa e l'onere della motivazione

## Giurisprudenza

Il lasso di tempo che fa sorgere in capo all'Amministrazione l'onere di una motivazione rafforzata per l'ingiunzione di demolizione di opera edilizia abusivamente realizzata non è quello che intercorre tra il compimento dell'abuso ed il provvedimento sanzionatorio, ma tra la conoscenza da parte dell'Amministrazione dell'abuso ed il provvedimento sanzionatorio adottato, con la conseguenza che, in mancanza di conoscenza dell'illecito da parte dell'Amministrazione, non può consolidarsi in capo al privato alcun affidamento giuridicamente apprezzabile, il cui sacrificio meriti di essere adeguatamente considerato in sede motivazionale (Consiglio di Stato, sez. V, 09/09/2013, n. 4470).

# I limiti temporali dell'azione repressiva

## Giurisprudenza

**L'abuso edilizio costituisce illecito permanente e l'interesse pubblico alla repressione è presunto per legge anche ove l'atto repressivo sia adottato a distanza di anni dalla realizzazione dell'abuso stesso (Cons. Stato, sez. IV, 10 giugno 2013 n. 3182)**

*Avv. Domenico Lavermicocca - E.mail [dlaverm@tin.it](mailto:dlaverm@tin.it)*

# I limiti temporali dell'azione repressiva

## Giurisprudenza Penale

### La natura permanente del reato

Il reato di costruzione abusiva in assenza di permesso di costruire ha natura permanente per tutto il tempo in cui continua l'attività edilizia illecita e il momento di cessazione della permanenza va individuato o nella sospensione dei lavori, sia essa volontaria o forzata, o nell'ultimazione dei lavori per il completamento dell'opera o, infine, nella sentenza di condanna di primo grado ove i lavori siano proseguiti dopo l'accertamento e sino alla data del giudizio. ([Cassazione penale , sez. III, 20 giugno 2013, n. 26936](#); *idem* [Cassazione penale , sez. III, 03 luglio 2007, n. 33825](#)).

# Azione repressiva penale e l'ultimazione dei lavori

## Giurisprudenza

### La natura permanente del reato

L'uso effettivo dell'immobile, accompagnato dall'attivazione delle utenze e dalla presenza di persone al suo interno, non è sufficiente al fine di ritenere "ultimato" l'immobile abusivamente realizzato, coincidendo l'ultimazione con la conclusione dei lavori di rifinitura interni ed esterni, quali gli intonaci e gli infissi. (Fattispecie in tema di prescrizione del reato di cui all'art. 44, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380). (Cassazione penale, sez. III, 18/10/2011, n. 39733).

In tema di reato di realizzazione di manufatto abusivo, deve ritenersi ultimato l'edificio concretamente funzionale che posseda tutti i requisiti di agibilità o abitabilità, come desumibile dall'art. 25, comma primo, del d.P.R. n. 238 del 2001, che fissa "entro quindici giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento" il termine per la presentazione allo sportello unico della domanda di rilascio del certificato di agibilità. (Nella specie, relativa ad eccepita prescrizione, si è ritenuto non ultimato il manufatto per il quale mancava l'agibilità, pur essendo state da anni attivate le utenze telefoniche e di energia elettrica) (Cassazione penale, sez. III, 18/10/2011, n. 40033).

# Ultimazione dei lavori ai fini del condono e della responsabilità penale

## Giurisprudenza

In materia edilizia, la **nozione di ultimazione assume un diverso significato** se prospettata ai fini della individuazione del momento di **cessazione della permanenza del reato edilizio ovvero del condono edilizio**; nel primo caso, infatti, deve ritenersi esistente detto requisito quando siano state **eseguite anche le rifiniture**; nel secondo; invece, trova applicazione il concetto stabilito dall'art. 31 della L. 28 febbraio 1985 n. 47 che considera "ultimato" uno stabile qualora sia **completato il rustico ed eseguita la copertura** (Cass. penale, sez. III, 15.2.2012 n. 5877).



# Ultimazione dei lavori. Responsabilità penale

## Giurisprudenza

**La permanenza del reato di costruzione edilizia abusiva termina – e il reato si consuma – nel momento in cui cessano o vengono sospesi, per qualsiasi causa, volontaria o imposta, i lavori abusivi, e che la cessazione dei lavori a di solito (ma non necessariamente) individuata nel completamento dell'opera (con le rifiniture interne ed esterne) o con la sentenza di primo grado. L'elemento decisivo per la consumazione del reato, quindi, è la cessazione dei lavori abusivi e non le rifiniture interne ed esterne che sono solo un sintomo – nella normalità dei casi – del completamento dell'opera e quindi della cessazione dei lavori.**

**E' pertanto possibile (anche se in casi marginali) che i lavori siano definitivamente cessati e la permanenza sia terminata, anche senza l'ultimazione, nel senso anzidetto dell'opera (Cass. penale, sez. III, 9.4.2014 n. 29974).**



# La responsabilità penale, interventi e titoli edilizi

## Articolo 44 TUED (L) *Sanzioni penali*

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme le sanzioni amministrative, si applica:

a) l'ammenda fino a 20658 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**;

b) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 10328 a 103290 euro nei casi di esecuzione dei lavori in totale difformità **o assenza del permesso** o di prosecuzione degli stessi nonostante l'ordine di sospensione;

c) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 30986 a 103290 euro nel caso di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio, come previsto dal primo comma dell'[articolo 30](#). La stessa pena si applica anche nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, **in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso**.

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## **Art. 3 del TUED**

**comma 2: "Le definizioni di cui al comma 1 prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi. Resta ferma la definizione di restauro prevista dall'articolo 34 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490",**

## **Art. 2 del TUED**

**comma 1: Le regioni esercitano la potestà legislativa concorrente in materia edilizia nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale desumibili dalle disposizioni contenute nel testo unico.**

**comma 4: I comuni, nell'ambito della propria autonomia statutaria e normativa di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, disciplinano l'attività edilizia".**

# Interventi edilizi e relativi titoli

## Giurisprudenza

... I principi della legislazione statale in materia di titoli abilitativi per gli interventi edilizi non sono rimasti, nel tempo, immutati, ma hanno subito sensibili evoluzioni. ...

E' dunque lungo questa direttrice, in cui **lo Stato ha mantenuto la disciplina dei titoli abilitativi come appartenente alla potestà di dettare i principi della materia**, che si muovono le disposizioni impugnate. Le fattispecie nelle quali, in alternativa alle concessioni o autorizzazioni edilizie, si può procedere alla realizzazione delle opere con denuncia di inizio attività a scelta dell'interessato integrano il proprium del nuovo principio dell'urbanistica (**Corte Cost. n. 303/2003**).

## Interventi edilizi e relativi titoli

### Giurisprudenza

Deve essere disposta la restituzione al giudice rimettente degli atti relativi alla q.l.c., sollevata in riferimento agli art. 3, 25 e 117 cost., degli art. 2, 3 e 4 commi 2 e 4 l. reg. Toscana 14 ottobre 1999 n. 52, nella parte in cui assoggettano le ristrutturazioni edilizie al regime della denuncia di inizio di attività piuttosto che al regime di concessione previsto dalla legislazione statale di principio, e nella parte in cui "decriminalizzano" in ambito regionale una condotta penalmente sanzionata dalla legislazione statale (esecuzione dei lavori di ristrutturazione edilizia senza concessione), **violando la riserva di legge statale in materia penale (art. 25 cost.) ed operando una "iniqua ed ingiustificata disparità di trattamento, .....**“(Corte Costituzionale, 18/06/2003, n. 216).

# La ristrutturazione edilizia

## Giurisprudenza

**È costituzionalmente illegittimo l'art. 27, comma 1, lett. d), ultimo periodo, l. reg. Lombardia 11 marzo 2005 n. 12, nella parte in cui esclude l'applicabilità del limite della sagoma alle ristrutturazioni edilizie mediante demolizione e ricostruzione. Premesso che nell'ambito della normativa di principio in materia di governo del territorio sono comprese le disposizioni legislative riguardanti i titoli abilitativi per gli interventi edilizi e che del pari sono principi fondamentali della materia le disposizioni che definiscono le categorie di interventi, perché è in conformità a queste ultime che è disciplinato il regime dei titoli abilitativi, con riguardo al procedimento e agli oneri, nonché agli abusi e alle relative sanzioni, anche penali, e premesso altresì che in base all'art. 3, comma 1, lett. d), d.P.R. n. 380 del 2001 un intervento di demolizione e ricostruzione che non rispetti la sagoma dell'edificio preesistente - intesa quest'ultima come la conformazione planivolumetrica della costruzione e il suo perimetro considerato in senso verticale e orizzontale - configura un intervento di nuova costruzione e non di ristrutturazione edilizia, la disposizione censurata si pone in contrasto con tale principio, con conseguente violazione dell'art. 117, comma 3, cost., in materia di governo del territorio, in quanto esclude l'applicabilità del limite della sagoma alle ristrutturazioni edilizie mediante demolizione e ricostruzione (sent. nn. 303 del 2003, 367 del 2007) (Corte Costituzionale, 23/11/2011, n. 309).**

# Interventi edilizi e relativi titoli

## Giurisprudenza

1. **La normativa regionale nel settore edilizio può svolgere un ruolo integrativo**, ma non sovrapporsi alla normativa nazionale estendendo la **tipologia delle opere sottratte al regime della concessione**. Pertanto gli interventi edilizi che comportano modificazioni del territorio rilevanti ai fini della normativa urbanistica nazionale, ancorché integranti opere non bisognevoli di concessione alla luce della normativa regionale, possono integrare fattispecie penalmente rilevanti (Cassazione penale, sez. III, 25/01/2001).

2. È configurabile il reato di cui all'art. 20 lett. a) l. 28 febbraio 1985 n. 47, **nell'ipotesi di violazione delle leggi regionali, che costituiscono integrazione o modifica delle norme per il controllo dell'attività urbanistica ed edilizia** ... (Cassazione penale, sez. III, 05/05/1994).

3. La valutazione circa la configurabilità del **reato** di lottizzazione, allorquando vi sia modificazione della destinazione di un immobile edificato, **deve avvenire tenendo conto anche della normativa regionale** (Cass. pen. Sez. III, 24/09/2013, n. 42478).



# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Interventi edilizi e relativi titoli

- **Interventi liberi (art. 6, comma 1 TUED)**
  - ad es. Manutenzione ordinaria
- **Interventi liberi, sottoposti a comunicazione inizio lavori (CIL) (art. 6 , comma 2 TUED)**
  - ad es. Manutenzione straordinaria
- **Interventi sottoposti a Permesso di costruire/DIA in alternativa (Art. 10 TUED)**
  - Nuova costruzione
  - Ristrutturazione edilizia pesante
  - Ristrutturazione urbanistica
  - Cambio d'uso (norma regionale)
- **Interventi sull'esistente (ex DIA/SCIA) (art. 22 TUED)**
  - Restauro e risanamento conservativo (art. 3, comma 1 lett. c) TUED
  - Ristrutturazione edilizia leggera (art. 3, comma 1, lett. d) TUED)
  - Cambio d'uso (norma regionale) (Art. 10, comma 2 TUED)

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Art. 44 D.P.R. n. 380/2001 (L) Sanzioni penali

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme le sanzioni amministrative, si applica:

a) l'ammenda fino a 20658 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** ;

b) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 10328 a 103290 euro nei casi di esecuzione dei lavori in totale difformità o assenza del **permesso** o di prosecuzione degli stessi nonostante l'ordine di sospensione;

c) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 30986 a 103290 euro nel caso di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio, come previsto dal primo comma dell'[articolo 30](#). La stessa pena si applica anche nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, **in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso.**

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Art. 10 (L) TUED. Interventi subordinati a permesso di costruire

1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

a) gli interventi di nuova costruzione;

b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;

c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino ~~aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici,~~ **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 ai sensi del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) e successive modificazioni.**

2. **Le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinate a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività.**

3. Le regioni possono altresì individuare con legge ulteriori interventi che, in relazione all'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico, **sono sottoposti al preventivo rilascio del permesso di costruire. La violazione delle disposizioni regionali emanate ai sensi del presente comma non comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'[articolo 44.](#)**

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

**Articolo 37 TUED (L) Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla denuncia di inizio attività e accertamento di conformità**

... omissis...

**comma 6. La mancata denuncia di inizio dell'attività non comporta l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 44. Resta comunque salva, ove ne ricorrano i presupposti in relazione all'intervento realizzato, l'applicazione delle sanzioni di cui agli [articoli 31, 33, 34, 35](#) e [44](#) e dell'accertamento di conformità di cui all'[articolo 36](#).**

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

Non sono penalmente rilevanti e punibili per mancanza del titolo autorizzativo, anche per interventi su immobili vincolati, i seguenti interventi:

1) **Interventi eseguiti senza titolo** (o utilizzo di titolo improprio) **se classificati dal TUED come soggetti al DIA/SCIA in generale ed a DIA/SCIA in variante non rilevante o essenziale** (art. 22, comma 2 e comma 2 bis);

2) Per gli abusi nelle opere assoggettate dal TUED a SCIA per le quali il titolare, valendosi della facoltà di cui all'art. 22 comma 7, ha richiesto il PDC.

3) Per le opere per le quali sia stato ottenuto il **PDC in sanatoria ex art. 36 TUED**, per espressa disposizione dell'art. 45, comma 3.

4) Per le **opere realizzate con CIL** qualora rientranti nella classificazione dell'art. 6, comma 2 TUED



# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## A) Nuova definizione di manutenzione straordinaria

### Art. 3, comma 1 TUED

Lett b) "**interventi di manutenzione straordinaria**", le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino modifiche delle destinazioni di uso. **Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso; (lettera così modificata dall'[art. 17, comma 1, lettera a\), legge n. 164 del 2014](#))**

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## A) Nuova definizione di manutenzione straordinaria

### Art. 6, comma 2 TUED.

Nel rispetto dei medesimi presupposti di cui al comma 1, previa comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione comunale, possono essere eseguiti senza alcun titolo abilitativo i seguenti interventi:

a) gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'[articolo 3, comma 1, lettera b\)](#), ivi compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne, sempre che non riguardino le parti strutturali dell'edificio; *(lettera così modificata dall'[art. 17, comma 1, lettera c\)](#), legge n. 164 del 2014)*

#### VECCHIA NORMA

a) gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), ivi compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne, sempre che non riguardino le parti strutturali dell'edificio, non comportino aumento del numero delle unità immobiliari e non implicino incremento dei parametri urbanistici;



# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## B) Modifica della definizione degli interventi di ristrutturazione edilizia

### Art. 3, comma 1, TUED

lett. d) "interventi di ristrutturazione edilizia", gli interventi 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 (E SAGOMA) 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 **decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42** e successive modificazioni, 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; (lettera così modificata dal d.lgs. n. 301 del 2002, poi dall'art. 30, comma 1, lettera a), legge n. 98 del 2013)**

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Art. 10 (L) TUED. Interventi subordinati a permesso di costruire

1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

a) gli interventi di nuova costruzione;

b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;

c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino ~~aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici,~~ **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 ai sensi del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) e successive modificazioni.**

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Art. 10 (L) TUED. Interventi subordinati a permesso di costruire (VECCHIA NORMA)

1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

a) gli interventi di nuova costruzione;

b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;

**c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso.**

# **La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali**

**Le nuove disposizioni evidenziano le seguenti novità**

**1) la demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente, senza che più occorra il rispetto della sagoma, come non occorre più il rispetto della stessa area di sedime e dei materiali, in origine previsto.**

**2) Viene abolito il riferimento alle superfici quale requisito della ristrutturazione sottoposta a Permesso di costruire.**

**3) Sono aggiunti gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Si tratta del cd. ripristino tipologico;**

**4) Con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) e successive modificazioni, 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;**

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## 1) Senza il rispetto della sagoma

### Giurisprudenza

“Pur avendo il legislatore modificata la lettera d) del citato comma 1 dell’art. 3 del T.U. dell’edilizia, considerando (ora) fra gli interventi di ristrutturazione edilizia anche gli interventi «consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quella preesistente», **senza fare più riferimento al rispetto della sagoma precedente**, resta fermo che deve sempre considerarsi nuova costruzione «la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente» (lettera e.1 del comma 1 dell’art. 3 del T.U.) **e resta ferma quindi la necessità del rilascio del permesso di costruire quando l’immobile ricostruendo ha una diversa sagoma ed occupa anche una diversa area di sedime” (Consiglio di Stato, sez. III, 20/11/2013, 5488).**

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Giurisprudenza. La sagoma

Dalla definizione recata nell'art. 3, comma 1, lett. d) ed u.c. del Testo Unico dell' ***edilizia*** , come modificata dal D.L. n. 69 del 2013, art. 30 (cd. decreto del fare), è stata espunta la parola "sagoma", per cui secondo la definizione riformulata, ***nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia vanno ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione a condizione che venga mantenuta, però, nel novum la stessa volumetria del pregresso manufatto***, anche nel mancato rispetto della sagoma (Cass. pen. Sez. III, 27/02/2014, n. 14457).

La Terza Sezione della Corte di Cassazione ha affermato che l'art. 30, L. n. 98 del 2013 ***per qualificare come ristrutturazione edilizia anche gli interventi modificativi della sagoma dell'edificio esistente*** o che comportino la ricostruzione o il "ripristino" di edifici "eventualmente crollati o demoliti", richiede l'accertamento della preesistente consistenza dell'immobile (Cass. pen. Sez. III, 22/01/2014, n. 5912)

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Giurisprudenza. La sagoma

***La definizione della “sagoma” di un edificio è la “conformazione planovolumetrica della costruzione ed il suo perimetro considerato in senso verticale ed orizzontale, ovvero il contorno che viene ad assumere l’edificio, ivi comprese le strutture perimetrali con gli aggetti e gli sporti”.***

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## 2) Abolito il riferimento alle superfici per la ristrutturazione soggetta a PDC

### Definizione di superficie (DAL 279.2010)

#### Superficie utile

Superficie di pavimento di tutti i locali di una unità immobiliare, al netto delle superfici definite nella superficie accessoria (Sa), e comunque escluse le murature, i pilastri, i tramezzi, gli sguinci, i vani di porte e finestre, le logge, i balconi e le eventuali scale interne.

Ai fini dell'agibilità, i locali computati come superficie utile devono comunque presentare i requisiti igienico sanitari, richiesti dalla normativa vigente a seconda dell'uso cui sono destinati.

La superficie utile di una unità edilizia è data dalla somma delle superfici utili delle singole unità immobiliari che la compongono.

Si computano nella superficie utile:

le cantine poste ai piani superiori al primo piano fuori terra;

- le cantine che hanno altezza utile uguale o superiore a m 2,70;
- i sottotetti con accesso diretto da una unità immobiliare, che rispettano i requisiti di abitabilità di cui all'art. 2, comma 1, della LR 11/1998.



# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## 2) Abolito il riferimento alle superfici per la ristrutturazione soggetta a PDC

### Occorrerà rivedere la seguente giurisprudenza

L'esecuzione di un soppalco all'interno di una unità immobiliare, realizzato attraverso la divisione in altezza di un vano, allo scopo di ottenerne una duplice utilizzazione abitativa, pure se non realizzi un mutamento di destinazione d'uso, **costituisce intervento di ristrutturazione edilizia che richiede il permesso di costruire** o in alternativa, la denuncia di inizio attività, ex art. 22, comma 3, D.P.R. n. 380 del 2001 (Cass, pen., sez III, 21.12.2011, n. 47438).

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Giurisprudenza. I prospetti

In tema di reati *edilizi*, l'apertura di "pareti finestrate" sulla facciata di un edificio, senza il preventivo rilascio del permesso di costruire, integra il reato previsto dall'art. 44 del d.P.R. n. 380 del 2001, poiché si tratta di un intervento *edilizio* comportante una **modifica dei prospetti non qualificabile come ristrutturazione edilizia "minore"**, e per il quale, quindi, non è sufficiente la mera denuncia di inizio attività. (Fattispecie in cui l'intervento era consistito nella realizzazione di alcune "luci" su di una parete verso l'esterno) (Cass. pen. Sez. III, 20/05/2014, n. 30575 (rv. 259905))

In tema di reati edilizi, l'esecuzione di interventi comportanti la **modifica dei prospetti non rientra nelle tipologie delle ristrutturazioni edilizie "minori"** e come tale richiede il preventivo rilascio di permesso a costruire. (Fattispecie in cui è stato ritenuto integrato il reato di cui all'art. 44 d.P.R. n. 380 del 2001) (Cass. penale, sez. III, 21/05/2013, n. 38338).

## La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

**3) interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza (*art. 30, comma 1, lettera a), legge n. 98 del 2013*).**

**Si tratta del cd. ripristino tipologico**

## **La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali**

### **Il ripristino tipologico. La disciplina regionale**

Con la LR. Emilia Romagna n. 31/2002 che, nell'Allegato, così definiva **(lettera e)** “**gli interventi che riguardano le unità edilizie fatiscenti o parzialmente demolite di cui è possibile reperire adeguata documentazione della loro organizzazione tipologica originaria individuabile anche in altre unità edilizie dello stesso periodo storico e della stessa area culturale**”.

La norma regionale attualmente vigente, dettata dalla L.R. n. 15/2013, nel richiamare direttamente l'applicazione della norma statale, prevede che “**Gli interventi di ripristino tipologico rientrano tra i casi di ristrutturazione edilizia per effetto dell'art. 30, comma 1, lettera a), del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla L. 9 agosto 2013 n. 98**”.

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Disciplina regionale

**Parere della Regione prot. 209512 del 15/05/2014**

*“Si deve ritenere che la definizione statale sia da interpretare nel senso di qualificare un intervento ricostruttivo come di ristrutturazione edilizia **nel caso in cui il manufatto non sia più fisicamente individuabile nella sua volumetria, e dunque sia da tempo crollato o demolito, e ne sia però dimostrata la sua preesistenza con una documentazione dalla quale possano essere accertati gli essenziali parametri edilizi.** Non pare che la norma statale richieda in tutti i casi anche il rispetto della preesistente sagoma, in quanto tale requisito non è previsto per tutte le ipotesi di ristrutturazione, ma la sua conservazione è prescritta solo per la ricostruzione degli immobili sottoposti a vincolo ai sensi del decreto legislativo n. 42 del 2004”.*

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Giurisprudenza

L'art. 30 del D.L. n. 69 del 2013 (conv. in L. n. 98 del 2013), se consente di qualificare come “ristrutturazione edilizia”, l'intervento di ripristino o di ricostruzione di edifici o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, anche in caso di modifica della sagoma degli stessi, richiede, però, che sia accertata la preesistente consistenza dell'immobile in base a riscontri documentali o altri elementi certi e verificabili (Cassazione penale, sez. III, 5 settembre 2014, n. 37169)

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Giurisprudenza. I prospetti

In tema di reati *edilizi*, l'art. 30 del D.L. n. 69 del 2013 (conv. in legge n. 98 del 2013), se consente di qualificare come "*ristrutturazione edilizia*", l'intervento di ripristino o di ricostruzione di edifici o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, anche in caso di modifica della sagoma degli stessi, richiede, però, che sia accertata la preesistente consistenza dell'immobile in base a riscontri documentali o altri elementi certi e verificabili. (Rigetta in parte, App. L'Aquila, 30/11/2012) (**Cass. pen. Sez. III, 22/01/2014, n. 5912 (rv. 258597)**)

# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Giurisprudenza

La giurisprudenza ha chiarito che, nell'ambito delle opere edilizie, **la semplice ristrutturazione** si verifica ove gli interventi abbiano interessato un edificio del quale, all'esito degli stessi, **rimangano inalterate le componenti essenziali, quali i muri perimetrali, le strutture orizzontali, la copertura**, mentre è ravvisabile **la ricostruzione** allorché dell'edificio preesistente **siano venute meno, per evento naturale o per volontaria demolizione, dette componenti, e l'intervento si traduce nell'esatto ripristino delle stesse operato senza alcuna variazione rispetto alle originarie dimensioni dell'edificio**, e, in particolare, **senza aumenti della volumetria né delle superfici occupate in relazione alla originaria sagoma di ingombro**. In presenza di **tali aumenti**, si verte, invece, in ipotesi di **nuova costruzione**, da considerare tale, anche ai fini del computo delle distanze rispetto agli edifici contigui come previste dagli strumenti urbanistici locali (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 3221 dell'11 giugno 2013).



# La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali

## Allegato alla Legge regionale n. 15/2013

f) "Interventi di ristrutturazione edilizia", gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto od 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, nonché la realizzazione di volumi tecnici necessari per l'installazione o la revisione di impianti tecnologici.

**Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono compresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria del fabbricato preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico degli edifici.**

**Gli interventi di ristrutturazione edilizia comprendono altresì quelli che comportino, in conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che limitatamente agli immobili compresi nei centri storici e negli insediamenti e infrastrutture storici del territorio rurale, di cui agli articoli A-7 e A-8 dell'Allegato della legge regionale n. 20 del 2000 comportino mutamenti della destinazione d'uso.**

## **La ristrutturazione edilizia. Le sanzioni penali**

**Esistono due tipologie di ristrutturazione edilizia:**

**1. Ristrutturazione leggera (art. 3 lett d) del TUED) e soggetta a SCIA dall'art. 22 TUED, di cui fanno parte:**

**a) gli interventi che non comportano aumenti di volume.**

**b) Ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione con stesso volume, anche con differente sagoma**

**c) Ripristino tipologico di fabbricati crollati o demoliti**

**2. Ristrutturazione “pesante”, (art. 3 lett d) e art. 10, comma 1, lett c) del TUED), soggetta Permesso di costruire, o **DIA in alternativa**, che riguarda gli interventi che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e**

**- che comportino 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;**

**- gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni.**

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## c) Intervento di nuova costruzione

e) "interventi di nuova costruzione", quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti. Sono comunque da considerarsi tali:

**e.5) l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee e salvo che siano installati, con temporaneo ancoraggio al suolo, all'interno di strutture ricettive all'aperto, in conformità alla normativa regionale di settore, per la sosta ed il soggiorno dei turisti; (*punto modificato dall'[art. 41, comma 4, legge n. 98 del 2013](#), poi dall'[art. 10-ter della legge n. 80 del 2014](#))***

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Art. 6 TUED. Interventi liberi

1. Fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, e comunque nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienicosanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#), i seguenti interventi sono eseguiti senza alcun titolo abilitativo:

2. Nel rispetto dei medesimi presupposti di cui al comma 1, previa comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione comunale, possono essere eseguiti senza alcun titolo abilitativo i seguenti interventi:

**b) le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro un termine non superiore a novanta giorni;**

## La responsabilità penale ed il titolo edilizio

### Art. 7. L.R. n. 15/2013

Nel rispetto della disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3, sono attuati liberamente, senza titolo abilitativo edilizio:

**f) le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti, temporanee e stagionali e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro un termine non superiore a sei mesi compresi i tempi di allestimento e smontaggio delle strutture;**

2. L'esecuzione delle opere di cui al comma 1 lettera f) è preceduta dalla comunicazione allo Sportello unico delle date di inizio dei lavori e di rimozione del manufatto, con l'eccezione delle opere insistenti su suolo pubblico comunale il cui periodo di permanenza è regolato dalla concessione temporanea di suolo pubblico.

## La responsabilità penale ed il titolo edilizio

L.R. E.R. 18 luglio 2014, n. 17 “*Legge finanziaria regionale*” .

**Art. 44**, Norma di interpretazione autentica dell'articolo 7 comma 1, lettera f), e comma 2 della legge regionale n. 15 del 2013 (Semplificazione della disciplina edilizia)

1. L'articolo 7, comma 1, lettera f), e comma 2 della legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 (Semplificazione della disciplina edilizia), si interpreta nel senso che costituiscono attività edilizia libera e possono essere attuate senza titolo abilitativo edilizio, **sia le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze che abbiano carattere contingente e temporaneo, sia le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze stagionali**, a condizione che, in entrambi i casi, le opere siano realizzate nel rispetto della disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3, della stessa legge regionale n. 15 del 2013, **le opere siano destinate ad essere rimosse al cessare della necessità**, e comunque entro un termine non superiore a sei mesi compresi i tempi di allestimento e smontaggio delle strutture, e l'esecuzione delle opere sia preceduta dalla comunicazione allo sportello unico della data di effettivo inizio dei lavori di allestimento e della data di completa rimozione del manufatto.

## La responsabilità penale ed il titolo edilizio

### Differenze tra la norma statale e regionale

a) La l.r. richiede oltre al rispetto della normativa che disciplina l'attività edilizia ex art. 9, 3° c., la presenza dei tre requisiti (contingenza, temporaneità, stagionalità), due dei quali in conflitto (la stagionalità non può essere intesa come periodicità; si veda, in questo senso, tra le tante Cass., 21.6.2011 n. 34763) e ciò basterebbe ad escludere, ad esempio gli allestimenti turistici/balneari o simili in suolo privato;

b) fissa un limite inderogabile di tempo – ora 6 mesi – per la durata e la rimozione successiva;

c) impone una doppia comunicazione al SUE di inizio lavori e inizio rimozione.

Tali adempimenti (le comunicazioni) sono tra quelli sanzionati dall'art. 44 L.R. 15/2013 con una pena pecuniaria (e lo sono anche dall'art. 6, 7° c. del T.U.ED comunque applicabile).

**Se l'inadempimento riguarda la doverosa rimozione nel termine di 6 mesi, l'illecito si configurerà come opera realizzata in difetto di titolo (SCIA o permesso di costruire, a seconda della morfologia fisica dell'opera) con conseguenze penali e assoggettamento al regime sanzionatorio edilizio proprio (articoli 13-16 L. reg. n. 23/2004).**

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Giurisprudenza. I precari

1. Non implica precarietà dell'opera e richiede, pertanto, il permesso di costruire, il carattere stagionale di essa, potendo quest'ultima essere destinata a soddisfare bisogni non provvisori attraverso la permanenza nel tempo della sua funzione. **Cass. pen. Sez. III, 21/06/2011, n. 34763 (rv. 251243).**

2. *“Ogni trasformazione permanente del territorio necessita di titolo abilitativo e ciò anche ove si tratti di strutture mobili allorchè esse non abbiano carattere precario”* (cfr. Corte Cost. n. 171 del 6-7-2012; n. 278 del 22-7-2010) TAR Campania, Salerno n. 283/2014 .



Giurisprudenza. I precari

**I manufatti “non precari, ma funzionali a soddisfare esigenze permanenti, vanno considerati come idonei ad alterare lo stato dei luoghi, con un sicuro incremento del carico urbanistico, non rilevando la rimovibilità della struttura (ed eventualmente anche l’assenza di opere murarie), posto che ciò che conta è l’uso per fini non contingenti, quando il manufatto è destinato ad un utilizzo reiterato nel tempo in quanto stagionale** (Cons. Stato sez. VI, 4 marzo 2014 n. 2842; Cons. Stato, IV, 23 luglio 2009, n. 4673; cfr., anche, Cons. Stato, VI, 12 febbraio 2011, n. 986; id., V, 12 dicembre 2009, n. 7789;. id., V, 24 febbraio 2003, n. 986; id., V, 24 febbraio 1996, n. 226)

In definitiva, l’ esigenza “meramente temporanea” sarebbe esclusa nell’ipotesi in cui la casa mobile è collocata in un complesso di carattere turistico-alberghiero, sia pure aperto al pubblico solo in alcuni mesi dell’anno, e configurabile solo nella ipotesi del c.d. “*uso abitativo a connotazione nomade*” o “*in funzione itinerante*” che si realizza ad esempio, nei viaggi su mezzi mobili, in occasione della c.d. “sosta per accampamento” cfr. TAR Sicilia, Palermo, sez. II, 27 novembre 2013 n. 1727).

## **Giurisprudenza. I precari**

**La 'precarietà' dell'opera, che esonera dall'obbligo del possesso del permesso di costruire, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera e, 5, D.P.R. n. 380 del 2001, postula un uso specifico e temporalmente limitato del bene e non la sua stagionalità la quale non esclude la destinazione del manufatto al soddisfacimento di esigenze non eccezionali e contingenti, ma permanenti nel tempo. Non possono, infatti, essere considerati manufatti destinati a soddisfare esigenze meramente temporanee quelli destinati a un'utilizzazione perdurante nel tempo, di talché l'alterazione del territorio non può essere considerata temporanea, precaria o irrilevante. (Riforma T.A.R. Lazio Latina, Sez. I, sent. n. 408 del 2013)" (Cons. Stato Sez. VI, 03/06/2014, n. 2842).**



# Il cambio di destinazione d'uso. La rilevanza penale

## Articolo 10 TUED

... omissis...

c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino 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 ai sensi del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) e successive modificazioni. *(lettera modificata dal d.lgs. n. 301 del 2002, poi così modificata dall'[art. 30, comma 1, lettera c\), legge n. 98 del 2013](#), poi dall'[art. 17, comma 1, lettera d\), legge n. 164 del 2014](#))*

**2. Le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinate a permesso di costruire o a segnalazione certificata di inizio attività.**

# Il cambio di destinazione d'uso. La rilevanza penale

**Art. 23-ter. Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante** (*articolo introdotto dall'[art. 17, comma 1, lettera n\), legge n. 164 del 2014](#)*)

**1. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, costituisce mutamento rilevante della destinazione d'uso ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una **diversa categoria funzionale tra quelle sotto elencate:****

**a) residenziale; a-bis) turistico-ricettiva; b) produttiva e direzionale; c) commerciale; d) rurale.**

**2. La destinazione d'uso di un fabbricato o di una unità immobiliare è quella prevalente in termini di superficie utile.**

**3. Le regioni adeguano la propria legislazione ai principi di cui al presente articolo** entro novanta giorni dalla data della sua entrata in vigore. Decorso tale termine, trovano applicazione diretta le disposizioni del presente articolo. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito.

# Il cambio di destinazione d'uso. La rilevanza penale

## Art. 28 L.R. n. 15/2013. *Mutamento di destinazione d'uso*

1. Gli strumenti di pianificazione urbanistica individuano nei diversi ambiti del territorio comunale le destinazioni d'uso compatibili degli immobili.

2. **Il mutamento di destinazione d'uso senza opere è soggetto: a SCIA se comporta aumento di carico urbanistico; a comunicazione se non comporta tale effetto urbanistico.** Per mutamento d'uso senza opere si intende la sostituzione, non connessa a interventi di trasformazione, dell'uso in atto nell'immobile con altra destinazione d'uso definita compatibile dagli strumenti urbanistici comunali.

3. La destinazione d'uso in atto dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella stabilita dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o l'ultimo intervento di recupero o, in assenza o indeterminatezza del titolo, dalla classificazione catastale attribuita in sede di primo accatastamento ovvero da altri documenti probanti.

4. Qualora la nuova destinazione determini un aumento del carico urbanistico, come definito all'articolo 30, comma 1, il mutamento d'uso è subordinato all'effettivo reperimento delle dotazioni territoriali e pertinenziali richieste e comporta il versamento della differenza tra gli oneri di urbanizzazione per la nuova destinazione d'uso e gli oneri previsti, nelle nuove costruzioni, per la destinazione d'uso in atto. E' fatta salva la possibilità di monetizzare le aree per dotazioni territoriali nei casi previsti dall'articolo A-26 dell'Allegato della [legge regionale n. 20 del 2000](#).

5. **Il mutamento di destinazione d'uso con opere è soggetto al titolo abilitativo previsto per l'intervento edilizio al quale è connesso.**

**Giurisprudenza. Il cambio d'uso**

**Gli interventi di ristrutturazione edilizia implicano il rilascio del permesso di costruire sia nelle ipotesi di **modificazione della destinazione d'uso tra categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico, sia nel caso di lavori eseguiti in centri storici - come nella fattispecie - laddove comportino il mutamento di destinazione d'uso all'interno di una stessa categoria omogenea (Cassazione penale, sez. fer., 30/08/2012, n. 43885).****

# Il cambio di destinazione d'uso. Le sanzioni penali

## Giurisprudenza. Il cambio d'uso

1. In tema di reati edilizi, **la modifica di destinazione d' uso è integrata anche dalla realizzazione di sole opere interne come nel caso di realizzazione di impianti tecnologici comportanti una modifica della destinazione d' uso** (Cass. pen. Sez. III, 17/06/2014, n. 37862)

2. La ***destinazione* abitativa di un sottotetto**, che secondo gli strumenti urbanistici aveva soltanto una funzione tecnica, **costituisce mutamento di destinazione d' uso per il quale è necessario il rilascio preventivo del permesso di costruire**, atteso che la variazione avviene tra categorie non omogenee (Cass. pen. Sez. III, 21/02/2014, n. 20773)

3. In tema di reati edilizi, il mutamento di ***destinazione d' uso* senza opere è assoggettato a D.I.A. (ora SCIA)**, purché intervenga nell'ambito della stessa categoria urbanistica, **mentre è richiesto il permesso di costruire per le modifiche di destinazione che comportino il passaggio di categoria o, se il cambio d' uso sia eseguito nei centri storici**, anche all'interno di una stessa categoria omogenea. (Fattispecie relativa a sequestro preventivo dei locali di un albergo, originariamente adibiti a deposito e lavanderia, trasformati in camere per gli ospiti in assenza del permesso di costruire e del nulla osta paesaggistico). Cass. pen. Sez. III, 13/12/2013, n. 5712 (rv. 258686)



# **Il cambio di destinazione d'uso. Le sanzioni penali**

## **Giurisprudenza. Il cambio d'uso**

“ ..... Questa Corte ha chiarito che la destinazione d'uso è un elemento che **qualifica la connotazione del bene immobile e risponde a precisi scopi di interesse pubblico, di pianificazione o di attuazione della pianificazione.** Essa individua il bene sotto l'aspetto funzionale, specificando le destinazioni di zona fissate dagli strumenti urbanistici in considerazione della differenziazione infrastrutturale del territorio, prevista e disciplinata dalla normativa sugli standard, diversi per qualità e quantità proprio a seconda della diversa destinazione di zona (Sez. 3, n. 9894 del 20/01/2009, Tarallo).

**L'organizzazione del territorio comunale e la gestione dello stesso vengono, infatti, realizzate attraverso il coordinamento delle varie destinazioni d'uso in tutte le loro possibili relazioni e le modifiche non consentite di queste incidono negativamente sull'organizzazione dei servizi, alterando appunto il complessivo assetto territoriale (cfr. Sez. 3, n. 24096 del 07/03/2008, Desimine; Sez. 3, Sentenza n. 35177 del 12/07/2001, dep. 21/10/2002. Cinquegrani Rv. 222740). (Cass. pen. Sez. III, 13/12/2013, n. 5712)**

**Il cambio di destinazione d'uso. Le sanzioni penali**

## ***Carico urbanistico***

**E' l'effetto sul territorio degli interventi edilizi, che danno luogo alla necessità di nuove infrastrutture, aree ed opere pubbliche (*standard*) e servizi pubblici, per effetto del conseguente insediamento di nuovi abitanti o anche per la sola necessità di regolarizzazione delle dotazioni carenti degli insediamenti in atto.**

## **Il cambio di destinazione d'uso. Le sanzioni penali**

### ***Giurisprudenza. Il carico urbanistico***

L'incidenza di un intervento edilizio sul carico urbanistico dev'essere considerata con riferimento all'**aspetto strutturale e funzionale dell'opera**, ed è rilevabile anche nel caso di una concreta **alterazione dell'originaria consistenza sostanziale di un manufatto in relazione alla volumetria, alla destinazione o all'effettiva utilizzazione, tale da determinare un mutamento dell'insieme delle esigenze urbanistiche valutate in sede di pianificazione, con particolare riferimento agli standard fissati dal d.m. 2 aprile 1968 n. 1444. (Fattispecie in tema di sequestro preventivo). (Cassazione penale, sez. III, 22/09/2011, n. 36104).**

# Il diritto penale nell'edilizia

## Il cambio d'uso e la responsabilità penale

1. La modifica della destinazione d'uso con opere su un manufatto **in costruzione** può configurare:

- un intervento in **totale difformità dal permesso** di costruire, per la definizione dell'**art. 31 del TUED** e quindi si applica l'**art. 44 lett. b)**

- **una variazione essenziale**, con applicazione del 44 lett a), se ricorre l'ipotesi di cui all'**art. 32 del TUED**, che rinvia alle norme regionali.

2. La modifica della destinazione d'uso con opere su un manufatto **già costruito** può configurare:

- un intervento di **ristrutturazione edilizia**

# Il diritto penale nell'edilizia

## Giurisprudenza penale

### Il mutamento di destinazione d'uso. Il titolo

Il mutamento di destinazione d'uso di un immobile attuato attraverso la realizzazione di opere edili, se effettuato durante l'attività costruttiva del fabbricato, costituisce una difformità totale e da' luogo al reato di cui all'art. 44, lett b) D.P.R. n. 380/2001 (Cass. pen. 15.12.2011 n. 46618)

L'art. 31, comma 1, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 considera opere in **totale difformità** dal permesso di costruire quelle in cui il **mutamento della destinazione d'uso prevista in progetto venga realizzato durante l'attività costruttiva del fabbricato** attraverso l'esecuzione di lavori che globalmente conferiscono all'organismo edilizio diverse caratteristiche di utilizzazione: per tali opere, quindi, occorre il rilascio di un **nuovo permesso di costruire**, la cui mancanza configura il reato di cui all'art. 44, lett. b), d.P.R. n. 380 del 2001. ([Cassazione penale , sez. III, 19 aprile 2007, n. 22866](#))

# Il diritto penale nell'edilizia

## Giurisprudenza

### Il cambio d'uso e la lottizzazione abusiva

In materia edilizia, configura il reato di lottizzazione abusiva la modifica di destinazione d'uso di immobili oggetto di un piano di lottizzazione attraverso **il frazionamento di un complesso immobiliare, di modo che le singole unità perdano la originaria destinazione d'uso alberghiera per assumere quella residenziale, atteso che tale modificazione si pone in contrasto con lo strumento urbanistico costituito dal piano di lottizzazione.** (Nell'occasione, la S.C. ha altresì affermato che la lottizzazione abusiva è rilevabile dalla stipula di contratti preliminari di compravendita, come quelli aventi ad oggetto **unità abitative destinate a residenza privata** e facenti parte di un complesso originariamente autorizzato per lo **svolgimento di attività alberghiera**)" ([Cassazione penale, sez. III, 28 febbraio 2007, n. 13687](#)).

# Il diritto penale nell'edilizia

## Giurisprudenza

### Il cambio d'uso e la lottizzazione abusiva

In materia edilizia, **configura il reato di lottizzazione abusiva** la modifica di destinazione d'uso di una RTA, **residenza turistico-alberghiera**, realizzata attraverso la **vendita di singole unità a privati** allorché non sussista un'organizzazione imprenditoriale preposta alla gestione dei servizi comuni ed alla concessione in locazione dei singoli appartamenti **compravenduti secondo le regole comuni del contratto d'albergo**, atteso che in tale ipotesi le singole unità perdono l'originaria destinazione d'uso alberghiera per assumere quella residenziale, in contrasto con lo strumento urbanistico costituito dal piano di lottizzazione" (Cassazione civile, sez. III, 15 febbraio 2007, n. 6396, in Riv. notariato 2008, 2, 413, nota CASU).

# **Il diritto penale nell'edilizia**

## **Giurisprudenza**

### **Il cambio d'uso e la lottizzazione abusiva**

**Anche il semplice mutamento di destinazione d'uso di un terreno, qualora sia in contrasto con la disciplina urbanistica della zona, rientra nel divieto di lottizzazione abusiva, atteso che, mediante un'operazione giuridico-materiale fittiziamente distinta in fasi autonome, realizza la medesima lesione dei beni-interessi tutelati dal divieto, cioè un'alterazione giuridico-materiale della zonizzazione imposta dalla disciplina urbanistica (T.A.R. Molise Campobasso, sez. I, 01/06/2011, n. 342).**





# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Giurisprudenza

### La Dia e la responsabilità penale

Non è sufficiente una denuncia di inizio attività (d.i.a.) per mettere al riparo il proprietario da eventuali conseguenze penali se i lavori di ampliamento riguardano un immobile preesistente situato in una zona sottoposta a vincolo paesaggistico. Per evitare condanne, infatti, è necessaria l'autorizzazione mediante il rilascio del permesso di costruire ai sensi dell'art. 10 d.P.R. n. 380/01, diversamente sussiste la responsabilità penale del proprietario per reato edilizio (nella specie, la Corte ha confermato la condanna nei confronti di una donna che aveva eseguito, in zona sottoposta a vincolo, lavori d'ampliamento di un fabbricato preesistente per una superficie di mq. 2,80 riguardanti un vano destinato a bagno, in assenza del permesso di costruire e dell'autorizzazione dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo) ([Cassazione penale, sez. III, 21/01/2010, n. 9255](#)).

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Giurisprudenza

### La DIA e la responsabilità penale

Il reato di cui all'art. 44, comma 1, lett. b). d.P.R. n. 38 del 2001 la realizzazione, in mancanza del preventivo rilascio del permesso di costruire, **di una tettoia di copertura di un manufatto, non essendo sufficiente la semplice d.i.a.** (In motivazione la Corte ha precisato, da un lato, che costituisce "nuova costruzione" anche qualsiasi manufatto edilizio fuori terra o interrato e, dall'altro, che non può farsi ricorso alla nozione di ampliamento di edificio esistente, poiché **la tettoia costituisce una nuova costruzione, sia pure accessoria a quest'ultimo, tenuto altresì conto che nella nozione di sagoma rientra anche lo sviluppo in altezza dell'immobile**) ([Cassazione penale, sez. III, 06/05/2010, n. 21351](#)).

Integra il reato di costruzione edilizia abusiva l'esecuzione di interventi di ristrutturazione edilizia incidenti sul carico urbanistico realizzati mediante D.I.A. semplice, in quanto attività edilizia eseguibile esclusivamente in base a D.I.A. alternativa al permesso di costruire (fattispecie nella quale i lavori erano finalizzati a suddividere un preesistente fabbricato in due unità immobiliari, mediante opere di diversa distribuzione interna e modifiche di porte e finestre esterne) ([Cassazione penale, sez. III, 16/03/2010, n. 20350](#)).

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Giurisprudenza

### La DIA e la responsabilità penale

In materia edilizia, nel caso di interventi realizzabili alternativamente con permesso di costruire ovvero con denuncia di inizio attività, l'assenza del permesso di costruire o la totale difformità delle opere eseguite rispetto alla D.I.A. effettivamente presentata, integrano il reato di cui all'art. 44 d.P.R. n. 380/2001, in quanto, in tale materia, la disciplina sanzionatoria penale non è correlata alla tipologia del titolo abilitativo, bensì alla consistenza concreta dell'intervento. Il reato di cui al d.lgs. n. 42/2004, art. 181, è reato di pericolo e, pertanto, per la configurabilità dell'illecito, non è necessario un effettivo pregiudizio per l'ambiente, potendo escludersi dal novero delle condotte penalmente rilevanti soltanto quelle che si prospettano inidonee, pure in astratto, a compromettere i valori del paesaggio e l'aspetto esteriore degli edifici ([Cassazione penale, sez. III, 29/02/2008, n. 20271](#)).

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Giurisprudenza

### Gli interventi liberi e la responsabilità penale

la Corte di Cassazione afferma il **principio** secondo il quale la **particolare disciplina dell'attività edilizia libera, contemplata dall'articolo 6, D.P.R. 380/2001, come modificato dall'articolo 5, comma secondo, L. 73/2010, non è applicabile agli interventi che, pur rientrando nelle categorie menzionate da tale disposizione, siano in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici** (Cass. pen., sez. III, sentenza n. 19316 del 27 aprile 2011).

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

**Art. 16 bis, L.R. n. 15/2013. Sanzioni per interventi di attività edilizia libera**

**4. Qualora gli interventi attinenti all'attività edilizia libera siano eseguiti in difformità dalla disciplina dell'attività edilizia, lo Sportello unico applica la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi, determinata ai sensi dell'articolo 21, commi 2 e 2 bis, e comunque non inferiore a 1.000,00 euro, salvo che l'interessato provveda al ripristino dello stato legittimo. Rimane ferma l'applicazione delle ulteriori sanzioni eventualmente previste in caso di violazione della disciplina di settore”.**

# La responsabilità penale ed il titolo edilizio

## Giurisprudenza

... Entrambe le opere (**la pensilina sulla porta-finestra e il contiguo pergolato/gazebo**) appaiono riconducibili agli “*elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici*” di cui all’art. 6, comma 2, lett. e), del d.P.R. n. 380 del 2001, con la conseguenza che **sarebbe stata necessaria solo la previa comunicazione di inizio dei lavori**, sanzionabile – in caso di inerzia – con una mera sanzione pecuniaria (v. comma 7), **non certamente con la qualificazione delle relative opere come abusive.**

Non è invece applicabile nella fattispecie l’invocato (dall’Amministrazione) art. 2 del Regolamento edilizio comunale **per trattarsi di normativa locale che, in ragione del mero richiamo ad un obbligo di carattere procedimentale – svincolato da previsioni di carattere sostanziale –, cede di fronte alla prevalente disciplina statale in tema di liberalizzazione dell’attività edilizia minore** (Tar Emilia Romagna, sez. I, 29.6.2012 n. 464).

# Il bene tutelato dal giudice penale

1. All'originario orientamento, **cd. formalistico**, individuava il bene protetto **nell'interesse formale dell'amministrazione pubblica al controllo delle attività che comportano trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio** si è sostituito l'**orientamento sostanziale** che individua il bene giuridico protetto nella **tutela dell'assetto del territorio in conformità alla formazione urbanistica che disciplina l'attività edilizia.**

2. In altre parole, l'interesse protetto dalla disciplina urbanistica **non è soltanto quello di assicurare il controllo della PA sugli interventi di modifica del territorio,** ma **anche quello di garantire che ciò si verifichi in piena aderenza all'assetto urbanistico programmato ed il rilascio del titolo abilitativo è quindi subordinato all'indagine di conformità alla normativa urbanistica in genere ed ai PRG.**



# Il bene tutelato dal giudice penale

## Giurisprudenza. Il bene oggetto di tutela

**Il sindacato del giudice penale sull'atto amministrativo, nel caso di proroga del permesso di costruire (art. 15, comma secondo, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), è limitato alla mancata enunciazione delle ragioni che giustificano la prosecuzione dei lavori e non implica alcun controllo sulla legittimità complessiva del progetto di intervento edilizio, non modificabile con l'atto di proroga (In motivazione la Corte ha precisato che, diversamente, nel caso previsto dall'art. 15, comma terzo, del citato decreto, il rilascio di un nuovo permesso di costruire per consentire il completamento delle opere necessita della rivalutazione del progetto nella sua globalità, la cui legittimità è sindacabile dal giudice penale) (Cassazione penale, sez. III, 29/09/2011, n. 41451).**

# **Il bene tutelato dal giudice penale**

## **Giurisprudenza. Il bene oggetto di tutela**

**L'interesse tutelato dall'art. 20 l. 28 febbraio 1985 n. 47 è quello sostanziale della protezione del territorio in conformità alla normazione urbanistica. L'interesse protetto trova la sua tutela in tutte e tre le fattispecie criminose previste dalla citata disposizione di legge in relazione al differente grado di offensività, sicché il parametro normativo può individuarsi nella nota distinzione tra difformità totale e parziale e tra opere eseguite in zone soggette o meno a vincolo, configurandosi così le diverse contravvenzioni delle lett. a), b) e c) dell'art. 20 l. cit. Con la conseguenza che, nell'ipotesi in cui si edifichi con concessione edilizia illegittima, non si discute più di disapplicazione di un atto amministrativo e dei relativi poteri del giudice penale, ma di potere accertativo di detto magistrato dinanzi ad un provvedimento che costituisce presupposto o elemento costitutivo di un reato (*Cassazione penale, sez. III, 04 aprile 1995*).**

# Il bene tutelato dal giudice penale

## Giurisprudenza

### Illegittimità del permesso di costruire.

Il reato di esecuzione di lavori edilizi in assenza del permesso di costruire può, quindi, ravvisarsi anche in presenza di un permesso di costruire illegittimo, **senza che occorra fare ricorso alla procedura di disapplicazione dell'atto amministrativo, essendo sufficiente la sola valutazione della sussistenza dell'elemento normativo della fattispecie**, atteso che la conformità della costruzione e del permesso di costruire alla disciplina urbanistica è elemento costitutivo o normativo del reato contemplato dalla normativa urbanistica, stante l'individuazione del parametro di legalità urbanistica e edilizia quale ulteriore interesse protetto dalle disposizioni in questione (Cass. pen., Sez. III, 23.10.2012 n. 41318).

# Il bene tutelato dal giudice penale

## Giurisprudenza

### Illegittimità del permesso di costruire. Il privato

**Il privato, la cui attività costituente reato (nella specie costruzione di edificio in parte sul demanio marittimo e in parte entro una zona di mt. 30 dal demanio marittimo in prossimità della linea doganale) sia stata autorizzata con atto amministrativo illegittimo, risponde penalmente, anche se non sia provata la sua collusione con l'autorità amministrativa degli illeciti compiuti, sempre che sia consapevole della illegittimità di tale atto o che di essa possa rendersi conto ([Cassazione penale, sez. III, 23/06/2009, n. 35210](#)).**

# **Il bene tutelato dal giudice penale**

## **Giurisprudenza**

### **Inesistenza del titolo**

**In materia edilizia deve ritenersi inesistente la concessione edilizia non riferibile oggettivamente alla sfera del lecito giuridico, in quanto frutto dell'attività criminosa del soggetto pubblico che la rilascia o del soggetto privato che la ottiene, e per la sua disapplicazione non è necessaria la prova della collusione tra amministratore e soggetti interessati o l'accertamento dell'avvenuto inizio dell'azione penale a carico degli amministratori, sempre che risulti evidente un contrasto con norme imperative talmente grave da determinare non la mera illegittimità dell'atto, ma la illiceità del medesimo e la sua nullità (*Cassazione penale*, sez. III, 11 luglio 2003, n. 38735).**



# Le variazioni essenziali e la responsabilità penale

## Art. 44 (L) - Sanzioni penali

1. 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;**

b) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 5.164 a 51.645 euro nei casi di **esecuzione dei lavori in totale difformità o assenza del permesso o di prosecuzione degli stessi nonostante l'ordine di sospensione;**

c) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 15.493 a 51.645 euro nel caso di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio, come previsto dal primo comma dell'[articolo 30](#). **La stessa pena si applica anche nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso.**

# Le variazioni essenziali e la responsabilità penale

## Art. 32 (L) - Determinazione delle variazioni essenziali

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

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

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

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

d) mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito; e) violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali.



# Le variazioni essenziali e la responsabilità penale

**Art. 22 TUED (L) - Interventi subordinati a denuncia di inizio attività  
.... OMISSIS ....**

2. Sono, altresì, realizzabili mediante ~~denuncia di inizio attività~~ **segnalazione certificata di inizio attività** le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, **non alterano la sagoma dell'edificio qualora sottoposto a vincolo ai sensi del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) e successive modificazioni** non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire.

**2-bis. Sono realizzabili mediante segnalazione certificata d'inizio attività e comunicate a fine lavori con attestazione del professionista, le varianti a permessi di costruire che non configurano una variazione essenziale, a condizione che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie siano attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative di settore.**

# Le variazioni essenziali e la responsabilità penale

## Giurisprudenza. Le varianti edilizie

In tema di reati edilizi, mentre le **“varianti in senso proprio”**, ovvero le modificazioni qualitative o quantitative di **non rilevante consistenza rispetto al progetto approvato**, tali da non comportare un sostanziale e radicale mutamento del nuovo elaborato rispetto a quello oggetto di approvazione, sono **soggette al rilascio di permesso in variante, complementare ed accessorio, anche sotto il profilo temporale della normativa operante, rispetto all'originario permesso a costruire, le “varianti essenziali”, ovvero quelle caratterizzate da incompatibilità quali-quantitativa con il progetto edificatorio originario rispetto ai parametri indicati dall'art. 32 del D.P.R. n. 380 del 2001, sono soggette al rilascio di permesso a costruire del tutto nuovo ed autonomo rispetto a quello originario e per il quale valgono le disposizioni vigenti al momento di realizzazione della variante.** (Cassazione penale, sez. III, 1° agosto 2014, n. 34100).

# **Le varianti essenziali e la responsabilità penale**

## **Giurisprudenza. Le variazioni essenziali**

**Ai sensi dell'art. 32 comma 1 lett. c), d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, costituisce variante essenziale, rispetto al progetto approvato, la modifica della localizzazione dell'edificio tale da comportare lo spostamento del fabbricato su un'area totalmente o pressoché totalmente diversa da quella originariamente prevista, trattandosi di modifica che comporta una nuova valutazione del progetto da parte dell'Amministrazione concedente, sotto il profilo della sua compatibilità con i parametri urbanistici e con le connotazioni dell'area (Consiglio di Stato, sez. IV, 24/09/2012, n. 5080).**

# Le varianti essenziali e la responsabilità penale

## “Art. 14 bis Variazioni essenziali

Sono variazioni essenziali rispetto al titolo abilitativo originario come integrato dalla SCIA di fine lavori:

a) il mutamento della destinazione d'uso che comporta un incremento del carico urbanistico di cui all'articolo 30, comma 1, della legge regionale in materia edilizia;

b) gli aumenti di entità superiore al 20 per cento rispetto alla superficie coperta, al rapporto di copertura, al perimetro, all'altezza dei fabbricati, gli scostamenti superiori al 20 per cento della sagoma o dell'area di sedime, la riduzione superiore al 20 per cento delle distanze minime tra fabbricati e dai confini di proprietà anche a diversi livelli di altezza;

c) gli aumenti della cubatura rispetto al progetto del 10 per cento e comunque superiori a 300 metri cubi, con esclusione di quelli che riguardino soltanto le cubature accessorie ed i volumi tecnici, così come definiti ed identificati dalle norme urbanistiche ed edilizie comunali;

d) gli aumenti della superficie utile superiori a 100 metri quadrati;

e) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo che comporti violazione delle norme tecniche per le costruzioni in materia di edilizia antisismica;

# Le varianti essenziali e la responsabilità penale

## “Art. 14 bis Variazioni essenziali

Sono variazioni essenziali rispetto al titolo abilitativo originario come integrato dalla SCIA di fine lavori:

... segue....

f) **ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo**, ove effettuato su immobili ricadenti in aree naturali protette, nonché effettuato su immobili sottoposti a particolari prescrizioni per ragioni ambientali, paesaggistiche, archeologiche, storico-architettoniche da leggi nazionali o regionali, ovvero dagli strumenti di pianificazione territoriale od urbanistica. Non costituiscono variazione essenziale i lavori realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, qualora rientrino nei casi di cui all'articolo 149 del decreto legislativo n. 42 del 2004 e qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, ai sensi dell'articolo 167 del medesimo decreto legislativo.

**comma 2.** Ai sensi dell'articolo 22 della legge regionale in materia edilizia, le varianti al titolo originario, che **presentano le caratteristiche di cui al comma 1 del presente articolo e che siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia**, di cui all'articolo 9, comma 3, della medesima legge regionale in materia edilizia, **possono essere attuate in corso d'opera e sono soggette alla presentazione di SCIA di fine lavori**, fermo restando, nei casi di cui alle lettere e) ed f) del comma 1, la necessità di acquisire preventivamente i relativi atti abilitativi.

## **Le variazioni essenziali e la responsabilità penale**

### **Art. 22 L.r. n. 15/2013. *Varianti in corso d'opera***

**Le varianti al progetto previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera sono soggette a SCIA, ad esclusione delle seguenti, che richiedono un nuovo titolo abilitativo:**

- a) la modifica della tipologia dell'intervento edilizio originario;**
- b) la realizzazione di un intervento totalmente diverso rispetto al progetto iniziale per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione;**
- c) la realizzazione di volumi in eccedenza rispetto al progetto iniziale tali da costituire un organismo edilizio, o parte di esso, con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.**

Le varianti in corso d'opera devono essere conformi alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3, alle prescrizioni contenute nel parere della Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio e possono essere attuate solo dopo aver adempiuto alle eventuali procedure abilitative prescritte dalle norme per la riduzione del rischio sismico, dalle norme sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, forestali, ambientali e di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative settoriali.



## Reati edilizi. La totale difformità dal titolo

### Art. 44 TUED (L) - Sanzioni penali

1. 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;

b) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 5.164 a 51.645 euro nei casi di esecuzione dei lavori **in totale difformità** o assenza del permesso o di prosecuzione degli stessi nonostante l'ordine di sospensione;



## **Reati edilizi. La totale difformità dal titolo**

### **Art. 31, Legge statale dpr 380/2001**

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

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

# Reati edilizi. La totale difformità dal titolo

## Art. 32 TUED (L) - Determinazione delle variazioni essenziali

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

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

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

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

d) mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito;

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

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

# Reati edilizi. La totale difformità dal titolo

## Legge regionale n. 23/2004

**Articolo 13.** Interventi di nuova costruzione eseguiti in assenza del titolo abilitativo, in **totale difformità** o con variazioni essenziali

"Sono interventi eseguiti in **totale difformità dal titolo abilitativo** 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.**

# Reati edilizi. La totale difformità dal titolo

## Legge regionale n. 23/2004

### Art. 22. Varianti in corso d'opera

**1. Le varianti al progetto previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera sono soggette a SCIA, ad esclusione delle seguenti, che richiedono un nuovo titolo abilitativo:**

**a) la modifica della tipologia dell'intervento edilizio originario;**

**b) la realizzazione di un intervento totalmente diverso rispetto al progetto iniziale per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione;**

**c) la realizzazione di volumi in eccedenza rispetto al progetto iniziale tali da costituire un organismo edilizio, o parte di esso, con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.**

# Reati edilizi. La totale difformità dal titolo

## Giurisprudenza

In tema di reati edilizi, si considerano in ogni caso eseguiti in totale difformità dal permesso di costruire gli interventi che ricadono in zona paesaggisticamente vincolata, tanto perché, in presenza di interventi edilizi in siffatte zone, è indifferente, ai fini della loro qualificazione giuridica e dell'individuazione della sanzione penale applicabile, la distinzione tra interventi eseguiti in difformità totale o parziale ovvero in variazione essenziale, in quanto il D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 32, comma 3, prevede espressamente che tutti gli interventi realizzati in zona sottoposta a vincolo paesaggistico eseguiti in difformità dal titolo abilitativo, inclusi quelli eseguiti in parziale difformità, si considerano come variazioni essenziali e, quindi, quali difformità totali.

**SI CONSIDERANO SEMPRE IN TOTALE DIFFORMITÀ DAL P.D.C.  
GLI INTERVENTI RICADENTI IN ZONA PAESAGGISTICAMENTE  
VINCOLATA (Cassazione penale, sez. III, 5 settembre 2014, n. 37169)**

# Reati edilizi. La totale difformità dal titolo

## Giurisprudenza

In tema di reati edilizi, **si considerano in ogni caso eseguiti in totale difformità dal permesso di costruire gli interventi che ricadono in zona paesaggisticamente vincolata**, tanto perché, in presenza di interventi edilizi in siffatte zone, è indifferente, ai fini della loro qualificazione giuridica e dell'individuazione della sanzione penale applicabile, la distinzione tra interventi eseguiti in difformità totale o parziale ovvero in variazione essenziale, in quanto il D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 32, comma 3, prevede espressamente che tutti gli interventi realizzati in zona sottoposta a vincolo paesaggistico eseguiti in difformità dal titolo abilitativo, inclusi quelli eseguiti in parziale difformità, si considerano come variazioni essenziali e, quindi, quali difformità totali (Cassazione penale, sez. III, 5 settembre 2014, n. 37169).