

INDICE SOMMARIO

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

PARTE PRIMA LA VIGILANZA

CAPITOLO 1 I SOGGETTI

di NICOLA CENTOFANTI

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

CAPITOLO 2 IL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO

di NICOLA CENTOFANTI

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

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

CAPITOLO 3 LE VIOLAZIONI IN MATERIA URBANISTICA

di NICOLA CENTOFANTI

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

PARTE SECONDA I CONTROLLI

CAPITOLO 4 I CONTROLLI SULLE COSTRUZIONI

di PAOLO CENTOFANTI

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

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

CAPITOLO 5 IL CONTROLLO SUI BENI CULTURALI E AMBIENTALI

di PAOLO CENTOFANTI

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

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

CAPITOLO 6 IL CONTROLLO SULLE ZONE SISMICHE

di PAOLO CENTOFANTI

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

CAPITOLO 7 IL CONTROLLO SULLA NORMATIVA TECNICA

di PAOLO CENTOFANTI

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

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

PARTE TERZA LA TUTELA

CAPITOLO 8 LA TUTELA GIURISDIZIONALE

di PAOLO CENTOFANTI

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

PARTE QUARTA I REATI

CAPITOLO 9 I REATI URBANISTICI

di PAOLO CENTOFANTI

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

CAPITOLO 10 I REATI AMBIENTALI

di PAOLO CENTOFANTI

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

CAPITOLO 11 I REATI PREVISTI DALLA NORMATIVA TECNICA

di PAOLO CENTOFANTI

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

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

di PAOLO CENTOFANTI

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