

■ Aldo Fiale - Elisabetta Fiale

# Diritto Urbanistico

XVI EDIZIONE

Copyright © 2019 Simone S.r.l.  
Via F. Russo, 33/D  
80123 Napoli

Tutti i diritti riservati  
È vietata la riproduzione anche parziale  
e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione  
scritta dell'editore.

XVI Edizione  
ST6 - Diritto urbanistico  
ISBN 978-88-914-1968-2

Ristampe  
8 7 6 5 4 3 2 1 2019 2020 2021 2022

Questo volume è stato stampato presso:  
PL PRINT s.r.l. - Via Don Minzoni, 302 - Cercola (NA)

*Revisione redazionale a cura della dott.ssa:*  
Emma Cosentino

*Grafica di copertina a cura di Giuseppe Ragno*

Per conoscere le nostre novità editoriali consulta il sito internet: [www.simone.it](http://www.simone.it)

# Premessa

## PREMESSA ALLA XVI EDIZIONE

Questo volume si pone lo scopo di fornire al lettore un quadro organico del diritto urbanistico — nelle sue fonti, nella sua tipologia, nella rapida evoluzione che, specialmente negli ultimi anni, lo ha caratterizzato — così da consentire una informazione esauriente ed un orientamento sistematico in una materia di straordinario interesse, che regola la pianificazione e l'utilizzazione del territorio, condizionando, sul piano dei programmi e dell'attuazione, le attività socio-economiche che sul territorio stesso si svolgono.

La ricostruzione a sistema si presenta complessa, perché la legislazione è assai vasta, le norme non sempre sono chiare e ben coordinate tra loro e gli istituti si moltiplicano e mutano.

Da qui uno sforzo di chiarificazione che prende l'avvio dall'illustrazione dell'evoluzione della legislazione urbanistica ed edilizia nel nostro Paese, nonché dall'esame degli strumenti di pianificazione regionale, provinciale e comunale, nelle loro varie e specifiche tipologie.

Segue la trattazione delle diverse forme di interventi edilizi e dei relativi regimi abilitativi, in un'ottica di approfondimento rivolto a consentire a chi opera sul territorio di orientarsi correttamente e di svolgere il proprio lavoro in perfetta aderenza ai contenuti ed allo spirito delle disposizioni.

Si dà conto dei regimi urbanistici delle opere pubbliche, dell'edilizia residenziale, della riqualificazione per accordi e del recupero di zone degradate, dei trasferimenti coattivi imposti dall'attuazione della pianificazione.

Una trattazione diffusa viene riservata, infine, agli aspetti sanzionatori correlati agli abusi ed alle procedure di tutela giurisdizionale.

Particolare attenzione viene rivolta ai riferimenti giurisprudenziali sui problemi trattati e gli orientamenti della giurisprudenza vengono utilizzati per agevolare la ricostruzione del sistema e facilitare la ricerca delle soluzioni possibili a fronte di situazioni che possono presentare margini di incertezza.

Il manuale è giunto ormai alla sedicesima edizione e — nello sforzo di aggiornamento costante che lo ha sempre caratterizzato — tiene conto, ad integrazione dell'edizione precedente, delle innovazioni introdotte dalla L. 7-8-2015, n. 124 (*legge Madia*); dalla L. 28-12-2015, n. 221; dal D.Lgs. 30-6-2016, n. 126; dal D.Lgs. 25-10-2016, n. 222; dalla L. 21-6-2017, n. 96 di conversione del D.L. 24-4-2017, n. 50; dal D.M. 2-3-2018.

Lo schema è quello collaudato con buon successo nelle edizioni precedenti e l'esposizione si avvale dell'apporto dell'avvocato Elisabetta Fiale, dottore di ricerca in pianificazione territoriale, attenta studiosa della materia, alla quale si deve una puntigliosa «rivisitazione» del testo ed una ricerca accurata delle più recenti decisioni dei giudici idonee ad illustrare aspetti significativi degli argomenti trattati.

Alla stessa si deve, in particolare, la trattazione del regime vincolistico dei piani (parte II, cap. 8), del regime giuridico degli interventi edilizi (parte IV), della tutela giurisdizionale (parte VII).

L'auspicio è che questa nuova edizione continui ad offrire orientamenti chiari ed esaurienti e costituisca uno strumento di studio e di lavoro ancora più utile per i cultori e gli operatori della materia.

Copyright © Simone S.p.A.

# Indice Generale

## PARTE PRIMA EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA E RIPARTIZIONE DELLE COMPETENZE

### Capitolo 1 - **Evoluzione della disciplina edilizia ed urbanistica in Italia**

1	La legislazione urbanistica dopo la formazione dello Stato unitario .....	Pag.	7
2	Il R.D.L. 25 marzo 1935, n. 640 .....	»	9
3	La legge 17 agosto 1942, n. 1150 .....	»	9
4	La legislazione degli anni '50 e '60 .....	»	10
5	La «legge-ponte» 6 agosto 1967, n. 765 .....	»	11
6	La sentenza n. 55/1968 della Corte Costituzionale e le cd. «leggi tampone» .....	»	12
7	La legge di riforma della casa (22-10-1971, n. 865) ed il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative dello Stato in materia urbanistica .....	»	13
8	La legge 28 gennaio 1977, n. 10 .....	»	14
9	La legge 5 agosto 1978, n. 457 .....	»	15
10	Il D.L. 23 gennaio 1982, n. 9, convertito dalla legge 25 marzo 1982, n. 94 .....	»	16
11	La prima sanatoria dell'abusivismo edilizio e la legge 28 febbraio 1985, n. 47 .....	»	16
12	La legge 8 giugno 1990, n. 142 .....	»	17
13	Il silenzio-assenso: la legge 4 dicembre 1993, n. 493 ed i successivi ripensamenti.....	»	17
14	La seconda sanatoria edilizia .....	»	18
15	Le prescrizioni edilizie nella legge 23 dicembre 1996, n. 662 .....	»	19
16	La cd. «Riforma Bassanini» .....	»	19
17	Il riordino normativo in materia di urbanistica e di espropriazione .....	»	20
18	Il Testo Unico 6 giugno 2001, n. 380 in materia edilizia .....	»	20
19	La legge 21 dicembre 2001, n. 443 e le innovazioni alla normativa edilizia introdotte dal D.Lgs. 27 dicembre 2002, n. 301 .....	»	23
20	La terza sanatoria edilizia .....	»	24
21	Il «Piano casa» e le leggi regionali di attuazione .....	»	26
22	L'ampliamento dell'attività edilizia libera fino al D.L. 25 marzo 2010, n. 40 .....	»	28
23	L'introduzione della segnalazione certificata di inizio attività (Scia).....	»	28
24	Le innovazioni introdotte dal D.L. 13 maggio 2011, n. 70, convertito dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 .....	»	30
25	Il D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 e lo snellimento delle procedure per l'esercizio dell'attività edilizia .....	»	31
26	Le ulteriori semplificazioni introdotte dal D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98 .....	»	32
27	Il D.L. 12 settembre 2014, n. 133, convertito dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 e le misure per il rilancio dell'edilizia .....	»	33
28	La legge 28 dicembre 2015, n. 221 .....	»	35
29	La c.d. «legge Madia» del 7 agosto 2015, n. 124 ed il D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 126 .....	»	36
30	Il D.Lgs. 25 ottobre 2016, n. 222 .....	»	37
31	La tutela del paesaggio .....	»	38
32	La tutela delle aree protette e la difesa del suolo .....	»	42
	<i>Bibliografia</i> .....	»	45

Capitolo 2 - **La ripartizione delle competenze fra Stato e Regioni**

1 Il governo del territorio tra Stato e Regioni.....	Pag.	50
2 Urbanistica - Edilizia - Governo del territorio.....	»	51
3 Le norme che pongono «principi fondamentali» per il governo del territorio.....	»	53
4 Il regime delle relazioni tra norme statali e ordinamenti regionali.....	»	57
5 La potestà regolamentare delle Regioni.....	»	59
6 Le funzioni amministrative trasferite alle Regioni.....	»	59
7 La riforma della pubblica amministrazione e le funzioni mantenute allo Stato.....	»	60
<i>Bibliografia</i> .....	»	62

PARTE SECONDA  
**LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA**

Capitolo 3 - **La pianificazione urbanistica**

1 Pianificazione urbanistica e governo del territorio.....	»	67
2 Pianificazione ed interessi pubblici correlati.....	»	68
3 I piani urbanistici.....	»	69
4 La concezione gerarchica dei piani.....	»	71
5 La concezione funzionale.....	»	73
6 La partecipazione alla pianificazione.....	»	74
7 La «programmazione negoziata» nell'ambito della pianificazione urbanistica.....	»	76
8 I riflessi della pianificazione sulla proprietà privata: perequazione e compensazione.....	»	77
9 Diritti edificatori e crediti compensativi.....	»	82
10 La valutazione d'impatto ambientale.....	»	84
11 La valutazione ambientale strategica.....	»	86
12 Pianificazione e controllo di sostanze pericolose.....	»	90
<i>Bibliografia</i> .....	»	92

Capitolo 4 - **Il piano territoriale di coordinamento**

1 Il piano territoriale di coordinamento.....	»	98
2 I piani territoriali regionali.....	»	99
3 Il contenuto del piano territoriale.....	»	99
4 Natura giuridica.....	»	100
5 La valenza paesistico-ambientale.....	»	101
6 Il procedimento di formazione.....	»	102
7 La normativa delle Regioni a statuto speciale.....	»	104
8 La più recente normativa delle Regioni a statuto ordinario.....	»	106
9 Piani di settore prevalenti sul piano territoriale.....	»	117
10 Comunità montane e loro territorio.....	»	118
<i>Bibliografia</i> .....	»	121

Capitolo 5 - **Altri strumenti di pianificazione sovracomunale**

1 Il piano territoriale di coordinamento della Provincia.....	»	122
2 Il contenuto del piano provinciale nella legislazione regionale.....	»	124
3 Il piano regolatore generale intercomunale.....	»	134
4 I piani delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale.....	»	135
5 Il piano paesaggistico.....	»	138
<i>Bibliografia</i> .....	»	143

Capitolo 6 - **Aree metropolitane e pianificazione territoriale**

1 Le aree metropolitane e la città metropolitana.....	Pag. 145
2 Le funzioni della Città metropolitana.....	» 147
3 Le funzioni in materia urbanistica.....	» 149
<i>Bibliografia</i> .....	» 154

Capitolo 7 - **Il piano regolatore generale comunale**

1 Il piano regolatore generale comunale.....	» 155
2 Natura giuridica.....	» 157
3 La zonizzazione funzionale.....	» 158
4 Il nuovo modello di pianificazione generale.....	» 160
5 Il contenuto del piano nella legislazione regionale.....	» 163
6 Il contenuto del piano e gli orientamenti della giurisprudenza.....	» 189
7 Rapporti con la pianificazione commerciale.....	» 199
8 La localizzazione degli impianti di distribuzione carburanti.....	» 201
9 Formazione ed approvazione del piano.....	» 203
10 Il procedimento di formazione: pronunzie giurisprudenziali.....	» 207
11 Interventi sostitutivi.....	» 216
12 Efficacia del piano regolatore e presunzione di conoscenza.....	» 217
13 Le cd. «zone bianche».....	» 218
14 Durata del piano regolatore generale e varianti.....	» 219
15 Le varianti di piano regolatore nella giurisprudenza.....	» 220
16 Legislazione statale e «varianti automatiche» al piano.....	» 225
17 Varianti finalizzate al recupero urbanistico degli insediamenti abusivi.....	» 226
18 Attuazione del piano e poteri espropriativi dei Comuni.....	» 227
19 Manufatti non più compatibili con la pianificazione.....	» 228
<i>Bibliografia</i> .....	» 229

Capitolo 8 - **Piano regolatore generale e Vincoli urbanistici**

1 I vincoli imposti dal piano ed il problema della loro indennizzabilità.....	» 234
2 La sentenza 29 maggio 1968, n. 55 della Corte Costituzionale.....	» 235
3 La legislazione successiva: dalla legge n. 1187/1968 alla legge n. 10/1977.....	» 238
4 Il successivo intervento della Corte Costituzionale: le sentenze n. 5/1980 e n. 92/1982.....	» 239
5 Il D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. delle espropriazioni).....	» 241
6 La decadenza quinquennale.....	» 243
7 Il regime urbanistico conseguente alla decadenza dei vincoli.....	» 250
8 Obbligo di integrazione della disciplina pianificatoria ed inerzia dell'amministrazione.....	» 252
9 Reiterabilità dei vincoli.....	» 254
10 Limite di durata della compromissione della proprietà e diritto all'indennizzo.....	» 258
11 L'ambito dell'indennizzabilità.....	» 261
12 La determinazione dell'indennizzo.....	» 265
13 I vincoli urbanistici nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo.....	» 267
14 Vincoli di natura non urbanistica e traslazione del diritto di edificare.....	» 270
<i>Bibliografia</i> .....	» 272

Capitolo 9 - **Regolamento edilizio e programma di fabbricazione**

1 Il regolamento edilizio.....	» 276
2 Natura giuridica.....	» 279
3 Efficacia delle norme regolamentari.....	» 279

4	Gli effetti delle norme regolamentari secondo la giurisprudenza.....	Pag. 280
5	Regolamenti edilizi ed inquinamento elettromagnetico .....	» 292
6	La commissione edilizia comunale .....	» 295
7	Il programma di fabbricazione: nozione e contenuto .....	» 299
8	I vincoli di inedificabilità imposti dal programma e la sentenza n. 23/1978 della Corte Costituzionale .....	» 300
9	Formazione ed approvazione del regolamento edilizio e del programma di fabbricazione.....	» 302
10	Interventi sostitutivi.....	» 304
	<i>Bibliografia</i> .....	» 305

**Capitolo 10 - I programmi pluriennali di attuazione**

1	Introduzione dell'istituto e sue alterne vicende .....	» 308
2	Natura e funzione .....	» 309
3	Rapporti con la pianificazione urbanistica .....	» 311
4	Criteri di redazione .....	» 312
5	Il sistema dei programmi pluriennali nella legge n. 10/1977 .....	» 313
6	Compiti della Regione .....	» 315
7	I Comuni e la formazione dei programmi.....	» 316
8	I comparti edificatori.....	» 316
9	Edilizia libera ed edilizia popolare .....	» 317
	<i>Bibliografia</i> .....	» 319

**Capitolo 11 - La pianificazione urbanistica di attuazione**

1	I piani particolareggiati di esecuzione: nozione .....	» 321
2	Contenuto ed effetti .....	» 323
3	Formazione.....	» 324
4	Attuazione.....	» 328
5	Piani particolareggiati e permesso di costruire .....	» 330
6	Le esigenze di urbanizzazione ed il permesso di costruire convenzionato .....	» 334
7	I piani per gli insediamenti produttivi: nozione e contenuto.....	» 335
8	Formazione.....	» 340
9	Attuazione.....	» 342
10	Altri piani con finalità esecutive.....	» 343
	<i>Bibliografia</i> .....	» 345

**Capitolo 12 - Le misure di salvaguardia**

1	Nozione .....	» 347
2	Condizioni per l'applicazione.....	» 348
3	Procedura e criteri di applicazione .....	» 350
4	Termini di durata .....	» 350
5	Misure di salvaguardia applicate dalla Regione .....	» 352
6	Il regime delle impugnazioni .....	» 353
	<i>Bibliografia</i> .....	» 354

**Capitolo 13 - L'edilizia pubblica residenziale**

1	Profilo normativo .....	» 355
2	La ripartizione delle funzioni amministrative .....	» 357
3	Il piano di zona per l'edilizia economica e popolare.....	» 359
4	Inquadramento urbanistico dei piani di zona .....	» 362



5	Il dimensionamento del piano .....	Pag. 364
6	Formazione ed approvazione.....	» 369
7	I programmi pluriennali di attuazione dei piani di zona.....	» 371
8	La localizzazione degli interventi.....	» 372
9	La localizzazione nelle aree comprese nei piani di zona .....	» 373
10	La localizzazione, mediante delibera del Consiglio comunale, a norma dell'art. 51 della legge n. 865/1971 .....	» 377
11	L'art. 51 della legge n. 865/1971 nell'interpretazione giurisprudenziale.....	» 378
12	La localizzazione di interventi di edilizia agevolata su aree esterne ai piani di zona ed alle perimetrazioni di cui all'art. 51 .....	» 382
	<i>Bibliografia</i> .....	» 383

**Capitolo 14 - Il recupero dell'edilizia degradata**

1	Generalità .....	» 385
2	L'individuazione delle zone di recupero .....	» 386
3	Natura giuridica dell'atto di individuazione .....	» 387
4	L'individuazione di immobili e di aree da inserire nei piani di recupero: cd. Perimetrazione .....	» 387
5	Zone di recupero ed interventi consentiti .....	» 388
6	Il piano di recupero.....	» 389
7	Piani di recupero di iniziativa privata.....	» 391
8	Piani di recupero e pianificazione urbanistica .....	» 391
9	L'attuazione del piano di recupero .....	» 394
	<i>Bibliografia</i> .....	» 395

**Capitolo 15 - La riqualificazione urbana**

1	Riqualificazione urbana e programmi complessi .....	» 397
2	Programmi integrati di intervento .....	» 398
3	I programmi integrati nella legislazione regionale.....	» 401
4	Programmi di riqualificazione urbana.....	» 412
5	Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST).....	» 415
6	Programmi di recupero urbano.....	» 418
7	Contratti di quartiere.....	» 421
8	Programmi di riabilitazione urbana e programmi di riordino delle reti di trasporto e di infrastrutture di servizio per la mobilità .....	» 422
9	Società di trasformazione urbana.....	» 423
	<i>Bibliografia</i> .....	» 428

**Capitolo 16 - Lottizzazioni edilizie e piani di lottizzazione**

1	La lottizzazione edilizia nell'evoluzione della disciplina urbanistica .....	» 430
2	L'attività di lottizzazione .....	» 431
3	Il procedimento di lottizzazione .....	» 435
4	La configurazione giuridica della lottizzazione convenzionata.....	» 439
5	Il piano di lottizzazione .....	» 441
6	La convenzione di lottizzazione.....	» 445
7	L'attuazione del programma lottizzatorio .....	» 448
8	L'inadempimento della convenzione .....	» 449
9	Lottizzazione ad iniziativa comunale .....	» 451
	<i>Bibliografia</i> .....	» 452

PARTE TERZA  
LIMITAZIONI ALL'ATTIVITÀ EDILIZIA

Capitolo 17 - **Standards urbanistici e limitazioni all'attività edilizia**

1	Nozione .....	Pag. 457
2	Gli standards urbanistici generali e l'edificabilità in assenza di strumenti urbanistici .....	» 458
3	Centro abitato e centro storico .....	» 463
4	Gli standards urbanistici speciali .....	» 464
5	Standards urbanistici e legislazioni regionali .....	» 475
6	Le zone di rispetto .....	» 476
7	Zone di rispetto dei cimiteri .....	» 477
8	Zone di rispetto delle ferrovie .....	» 481
9	Zone di rispetto del demanio marittimo .....	» 483
10	Zone di rispetto degli aeroporti .....	» 483
11	Zone di rispetto delle acque pubbliche .....	» 485
12	Distanze dalle strade .....	» 487
13	Impianti di distribuzione stradale di gas naturale per autotrazione .....	» 496
14	Limitazioni a beni e attività nell'interesse della difesa .....	» 497
15	Zone di bosco distrutte o danneggiate dal fuoco .....	» 500
	<i>Bibliografia</i> .....	» 502

Capitolo 18 - **Parcheggi pubblici e privati**

1	Generalità .....	» 504
2	Parcheggi privati e nuove costruzioni .....	» 504
3	Parcheggi privati ed edifici già esistenti .....	» 507
4	I rapporti privatistici relativi agli spazi per parcheggi .....	» 509
5	Parcheggi pubblici .....	» 514
6	Il programma urbano dei parcheggi .....	» 514
	<i>Bibliografia</i> .....	» 516

PARTE QUARTA  
IL REGIME GIURIDICO DEGLI INTERVENTI EDILIZI

Capitolo 19 - **Interventi edilizi e titoli abilitativi**

1	Attività edilizia e titoli abilitativi .....	» 523
2	I titoli abilitativi edilizi nella giurisprudenza della Corte Costituzionale .....	» 525
3	Il regime attuale dei titoli abilitativi .....	» 526
4	Illegittimità della artificiosa parcellizzazione di un intervento edilizio complessivo .....	» 529
5	Infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione .....	» 530
6	Impianti di produzione di energia eolica .....	» 534
7	Cave e torbiere .....	» 537
8	L'autorizzazione paesaggistica .....	» 540
	<i>Bibliografia</i> .....	» 553

Capitolo 20 - **Attività edilizia libera o soggetta a comunicazione asseverata dell'inizio dei lavori all'amministrazione comunale (CILA)**

1	Gli interventi edilizi per i quali non è richiesto alcun titolo abilitativo .....	» 555
2	Gli interventi di manutenzione ordinaria .....	» 557
3	Interventi per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati .....	» 559

4	Interventi per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico .....	Pag. 560
5	Opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo .....	561
6	I movimenti di terra per attività agricola e gli interventi idraulici agrari .....	» 562
7	Le serre mobili stagionali.....	» 563
8	Opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni .....	» 564
9	Pannelli solari, fotovoltaici e termici a servizio degli edifici .....	» 564
10	L'arredo delle aree pertinenziali degli edifici .....	» 565
11	Opere precarie .....	» 565
12	Gli interventi edilizi per i quali non è richiesto titolo abilitativo ma la comunicazione asseverata dell'inizio dei lavori all'amministrazione comunale (CILA) .....	» 569
13	Gli interventi di manutenzione straordinaria «leggera» .....	» 571
14	Gli interventi di restauro e risanamento conservativo «leggeri».....	» 572
15	Demolizioni - scavi - rinterri .....	» 573
16	Recinzioni - muri di cinta - muri di contenimento.....	» 574
	<i>Bibliografia</i> .....	» 577

### Capitolo 21 - Il permesso di costruire

1	Dalla licenza edilizia al permesso di costruire .....	» 579
2	Attività subordinate a permesso di costruire .....	» 581
3	Interventi di nuova costruzione .....	» 583
4	Manufatti prefabbricati, case mobili e mezzi mobili di pernottamento .....	» 594
5	Le pertinenze.....	» 595
6	Soppalchi.....	» 600
7	Ristrutturazione edilizia ed urbanistica .....	» 600
8	Demolizione totale e ricostruzione di fabbricati .....	» 604
9	La ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione nell'interpretazione ministeriale ...	» 606
	<i>Bibliografia</i> .....	» 610

### Capitolo 22 - La disciplina del permesso di costruire

1	Lo sportello unico per l'edilizia.....	» 613
2	Legittimazione a richiedere il permesso di costruire .....	» 615
3	L'affidamento dell'incarico di progettazione .....	» 620
4	Il rapporto tra area disponibile e volume edificabile .....	» 624
5	Il trasferimento di cubatura .....	» 629
6	Procedura per il rilascio del permesso di costruire .....	» 635
7	Il silenzio-assenso nel procedimento di rilascio del permesso di costruire .....	» 640
8	Il provvedimento formale.....	» 643
9	La comunicazione del parere favorevole della commissione edilizia.....	» 645
10	Permesso di costruire e diritti dei terzi.....	» 646
11	Il diniego del permesso di costruire .....	» 647
12	Varianti al permesso di costruire.....	» 654
13	Le varianti riduttive dell'altezza e della volumetria.....	» 657
14	Permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici.....	» 658
15	Permesso di costruire in deroga e diritti dei terzi.....	» 663
	<i>Bibliografia</i> .....	» 666

### Capitolo 23 - Caratteri e vicende del permesso di costruire

1	Carattere «reale» e trasferimento del permesso di costruire: la volta .....	» 671
2	Irrevocabilità del permesso di costruire .....	» 672

3	Decadenza per contrasto con sopravvenute previsioni urbanistiche .....	Pag. 673
4	Efficacia temporale e decadenza.....	» 674
5	Il regime dei lavori non ultimati nel termine .....	» 685
6	La proroga legislativa dei termini di inizio e di ultimazione dei lavori .....	» 685
7	Annullamento di ufficio del permesso di costruire.....	» 686
8	Annullamento ad opera della Regione .....	» 691
9	Annullamento governativo straordinario .....	» 694
	<i>Bibliografia</i> .....	» 696

#### Capitolo 24 - **Onerosità del permesso di costruire**

1	Trasformazioni del territorio ed oneri relativi .....	» 699
2	Edilizia residenziale e contributo di costruzione .....	» 700
3	Riduzioni del contributo di costruzione .....	» 703
4	Natura giuridica del contributo .....	» 703
5	Determinazione degli oneri di urbanizzazione .....	» 705
6	Oneri di urbanizzazione: regime transitorio.....	» 710
7	Esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione .....	» 711
8	Determinazione del costo di costruzione .....	» 716
9	Versamento della quota di contributo per gli oneri di urbanizzazione .....	» 718
10	Versamento della quota di contributo commisurata al costo di costruzione.....	» 719
11	Prestazione di garanzie.....	» 719
12	Rapporti fra il pagamento del contributo ed il permesso di costruire.....	» 721
13	Mancato pagamento e riscossione coattiva .....	» 721
14	Restituzione del contributo.....	» 722
15	Contributo e realizzazione della prima abitazione.....	» 724
16	Contributo e condono edilizio .....	» 724
	<i>Bibliografia</i> .....	» 727

#### Capitolo 25 - **Onerosità del permesso di costruire relativo ad opere o impianti non destinati alla residenza**

1	Interventi relativi ad attività industriali ed artigianali.....	» 730
2	Interventi destinati ad attività turistiche, commerciali e direzionali.....	» 732
3	Destinazioni miste e mutamento della destinazione d'uso originaria.....	» 733
	<i>Bibliografia</i> .....	» 736

#### Capitolo 26 - **Contributo di costruzione e convenzionamento**

1	Generalità .....	» 737
2	Riduzione del contributo previo convenzionamento.....	» 738
3	La convenzione.....	» 739
4	Natura giuridica e sfera di efficacia della convenzione .....	» 739
5	La convenzione-tipo regionale.....	» 740
6	Regime semplificato.....	» 741
7	Il problema della riforma delle clausole della convenzione .....	» 741
8	Variazione dei prezzi e dei canoni.....	» 742
9	Pattuizioni in deroga alle clausole della convenzione.....	» 742
	<i>Bibliografia</i> .....	» 743

#### Capitolo 27 - **Permesso di costruire gratuito**

1	Esonero dal contributo di costruzione.....	» 744
2	Opere da realizzare in zone agricole.....	» 745

3	Interventi su edifici unifamiliari .....	Pag. 748
4	Opere pubbliche o di interesse generale ed opere di urbanizzazione.....	» 749
5	Opere da realizzare a seguito di pubbliche calamità.....	» 753
	<i>Bibliografia</i> .....	» 755

Capitolo 28 - **La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)**

1	Il regime autorizzatorio antecedente al T.U. n. 380/2001.....	» 756
2	Il silenzio-assenso nel regime autorizzatorio.....	» 757
3	La DIA (denuncia di inizio attività) in materia edilizia: successione delle disposizioni normative .....	» 758
4	La sostituzione della DIA con la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e la sua applicabilità in materia edilizia.....	» 759
5	La definitiva eliminazione della DIA e l'attuale configurazione della SCIA nella materia edilizia .....	» 761
6	Gli interventi edilizi attualmente assoggettati a SCIA .....	» 763
7	SCIA ed immobili abusivi .....	» 764
8	SCIA ed immobili vincolati.....	» 764
9	La SCIA alternativa al permesso di costruire ed il nuovo art. 23 del T.U. n. 380/2001 .....	» 765
10	Natura giuridica della SCIA .....	» 766
11	Il SCIA e silenzio assenso .....	» 767
12	La procedura di SCIA in materia edilizia .....	» 768
13	Interventi di manutenzione straordinaria «pesante» e opere interne comportanti modifiche delle parti strutturali degli edifici .....	» 773
14	Gli interventi di restauro e risanamento conservativo «pesanti».....	» 775
15	Gli interventi di ristrutturazione edilizia «leggeri».....	» 777
16	Varianti leggere o minori in corso d'opera.....	» 778
	<i>Bibliografia</i> .....	» 782

Capitolo 29 - **L'accertamento di conformità**

1	Sanatoria ed attività edilizia .....	» 788
2	La licenza edilizia in sanatoria prima della legge n. 10/1977.....	» 788
3	Concessione edilizia e sanatoria .....	» 789
4	La sanatoria «per accertamento di conformità».....	» 791
5	Presupposti e condizioni dell'accertamento sanante .....	» 793
6	Accertamento di conformità e vincoli paesaggistici.....	» 794
7	Le somme dovute a titolo di oblazione .....	» 795
8	Effetti del provvedimento di sanatoria in esito ad accertamento di conformità .....	» 796
9	Permesso in sanatoria con prescrizioni .....	» 798
10	Il diniego espresso della sanatoria.....	» 799
11	Il silenzio-rigetto sulla domanda .....	» 800
12	Accertamento di conformità e SCIA.....	» 804
13	La sanatoria cd. «giurisprudenziale».....	» 804
	<i>Bibliografia</i> .....	» 808

Capitolo 30 - **La segnalazione certificata di agibilità**

1	L'agibilità degli edifici .....	» 810
2	La disciplina attuale .....	» 812
3	Agibilità parziale .....	» 814
4	Agibilità e violazioni edilizie .....	» 814
5	Agibilità e ambiente .....	» 815
6	Il procedimento per la segnalazione in tema di agibilità .....	» 816
7	Compravendita di immobili ed agibilità .....	» 816

8	Locazione di immobili ed agibilità.....	Pag. 822
9	Agibilità e condono edilizio.....	» 823
10	Profili sanzionatori.....	» 824
	<i>Bibliografia</i> .....	» 826

PARTE QUINTA  
**OPERE PUBBLICHE ED ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ**

**Capitolo 31 - Il regime urbanistico delle opere pubbliche**

1	La localizzazione delle opere pubbliche.....	» 831
2	L'adeguamento alla pianificazione.....	» 832
3	L'accordo di programma.....	» 833
4	La conferenza di servizi.....	» 836
5	Opere pubbliche statali.....	» 841
6	Opere pubbliche di interesse statale.....	» 843
7	Opere destinate alla difesa militare.....	» 844
8	Opere insistenti su aree del demanio statale.....	» 845
9	Opere che la pubblica amministrazione intende acquistare o locare.....	» 846
10	Opere pubbliche del Comune.....	» 847
	<i>Bibliografia</i> .....	» 850

**Capitolo 32 - Regime espropriativo ed indennità di esproprio**

1	L'espropriazione per pubblica utilità.....	» 853
2	Profilo normativo.....	» 854
3	Il D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. in materia di espropriazione).....	» 858
4	I soggetti del rapporto espropriativo.....	» 859
5	La sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio.....	» 860
6	La dichiarazione di pubblica utilità.....	» 861
7	La determinazione dell'indennità di espropriazione.....	» 863
8	Le Commissioni provinciali.....	» 866
9	Il pagamento dell'indennità.....	» 866
10	Il decreto di esproprio.....	» 868
11	Le alterne vicende della determinazione dell'indennità di esproprio.....	» 869
12	La determinazione dell'indennità di esproprio nel T.U. n. 327/2001.....	» 873
13	La cessione volontaria del bene.....	» 875
14	Criteri di determinazione del valore del bene da espropriare.....	» 876
15	La sentenza n. 348/2007 della Corte Costituzionale.....	» 878
16	L'indennità di esproprio delle aree edificabili nella legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008).....	» 881
17	Indennità di esproprio e denuncia ICI.....	» 882
18	La retrocessione dei beni espropriati.....	» 883
	<i>Bibliografia</i> .....	» 885

PARTE SESTA  
**ABUSI EDILIZI E SANZIONI**

**Capitolo 33 - Le sanzioni amministrative in materia urbanistica**

1	Caratteri delle sanzioni amministrative urbanistiche.....	» 893
2	Il potere-dovere di vigilanza.....	» 894

3	La comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio.....	Pag. 895
4	Obbligo di applicazione delle sanzioni.....	» 898
5	Terzi interessati e mancato esercizio dei poteri repressivi.....	» 900
6	Omessa o ritardata applicazione delle sanzioni e responsabilità degli amministratori e dei funzionari.....	» 901
7	Termini per l'esercizio della potestà repressiva.....	» 904
8	I soggetti responsabili.....	» 905
9	L'ordine di sospensione dei lavori ed il sequestro del cantiere.....	» 908
10	Assenza del permesso di costruire - Difformità totale - Variazioni essenziali: il regime sanzionatorio.....	» 910
11	L'ingiunzione a demolire.....	» 911
12	Sanzioni pecuniarie per l'inottemperanza all'ingiunzione a demolire.....	» 916
13	L'acquisizione gratuita al patrimonio comunale.....	» 916
14	Acquisizione gratuita e proprietario dell'area estraneo all'abuso edilizio.....	» 920
15	Demolizione o conservazione dell'opera acquisita.....	» 923
16	Difformità totale e parziale.....	» 923
17	Variazioni essenziali.....	» 925
18	Difformità parziali.....	» 926
19	La c.d. «demolizione di ufficio».....	» 930
20	La demolizione delle opere abusive.....	» 931
21	Poteri sostitutivi repressivi delle Regioni.....	» 934
22	Interventi eseguiti in base a permesso di costruire annullato.....	» 936
23	Interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti senza permesso di costruire o in difformità.....	» 938
24	Gli effetti del pagamento delle sanzioni pecuniarie.....	» 940
25	Violazioni al regime della SCIA.....	» 940
26	Opere abusive eseguite da amministrazioni statali.....	» 942
27	Opere abusive su suoli di proprietà dello Stato o di enti pubblici.....	» 942
28	Omesso o ritardato versamento del contributo di costruzione.....	» 944
29	L'ambito temporale di applicazione delle sanzioni amministrative introdotte dalla legge n. 47/1985..	» 946
	<i>Bibliografia</i> .....	» 949

Capitolo 34 - **Sanzioni civili e fiscali**

1	Sanzioni civili.....	» 953
2	La nullità degli atti giuridici.....	» 954
3	Atti di trasferimento di immobili sanati o sanabili per condono.....	» 958
4	Commercializzazione di opere illegittime assoggettate a sanzioni pecuniarie.....	» 959
5	Diritti dell'acquirente.....	» 960
6	Atti nulli e sanzioni disciplinari a carico dei notai.....	» 960
7	Forniture somministrate da aziende erogatrici di servizi pubblici.....	» 961
8	Sanzioni fiscali.....	» 964
	<i>Bibliografia</i> .....	» 967

Capitolo 35 - **Abusi edilizi e legge penale**

1	L'art. 44 del T.U. n. 380/2001.....	» 969
2	La pretesa abrogazione dell'art. 20 della legge n. 47/1985.....	» 971
3	L'oggetto dei reati urbanistici.....	» 974
4	Altre norme incriminatrici.....	» 976
5	L'inosservanza di norme e prescrizioni.....	» 977
6	L'assenza di permesso di costruire.....	» 980
7	Difformità totale e parziale.....	» 982
8	La prosecuzione dei lavori nonostante l'ordine di sospensione.....	» 986
9	L'omessa demolizione del manufatto abusivo.....	» 989



10	Interventi abusivi nelle zone sottoposte a vincolo .....	Pag. 990
11	Lavori eseguiti in base a permesso di costruire illegittimo.....	» 990
12	L'individuazione della illegittimità del permesso di costruire .....	» 997
13	Rilascio di permesso illegittimo e abuso di ufficio .....	» 998
14	Reati edilizi ed eliminazione delle opere abusive.....	» 1002
15	Reati edilizi e accertamento di conformità .....	» 1004
16	Accertamento di conformità e sospensione dell'azione penale .....	» 1010
17	Violazioni del regime della SCIA e della SCIA alternativa.....	» 1014
18	La permanenza del reato .....	» 1016
19	L'elemento soggettivo .....	» 1019
20	La rilevanza dell'errore .....	» 1019
21	Esimenti e circostanze attenuanti .....	» 1022
22	Particolare tenuità del fatto <i>ex art. 131bis</i> cod. pen. e reati urbanistici .....	» 1026
23	Soggetti attivi.....	» 1028
24	Il proprietario dell'area abusivamente edificata .....	» 1033
25	Persone giuridiche e responsabilità penale .....	» 1036
26	Il direttore dei lavori.....	» 1039
27	Il progettista .....	» 1041
28	L'acquirente di manufatto illegittimo .....	» 1042
29	La costituzione di parte civile di privati confinanti.....	» 1043
30	La costituzione di parte civile del Comune .....	» 1045
31	L'ordine giudiziale di demolizione delle opere eseguite in assenza di permesso o in totale difformità .....	» 1048
32	Autorità competente a dare esecuzione all'ordine giudiziale di demolizione.....	» 1055
33	Questioni connesse all'esecuzione dell'ordine giudiziale di demolizione.....	» 1059
34	Demolizione giudiziale ed avvenuta acquisizione del manufatto abusivo al patrimonio comunale.....	» 1064
35	Procedure e spese per l'esecuzione dell'ordine di demolizione.....	» 1066
36	L'ottemperanza all'ordine di demolizione quale condizione della sospensione della pena .....	» 1068
37	L'ottemperanza all'ordine di demolizione e l'affidamento in prova al servizio sociale.....	» 1073
38	Il sequestro penale della costruzione abusiva, del cantiere e degli attrezzi di lavoro.....	» 1074
39	Il sequestro probatorio .....	» 1076
40	Il sequestro preventivo .....	» 1085
41	Il sequestro preventivo di immobile abusivo già ultimato .....	» 1099
42	Il sequestro penale e la violazione dei sigilli .....	» 1105
43	La restituzione delle cose sequestrate.....	» 1109
44	La confisca penale delle costruzioni abusive .....	» 1115
	<i>Bibliografia</i> .....	» 1118

## Capitolo 36 - Le lottizzazioni abusive

1	La lottizzazione abusiva nella normativa anteriore alla legge n. 47/1985 .....	» 1126
2	La configurazione attuale della lottizzazione abusiva.....	» 1127
3	Il reato di lottizzazione abusiva .....	» 1128
4	La lottizzazione abusiva materiale.....	» 1130
5	La lottizzazione abusiva negoziale.....	» 1132
6	Lottizzazione abusiva mediante mutamento della destinazione d'uso di edifici.....	» 1136
7	I soggetti attivi del reato di lottizzazione abusiva.....	» 1138
8	L'elemento soggettivo .....	» 1142
9	Esclusione della sanatoria e del condono .....	» 1143
10	Lottizzazione illegittimamente autorizzata o attuata in difformità dall'autorizzazione.....	» 1144
11	Natura, competenza territoriale e momento consumativo del reato.....	» 1147
12	Confisca ordinata dal giudice penale.....	» 1149
13	Confisca: terzi acquirenti e soggetti non partecipanti nel procedimento .....	» 1153



14	Confisca e prescrizione del reato di lottizzazione abusiva.....	Pag. 1160
15	Confisca ed effetti di sopravvenute determinazioni comunali.....	» 1164
16	Responsabilità penale dei notai per la redazione di atti relativi a costruzioni o lottizzazioni abusive..	» 1165
17	La questione della configurabilità del concorso tra il reato di lottizzazione abusiva e quello di costruzione abusiva .....	» 1170
18	Le sanzioni amministrative .....	» 1172
19	Le sanzioni civili.....	» 1173
	<i>Bibliografia</i> .....	» 1179

Capitolo 37 - **Il mutamento della destinazione di uso degli immobili**

1	La destinazione di uso degli immobili.....	» 1183
2	Rilevanza urbanistica del mutamento della destinazione di uso.....	» 1183
3	La destinazione di uso e la legge n. 10/1977 .....	» 1184
4	Gli orientamenti giurisprudenziali.....	» 1185
5	Le previsioni delle leggi n. 47/1985 e n. 662/1996.....	» 1186
6	La disciplina del mutamento di destinazione d'uso nel T.U. n. 380/2001.....	» 1188
7	Il mutamento della destinazione di uso giuridicamente rilevante .....	» 1188
8	Il contributo per oneri di urbanizzazione.....	» 1191
9	Profili sanzionatori .....	» 1193
10	La più recente normativa regionale .....	» 1195
	<i>Bibliografia</i> .....	» 1203

PARTE SETTIMA  
**LA TUTELA GIURISDIZIONALE**

Capitolo 38 - **La tutela giurisdizionale**

1	La giurisdizione del giudice amministrativo.....	» 1209
2	Il risarcimento del danno .....	» 1210
3	Poteri istruttori del giudice amministrativo.....	» 1214
4	La tutela cautelare.....	» 1215
5	L'esecuzione del giudicato .....	» 1217
6	I ricorsi avverso il silenzio-inadempimento della pubblica amministrazione.....	» 1220
7	Questioni riservate all'autorità giudiziaria ordinaria .....	» 1221
8	La « <i>translatio iudicii</i> » tra giudice ordinario e giudice amministrativo.....	» 1223
9	I vizi soltanto «formali» dell'atto amministrativo .....	» 1225
10	Permesso di costruire ed impugnative del richiedente.....	» 1225
11	Permesso di costruire ed impugnative dei terzi.....	» 1233
12	SCIA ed impugnative dei terzi.....	» 1240
13	Diritto di accesso ai documenti amministrativi ed agli elaborati progettuali .....	» 1242
14	Ricorsi in materia di determinazione e liquidazione del contributo di costruzione .....	» 1244
15	Ricorsi in materia di sanzioni amministrative.....	» 1245
16	Impugnazioni degli atti convenzionali.....	» 1248
17	Impugnazioni del piano regolatore generale.....	» 1251
18	Impugnazioni del regolamento edilizio e del programma di fabbricazione.....	» 1259
19	Impugnazioni del piano particolareggiato e del piano di recupero .....	» 1261
20	Impugnazioni del piano di zona e del piano per gli insediamenti produttivi .....	» 1263
21	Impugnazioni del piano di lottizzazione .....	» 1264
	<i>Bibliografia</i> .....	» 1266
	<b>Appendice legislativa</b> .....	» 1273