

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. “Madia-SCIA 2” e d.P.R. 31/2017

Come regolarizzare le opere già realizzate

Contiene l’analisi relazionata di tutte le opere ed interventi sottoposti a liberalizzazione o autorizzazione semplificata nel vincolo paesaggistico

Descrive il controllo e l’istituto dell’autotutela dopo la riforma della legge c.d. “Madia” in materia di SCIA e permesso di costruire

Illustra i diversi profili giuridici della SCIA e CILA

Analizza il “glossario edilizia libera”

Contiene 140 quesiti a risposta multipla sugli argomenti trattati

Autore: Claudio Belcari



© Copyright 2014 by Maggioli S.p.A.

Maggioli Editore è un marchio di Maggioli S.p.A.

Azienda con sistema qualità certificato ISO 9001: 2008

47822 Santarcangelo di Romagna (RN) • Via del Carpino, 8

Tel. 0541/628111 • Fax 0541/622595

www.maggioli.it/servizioclienti

e-mail: clienti.editore@maggioli.it

Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. “Madia-SCIA2” e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

INDICE

Introduzione

Capitolo I - Principi generali dell'ordinamento giuridico in materia urbanistica, edilizia e paesaggistica

Le competenze degli organi amministrativi territoriali

La legge 18.10.2001, n. 3 – Riforma del titolo V della Costituzione

La legislazione *esclusiva* e *concorrente* ai sensi dell' art. 117 della Costituzione

I principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza

I poteri degli organi amministrativi territoriali

Le materie di settore caratterizzate da regime speciale

La L. n. 241/1990 – La legge fondamentale sul procedimento amministrativo

Il rapporto dinamico fra il d.P.R. n. 380/2001 e le disposizioni di legge regionali

Criteri generali di interpretazione di una normativa

Letterale ai sensi dell'art. 12 delle preleggi

Logica o *ratio-legis*

Giurisprudenziale e dottrinale

Analogica

Sistematica o combinata

Teleologica

Fonti di interpretazione autentica da fonte primaria e secondaria

Le circolari

Capitolo II - Le categorie di intervento edilizio

La *manutenzione ordinaria*

La *manutenzione straordinaria*

Il *restauro e risanamento conservativo*

la *ristrutturazione edilizia*

la *nuova costruzione*

la *ristrutturazione urbanistica*

Focus sulla manutenzione straordinaria

Frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari

Manutenzione straordinaria con aumento delle unità immobiliari sottoposta a CILA

La *manutenzione straordinaria* con interventi su parti strutturali

L'esclusione dell'applicazione dei contributi nella *manutenzione straordinaria*

Focus sulla ristrutturazione edilizia

L'evoluzione della categoria di intervento della *ristrutturazione edilizia*

Definizione di sagoma, distanze, modalità applicative. Giurisprudenza

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. "Madia-SCIA2" e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

Modalità applicativa della *ristrutturazione edilizia* “fuori sagoma”

La ristrutturazione degli immobili sottoposti in area a vincolo e nei centri storici (zone A)

La demolizione e ricostruzione di immobili crollati o demoliti – Giurisprudenza

Capitolo III - Le procedure abilitative

L'attività edilizia libera in assenza di adempimenti

Il glossario contenente l'elenco dell'attività edilizia libera (decreto 2.3.2018)

La comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA)

La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)

La c.d. “super SCIA” alternativa al permesso di costruire

La SCIA con efficacia differita nelle zone “A” (centri storici) o equipollenti

Considerazioni

Il permesso di costruire

Il permesso di costruire alternativo alla SCIA

Autorizzazione ai sensi dell'art. 87, del d.lgs. n. 259/2003

SCIA ai sensi dell'art. 87-bis, del d.lgs. n. 259/2003

Sottocategorie dei titoli edilizi

Considerazioni

Focus su CILA e SCIA a confronto, i profili giuridici che le diversificano

- 1) Regime giuridico di appartenenza
- 2) Entità e consistenza delle opere che possono assentire
- 3) Poteri di controllo, di repressione e sanzionatori di competenza della P.A.
- 4) Tipologia di illecito nel caso di esecuzione di opere abusive
- 5) Modalità di controllo da parte dell'amministrazione comunale
- 6) Tempi di controllo da parte del comune
- 7) Procedure edilizie di regolarizzazione e sanatoria per opere edilizie abusive
- 8) Conformità urbanistico-edilizia da rispettare nella legittimazione di opere abusive
- 9) Modalità di conduzione dei lavori
- 10) Adempimenti obbligatori procedurali
- 11) I diversi effetti in relazione alla conformità urbanistico-edilizia
- 12) I diversi effetti delle opere abusive in relazione alla commerciabilità degli immobili
- 13) Ammissibilità degli interventi su parti strutturali dell'organismo edilizio
- 14) Fattispecie di opere che possono essere assentite

Considerazioni

La procedura abilitativa semplificata (P.A.S.)

- Natura Giuridica della P.A.S.
- Procedura di impugnativa da parte del terzo della P.A.S.
- Requisito soggettivo per l'impugnativa della P.A.S.
- Termini per la proposizione del ricorso avverso la P.A.S.
- Normative in materia di V.I.A.
- Possibili decisioni del T.A.R. in sede di pronuncia relativa all'impugnativa della P.A.S.

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. “Madia-SCIA2” e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

Le varianti in corso d'opera

Varianti in corso d'opera essenziali e non - effetti giuridici conseguenti

Giurisprudenza

Considerazioni

Procedure ammesse a rimedio dell'inerzia dell'amministrazione comunale

Capitolo IV - I vincoli urbanistici

Concetto di vincolo urbanistico

Vincoli di inedificabilità assoluta e di edificabilità condizionata

Vincoli espropriativi e conformativi

Capitolo V - I soggetti dell'attività edilizia

I professionisti, le imprese di costruzione e le pubbliche amministrazioni

Il ruolo e le competenze del tecnico professionista asseverante

Le responsabilità del tecnico professionista asseverante

- Normativa che ha aumentato competenze e responsabilità del tecnico asseverante
- La responsabilità del tecnico nell'asseveramento dello stato legittimo
- I tipi di responsabilità del tecnico asseverante

Il reato di falso ideologico nelle asseverazioni

- Concetto di falso ideologico
- Casi concreti dove ricorre il reato di falso ideologico nelle asseverazioni
- Quando non ricorre il reato di falso ideologico nelle asseverazioni

Le responsabilità delle imprese

Il D.U.R.C.

Capitolo VI - L'abuso edilizio

Il concetto di abuso edilizio

Profilo pubblicistico e privatistico delle opere edilizie

Possibili punti di interferenza tra il profilo pubblicistico e privatistico

- Il titolo alla presentazione dell'istanza – giurisprudenza
- L'avente titolo ed il diritto condominiale – giurisprudenza

Abuso edilizio sostanziale e formale

I diversi effetti circa la possibilità di regolarizzazione

I vari profili giuridici che riguardano gli immobili

La conformità urbanistico-edilizia

La commerciabilità degli immobili

La sanzionabilità di opere non conformi

L'uso e l'utilizzabilità

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. "Madia-SCIA2" e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

La conformità catastale

La conformità impiantistica

La conformità energetica

La verifica della conformità urbanistico-edilizia di opere datate

Le disposizioni della normativa statale

Raccordo della disciplina statale con quella comunale

Giurisprudenza

I due diversi profili sanzionatori a cui è sottoposto l'abuso edilizio

Capitolo VII - Profilo sanzionatorio penale dell'abuso edilizio

Criteri generali che regolano la disciplina penale

Principio di cumulabilità delle sanzioni penali

Le opere penalmente rilevanti sotto il profilo edilizio e paesaggistico

Le opere sottoposte a regime penale sotto il profilo dell'assenza di conformità

Le opere sottoposte al permesso di costruire e alla c.d. "super SCIA" alternativa

Le opere di lottizzazione abusiva o realizzate in area a vincolo

Perfetta correlazione fra le procedure abilitative edilizie e il regime penale

Giurisprudenza

La ristrutturazione edilizia c.d. "conservativa-pesante" e "ricostruttiva-leggera"

I concetti di *ristrutturazione edilizia* c.d. "pesante" e "leggera".

I diversi effetti della *ristrutturazione edilizia* c.d. "pesante" e "leggera"

Analisi della normativa che definisce la *ristrutturazione edilizia* c.d. "pesante" e "leggera"

Definizioni di dettaglio indicate nella tabella "A", allegata al d.lgs. 222/2016

Considerazioni

Gli effetti del ravvedimento operoso nel reato edilizio

Giurisprudenza

Modalità di estinzione del reato penale

Il rilascio del permesso di costruire in sanatoria

La prescrizione estintiva del reato

Termini di decorrenza della prescrizione estintiva

La prescrizione estintiva nel caso di piano di lottizzazione

Giurisprudenza

La non punibilità per particolare tenuità del fatto

Giurisprudenza

Il reato penale dell'abuso paesaggistico

L'estinzione del reato paesaggistico

Sentenza della Corte costituzionale, del 23.03.2016, n. 56

La prescrizione estintiva del reato penale nell'area a vincolo paesaggistico

Gli effetti del ravvedimento operoso ai fini del reato paesaggistico

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. "Madia-SCIA2" e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

Opere non penalmente rilevanti

Presupposti per la non rilevanza penale

Opere e interventi edilizi sottoposti a SCIA

Opere e interventi edilizi rientranti nel regime dell'attività edilizia libera

Capitolo VIII - Profilo sanzionatorio amministrativo dell'abuso edilizio

Principi generali

I diversi profili giuridici delle sanzioni *amministrative ed edilizie*

- Esempi di sanzione *amministrativa ed edilizia*
- Diversa natura e finalità giuridica
- Diversa applicazione in relazione al regime soggettivo
- Diversa applicazione in relazione al tempo
- Diversa applicazione della L. n. 689/1981
- Diversa possibilità di applicazione in forma reiterata

Imprescrittibilità della sanzione amministrativa

Sentenza della Corte costituzionale, del 21.10.2015, n. 233

Gli effetti della procedura sanzionatoria amministrativa

Il ruolo e le competenze in materia di abusivismo edilizio

Il responsabile del procedimento

Il dirigente

Competenze e responsabilità del Comune

L'iter procedimentale sanzionatorio amministrativo di competenza comunale

L'accertamento dell'abuso edilizio

La denuncia anonima di abuso edilizio

Redazione del verbale di contestazione e violazione e la notizia di reato

Tipologie di sequestro dell'opera abusiva

Soggetti responsabili in materia di abusivismo edilizio

Relazione istruttoria e motivata proposta del responsabile del procedimento

L'avvio del procedimento e l'ordinanza di sospensione dei lavori. Contenuti

L'ordinanza di demolizione e rimessa in pristino. Contenuti

L'individuazione dell'area di sedime

- Nel territorio insediativo
- Nel territorio rurale

Caso di esclusione dell'acquisizione area di sedime

Verifica dell'ottemperanza all'ordinanza, competenze, modalità ed effetti

Irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria per abusi edilizi non demoliti

L'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire. Effetti giuridici

Acquisizione gratuita al patrimonio comunale o demolizione a spese dei responsabili

Giurisprudenza

Capitolo IX – Tipologie di violazioni edilizie e procedure sanzionatorie

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. "Madia-SCIA2" e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

La qualificazione giuridica dell'intervento edilizio abusivo

Le diverse tipologie di violazioni edilizie e relative procedure sanzionatorie

La lottizzazione abusiva (negoziale e materiale)

Interventi eseguiti in assenza di P.d.C., in totale difformità o con variazioni essenziali

Ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità

Interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire

L'applicazione della sanzione pecuniaria alternativa alla demolizione

- Presupposti tecnico-giuridici per l'applicazione della sanzione pecuniaria
- Effetti dell'applicazione della sanzione pecuniaria sotto il profilo penale
- Effetti dell'applicazione della sanzione pecuniaria sotto il profilo amministrativo
- Modalità di conteggio della sanzione pecuniaria
- Specifiche sulle modalità di conteggio della sanzione per le opere ad uso residenziale
- Esclusione della rivalutazione e/o attualizzazione e/o aggiornamento della sanzione

Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA e accertamento di conformità

Interventi eseguiti in assenza di CILA

Interventi eseguiti in base a permesso di costruire annullato

Capitolo X – Il potere di autotutela della pubblica amministrazione

La riforma dell'istituto dell'autotutela della legge c.d. "Madia"

La modifica dell'art. 21 *nonies* della L. n. 241/1990

Il termine di decadenza del potere di autotutela previsto in 18 mesi

La *ratio* delle novità della legge c.d. "Madia" in materia di autotutela

Il bilanciamento fra il corretto assetto del territorio e legittimo affidamento

Casi di non applicabilità del termine di decadenza dell'autotutela di 18 mesi

L'eliminazione del potere illimitato di intervento per violazione di norme c.d. "primarie"

Giurisprudenza

La procedura sanzionatoria nei casi di SCIA illegittima

La natura giuridica della SCIA

Giurisprudenza. 1° tesi. 2° tesi. 3° tesi

Sentenza del C.d.S. in adunanza plenaria del 29.07.2011, n. 15

La legge 14 settembre 2011, n. 148

La tutela del terzo contro-interessato e l'impugnativa della SCIA

Termini di decadenza per l'impugnativa del titolo edilizio – Giurisprudenza

La sentenza della Corte costituzionale del 09.03.2016, n. 49

Il triplice scenario giuridico temporale di controllo della SCIA

- Nei trenta giorni successivi alla presentazione della SCIA
- Dai 30 giorni dalla presentazione della SCIA fino ai successivi 18 mesi
- Oltre 18 mesi successivi alla scadenza dei 30 giorni dalla presentazione della SCIA

L'azione repressiva nei confronti della SCIA illegittima

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. "Madia-SCIA2" e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

Procedura da adottare nel caso di SCIA illegittima

La procedura sanzionatoria nel caso di permesso di costruire illegittimo

La normativa di riferimento

Le verifiche da effettuare ai sensi dell'art. 21 *nonies*, della L. n. 241/1990

La dimostrazione dell'illegittimità del titolo edilizio

La valutazione del potere facoltativo di annullamento

Le ragioni di interesse pubblico specifiche, concrete e attuali

I termini ragionevoli entro i quali può avvenire l'annullamento

La valutazione degli interessi dei destinatari e dei controinteressati

Aspetti procedurali dell'atto di annullamento

Capitolo XI - La regolarizzazione delle opere edilizie

Quando non occorre regolarizzare le opere edilizie

Le tolleranze ammesse

Il condono edilizio

Il condono edilizio a regime ordinario dell'art. 40 della L. n. 47/1985

Accertamento di conformità (sanatoria ordinaria a regime)

Le responsabilità del professionista nella presentazione della sanatoria edilizia

I termini di scadenza per poter presentare la richiesta di sanatoria edilizia

Tipologia di opere per le quali può essere richiesta la sanatoria edilizia

Gli effetti della richiesta di accertamento di conformità sul procedimento penale

Gli effetti della richiesta di sanatoria sul procedimento amministrativo

Gli effetti della richiesta di sanatoria sull'ordinanza in corso di esecuzione

Gli effetti del rilascio del permesso di costruire in sanatoria ai fini penali

Gli effetti del rilascio del permesso di costruire in sanatoria ai fini amministrativi

Gli effetti del mancato accoglimento del permesso di costruire in sanatoria

Accertamento di conformità - quali verifiche effettuare

Il rispetto delle norme di salvaguardia nella verifica di conformità della sanatoria

Il *silenzio diniego* nella procedura di accertamento di conformità

La sanatoria edilizia con opere di adeguamento per conseguire la conformità

I presupposti di legittimità della sanatoria con opere edilizie di adeguamento

La giurisprudenza sulla sanatoria con opere edilizie di adeguamento

La procedura di rilascio del permesso di costruire con opere di adeguamento

La sanatoria c.d. "giurisprudenziale" o "impropria"

La giurisprudenza sulla sanatoria c.d. "giurisprudenziale" o "impropria"

Capitolo XII – La disciplina paesaggistica

Il d.lgs. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio)

I beni culturali (parte seconda del Codice)

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. "Madia-SCIA2" e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

I beni paesaggistici (parte terza del Codice)

Immobili ed aree di notevole interesse pubblico (art. 136 del Codice)

Aree tutelate per legge – ex Galasso (art. 142 del Codice)

La procedura autorizzativa dei lavori relativamente ai beni culturali

La procedura autorizzativa nel vincolo paesaggistico

Le competenze in materia di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica - le deleghe

L'autorizzazione paesaggistica, atto di natura vincolata – competenza del dirigente

Il concetto di paesaggio – definizioni del Codice e della Convenzione Europea

Il rapporto fra la materia paesaggistica e quella del governo del territorio

La prevalenza del profilo paesaggistico sul governo del territorio – Giurisprudenza

Diversità del profilo paesaggistico da quello del governo del territorio

- Diversa finalità giuridica
- Diversità nelle competenze degli enti territoriali
- Diversità nella normativa di riferimento
- Diversità negli atti abilitativi
- Diverso regime giuridico penale
- Diverso regime sanzionatorio amministrativo nelle parziali difformità
- Diversità nelle definizioni tecniche di volume *paesaggistico* ed *edilizio*

La co-pianificazione e la redazione dei piani paesaggistici

Le semplificazioni previste dal Codice in sede di redazione dei piani paesaggistici

Ulteriori forme di semplificazioni previste dalla vigenti disposizioni di legge

Considerazioni

L'autorizzazione paesaggistica

Il silenzio assenso della legge c.d. "Madia" applicato alla materia paesaggistica

Le disposizioni della nota circolare ministeriale n. 27158 del 2015

La data di decorrenza dei termini assegnati alla Soprintendenza per esprimere il parere

Considerazioni

Durata della validità dell'autorizzazione paesaggistica

L'importanza della motivazione del parere nella procedura paesaggistica

Giurisprudenza

La variante in corso d'opera all'autorizzazione paesaggistica

Il regolamento di semplificazione di cui al d.P.R. del 13.02.2017, n. 31

La genesi del regolamento di cui al d.P.R. n. 31/2017

Obiettivi del regolamento di cui al d.P.R. n. 31/2017

Gli istituti giuridici di semplificazione nella materia paesaggistica

Struttura normativa del regolamento di cui al d.P.R. n. 31/2017

La *ratio* dell'individuazione degli interventi e opere esclusi dall'autorizzazione paesaggistica

Interventi e opere esonerati dall'obbligo di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica

Le tipologie di opere di lieve entità regolabili mediante accordi interistituzionali

Interventi e opere di lieve entità soggetti a procedimento autorizzativo semplificato

Contenuti della relazione paesaggistica semplificata

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. "Madia-SCIA2" e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

Termine complessivo per la conclusione del procedimento

Termini parziali del procedimento

Procedimento nel caso di diniego da parte del comune

Procedimento nel caso di diniego della Soprintendenza

Procedimento con conferenza dei servizi

Rinvio a normative di settore

Coordinamento con la tutela dei beni culturali

Conferma del *silenzio-assenso* della c.d. "legge Madia": effetti

Semplificazioni procedurali in caso di diniego dell'amministrazione procedente

Considerazioni

Opere e interventi edilizi sottoposti e non, al rilascio della paesaggistica

Opere e interventi esclusi dal rilascio dell'autorizzazione ex art. 149 del Codice

Opere e interventi esclusi dal rilascio dell'autorizzazione ai sensi del d.P.R. 31/2017

La verifica dell'irrelevanza paesaggistica delle opere

Opere e interventi sottoposti al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica semplificata

Opere e interventi sottoposti al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ordinaria

Analisi relazionata categorie di intervento voci allegato "A" e "B" d.P.R. 31/2017

I principi di liberalizzazione e semplificazione del regolamento 31/2017

Gli allegati "A" e "B" al d.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31

Individuazione delle lievi differenziazioni che comportano esclusione o necessità

I diversi profili giuridici dell'autorizzazione paesaggistica ordinaria e semplificata

Diversità delle normative di riferimento

Diversità degli interventi e opere autorizzabili

Diversità della documentazione da allegare all'istanza

Diversità effetti procedurali nel caso di richiesta di integrazioni dalla Soprintendenza

Diversità circa l'obbligo di acquisizione del parere della commissione per il paesaggio

Diversità dei tempi di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica

Diversità procedurali nel caso di non accoglimento da parte dell'ente sub-delegato

Diversità procedurali nel caso di diniego da parte della Soprintendenza

Diversità dei rimedi ammessi a tutela del richiedente nel caso di silenzio dell'ente sub-delegato

Elementi comuni fra l'autorizzazione ordinaria e semplificata

Considerazioni

La regolarizzazione delle opere paesaggistiche già realizzate

Disciplina della sanatoria paesaggistica con opere edilizie di adeguamento e conformazione

Procedura della sanatoria paesaggistica con opere edilizie di adeguamento e conformazione

Considerazioni

Limiti e condizioni all'applicazione retroattiva del regime di liberalizzazione

Considerazioni

L'accertamento della compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art. 167 del Codice

- Normativa di riferimento

Claudio Belcari

La disciplina edilizia e paesaggistica dopo la riforma c.d. "Madia-SCIA2" e d.P.R. 31/2017

Edizione Gruppo Maggioli

- Le condizioni per l'accertamento della compatibilità paesaggistica
- Il concetto di superficie utile e volume paesaggistico
- Giurisprudenza
- Circolare del Ministero per i beni e le attività culturali, del 26.06.2009, n. 33
- Nota del Ministero per i beni e le attività culturali, del 13.09.2010, n. 16721
- Nota del Ministero per i beni e le attività culturali, del 28.05.2012, n. 9907
- Nota del Ministero dei beni e delle attività culturali e turismo, del 16.12.2015, n. 30815
- La sanzione pecuniaria da applicare ai sensi dell'art. 167 del Codice
- Le disposizioni del D.M. 26.09.1997, in materia di calcolo della sanzione pecuniaria
- La giurisprudenza in materia di sanzione pecuniaria

Quesiti (n° 140)

Domande

Risposte