

ORDINE DI SERVIZIO 59 DEL 23/05/2024

**OGGETTO: FISCALIZZAZIONE ART. 34 DPR N. 380 DEL 2001: LIMITI E MODALITA' OPERATIVE. AGGIORNAMENTO ORDINE DI SERVIZIO N. 156 DEL 10.08.2023 (PG N. 302174).**

### **IL DIRIGENTE SUAP-SUEP**

Con Ordine di Servizio n. 156 del 10.08.2023 (P.G. n. 302174) questa Direzione ha fornito alcune precisazioni sull'ambito di applicazione e sulle condizioni per accedere alla fiscalizzazione delle opere abusive, esplicitando le modalità di calcolo della sanzione ed illustrando le fasi del "procedimento unico semplificato", *iter* adottato quale misura di semplificazione per gestire e definire all'interno del procedimento di sanatoria riferita ad edifici residenziali anche la fiscalizzazione delle opere realizzate in parziale difformità dal titolo che non risultino sanabili per mancanza della c.d. doppia conformità.

Sul tema della fiscalizzazione dell'illecito edilizio è recentemente intervenuta l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, che con tre sentenze (nn. 1, 2 e 3 dell'08.03.2024) riferite ad un'unica vicenda, si è pronunciata sui criteri e sulle modalità di calcolo da utilizzare per la determinazione della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 33 del D.P.R. n. 380/2001, ma con riflessi significativi anche sulla sanzione di cui all'art. 34.

Le argomentazioni della Plenaria hanno confermato la necessità di attualizzazione di dette sanzioni che, nei tassativi casi consentiti, costituiscono misure alternative alla materiale demolizione dell'abuso e devono tener conto del valore delle opere abusive al tempo della determinazione.

Alla luce dei chiarimenti interpretativi con cui il Consiglio di Stato ha indicato le operazioni che l'Amministrazione deve effettuare per individuare e determinare il costo di produzione, e per attualizzare l'importo della sanzione applicando l'indice ISTAT, si rende tuttavia necessario un **aggiornamento dell'Ordine di Servizio n. 156 nella parte in cui indica "Modalità per il calcolo della sanzione", ed una modifica dell'allegato 2) "Prospetto di calcolo della sanzione amministrativa di cui all'art. 34 del D.P.R. n. 380/2001"**.

L'Adunanza Plenaria ha infatti chiarito:

- che *"l'aumento di valore dell'immobile va individuato sulla base dei criteri contenuti nella legge n. 392/1978, calcolando la superficie convenzionale e considerando il costo unitario di produzione secondo il decreto ministeriale aggiornato alla data di esecuzione dell'abuso: la moltiplicazione tra i due termini indica il costo di produzione complessivo, ossia l'aestimatio, che va aggiornato (taxatio) sulla base dell'indice ISTAT del costo di costruzione"*;



- che *“ai fini della determinazione della sanzione pecuniaria da determinare ex art. 33, comma 2, del D.P.R. n. 380 del 2001, deve procedersi alla determinazione della superficie convenzionale ai sensi dell’art. 13 della legge n. 392/1978 ed alla determinazione del costo unitario di produzione, sulla base del decreto aggiornato alla data di esecuzione dell’abuso. Il costo complessivo di produzione, dato dalla moltiplicazione della superficie convenzionale con il costo unitario di produzione, va attualizzato secondo l’indice ISTAT del costo di costruzione”*.

Secondo l’interpretazione resa dal Giudice, per determinare il costo di produzione va utilizzato il decreto in essere alla data di esecuzione dell’abuso (o l’ultimo disponibile, che nella Regione Veneto è costituito dalla DGRV n. 795 del 12.05.2012) e nel calcolo della sanzione l’importo va attualizzato.

L’Ordine di Servizio n. 156, riferito all’art. 34 del D.P.R. n. 380 va modificato in quanto il meccanismo di attualizzazione è analogo a quello della sanzione prevista dall’art. 33.

Rimane invece confermata la bontà del “procedimento unico semplificato”, cioè il modulo del procedimento di sanatoria nel quale, se emerge in istruttoria la presenza di opere in parziale difformità non sanabili, dopo la comunicazione dei motivi ostativi all’accoglimento della domanda di sanatoria (art. 10 bis L. n. 241/1990) viene incardinata la richiesta di fiscalizzazione.

Sul punto, infatti, le sentenze dell’Adunanza Plenaria hanno evidenziato che il potere sanzionatorio può essere esercitato *“su richiesta del responsabile dell’abuso, qualora risulti l’oggettiva impossibilità di procedere alla riduzione in pristino delle parti difformi senza incidere sulla stabilità dell’intero edificio”*.

Il presente Ordine di Servizio di aggiornamento viene adottato in sostituzione del precedente n. 156 Ordine di Servizio n. 156 del 10.08.2023 (P.G. n. 302174).

-----

L’art. 34 del D.P.R. 380/01 “Interventi eseguiti in parziale difformità del permesso di costruire” stabilisce:

- al comma 1 che *“Gli interventi e le opere realizzate in parziale difformità del 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 ed a spese dei medesimi responsabili dell’abuso”*
- al comma 2 che *“Quando la demolizione non può avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, il dirigente o il responsabile dell’ufficio applica una sanzione pari al doppio del costo di produzione, stabilito in base alla legge 27 luglio 1978 n. 392, della parte dell’opera realizzata in difformità dal permesso di costruire, se ad uso residenziale, e pari al doppio del valore venale, determinato a cura della agenzia del territorio, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale”*.

A fronte di un rinnovato ma mai sopito interesse dell'utenza verso soluzioni alternative alla demolizione, si rendono necessarie alcune precisazioni sull'ambito di applicazione e le condizioni per accedere alla fiscalizzazione delle opere abusive, le modalità per il calcolo della sanzione, i limiti.

Di seguito, le tre condizioni che devono concorrere e che delimitano l'ambito applicativo della fiscalizzazione di cui all'art. 34:

1. interventi realizzati in parziale difformità dal titolo;
2. sussistenza di un pregiudizio statico alla demolizione di manufatti realizzati in parziale difformità dal titolo, da dimostrarsi con idonea perizia statica a firma di tecnico abilitato;
3. regolarità sotto tutti gli altri profili (es. monumentale, paesaggistico, igienico-sanitario, forestale, ecc.).

Al fine di gestire e definire all'interno di un unico procedimento (istanza di sanatoria) anche la fiscalizzazione delle opere realizzate in parziale difformità dal titolo, che risultino non sanabili in quanto non soddisfano il requisito della c.d. "doppia conformità", questa Direzione ha adottato quale misura di semplificazione amministrativa il seguente iter procedurale di cui si illustrano le fasi.

Si sottolinea che il procedimento in esame viene adottato esclusivamente per gli edifici residenziali per i quali il calcolo della sanzione rimane in capo agli uffici comunali. Inoltre si applica solo in presenza di intervento con opere in parte sanabili ed in parte non sanabili.

Si precisa che laddove venga ravvisata l'impossibilità di procedere alla sanzione ripristinatoria senza pregiudizio delle parti conformi, recente giurisprudenza (T.A.R. Veneto, sez. II, n. 1362/2022) ha affermato la possibilità di procedere alla fiscalizzazione senza dover prima adottare un'ordinanza di demolizione.

## **FASI DEL PROCEDIMENTO UNICO SEMPLIFICATO**

### **1. Accertamento di conformità.** (Competenza ufficio SUAP- SUEP)

1. L'utente presenta un'istanza di sanatoria secondo la disciplina stabilita dall'art. 36 del D.P.R. n. 380 del 2001.
2. All'istanza segue l'istruttoria del tecnico SUAP – SUEP per verificare la "sanabilità" delle opere realizzate.
3. Il tecnico, accertato che le opere sono solo in parte sanabili, comunica i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di sanatoria ai sensi dell'art. 10 bis L. n. 241 del 1990.

### **2. Presentazione istanza di fiscalizzazione** (Competenza ufficio Controllo Edilizio)

1. L'utente, ricevuta la comunicazione dei motivi ostativi, presenta **istanza di fiscalizzazione** ai sensi dell'art. 34 co 2 D.P.R. n. 380 del 2001, corredata da perizia statica che asseveri il pregiudizio statico per le parti conformi derivante dall'eventuale demolizione delle opere non conformi ed elaborati grafici.

Si rammenta che la domanda di fiscalizzazione dovrà rispettare le prescrizioni contenute all'**art. 8 del Regolamento Edilizio vigente**. In particolare l'art. 8 par. 8.2 punto 4 stabilisce che: "Nei casi in cui sussistano i presupposti per l'applicazione della sanzione pecuniaria in luogo di quella demolitoria di cui agli artt. 33 e 34 del DPR n. 380/2001 e art. 93 della LR n.61/1985, gli elaborati grafici da produrre nel procedimento di richiesta di sanatoria, dovranno essere "sdoppiati", in modo che in una copia dell'elaborato siano raffigurate le opere conformi e in un'altra copia siano chiaramente identificate le opere e le superfici non sanabili, alle quali verrà applicata la sanzione pecuniaria".

2. Il personale tecnico dell'Ufficio Controllo Edilizio, sulla base della perizia asseverata, degli elaborati grafici a corredo dell'istanza ed in relazione alle prescrizioni del Testo Unico, valuta la sussistenza dei presupposti per accedere al pagamento della sanzione in luogo della demolizione.
3. Successivamente l'Ufficio Controllo Edilizio procede alla quantificazione della sanzione valutando altresì, qualora l'istante si sia avvalso della facoltà di cui all'art. 8 par. 8.2 punto 5 del Regolamento Edilizio, la correttezza della stima in autocalcolo. Al fine di agevolare l'autocalcolo, l'ufficio ha predisposto un nuovo prospetto di calcolo, che consiste in un foglio editabile, completo di tutti gli elementi per la compilazione (con menu a tendina e link attivi).

#### **Modalità per il calcolo della sanzione**

Ai sensi dell'art. 34 del D.P.R. 380/01 la sanzione pecuniaria è pari al doppio del costo di produzione stabilito in base alla legge 27 Luglio 1978 n. 392. In altri termini:

**sanzione = superficie convenzionale (mq) x costo di produzione (€/mq) attualizzato x 2**

dove:

- per superficie convenzionale (art. 13 legge n. 392/1978) si intende la superficie abusiva moltiplicata per i vari coefficienti correttivi (artt. 16 -21 legge n. 392/1978) che sono: la tipologia catastale, la classe demografica, l'ubicazione, il livello di piano, la vetustà e lo stato di conservazione;
- per costo di produzione attualizzato si intende il costo di produzione sulla base del decreto \* aggiornato alla data di esecuzione dell'abuso, attualizzato sulla base dell'indice ISTAT riferito all'ultimo mese disponibile.

\* (decreti ministeriali: ultimo è il D.M. del 18.12.1998; in seguito Delibere della Giunta Regionale Veneto: ultima è la DGRV n. 795 del 07.05.2012 pubblicata sul B.U.R. n. 41 del 29.05.2012).

### **3. Pagamento della sanzione pecuniaria** (Competenza ufficio SUAP-SUEP)

Sulla base dell'istruttoria e della quantificazione effettuata viene comunicato all'istante l'ammontare della sanzione e richiesto il relativo pagamento, con la comunicazione di assolvimento prescrizioni, che potrà contenere la richiesta di ulteriori perfezionamenti.

### **4. Provvedimento Unico**

Verificato l'incasso della sanzione pecuniaria e il perfezionamento complessivo della pratica, il Dirigente su proposta dei due Responsabili del Procedimento (ufficio Controllo Edilizio e Ufficio SUAP-SUEP), secondo le rispettive competenze, adotta il Provvedimento Unico con il seguente contenuto:

- **sanatoria delle opere conformi**
- **diniego di sanatoria delle opere non conformi**



- **fiscalizzazione delle opere non sanabili.**

### **Limiti della fiscalizzazione**

Il pagamento della sanzione pecuniaria in sostituzione della demolizione **non equivale ad una sanatoria** dell'abuso. La fiscalizzazione infatti svolge una funzione sostitutiva alla riduzione in pristino e con il pagamento della sanzione l'abuso non viene regolarizzato ma viene "tollerato".

Si allegano, quali parti integranti e sostanziali del presente Ordine di Servizio:

- 1) Flusso del Procedimento Unico Semplificato;
- 2) *"Prospetto di calcolo della sanzione amministrativa di cui all'art. 34 del D.P.R. n. 380/2001"*.

Si dispone di pubblicare il presente Ordine di Servizio sul sito istituzionale per rendere trasparente l'attività di questa Direzione e per un'efficace divulgazione anche all'Utenza esterna.

Firmato digitalmente da:  
Il Dirigente  
Andrea Alban