

RELAZIONE

OGGETTO: Criteri per l'applicazione delle sanzioni pecuniarie previste dal Titolo VII della L.R. 10 novembre 2014 n. 65.

1. Premessa.
2. Determinazione del valore venale
3. Perizia di stima
4. Casi di applicazione della sanzione in misura minima
5. Calcolo dell'oblazione – art. 140 "Accertamento di conformità"
6. Sanzioni amministrative pecuniarie in caso di inottemperanza all'ordinanza di demolizione (art. 196, comma 4 bis)
7. Rateizzazione

1. PREMESSA

Con l'entrata in vigore della L.R. 65/2014 recante "Norme per il Governo del Territorio", così come progressivamente modificata fino, in ultimo, dalla recente Legge regionale 8 settembre 2017, n. 50 "*Semplificazioni in materia edilizia. Adeguamento ai decreti legislativi 126/2016, 127/2016 e 222/2016. Modifiche alle leggi regionali 65/2014 , 39/2005 e 68/2011*", è mutato il quadro normativo di riferimento riguardante il sistema sanzionatorio in materia edilizia.

Le recenti modifiche normative intervenute impongono un aggiornamento e una revisione dei criteri approvati con Deliberazione di Giunta Comunale n. 239-2005 per l'applicazione delle sanzioni edilizie pecuniarie, al tempo disciplinate dal Titolo VIII della L.R. n. 1/2005 e s.m.i, oggi abrogata dalla L.R. 65/2014.

La revisione si rende, altresì, necessaria per apportare i correttivi necessari a superare alcune incongruenze riscontrate nel corso della pratica applicativa dei criteri precedentemente individuati.

La normativa regionale oggi in vigore (L.R. 65/2014, titolo VII) prevede la possibilità di applicazione della sanzione pecuniaria, alternativa alla sanzione demolitoria, per le seguenti tipologie di interventi edilizi:

- 1) Interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti in assenza di titolo o in totale difformità o con variazioni essenziali (*ristrutturazione edilizia cosiddetta "pesante"*) - art.199;
- 2) opere eseguite in assenza di Segnalazione Certificata di Inizio attività o in difformità da essa -art. 200;
- 3) interventi di attività edilizia libera realizzati in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici dei comuni - art. 201;
- 4) annullamento del permesso di costruire – art. 204;
- 5) opere in parziale difformità dal permesso di costruire - art. 206.

In tali ipotesi l'applicazione della sanzione pecuniaria, alternativa alla sanzione demolitoria, è consentita solo se, sulla base di motivato accertamento **eseguito o verificato** dall'Ufficio Tecnico Comunale, il ripristino dello stato dei luoghi o la demolizione/rimozione non sia possibile (artt. 199, comma 2, art. 200, comma 6 e art. 201, comma 2 e art. 204), oppure se la demolizione non possa avvenire senza arrecare pregiudizio alla parte eseguita in conformità (art. 206, comma 2).

Poiché nelle ipotesi sopra elencate la sanzione pecuniaria da applicare ai sensi di legge corrisponde al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile, conseguente alla realizzazione delle opere, da calcolare a cura dell'ufficio tecnico comunale (salvo l'ipotesi di cui all'art. 204 per la quale la sanzione è correlata al valore venale delle opere abusivamente eseguite), si rende necessario stabilire le modalità con le quali determinare detto valore venale, in modo da operare sulla base di criteri prestabiliti.

2. DETERMINAZIONE DEL VALORE VENALE

Per determinare il valore venale dell'intervento abusivo, nel rispetto e in prosecuzione di quanto già stabilito nella precedente deliberazione di Giunta Comunale n. 239-2005, si ritiene opportuno ricorrere ai criteri di valutazione utilizzati dall'Agenzia del Territorio, avvalendosi allo scopo dei riferimenti forniti dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI), facilmente reperibili, in via telematica, sul relativo sito internet all'indirizzo <http://www.agenziaterritorio.it> e costantemente aggiornati.

L'OMI utilizza quali dati di riferimento ai fini dell'individuazione del valore di mercato di un immobile, la sua collocazione sul territorio comunale (es. centrale, periferica, etc.), la sua

destinazione d'uso (abitativa, produttiva, commerciale etc.) e la sua tipologia edilizia (es. ville, villini etc.).

Per la corretta individuazione della tipologia, dell'ubicazione e della destinazione degli immobili si fa riferimento alle definizioni contenute nel "*Codice definitorio dei termini dell'Osservatorio del mercato immobiliare*", al quale si rinvia.

Ciò precisato si procede, quindi, all'individuazione dei criteri da applicare al fine di determinare il valore venale di un immobile prima e dopo l'intervento abusivo, atteso che la sanzione da applicare in caso di impossibilità di procedere con la demolizione o rimessa in pristino corrisponde al doppio dell'incremento del valore venale a seguito delle opere abusive:

- a) VALORE VENALE PRIMA DELL'INTERVENTO: **valore di mercato x superficie catastale complessiva**;
- b) VALORE VENALE DOPO L'INTERVENTO:
 1. in ipotesi di opere comportanti aumento di superficie (SUL): **Valore di mercato x superficie catastale complessiva (comprensiva dell'incremento)**;
 2. in ipotesi di opere determinanti incrementi di volume ai quali non corrisponda alcun aumento di superficie (SUL): **Valore di mercato x superficie virtuale**. La superficie virtuale si ricava dividendo l'incremento volumetrico abusivo per l'altezza effettiva dei vani interessati, cioè l'altezza finale del vano/i oggetto dell'intervento abusivo;
 3. in ipotesi di opere non comportanti aumento di superficie (SUL) e di volume: **valore di mercato x superficie catastale x coefficiente correttivo (stabilito sulla base della categoria di intervento abusivo come di seguito precisato)**.

Si prosegue, quindi, con la definizione dei sopra indicati fattori di calcolo ovvero del valore di mercato, della superficie catastale e dei coefficienti correttivi.

VALORE DI MERCATO.

Per ottenere il valore di mercato dell'immobile si consultano i dati dell'ultimo semestre disponibile, riferiti alla data di presentazione della richiesta di sanatoria o alla data dell'accertamento, forniti dall'Osservatorio del Mercato immobiliare dell'Agenzia del territorio.

Inoltre si precisa che ai fini dell'applicazione delle sanzioni:

- lo stato di manutenzione da considerare è quello dello stato di conservazione normale, come individuato dall'OMI;
- il valore di mercato da considerare è quello minimo fornito dall' OMI;
- ove non sia possibile ricondurre il singolo caso ad una delle tipologie indicate, si procederà per analogia, applicando la definizione più simile alla tipologia in esame;
- il valore di mercato, espresso in Euro/mq, è riferito alla superficie catastale definita dal D.P.R. 23 marzo 1998, n. 138, al quale si rinvia.

COEFFICIENTI CORRETTIVI

I coefficienti correttivi hanno la funzione di graduare le sanzioni sulla base della tipologia di intervento abusivo realizzato, quando lo stesso non abbia comportato **né aumento di superficie né aumento di volume**.

Si precisa che per quanto riguarda le definizioni degli interventi di seguito elencati, si fa riferimento al D.P.R 380/2001 e s.m.i. e alla L.R. 65/2014 e s.m.i., mentre per quanto

concerne le diverse tipologie di ristrutturazione edilizia (R1, R2, R3 e R4) si rinvia alle definizioni delle stesse contenute nelle Norme di Attuazione del Regolamento Urbanistico vigente.

- Manutenzione straordinaria: coeff. correttivo 1,018
- Manutenzione straordinaria con frazionamento: coeff. correttivo 1,023
- Restauro: coeff. correttivo 1,025
- Ristrutturazione R1: coeff. correttivo 1,03
- Ristrutturazione R2: coeff. correttivo 1,04
- Ristrutturazione R3: coeff. correttivo 1,045
- Ristrutturazione R4: coeff. correttivo 1,08
- Sostituzione edilizia: coeff. correttivo 1,20

La sanzione essendo, ai sensi di legge, pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere, corrisponderà pertanto al doppio della differenza tra il valore venale dell'immobile dopo l'intervento ed il valore venale dell'immobile prima dell'intervento.

3. PERIZIE DI STIMA

L'individuazione dei criteri descritti al precedente paragrafo 2 al fine di determinare l'incremento del valore venale del bene, non esclude che, in casi specifici - laddove emerga un' evidente sproporzione tra la sanzione così determinata e la tipologia di abuso sanzionato - possano essere applicati, su iniziativa dell'Ufficio Tecnico Comunale o su istanza dell'interessato, criteri diversi, risultanti dalla redazione di una perizia di stima delle opere abusive.

In tali casi l'Amministrazione può effettuare d'ufficio una stima del costo di realizzazione delle opere anche mediante apposita indagine di mercato, mentre la parte privata ha facoltà di depositare una puntuale e dettagliata perizia giurata di stima, redatta da professionista abilitato, individuato a sua cura e spese, attestante il costo analitico delle opere abusivamente eseguite e il correlato incremento di valore del bene oggetto di sanzione.

La perizia giurata dovrà contenere in modo circostanziato anche la motivazione circa l'impossibilità di procedere alla demolizione/ ripristino o la dimostrazione che la demolizione non può avvenire senza pregiudizio della parte realizzata conformemente al titolo. La stessa sarà oggetto di verifica da parte dei competenti uffici comunali.

La perizia potrà essere utilizzata anche in caso di interventi edilizi a corredo dell'edificio principale, quali piscine, campi da tennis, campi di calcetto e aree ludiche senza fini di lucro, che, pur non avendo un autonomo valore di mercato, determinano certamente un incremento di valore venale dell'immobile cui afferiscono.

La sanzione da applicare sarà, anche in tali ipotesi, pari al doppio dell'aumento del valore venale conseguente alla realizzazione delle opere abusive, così come risultante dalla perizia di stima, e comunque non inferiore a € 1.000,00.

4. CASI DI APPLICAZIONE DELLA SANZIONE MINIMA di € 1.000,00.

La sanzione minima troverà applicazione in tutte le ipotesi in cui l'utilizzo dei criteri sopra individuati determini una sanzione inferiore ai 1.000,00 euro, nonché per gli interventi abusivi, da valutare caso per caso, che per loro natura non comportino alcun incremento di

valore venale, quali, a titolo meramente esemplificativo, le demolizioni non preordinate alla ricostruzione, previste nell'art. 135 comma 2, lett. e ter.

5. CALCOLO DELL'OBLAZIONE - ART. 209 "ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ"

• Art. 209, comma 5: per il rilascio in sanatoria del Permesso di Costruire l'oblazione è pari al contributo concessorio stabilito per l'intervento edilizio corrispondente; se l'importo del contributo risulta inferiore alla misura minima di € 1.000,00, si applica tale minimo. In ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione è calcolata in riferimento alla parte di opera difforme.

• Art. 209, comma 6: il rilascio della Attestazione di conformità in sanatoria è subordinato al pagamento di una sanzione da € 1.000,00 ad € 5.164,00 da graduare in ragione della natura e consistenza dell'abuso, secondo i seguenti criteri:

- per gli interventi non onerosi si applica sempre la sanzione minima di € 1.000,00;
- per gli interventi onerosi, la sanzione sarà pari all'importo da versare a titolo di contributo concessorio. Si applica la sanzione minima di 1.000,00 euro e massima di 5.164,00 euro nel caso di importi inferiori o superiori a tali soglie. In ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione è calcolata in riferimento alla parte di opera difforme.

Il rilascio del Permesso di Costruire o dell'Attestazione in Conformità in sanatoria comporta inoltre il pagamento dei contributi di cui al capo I, se dovuti.

Per quanto riguarda il comma 8 che subordina il rilascio del titolo edilizio in sanatoria alla applicazione delle sanzioni di cui all'art. 167, D.Lgs. 42/04, si rinvia alla deliberazione di Giunta Comunale n. 240 del 1.12.2005 o eventuali sue modifiche e aggiornamenti.

6. SANZIONE PECUNIARIA RELATIVA AD ACCERTAMENTO DI INOTTEPERANZA - ART. 196, COMMA 4-BIS

Il D.L.12/11/2014 n. 133 c.d. "Sblocca Italia", convertito con modifiche dalla legge 11.11.2014 n. 164 ha introdotto sanzioni amministrative pecuniarie per mancata ottemperanza all'ordine di demolizione emesso ai sensi dell'art. 31 *"interventi edilizi in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali"* del D.P.R. 380/2001.

La modifica consiste nell'aggiunta al predetto art. 31, di tre nuovi commi: comma 4-bis, 4 ter e 4 quater che prevedono quanto segue:

"4-bis. L'autorità competente, constatata l'inottemperanza, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra 2.000 euro e 20.000 euro, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti. La sanzione, in caso di abusi realizzati sulle aree e sugli edifici di cui al comma 2 dell'articolo 27, ivi comprese le aree soggette a rischio idrogeologico elevato o molto elevato, è sempre irrogata nella misura massima. La mancata o tardiva emanazione del provvedimento sanzionatorio, fatte salve le responsabilità penali, costituisce elemento di valutazione della performance individuale nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente.

4-ter. I proventi delle sanzioni di cui al comma 4-bis spettano al comune e sono destinati esclusivamente alla demolizione e rimessione in pristino delle opere abusive e all'acquisizione e attrezzatura di aree destinate a verde pubblico.

4-quater. Ferme restando le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, le regioni a statuto ordinario possono aumentare l'importo

delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal comma 4-bis e stabilire che siano periodicamente reiterabili qualora permanga l'inottemperanza all'ordine di demolizione”.

Tale nuova previsione sanzionatoria è stata recepita dal legislatore regionale con la legge regionale 8 luglio 2016 n. 43 che ha introdotto **all'art. 196 della L.R. 65/2014** due nuovi commi , **il 4-bis e il 4 ter**, nei quali vengono mantenuti inalterati gli importi sanzionatori stabiliti con legge statale e non viene prevista la reiterabilità della sanzione in caso di persistenza dell'inottemperanza.

Atteso che l'Amministrazione deve graduare l'applicazione della summenzionata sanzione dal minimo di € 2.000,00 al massimo di € 20.000,00, occorre fissare i parametri sulla base dei quali calcolare di volta in volta la sanzione da applicare, in modo da assicurare uniformità e trasparenza dell'azione amministrativa, nonché proporzionalità e ragionevolezza di applicazione.

PARAMETRI

- a) interventi non comportanti aumento di superficie complessiva convenzionale (SCC): sanzione minima di **2.000, 00 euro**;
- b) interventi che hanno comportato aumento di superficie complessiva convenzionale: **250,00 euro/mq di superficie aggiunta**. (si applica la sanzione minima di 2.000,00 euro e massima di 20.000,00 euro nel caso di importi inferiori o superiori a tali soglie);
- c) interventi comportanti una diminuzione della superficie permeabile di pertinenza (SPP): **20,00 euro/mq impermeabilizzato**;
- d) interventi realizzati in zone o su edifici di cui all'art. 27, comma 2, del DPR 380/2001 e di cui all'art. 193, comma 2, L.R. 65/2014, ivi comprese le aree soggette a rischio idrogeologico e levato o molto elevato: **sanzione massima di 20.000,00 euro**.

Per l'individuazione dei parametri urbanistici sopra citati (SCC e SPP) si rinvia alle definizioni contenute nel Regolamento approvato con D.P.G.R. 11 novembre 2013, n. 64/R.

I proventi delle sanzioni di cui sopra sono destinati, ai sensi di legge, esclusivamente alla demolizione e rimessione in pristino delle opere abusive e all'acquisizione e attrezzatura di aree destinate a verde pubblico.

7. RATEIZZAZIONI

Qualora la sanzione pecuniaria applicata risulti superiore a € 2.500,00 (duemilacinquecento), è consentita la rateizzazione semestrale del relativo importo, fino ad un massimo di sei rate, con maggiorazione degli interessi legali per le rate successive alla prima.

L'interessato dovrà comunicare la propria intenzione di avvalersi della rateizzazione all'Amministrazione, potendo chiedere al competente ufficio comunale il calcolo degli importi delle singole rate.

In caso di rateizzazione l'interessato procede direttamente al versamento della prima rata, nei termini indicati in ordinanza, producendo al competente ufficio comunale la ricevuta di pagamento nonché apposita polizza fidejussoria a garanzia della corresponsione dell'importo residuo dovuto. La scadenza delle rate successive alla prima, maggiorate degli interessi legali, decorre dalla data di versamento della prima rata.

La polizza fidejussoria, emessa da istituto bancario o assicurativo all'uopo abilitati, deve espressamente prevedere la rinuncia alla preventiva escussione del debitore principale e il pagamento a semplice richiesta scritta del Comune e avere i seguenti requisiti:

- validità pari alla durata della rateizzazione, con data iniziale coincidente con quella di versamento della prima rata;
- possibilità di svincolo solo previo specifico atto di assenso da parte del comune;
- importo garantito pari alla somma totale delle rate ancora da corrispondere, maggiorata degli interessi legali.

L'interessato è tenuto ad esibire al competente ufficio comunale copia delle ricevute dei singoli versamenti, al fine di consentire le opportune registrazioni. Il mancato pagamento entro la scadenza prevista anche di una sola rata comporterà il venire meno del beneficio della rateizzazione e l'Amministrazione procederà a escutere la Polizza fidejussoria al fine di incamerare l'importo residuo non ancora corrisposto.

Scandicci, 21.12.2017

ST/VT/GP

Il Dirigente del Settore
Edilizia e Urbanistica
Arch. Lorenzo Paoli