CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
16/67/CRFS/C4

Contributo delle Regioni e Province autonome sulla proposta di legge d'iniziativa parlamentare recante

"Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi" (C 1994), già approvata dal Senato della Repubblica

Roma, 5 maggio 2016

INDICE

L'INDAGINE **3**

Il contesto **3**

Metodologia applicata **3**

Risultati dell'Indagine **3**

Le norme regionali sulle demolizioni manufatti abusivi *4*

Iter regionali nelle procedura di demolizione *6*

Principali criticità evidenziate dalle Regioni *8*

Indicatori numerici *9*

ALLEGATI **11**

Allegato 1 – Schema unitario per indagine **12**

Allegato 2 – Ulteriori contributi regionali **13**

Regione Friuli Venezia Giulia – Dati sulle demolizioni nel triennio 2013-2015 ..... *14*

Regione Lazio – L'abusivismo edilizio in regione *20*

Regione Puglia – Osservazioni sulla proposta di legge c. 1994 ..... *23*

L'INDAGINE

Il contesto

I reati conseguenti ad interventi edilizi sono quelli commessi in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali nonché interventi realizzati mediante denuncia di inizio attività (art. 31 del TU edilizia - DPR 308/2001). L'esecuzione delle demolizioni è regolata dal TU che prevede attualmente un sistema a doppio binario: autorità amministrative che procedono con le forme del procedimento amministrativo e autorità giudiziaria, in presenza della condanna definitiva del giudice penale per i reati di abusivismo edilizio.
La proposta di legge approvata dal Senato (A.C. 1994) interviene sul Testo Unico con l'intento di razionalizzare le procedure di demolizione conseguenti ad illeciti edilizi[1].

Metodologia applicata

Per rispondere alle esigenze dell'audizione è stato predisposto uno **schema unitario di raccolta dati**, che è presentato nell'Allegato 1. È stato poi lasciato alle singole Regioni/PA di integrare i dati forniti con il precedente schema, con ulteriori contributi. Questi ultimi sono raccolti nell'Allegato 2.

Tutti i dati forniti con il predetto Schema Unitario sono stati poi raggruppati rispetto ai quattro macro-indicatori:

1. NORME REGIONALI SULLE DEMOLIZIONI MANUFATTI ABUSIVI
2. ITER REGIONALE DI UNA PROCEDURA DI DEMOLIZIONE
3. PRINCIPALI CRITICITA' RISCONTRATE
4. INDICATORI NUMERICI

Risultati dell'Indagine

Le Regioni/PA che hanno risposto alla richiesta di dati sono le seguenti:

- Abruzzo
- Basilicata
- Calabria
- Campania
- Friuli Venezia Giulia
- Lazio
- Liguria

[1] È composta di un unico articolo con tre commi. Al **comma 1** l'inserimento dell'art. 44-bis nel TU sull'edilizia, che individua - per l'ordine di esecuzione delle sentenze di condanna per i reati di cui all'art. 44 TU (v. ante) - 11 criteri di priorità, calibrati su parametri di varia natura, cui deve attenersi il pubblico. Il nuovo art. 44-bis prevede poi che, in caso di pluralità di procedure di demolizione aventi ad oggetto una medesima categoria di immobili, la priorità deve essere valutata tenendo conto della gravità della pena inflitta con la sentenza di condanna e della data di accertamento del reato (**comma 2**). La proposta di legge prevede, infine, la possibilità per il PM di derogare all'ordine dei criteri di priorità indicati al comma 1, ad eccezione di quelli di cui alle lettere i), l) ed m) - v. ante - con riferimento al singolo caso e motivandone specificamente le ragioni (**comma 3**).

- Molise
- Piemonte
- Puglia
- Umbria
- Veneto

Le norme regionali sulle demolizioni manufatti abusivi

Abruzzo - Provincia dell'Aquila

Le leggi di riferimento afferiscono al DPR 380 art 40 ed alla L.R. n° 14 del 2010 art 9 comma 2 per quanto riguarda la demolizione delle opere abusive.

Nel dettaglio la legge regionale prevede, con l'Art 3. Comma 1, lett e), che "*le funzioni di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia fatte salve le competenze spettanti ai Comuni ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia)*".
Attualmente sono in fase di esecuzione gli accordi tra Regione e Province per il passaggio formale delle competenze delegate, entro 6 mesi dagli accordi saranno effettivamente vigenti le competenze in carico alla Regione, sino ad allora sono ancora le Provincie deputate a trattare l'argomento.

Basilicata

Circolare esplicativa del 16/06/2009 Prot. 117859/75AF avente ad oggetto: Titolo IV- Testo Unico sull'Edilizia- DPR 380/2001.

Calabria

Legge regionale n. 35 del 19.10.2012 s.m.i. art. 14, co. 3 e co. 4.
Comma 3. *le funzioni circa l'ottemperanza a quanto disposto dall'art. 99 del D.P.R. n. 380/2001 sono demandate agli Enti territoriali*.
Comma 4. *la Regione provvederà a vigilare, in particolare, sulla osservanza di quanto disposto dal comma 3*.

Campania

La legislazione urbanistica individua nell'autorità comunale il soggetto istituzionalmente competente ad intervenire al fine di prevenire e reprimere gli abusi edilizi. La competenza generale ad adottare i provvedimenti volti a reprimere gli abusi edilizi sono in capo al Comune. Il comma 8 dell'art 31 e l'art 40 del DPR 380/2001 prevedono l'intervento della Regione in caso di inerzia del comune. La Regione ha regolamentato il potere sostitutivo con l'art. 10 della LR n. 10/2004.

Friuli Venezia Giulia

LR 19/2009 recante "Codice regionale dell'edilizia", Capo VI "Vigilanza e sanzioni", artt. 42 sgg. L'art. 42 demanda la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia al dirigente o responsabile dell'Ufficio tecnico comunale, i quali - constatata l'inosservanza alle norme di legge e di regolamento/prescrizioni degli strumenti urbanistici/modalità esecutive fissate da titoli abilitativi - ingiungono al proprietario e al responsabile dell'abuso la rimozione/demolizione dell'opera (cfr. art. 45). Qualora il responsabile dell'abuso non provveda autonomamente alla demolizione, previo accertamento di inottemperanza e notifica verbale comunale, il bene e l'area di sedime sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del Comune, che ne curerà la demolizione d'ufficio.

Lazio

Norme regionali di riferimento:
L.R. 11 agosto 2008, n. 15, Capo II, Sezione II (sistema sanzionatorio):
- Art. 28 l.r. 15/08 (demolizione di opere abusive).
- Art. 29 l.r. 15/08 (fondo di rotazione).
- Art. 30, comma 1, lett. a) l.r. 15/08 (Destinazione dei proventi delle sanzioni pecuniarie).

Liguria

Norme regionali di riferimento:
L.R. 6 giugno 2008, n. 16 e s.m. - TITOLO IV - Vigilanza sull'attività urbanistico edilizia:
- Artt. 43, 44, 45, 46, 47, 48 sanzioni interventi assenza, parziale/totale difformità titolo.
- Art. 49 accertamento di conformità.
- Art. 50 lottizzazione abusiva, art. 51 interventi abusivi Stato o Enti Pubblici.

Molise

Nessuna norma regionale.

Piemonte

Nessuna norma regionale.

Puglia

L.R. 11/06/2012, n. 15 “Norme in materia di funzioni regionali di prevenzione e repressione dell’abusivismo edilizio”.

Umbria

Norme regionali in vigore. Legge Regionale 21 gennaio 2015, n. 1 “Testo unico governo del territorio e materie correlate”:

Art. 150 (Sospensione o demolizione di interventi abusivi da parte della provincia)
1. In caso di annullamento del titolo abilitativo qualora non sia possibile, in base a motivata valutazione, la rimozione dei vizi delle procedure amministrative o la restituzione in pristino, anche per non recare pregiudizio alle opere edilizie eseguite legittimamente, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale applica una sanzione pecuniaria variabile, in ragione della gravità degli abusi da 1,5 a 2,5 volte l'importo del costo di costruzione, determinato ai sensi dell'articolo 132. Ove non sia possibile determinare tale costo di costruzione, la sanzione è calcolata in relazione all'importo delle opere eseguite, determinato in base all'elenco prezzi regionale.
2. L'integrale corresponsione della sanzione pecuniaria irrogata produce i medesimi effetti del permesso di costruire in sanatoria di cui all'articolo 154.

Art. 151 (Demolizione di opere abusive)
1. La demolizione a cura del comune, o della provincia è disposta dal dirigente o dal responsabile del competente ufficio su valutazione tecnico-economica approvata dalla Giunta dell'ente.
2. I relativi lavori, laddove non eseguibili direttamente dal comune o dalla provincia, sono affidati, anche a trattativa privata ove ne sussistano i presupposti, ad imprese tecnicamente e finanziariamente idonee.
3. Per l'esecuzione della demolizione delle opere abusive, compresa la rimozione delle macerie e gli interventi a tutela della pubblica incolumità, il comune e la provincia possono anche avvalersi delle strutture tecnico-operative dello Stato, sulla base di apposita convenzione stipulata d'intesa tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed il Ministro della difesa e il Presidente della Giunta regionale.
4. È in ogni caso ammesso il ricorso a procedure negoziate aperte, per l'aggiudicazione di contratti d'appalto per demolizioni da eseguirsi all'occorrenza.

Veneto

L.R. 27 giugno 1985 n.61 art. 91 (Demolizione immediata e sospensione).

Iter regionali nelle procedura di demolizione

Abruzzo - Provincia dell'Aquila

L'Art. 9 della L.R. 14/10 recitava: Restano altresì trasferiti alle Province, qualora il Comune non abbia provveduto entro i termini stabiliti, i poteri di adozione del permesso di costruire ai sensi e per gli effetti dell'art. 21 D.P.R. n. 380/2001 e successive modifiche, nonché i poteri di sospensione e di demolizione di interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire o in contrasto con quanto previsto dall'art. 40 D.P.R. n. 380/2001 e successive modifiche. Il provvedimento di demolizione è adottato entro cinque anni dalla dichiarazione di agibilità dell'intervento

Basilicata

La procedura è quella stabilita dal DPR 380/01 e ss.mm.ii. di competenza comunale.

Calabria

All'atto non è pervenuta, da parte degli Enti Territoriali e con riferimento agli ultimi tre anni, alcuna segnalazione di avvio di procedura di demolizione di manufatti abusivi in ottemperanza dell'art. 99 del D.P.R. 380/2001.

Campania

In base all'art 10 comma 2 della LR 10/2004 la Regione diffida il Comune ha concludere il procedimento della repressione dell'abuso edilizio entro 30 giorni dal ricevimento della diffida stessa. Nel caso di inerzia la regione nomina un commissario ad acta che si sostituisce al comune inerte e compie tutti gli adempimenti di cui al DPR 380/2001 nei termini dallo stesso previsto. L'attività del commissario ad Acta si conclude con la demolizione dell'opera abusiva o con il rilascio di una conformità urbanistica se ne sussistono i presupposti.

Friuli Venezia Giulia

Ferma l'esclusiva competenza comunale all'accertamento e conseguente procedura di rimozione/demolizione con ripristino dello stato dei luoghi, l'art. 53 LR 19/2009 disciplina l'intervento regionale nella repressione degli abusi edilizi in caso di inerzia comunale nell'adozione dei provvedimenti sanzionatori.

Lazio

La Regione provvede alla demolizione delle opere abusive tramite l'esercizio del potere sostitutivo previsto dagli artt. 31 ss. L.R. 15/08 in caso di inerzia del Comune. In particolare, l'art. 31, comma 1, lett. d), prevede la nomina del commissario ad acta per l'adozione dei provvedimenti di acquisizione delle aree e di demolizione delle opere abusive.

Liguria

Art. 56 Demolizione di opere abusive

- Contestazione abuso edilizio da parte del Comune.
- 90 gg per provvedere alla demolizione o all'accertamento di conformità/sanzioni.
- Esecuzione d'ufficio della demolizione a cura e spese del responsabile dell'abuso.
- Affidamento lavori con gara per demolizione o ricorso al Prefetto per esecuzione.

Molise

Nessun iter regionale.

Piemonte

Nessun iter regionale.

Puglia

Art. 7 L.R. 15/2012 - Esercizio del potere sostitutivo

1. La Regione può esercitare il potere sostitutivo nei confronti dei Comuni in caso di inerzia o di inadempimento degli stessi nell'esercizio delle funzioni di repressione degli abusi edilizi.
2. A tal fine, la struttura regionale competente, accertata d'ufficio o su impulso di parte l'inerzia o l'inadempimento del Comune, diffida quest'ultimo a provvedere ovvero a relazionare sulle motivazioni del ritardo entro un congruo termine, non superiore a sessanta giorni dal ricevimento della richiesta.
3. Decorso inutilmente il termine assegnato, ovvero ritenuta l'inadeguatezza delle ragioni addotte a giustificare il ritardo o l'inadempimento, la Giunta regionale ha facoltà di deliberare l'esercizio del potere sostitutivo nominando un commissario ad acta.
4. Il commissario ad acta può essere scelto tra i funzionari regionali o di enti locali in possesso dei requisiti necessari per l'espletamento delle funzioni richieste, o tra tecnici esterni iscritti all'Albo regionale dei collaudatori. Il commissario ad acta, qualora scelto tra professionisti esterni all'Amministrazione regionale, deve essere residente in una provincia diversa da quella in cui ricade il Comune nei cui confronti è stato attivato l'esercizio del potere sostitutivo.
5. Il provvedimento di nomina è comunicato al Comune interessato e al responsabile dell'abuso, nonché al proprietario, qualora non coincidente col medesimo. Il provvedimento è altresì trasmesso alla Procura della Repubblica competente per territorio.
6. I compensi spettanti al commissario sono a carico del Comune inadempiente.
7. Per l'esercizio delle attività del commissario ad acta si applicano le disposizioni dell'articolo 40 (Sospensione o demolizione di interventi abusivi da parte della Regione), commi 2, 3 e 4, del d.p.r. 380/2001, in quanto compatibili.
8. Il commissario, espletate le attività sostitutive, trasmette gli atti alla Procura della Repubblica presso il tribunale competente per territorio e alla Procura regionale presso la Corte dei conti per gli accertamenti di rispettiva competenza.

Umbria

Ad oggi non è stato possibile maturare prassi applicative nella Regione in relazione alle normative in materia di demolizione di manufatti abusivi da parte dei Comuni in caso di mancata ottemperanza del soggetto responsabile dell'abuso, interessato da ordinanza comunale di ripristino o in esecuzione di sentenze di condanna (art. 41 del DPR 380/2001 e art. 151 della l.r. 1/2015).

Le demolizioni, o sono eseguite direttamente dagli interessati o dai Comuni, applicando le normative in vigore (art. 151 della l.r. 1/2015).

Né la Regione né le Province delegate fino al dicembre del 2015, hanno acquisito agli atti notizia di procedimenti di Comuni che hanno provveduto d'ufficio alla demolizione in sostituzione del responsabile dell'abuso inadempiente.

Non sono mai state stipulate convenzioni tra la Regione e il Ministero come previsto dalle suddette normative statale e regionale.

Si fa rilevare, inoltre, che né la Regione, né le Province hanno effettuato interventi sostitutivi nei confronti del Comune inadempiente alla esecuzione delle demolizioni, in quanto non sono mai stati avviati procedimenti in tal senso.

Veneto

Nessuno in quanto delegate alle Province

Principali criticità evidenziate dalle Regioni

Abruzzo - Provincia Dell'aquila

Le Provincie riferiscono che i Comuni comunicano solo l'avvio di procedimenti di demolizione per presunte opere abusive ma non comunicano poi la conclusione dell'iter procedurale.

Basilicata

I Comuni evidenziano la mancanza di fondi da anticipare per poter procedere alla demolizione dei manufatti abusivi che, a seguito di verifica di inottemperanza all'ordinanza emessa, vengono acquisiti al patrimonio comunale per essere demoliti.

Campania

Notevole farraginosità nell'attuazione delle varie fasi procedurali (determine, indizione di gara di progettazione e per l'affidamento dei lavori, proposta al Consiglio Comunale e Giunta Comunale per l'impegno di bilancio della somma necessaria alla demolizione e ripristino dello stato dei luoghi, contratto per l'affidamento dell'appalto dei lavori, procedura presso la Cassa Depositi e Prestiti. Mancanza di esperienza amministrativa da parte dei Commissari asd Acta esterni. Mancanza di risorse finanziarie sia comunali che regionale. Difficoltà a recuperare le somme anticipate per le demolizioni sia da parte dei comuni che da parte della Regione in quanto gli autori degli abusi risultano nella maggior parte dei casi nullatenenti. Tutto ciò è reso maggiormente gravoso per la quasi generalizzata mancata collaborazione delle Amministrazioni Comunali.

Friuli Venezia Giulia

Elevato numero di contenziosi che procrastinano la conclusione dei procedimenti sanzionatori.

Lazio

- Scarsa richiesta di utilizzazione del fondo di rotazione previsto dall'art. 29 della l.r. 15/08.
- Ricorsi giurisdizionali all'A.G. con richiesta di sospensiva.
- Procedimenti di condono ancora in itinere.
- Resistenze da parte dei Comuni ad effettuare le demolizioni.

Liguria

Ricorso al Giudice Amministrativo per sospendere gli effetti dei provvedimenti comunali.

Piemonte

In generale l'attività sostitutiva delle Regioni in materia di demolizioni di costruzioni abusive è di difficile applicazione. Per risolvere almeno i problemi di trasmissione dei dati e della loro gestione telematica, stiamo proprio in questi giorni valutando una soluzione di riuso del sistema telematico MUDE Piemonte, Tra le principali, ulteriori, criticità si segnalano le seguenti:

- Difficoltà finanziaria per affrontare procedimenti di demolizione.
- Difficoltà organizzative in merito alla disponibilità di professionalità specifiche per le attività di demolizione (stato consistenza, accatastamento, gestione appalto).
- Mancanza di conoscenza dei contesti a livello locale.
- Impossibilità di definire priorità di intervento a seconda della tipologia di illecito.
- Difficoltà a reperire informazioni complete da parte dei comuni.

Puglia

Elevato numero di abusi sul territorio

- Insufficienza del Fondo regionale di rotazione per anticipazioni ai Comuni.
- Scarsa collaborazione di una parte dei Comuni nei confronti della Regione.

- Criticità evidenziate dai Comuni:
  - Carenza di personale.
  - Ricorsi al T.A.R.
  - Individuazione dei fondi in bilancio per l'esecuzione delle demolizioni d'ufficio.
  - Indizione di procedure di cottimo fiduciario senza partecipanti.
  - Difficoltà nella trascrizione dei provvedimenti presso la Conservatoria (difficoltà relativa all'utilizzo del software).
  - Attesa per l'accertamento di ottemperanza/inottemperanza all'ingiunzione a demolire.

Umbria

E' evidente come nei casi in cui siano stati avviati procedimenti di demolizione ai sensi delle normative suddette, si instaurino una serie di ricorsi amministrativi che possono determinare sospensioni o annullamenti degli atti adottati, con effetti negativi sui tempi (eccessivamente lunghi), nonché rispetto alla definizione del procedimento di demolizione.

Veneto

Nessuna in quanto delegate alle Province.

Indicatori numerici

Si è cercato di individuare, per ciascuna Regione/PA, il *Numero totale di demolizioni effettuate negli ultimi tre anni* e il *Tempo medio di espletamento di una pratica di demolizione*, differenziando per abusi in ambito industriale/commerciale e abusi in ambito abitativo. Questi valori si sono rivelati disponibili solo in alcuni casi, essendo in generale le procedure attestate in capo alle Province o ai Comuni. Ecco, il riepilogo di quanto acquisito:

REGIONE	NUMERO TOTALE DI DEMOLIZIONI EFFETTUATE NEGLI ULTIMI TRE ANNI		TEMPO MEDIO DI ESPLETAMENTO DI UNA PRATICA DI DEMOLIZIONE (giorni)	
	Edilizia Industriale	Edilizia Privata	Edilizia Industriale	Edilizia Privata
ABRUZZO	85[2]		N.D.	
BASILICATA	1[3]	70[4]	N.D.	365
CALABRIA	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.

[2] Dati riferiti alla Provincia dell'Aquila.
[3] Il valore si riferisce a Ordinanze emesse.
[4] Su un totale di n.495 p.d.c. (in sanatoria 93).

REGIONE	NUMERO TOTALE DI DEMOLIZIONI EFFETTUATE NEGLI ULTIMI TRE ANNI		TEMPO MEDIO DI ESPLETAMENTO DI UNA PRATICA DI DEMOLIZIONE (giorni)	
	Edilizia Industriale	Edilizia Privata	Edilizia Industriale	Edilizia Privata
CAMPANIA	N.D.[5]		730[6]	
FRIULI VENEZIA GIULIA	203[7]		125,7	
LAZIO	1119[8]		N.D.[9]	
LIGURIA	N.D.[10]		N.D.[11]	
MOLISE	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
PIEMONTE	577[12]		N.D.	N.D.
PUGLIA	N.D.	84[13]	Non rilevato	
UMBRIA	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
VENETO	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.

[5] La Regione Campania tra il 2005 e il 2011 ha svolto un'attività di collaborazione con la Procura Generale della Repubblica di Napoli e con la Prefettura di Napoli durante la quale ha effettuato, su delega delle stesse e su sentenze passate in giudicato, le seguenti demolizioni: di 24 fabbricati nel Comune di Casalnuovo di 6 piani di altezza; di n. 11 mini appartamenti nell'isola di Ischia facenti parte di una lottizzazione abusiva; di un fabbricato e di una tettoia nel comune di Aversa; di n. 2 fabbricati nel Comune di Casal di Principe; di un fabbricato nel comune di Marano di Napoli; di un fabbricato nel comune di Capodrise; di n. 3 fabbricati nel comune di Cava de Tirreni; di un capannone industriale nel comune di Marcianise; di un fabbricato nel comune di Casapesenna; di un fabbricato nel comune di Sessa Aurunca; di n. 11 fabbricati nel Comune di Cellole; Inoltre è stato recuperato l'antico Porto romano di Miseno, nel comune di Bacoli, demolendo il circuito nautico El Pirana. Inoltre si precisa che a partire dal 2005, data immediatamente successiva all' approvazione della L 326/2003(ultimo condono) sono stati nominati n. 100 commissari ad acta scelti tra tecnici esterni ed interni all'Amministrazione regionale in relazione a circa 400 abusi edilizi.

[6] La durata è commisurata alla complessità e alla farraginosità della procedura dovuta alla presenza di ricorsi ai provvedimenti emessi dal Commissario, alla presenza di persone nell'edificio da demolire, al reperimento di fondi necessari per indire la gara per individuare la ditta esecutrice della demolizione sul bilancio comunale (approvazione bilancio, variazione di bilancio).

[7] Demolizioni effettuate su ordinanze comunali (il dettaglio anno per anno è visionabile nel documento allegato).

[8] La legge non differenzia il trattamento degli abusi in base alle categorie edilizie, e di conseguenza anche il sistema SIGAE non distingue tra edilizia industriale e privata. Il numero delle demolizioni è pertanto quello complessivo. I dati relativi al 2015 sono parziali, perché molti Comuni non hanno ancora trasmesso gli elenchi relativi agli abusi degli ultimi mesi del 2015.

[9] Il dato non è ricavabile dal sistema. Dagli elenchi trasmessi risultano grandissime differenze in relazione all'entità del manufatto da demolire, alla situazione giuridica e di fatto (condono, rimovibilità dell'opera, ecc.) al livello di organizzazione (diverso anche per i Municipi di Roma Capitale), ecc.

[10] I dati relativi agli interventi di demolizione di opere abusive non sono nella disponibilità immediata della Regione Liguria perché le funzioni in materia sono dei Comuni ed in Regione Liguria sono le Province che esercitano il controllo in via sostitutiva nei confronti dei Comuni inerti nell'assunzione dei provvedimenti e che dispongono di informazioni più precisa circa l'entità dei casi di demolizione di opere abusive. Informazioni più generali indicano peraltro alquanto raro il caso di opere abusive realizzate in Liguria che necessitino di provvedimenti demolitori, perché nella quasi totalità dei casi le violazioni della disciplina urbanistico edilizia sono sanabili con il pagamento delle sanzioni previste dalla L.R. 16/2008 e s.m. o mediante accertamento di conformità al piano urbanistico comunale.

[11] Ibidem.

[12] Demolizioni effettuate dai privati su ordinanze emesse dai Comuni.

[13] I dati sono parziali perché limitati ai Comuni che hanno fornito notizie su richiesta regionale. Inoltre, la Regione ha nominato commissari ad acta per ulteriori 6 abusi. Non risultano ad oggi avvenute le demolizioni.

ALLEGATI

Nelle seguenti pagine abbiamo inserito, Allegato 2, i contributi ulteriori prodotti da alcune Regioni. Nell'Allegato 1, ai fini della massima informazione, abbiamo inerito gli schemi tabellari utilizzati per svolgere l'indagine sul campo.

Allegato 1 – Schema unitario per indagine

Conferenza delle Regioni e Province autonome **Commissione Infrastrutture, Mobilità e Governo del territorio**

AUDIZIONE REGIONI PRESSO COMMISSIONE GIUSTIZIA DELLA CAMERA

Proposta di Legge "Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di demolizione di manufatti abusivi"

INDAGINE SUL PROCESSO DI DEMOLIZIONE DEI MANUFATTI ABUSIVI NELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME

REGIONE / PROVINCIA AUTONOMA	

NORME REGIONALI SULLE DEMOLIZIONI MANUFATTI ABUSIVI	

ITER REGIONALE DI UNA PROCEDURA DI DEMOLIZIONE	

NUMERO TOTALE DI DEMOLIZIONI EFFETTUATE NEGLI ULTIMI TRE ANNI	**Edilizia Industriale**	
	Edilizia Privata	

TEMPO MEDIO DI ESPLETAMENTO DI UNA PRATICA DI DEMOLIZIONE	**Edilizia Industriale**	
	Edilizia Privata	

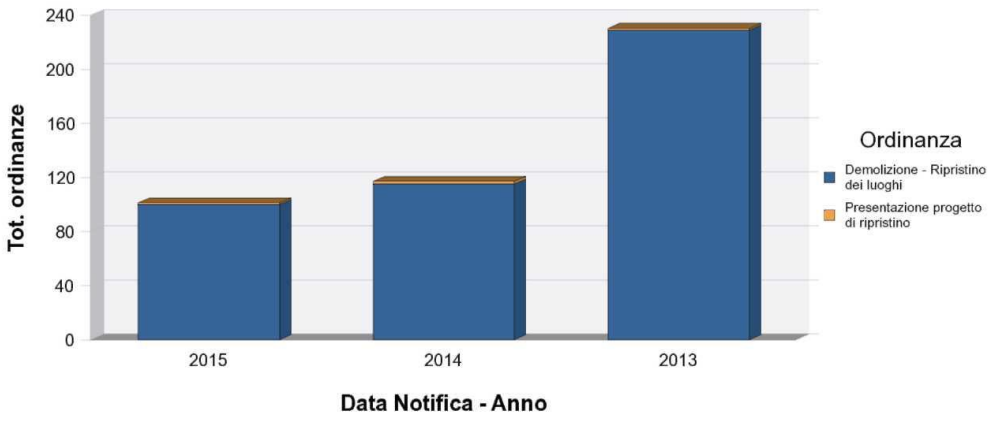
PRINCIPALI CRITICITA' RISCONTRATE	

Allegato 2 – Ulteriori contributi regionali

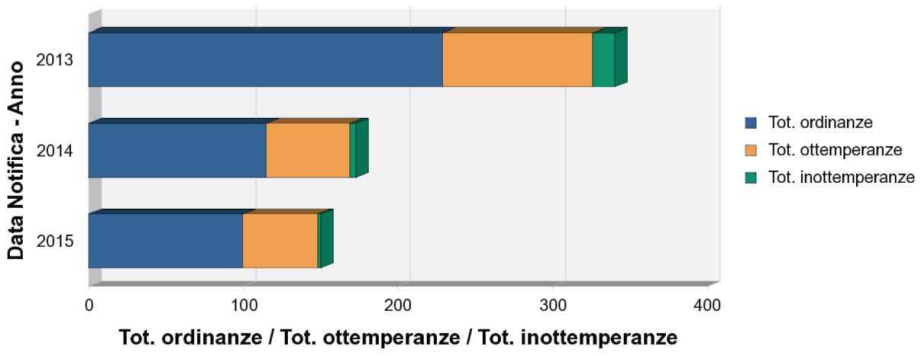
Regione Friuli Venezia Giulia – Dati sulle demolizioni nel triennio 2013-2015

Demolizioni notificate nel triennio 2013-2015

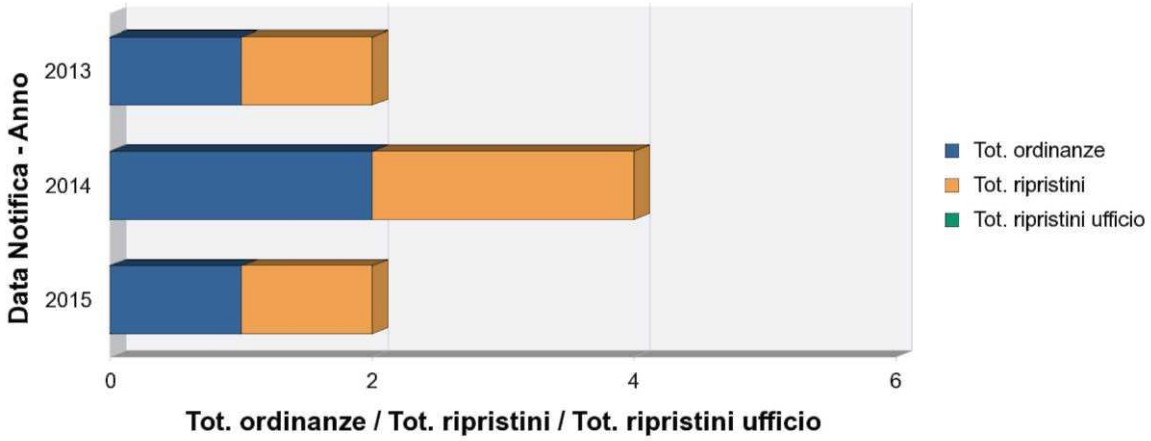
Data Notifica - Anno	Ordinanza	Tot. ordinanze
2015	Demolizione - Ripristino dei luoghi	100
2015	Presentazione progetto di ripristino	1
2014	Demolizione - Ripristino dei luoghi	115
2014	Presentazione progetto di ripristino	2
2013	Demolizione - Ripristino dei luoghi	229
2013	Presentazione progetto di ripristino	1
	Somma:	448



Ordinanza	Data Notifica - Anno	Tot. ordinanze	Tot. ottemperanze	Tot. inottemperanze
Demolizione - Ripristino dei luoghi	2015	100	48	2
	2014	115	54	4
	2013	229	97	14
Totale		444	199	20



Ordinanza	Data Notifica - Anno	Tot. ordinanze	Tot. ripristini	Tot. ripristini ufficio
Presentazione progetto di ripristino	2015	1	1	
	2014	2	2	
	2013	1	1	
Somma:		4	4	



Prospetto dei tempi di espletamento delle demolizioni dal 2013 al 2015

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
0007/01-2001 / 2001-SACILE-80	13/06/2013	21/08/2013		69
0017/10-2001 / 2001-MUGGIA-3/14	11/03/2014	11/12/2014		275
0018/10-2001 / 2001-MUGGIA-6/2014	14/10/2014	25/11/2014		42
0064/10-2001 / 2001-MUGGIA-2/14	05/02/2014	08/11/2014		276
01 / 2013-PRECENICCO-02/2013	24/09/2013	14/03/2014		171
01 / 2013-SAN DANIELE DEL FRIULI-1	11/03/2013	28/10/2013		231
03 / 2013-PRECENICCO-3/2013	11/10/2013	14/03/2014		154
06 / 2013-PRECENICCO-04/2013	11/09/2013	14/03/2014		184
07 / 2013-PRECENICCO-05/2013	11/09/2013	28/05/2014		259
08 / 2013-PRECENICCO-06/2013	27/09/2013	26/02/2014		152
09 / 2013-PRECENICCO-7/2013	16/09/2013	14/03/2014		179
10 / 2014-MONFALCONE-10/ep	27/08/2014	22/12/2014		117
11 / 2013-POLCENIGO-54/2013	26/12/2013	29/07/2014		215
11 / 2013-SESTO AL REGHENA-48	12/09/2013	04/04/2014		204
1 / 2008-BUTTRIO-1637	21/01/2015	19/01/2016		363
1 / 2012-AMPEZZO-03	03/04/2014	06/05/2014		33
1 / 2013-AIELLO DEL FRIULI-1/2013	31/07/2013	13/12/2013		135
1 / 2013-AMARO-21804	15/09/2015	01/12/2015		77
1 / 2013-AZZANO DECIMO-17	27/09/2013	18/11/2013		52
1 / 2013-BUIA-11	24/04/2013	20/07/2013		87
1 / 2013-CARLINO-1/2013	15/02/2013	14/08/2013		180
1 / 2013-COLLOREDO DI MONTALBANO-85	07/08/2013	30/08/2013		23
1 / 2013-DIGNANO-02/2013	18/06/2013	29/10/2013		133

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
1 / 2013-FANNA-1	24/12/2013	19/03/2014		85
1 / 2013-MARANO LAGUNARE-35	27/06/2013	10/10/2013		105
1 / 2013-PRADAMANO-63	12/12/2013	10/03/2014		88
1 / 2013-PREMARIACCO-70	30/10/2013	23/01/2014		85
1 / 2013-ROVEREDO IN PIANO-8	27/02/2014	16/01/2015		323
1 / 2013-SAN CANZIAN D'ISONZO-1858	28/05/2013	22/08/2013		86
1 / 2013-SAN GIOVANNI AL NATISONE-33/2013	28/05/2013	20/07/2013		53
1 / 2013-SESTO AL REGHENA-	20/05/2013	22/10/2013		155
1 / 2013-TARCENTO-	23/10/2013	07/11/2013		15
1 / 2013-TRIESTE-11/1087-7/2001	10/01/2013	13/09/2014		611
1 / 2013-VILLA SANTINA-1352	05/03/2013	16/07/2013		133
1 / 2014-AQUILEIA-1150	20/12/2013	18/03/2014		88
1 / 2014-BICINICCO-01/2015	02/02/2015	24/06/2015		142
1 / 2014-BUIA-05	30/04/2014	28/07/2014		89
1 / 2014-CAMPOFORMIDO-01/2014/EP	27/02/2014	29/04/2014		61
1 / 2014-CANEVA-13	22/05/2014	15/10/2014		146
1 / 2014-CASARSA DELLA DELIZIA-2	24/01/2014	01/07/2014		158
1 / 2014-CHIONS-01	14/01/2015	23/07/2015		190
1 / 2014-CORMONS-96	12/09/2014	03/02/2015		144
1 / 2014-FORNI DI SOTTO-02	24/01/2014	09/05/2014		105
1 / 2014-OSOPPO-3	17/03/2014	09/06/2014		84
1 / 2014-PALAZZOLO DELLO STELLA-02/14	08/10/2014	05/10/2015		362
1 / 2014-PASIAN DI PRATO-1	03/02/2014	07/05/2014		93
1 / 2014-PRATA DI PORDENONE-41/2014	22/07/2014	06/10/2014		76

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
1 / 2014-RESIUTTA-10	19/11/2014	19/02/2015		92
1 / 2014-RUDA-1	20/02/2014	13/05/2014		82
1 / 2014-TREPPO GRANDE-2/2014	27/02/2014	19/05/2014		81
1 / 2014-ZOPPOLA-	14/04/2014	17/04/2014		3
1 / 2015-CAMINO AL TAGLIAMENTO-1	11/04/2015	23/07/2015		103
1 / 2015-CASARSA DELLA DELIZIA-7	09/03/2015	22/04/2015		44
1 / 2015-CHIUSAFORTE-01/2015	26/04/2015	05/08/2015		101
1 / 2015-CORMONS-18	28/02/2015	02/04/2015		33
1 / 2015-MANZANO-182	13/01/2015	06/03/2015		52
1 / 2015-MORSANO AL TAGLIAMENTO-1913	12/02/2015	06/05/2015		83
1 / 2015-REANA DEL ROIALE-2	17/08/2015	19/11/2015		94
1 / 2015-VERZEGNIS-5	02/03/2015	28/05/2015		87
1 / 2016-CARLINO-01/2013	15/02/2013	14/08/2013		180
12 / 2009-TRICESIMO-81	31/07/2013	27/09/2013		58
12 / 2014-MONFALCONE-11/EP	01/09/2014	20/10/2015		414
13 / 2014-MONFALCONE-12/ep	17/09/2014	16/03/2015		180
1383 / 2012-LIGNANO SABBIADORO-4	27/02/2013	31/05/2013		93
1396 / 2012-LIGNANO SABBIADORO-19	10/06/2013	27/02/2014		262
14 / 2012-MONFALCONE-04/EP	26/03/2013	02/07/2013		98
14 / 2013-TRICESIMO-92	19/08/2013	24/12/2013		127
14 / 2014-PORDENONE-06	15/04/2014	02/09/2014		140
15 / 2013-TRIESTE-28/168-40/1999	21/06/2013	17/12/2013		179
16 / 2013-CERVIGNANO DEL FRIULI-545/2013	05/08/2013	12/09/2014		403
16 / 2014-PORDENONE-18	15/01/2015	06/03/2015		50

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
18 / 2010-TRIESTE-28/81-8/2009	18/11/2013	13/02/2014		87
18 / 2011-MONFALCONE-06/EP	10/04/2013	04/10/2013		177
19 / 2012-TRIESTE-102/29-15/2012	18/06/2013	23/10/2013		127
19 / 2013-CASTIONS DI STRADA-16	07/05/2013	26/07/2013		80
19 / 2015-DUINO-AURISINA-	21/07/2015	03/12/2015		135
198 / 2011-CODROIPO-117	15/07/2013	02/08/2013		18
2012/108 / 2014-CIVIDALE DEL FRIULI-106	19/06/2014	08/08/2014		50
209 / 2013-TOLMEZZO-214	30/12/2013	20/03/2014		80
215 / 2015-TOLMEZZO-433	09/01/2015	20/01/2015		11
2 / 2010-BUTTRIO-1511	23/10/2013	13/12/2013		51
2 / 2012-PRATA DI PORDENONE-10408	12/06/2015	05/04/2016		298
2 / 2012-PREMARIACCO-03	23/01/2013	04/02/2014		377
2 / 2013-AIELLO DEL FRIULI-2/2013	19/08/2013	13/12/2013		116
2 / 2013-AVIANO-13	30/01/2013	22/05/2013		112
2 / 2013-BUIA-6	11/03/2013	17/04/2013		37
2 / 2013-BUTTRIO-1454	27/03/2013	01/08/2013		127
2 / 2013-CASARSA DELLA DELIZIA-56	02/01/2013	18/04/2013		106
2 / 2013-CORMONS-24	10/04/2014	27/10/2014		200
2 / 2013-DUINO-AURISINA-	08/05/2013	10/12/2013		216
2 / 2013-LESTIZZA-32	26/11/2013	09/07/2015		590
2 / 2013-MANZANO-14442	28/08/2013	14/01/2014		139
2 / 2013-SAN CANZIAN D'ISONZO-1865	21/06/2013	22/08/2013		62
2 / 2013-SAN GIOVANNI AL NATISONE-30	03/05/2013	13/08/2013		102
2 / 2013-TREPPO GRANDE-3/2013	26/07/2013	01/10/2013		67

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
2 / 2013-TRIESTE-28/66-4/2012	21/01/2013	19/06/2013		149
2 / 2014-BUIA-06	30/04/2014	28/07/2014		89
2 / 2014-CANEVA-13	22/05/2014	15/10/2014		146
2 / 2014-CARLINO-01/2013	15/02/2013	14/08/2013		180
2 / 2014-CERVIGNANO DEL FRIULI-777	08/10/2014	20/01/2015		104
2 / 2014-CHIONS-02	14/01/2015	23/07/2015		190
2 / 2014-DUINO-AURISINA-	26/05/2014	07/11/2014		165
2 / 2014-FAGAGNA-73	10/11/2014	14/01/2015		65
2 / 2014-FORNI DI SOTTO-01	24/01/2014	05/09/2014		224
2 / 2014-MARANO LAGUNARE-17	17/04/2015	26/02/2016		315
2 / 2014-MONFALCONE-5/EP	19/03/2014	24/04/2014		36
2 / 2014-PREMARIACCO-17	07/07/2014	11/11/2014		127
2 / 2014-TREPPO GRANDE-5/2014	04/04/2014	02/10/2014		181
2 / 2015-CAMINO AL TAGLIAMENTO-2	11/04/2015	09/07/2015		89
2 / 2015-CANEVA-11	28/04/2015	13/05/2015		15
2 / 2015-CHIONS-37	30/12/2015	12/02/2016		44
2 / 2015-CORMONS-19	06/03/2015	20/07/2015		136
2 / 2015-DOBERDO' DEL LAGO-04/2015	23/02/2015	05/06/2015		102
2 / 2015-LESTIZZA-13	15/07/2015	19/01/2016		188
2 / 2015-MANZANO-986	28/01/2015	05/05/2015		97
221 / 2015-TOLMEZZO-23049	05/10/2015	03/11/2015		29
223 / 2015-TOLMEZZO-25397	22/10/2015	09/02/2016		110
25 / 2012-PORDENONE-09	12/04/2013	27/04/2013		15
26 / 2012-FONTANAFREDDA-2	14/03/2014	19/06/2014		97

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
27 / 2011-TRIESTE-28/24-12/2011	05/06/2013	16/09/2013		103
27 / 2013-TRIESTE-28/12-3/2013	13/06/2013	15/09/2013		94
27 / 2014-TRIESTE-28/161-36/2003	21/05/2014	02/09/2014		104
28/1-3 / 2003-DOBERDO' DEL LAGO-2	27/02/2013	08/04/2013		40
28 / 2013-TRIESTE-28/43-4/2005	24/06/2013	10/11/2013		139
30 / 2012-FONTANAFREDDA-1	07/03/2014	13/05/2014		67
31 / 2013-TRIESTE-28/72-9/2011	01/07/2013	17/10/2013		108
3 / 2009-BUTTRIO-1520	18/11/2013	20/02/2014		94
3 / 2012-PRATA DI PORDENONE-10410	12/06/2015	05/04/2016		298
3 / 2012-PREMARIACCO-3	23/01/2013	17/10/2013		267
3 / 2013-FAGAGNA-52	25/11/2013	30/03/2015		490
3 / 2013-MANZANO-19499	11/11/2013	15/11/2013		4
3 / 2013-OSOPPO-7	09/05/2013	09/09/2013		123
3 / 2013-PAVIA DI UDINE-63	24/10/2013	28/10/2013		4
3 / 2013-PINZANO AL TAGLIAMENTO-14	25/06/2013	20/09/2013		87
3 / 2013-TRIESTE-28/121-15/2007	16/04/2013	22/11/2013		220
3 / 2014-AVIANO-37	20/03/2014	08/07/2014		110
3 / 2015-AQUILEIA-1185	24/07/2015	19/10/2015		87
3 / 2015-CAMINO AL TAGLIAMENTO-3	17/06/2015	29/09/2015		104
36 / 2014-PORDENONE-3/2015	09/09/2015	28/12/2015		110
387/A / 2013-CIVIDALE DEL FRIULI-7	20/02/2014	30/06/2014		130
40 / 2013-PORDENONE-13	24/10/2013	09/01/2014		77
405/A / 2014-CIVIDALE DEL FRIULI-241	17/12/2014	11/03/2015		84
41 / 2015-PORDENONE-2	14/08/2015	10/09/2015		27

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
4 / 2013-BUIA-12	14/05/2013	14/08/2013		92
4 / 2014-CASARSA DELLA DELIZIA-9	09/04/2014	27/05/2014		48
4 / 2015-CORMONS-121	11/11/2014	09/12/2014		28
4 / 2015-DOBERDO' DEL LAGO-22/2015	15/09/2015	02/03/2016		169
4 / 2015-MARTIGNACCO-51	18/06/2015	26/06/2015		8
4 / 2015-POLCENIGO-33	16/04/2015	08/07/2015		83
43 / 2012-PORDENONE-14	20/08/2014	14/11/2014		86
45/08-99 / 1999-CANEVA-9	05/05/2014	29/10/2014		177
46 / 2011-TRIESTE-28/51-7/2010	19/07/2013	05/08/2013		17
4657/10-04 / 2004-CORDENONS-	05/06/2013	21/10/2013		138
4888/01-05 / 2005-SAN QUIRINO-23	01/07/2013	03/12/2013		155
5 / 2012-SAN GIOVANNI AL NATISONE-33/2013	28/05/2013	20/07/2013		53
5 / 2013-CASARSA DELLA DELIZIA-61	13/09/2013	04/03/2014		172
5 / 2013-TAVAGNACCO-35	21/02/2013	23/09/2013		214
5 / 2014-BUIA-11	06/08/2014	04/11/2014		90
5 / 2014-CASARSA DELLA DELIZIA-6	16/02/2015	21/05/2015		94
5 / 2015-DOBERDO' DEL LAGO-21/2015	14/09/2015	20/01/2016		128
5 / 2015-MONFALCONE-02	18/03/2015	15/06/2015		89
5 / 2015-PASIANO DI PORDENONE-04	03/06/2015	10/06/2015		7
5 / 2015-TERZO D'AQUILEIA-5	30/05/2015	13/08/2015		75
53 / 2008-TRIESTE-28/98-2/2008	21/03/2013	12/06/2013		83
6 / 2013-FONTANAFREDDA-6	02/10/2013	28/02/2014		149
6 / 2013-SAN DANIELE DEL FRIULI-1	11/04/2014	20/01/2015		284
6 / 2014-BUIA-12	06/08/2014	04/11/2014		90

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
6 / 2014-CASARSA DELLA DELIZIA-5	12/02/2015	02/03/2015		18
6 / 2014-ROVEREDO IN PIANO-45	12/07/2014	16/01/2015		188
6 / 2015-CANEVA-42	19/11/2015	01/03/2016		103
6 / 2015-DOBERDO' DEL LAGO-21/20155	14/09/2015	20/01/2016		128
6 / 2015-MUGGIA-6/15	07/09/2015	10/02/2016		156
6 / 2015-TERZO D'AQUILEIA-2195	04/05/2015	19/05/2015		15
64 / 2012-TRIESTE-28/75-3/2011	08/07/2013	30/07/2013		22
6472/07-2007 / 2007-DUINO-AURISINA-	12/09/2013	07/04/2014		207
6473/07-2007 / 2007-DUINO-AURISINA-	11/09/2013	10/12/2013		90
6511 / 2013-DOBERDO' DEL LAGO-13	19/08/2013	27/03/2014		220
6540/07-2007 / 2007-DUINO-AURISINA-	10/10/2013	08/01/2014		90
69 / 2013-SAN DANIELE DEL FRIULI-2	15/07/2014	21/05/2015		310
7 / 2012-BUIA-10	18/04/2013	16/07/2013		89
7 / 2013-MARTIGNACCO-28	23/05/2014	08/05/2015		350
7 / 2014-BUIA-13	06/08/2014	04/11/2014		90
8 / 2012-AZZANO DECIMO-5	15/02/2013	03/05/2013		77
8 / 2012-BUIA-9	17/04/2013	16/07/2013		90
8 / 2013-SACILE-27	19/02/2013	14/03/2013		23
8 / 2013-TRICESIMO-42	18/04/2013	28/08/2013		132
8 / 2014-PORDENONE-4	29/05/2014	28/08/2014		91
8 / 2015-MUGGIA-7/15	23/11/2015	12/01/2016		50
8 / 2015-STARANZANO-34	12/08/2015	07/04/2016		239
9 / 2015-TERZO D'AQUILEIA-5	30/05/2015	13/08/2015		75
94 / 2012-TRIESTE-28/51-3/2012	11/03/2013	18/06/2013		99

Identificativo ordinanza	Data Notifica	Data del verbale di ottemperanza	Data di ripristino	Tempo di espletamento (in giorni)
ESP/15.2.2011 / 2012-UDINE-0095490	23/08/2013	08/01/2014		138
ESP/31.2.2013 / 2013-UDINE-ESP/31.2.2013	27/06/2014	27/09/2014		92
Totale ordinanze: 193			**Tempo medio di espletamento:**	**125,7**

Regione Lazio – L'abusivismo edilizio in regione

Il fenomeno

L'abusivismo edilizio rappresenta, sia per l'assetto del territorio che per il rispetto della legalità un fenomeno di grande e negativa rilevanza per gli effetti che produce sul tessuto sociale e territoriale.
Come per ogni problematica complessa, funzione di diverse variabili, l'approccio alla sua definizione e soluzione deve essere necessariamente di carattere sistemico e integrato.
L'abusivismo edilizio è un fenomeno, il cui manifestarsi - fermo restando il suo assoluto carattere di illegalità - può essere associato alla evoluzione in grandi linee dello sviluppo economico della società italiana: nei primi anni del dopoguerra si afferma il cosiddetto abusivismo "di necessità" che poi si evolve anche nei settori produttivi e artigianali; ttittavia il caso più frequente a verificarsi consiste nell'ampliamento illegittimo degli spazi residenziali, spesso purtroppo in zone di pregio ambientale e/o paesaggistico.
Di fatto, anche per effetti ricollegabili ai successivi condoni edilizi, si è configurato un vero e proprio sistema di regole alternativo a quello previsto dalla pianificazione urbanistica e territoriale.
Se da una parte, quindi, deve essere svolto e rafforzato a regime il controllo, la vigilanza e la repressione degli abusi edilizi, ad ambedue i livelli delle competenze istituzionali suddivise tra Regioni e Comuni, dall'altro è necessario incentivare e promuovere politiche di prevenzione del fenomeno, tramite l'edLicazione alla legalità, il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza delle strutture pubbliche dedicate alla vigilanza ed un più accurato controllo della pianificazione urbanistica e paesaggistica sia a livello tecnico che amministrativo.
In tal senso è utile accostarsi al tema dell'abusivismo con una conoscenza approfondita delle sue caratteristiche e delle dimensioni qualitative oltre che quantitative.
La connessione e la sovrapposizione di svariati tematismi è il primo passo necessario per comprendere le molteplici ragioni di un fenomeno che ha grande rilevanza urbanistica, paesaggistica e territoriale nella nostra regione e che, di conseguenza, produce effetti significativi sul piano economico, sociale, della sicurezza e della legalità, oltre che della coesione sociale del territorio.
Le prime riflessioni che si possono svolgere sulla base delle analisi e delle informazioni raccolte e, soprattutto, dall'esperienza maturata dalla competente struttura regionale, in particolare dal 2008, - anno di "nascita" della 1. r. 15 in materia di abusivismo edilizio - sono le seguenti:

- il fenomeno dell'abusivismo non è generato tanto da uno stato di necessità, quanto rappresenta una delle tante forme di illegalità attraverso la quale l'abusivo trae un immediato vantaggio - soprattutto economico, ma non solo - a scapito di legittimi interessi privati e soprattutto pubblici, se pensiamo al "consumo" illegittimo di territorio spesso di notevole interesse paesaggistico, archeologico ed ambientale;
- tale fenomeno si concentra maggiormente nella cintura metropolitana e nei territori costieri, che rappresentano aree a forte espansione demografica, notevole crescita edilizia e di elevato valore fondiario;
- le attività edilizie illegali risentono, soprattutto nell'area pontina, ma non solo, di una presenza di diffusa illegalità e possono diventare oggetto di infiltrazioni criminali;
- occorre, tuttavia, prendere atto dell'inerzia di non poche Amministrazioni comunali nel contrastare efficacemente il fenomeno dell'abusivismo ed in particolare nel portare effettivamente a compimento le demolizioni, spesso disposte dalle Amministrazioni medesime ma non eseguite.

L'azione della Regione Lazio. Le prassi applicative - la l.r. 15/2008

La Regione Lazio ha definito e potenziato i propri strumenti nell'azione di contrasto al fenomeno dell'abusivismo edilizio approvando l'I 1 agosto 2008 la legge regionale n. 15 "Vigilanza sull'attività urbanistico edilizia, che recepisce e sviluppa a livello regionale i principi e le disposizioni in materia contenute nel DPR 380/2001 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia".

La l.r. 15/2008 è nata con l'obiettivo di fornire uno strumento efficace ed organico per arginare e contrastare il fenomeno dell'abusivismo edilizio nel territorio laziale. Essa detta una disciplina che si pone lo scopo di superare l'oggettiva difficoltà ed inorganicità della materia, che spesso pone le Amministrazioni di fronte a difficoltà applicative. Il Testo unico sull'edilizia include infatti ampi rinvìi al legislatore regionale in tema di controllo, vigilanza ed esercizio dei poteri sostitutivi in caso di inerzia dei Comuni. Anzi, la legislazione statale in diversi ambiti può trovare applicazione solo in presenza di una normativa regionale che ne dia attuazione. A partire da queste esigenze si è adottata una disciplina organica ed uniforme della materia per consentire ai Comuni ed ai cittadini di poter agire in un quadro di riferimento più chiaro ed efficace.

I principali obiettivi che la legge regionale 15/2008 si pone possono essere così sintetizzati.

Collaborazione istituzionale: principio ispiratore della legge è quello di inquadrare la vigilanza sull'attività edilizia in un contesto di collaborazione con gli enti locali e di supporto, fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo in caso di accertata inerzia da parte degli stessi.

Proprio in questa prospettiva sono state previste delle forme di indirizzo e coordinamento, promuovendo collaborazioni istituzionali con la possibilità di creare apposite convenzioni tra enti e istituzioni al fine di disciplinare le funzioni di accertamento delle violazioni urbanistico-edilizie, giungere all'effettiva demolizione delle opere abusive e condividere dati e informazioni (art.2). Sono state inoltre introdotte forme di consulenza e assistenza tecnica al Comune, finanziamenti per l'organizzazione ed il potenziamento delle strutture locali prepose alla vigilanza (art. 3) ed istituito un fondo regionale di rotazione per le spese di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi (artt 3 e 30).

Disciplina dell'attività di monitoraggio: l'articolato fornisce una disciplina innovativa del sistema di monitoraggio degli abusi con la possibilità di prevedere nuove impostazioni degli elenchi trasmessi dai Comuni ai sensi dell'art. 31, comma 7, del d.P.R. 380/01 e il loro invio a livello informatico, gestibile attraverso un applicativo dedicato (art. 10). E' stata inoltre introdotta la possibilità per la Regione di effettuare indagini sul territorio quando vengano ipotizzate - da rilievi aerofotogrammetrici o satellitari o dalle denunce dei cittadini - presunte violazioni delle norme urbanistiche non riportate negli elenchi (art. 11).

Riorganizzazione del sistema sanzionatorio: la legge, nell'intento di interpretare e chiarire alcuni aspetti meno definiti del testo Unico sull'edilizia, riorganizza e disciplina il sistema sanzionatorio, così come previsto dal D.P.R. 380/01 operando un coordinamento con il Codice Urbani (D.lgs. 42/04, e s.m.i.). Sostanzialmente l'articolato chiarisce la diversa valenza degli abusi sia a livello procedurale che sanzionatorio distinguendo tra gli abusi perpetrati in aree non vincolate e quelli in aree sottoposte a vincolo. Inoltre, viene differenziata la natura del vincolo, urbanistico, idrogeologico, culturale e paesaggistico (artt. da 13 a 27). Vengono inasprite le sanzioni pecuniarie che accompagnano le procedure repressive soprattutto in aree vincolate, distinguendo tra opere ultimate e non ultimate. E' importante sottolineare che il testo di legge in questione vuole dare vita ad un sistema di autofinanziamento attraverso le sanzioni, destinandone i proventi all'anticipazione delle spese per la demolizione delle opere abusive ed al ripristino dello stato dei luoghi, all'incentivazione dello svolgimento dell'attività di vigilanza da parte del personale dipendente e allo sviluppo ed al potenziamento degli strumenti tecnologici ed informatici volti alla prevenzione dell'abusivismo (artt. 30 e 31).

Esercizio dei poteri sostitutivi: infine al Capo IV è stato disciplinato l'esercizio dei poteri sostitutivi (art. 32) con la nomina del commissario ad acta (art. 33), con la previsione di idonee garanzie per gli enti locali, nel rispetto dell'orientamento assunto dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 43/2004 e ripetutamente confermato nelle pronunce successive. Sostanzialmente i poteri sostitutivi possono essere esercitati, ai sensi dell'art. 31, nella verifica della regolarità delle opere, nell'adozione dei provvedimenti di sospensione dei lavori, nell'adozione dei provvedimenti di ingiunzione di demolizione o di applicazione delle sanzioni pecuniarie e nell'adozione dei provvedimenti di acquisizione delle aree e di demolizione delle opere abusive. E' importante rilevare che in caso di esercizio del potere sostitutivo le sanzioni pecuniarie sono introitate dalla Regione, così come l'acquisizione delle aree, che è effettuata a favore del patrimonio della stessa. Il commissario ad acta può essere scelto tra i dipendenti regionali in possesso degli idonei requisiti o tra tecnici esterni iscritti negli albi professionali.

A quasi otto anni dall'entrata in vigore della l.r. 15/08 si avverte la necessità di introdurre modifiche in ragione delle numerose modifiche subite dal d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia") nonché per ovviare ad alcune criticità messe in luce dalla prassi amministrativa.
Pertanto, a fine 2015 è stata redatta una proposta di modifica da parte dell'Area vigilanza che peraltro non ha intaccato il solido impianto normativo della legge, che si è dimostrato valido.

La struttura regionale di contrasto all'abusivismo

La Direzione Regionale Territorio, Urbanistica, Mobilità, ed in particolare l'Area Vigilanza Urbanistico-Edilizia e Contrasto all'Abusivismo ha compiti istituzionali di monitoraggio e controllo sull'attività di vigilanza e repressione delle violazioni urbanistiche ed edilizie svolta dai Comuni.
Tale struttura regionale rappresenta, inoltre, un importante punto di riferimento tecnico per la risoluzione delle questioni legate alla verifica della legittimità di violazioni urbanistico-edilizie che vengono segnalate da vari soggetti, costituendo, nella sostanza, un front-office dell'amministrazione regionale con i cittadini e gli enti locali. Tale ultima funzione, in effetti, rappresenta un compito impegnativo per l'Area in questione che riceve numerose e spesso insistenti doglianze che i cittadini non sono messi in grado di esternare alle amministrazioni comunali, ai quali pure, sia in ragione del principio di sussidiarietà sia per espressa disposizione di legge spetta in primo luogo il controllo sul territorio e la vigilanza sulle attività edilizie.
Conoscere e rappresentare in modo compiuto lo stato dell'abusivismo edilizio, con la ripetizione nel tempo dell'acquisizione delle informazioni e la creazione di una serie storica, rappresenta un passo significativo per comprendere il fenomeno non solo nel tempo corrente, ma soprattutto per gli effetti che si dispiegano sul lungo periodo.
Per questo motivo la Regione Lazio ha strutturato il Sistema Informativo Geografico dell'Abusivismo Edilizio (SIGAE), che da una parte funge da supporto gestionale alle attività quotidiane dell'Ufficio e dall'altra è in grado di alimentare le analisi e le elaborazioni finalizzate alla impostazione di politiche di prevenzione ovvero di repressione dell'illegalità edilizia.
Per una efficace azione di prevenzione del fenomeno dell'abusivismo è necessario promuovere la "cultura della prevenzione" del fenomeno, partendo dalla diffusione della consapevolezza dei danni recati alla collettività in termini di impatti urbanistici, paesaggistici e di degrado urbano che determinano un sostanziale abbassamento della qualità urbana e della vita, nonché la mortificazione del comune "senso civico" e del rispetto delle regole riconducendo la totalità degli interventi edilizi nella legalità.
L'opera di prevenzione, se tempestiva, consente di fermare sul nascere una realizzazione edilizia abusiva, e risulta più facilmente esperibile della demolizione di un immobile già realizzato e spesso già utilizzato.
Tra gli strumenti a disposizione dell'amministrazione, quello dell'acquisizione al patrimonio comunale degli immobili abusivamente realizzati può costituire un metodo valido di repressione degli illeciti edilizi, in quanto esso produce l'effetto di privare il soggetto attuatore dell'abuso della principale utilità ad esso connessa, consistente nell'incremento del valore della proprietà che rende conveniente la realizzazione dell'abuso, in modo tanto più marcato in quanto non risponde degli impatti territoriali e ambientali che produce, scaricati sulla collettività. In questa direzione potrebbe indirizzarsi l'amministrazione comunale mediante l'estensione dell'accesso al "Fondo di rotazione per le demolizioni" per attività di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio, ivi incluse le acquisizioni al patrimonio dell'ente pubblico.
In generale è utile rimarcare la collaborazione istituzionale con i Comuni, mediante la messa a disposizione di strumenti di supporto tecnico e giuridico e del sostegno finanziario per l'attività di vigilanza e repressione.
Parallelamente costituisce un impegno ulteriore la collaborazione istituzionale con le Procure della Repubblica del Lazio, obiettivo raggiunto nel 2015 con la stipula di un Protocollo d'Intesa per l'esecuzione di sentenze penali di condanna per abuso edilizio passate in giudicato, mediante la demolizione dei manufatti abusivi.
In conclusione, il quadro normativo che fa da cornice all'attività di contrasto all'abusivismo da parte della Regione appare adeguato, e la difficoltà a completare l'attività di vigilanza con l'effettiva demolizione delle opere illegittime - che rappresenta il punto di maggior criticità del procedimento repressivo - dipende in larga misura dalle ragioni sopra evidenziate, peraltro largamente riscontrabili nella maggior parte del territorio nazionale.

Dati sulle demolizioni effettuate nel Lazio negli anni 2013-2015

ANNO	EFFETTIVA DEMOLIZIONE	OTTEMPERANZA ORDINANZA DEMOLIZIONE	RIMESSA IN PRISTINO	DEMOLIZIONE SPONTANEA	TOTALE
2013	80	177	192	30	479
2014	85	122	192	23	422
2015	53	85	52	28	218(*)
TOTALI NEL TRIENNIO	218	384	436	81	1.119

(*) Il dato relativo al 2015 di 218 demolizioni è parziale in quanto molti Comuni non hanno ancora trasmesso gli elenchi degli abusi relativi agli ultimi mesi dell'anno

Legenda:
Il sistema SIGAE opera le seguenti differenziazioni:
- EFFETTIVA DEMOLIZIONE: quella effettuata direttamente dal comune
- OTTEMPERANZA ORDINANZA DEMOLIZIONE: effettuata dall'interessata in esecuzione dell'ordine di demolizione
- RIMESSA IN PRISTINO: così definita nel verbale della polizia municipale che prende atto dell'avvenuta demolizione dopo che il Comune ha accertato la sussistenza dell'abuso
- DEMOLIZIONE SPONTANEA: a seguito di comunicazione al Comune con cui l'interessato informa di aver eseguito spontaneamente la demolizione dell'opera abusiva

Regione Puglia – Osservazioni sulla proposta di legge c. 1994

La proposta di legge indicata in oggetto, approvata dal Senato, è attualmente all'esame della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati. La proposta prevede l'inserimento dell'art. 44-bis nel D.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia), che individua criteri di priorità cui deve attenersi il pubblico ministero in sede di esecuzione, ex art. 655 e ss. c.p.p., delle sentenze di condanna per i reati di cui all'art. 44 del medesimo T.U.
Intento della proposta, secondo quanto si legge nel dossier n. 397 disponibile sul sito della Camera, è "razionalizzare le procedure di demolizione conseguenti ad illeciti edilizi", e gli undici criteri ivi individuati in ordine di priorità sono ispirati al modello degli standard operativi in materia, adottati da alcune Procure della Repubblica sia in protocolli di intesa con altre Amministrazioni competenti alle demolizioni, sia in atti interni di disciplina.
Ciò premesso, in merito ai contenuti della proposta di legge si osserva quanto segue:
1. La disposizione proposta ha specificamente ed esclusivamente ad oggetto le demolizioni di opere abusive da effettuarsi in sede di esecuzione penale, senza riferimento alcuno alle demolizioni in sede amministrativa, demandate ai Comuni e, nel caso di attivazione dei poteri sostitutivi, alle Regioni e alle Prefetture. Tale impostazione -presumibilmente dovuta ad una precisa scelta dei proponenti-sembra in parte collidere col dichiarato intento generale di "razionalizzare le procedure di demolizione conseguenti ad illeciti edilizi" e, soprattutto, potrebbe comunque determinare dubbi circa l'eventuale applicabilità, in via analogica, alle procedure di competenza comunale, con conseguente ulteriore incertezza nella già difficile e stentata azione di esecuzione in sede amministrativa;
2. Come già largamente evidenziato in sede di audizione presso la Commissione Giustizia della Camera dei Deputati in data 16 marzo 2016, i criteri ipotizzati appaiono disomogenei e, in alcuni casi, richiedono ulteriori attività di accertamento e istruttoria, con conseguente rallentamento dell'azione esecutiva e possibili difficoltà applicative.