



COPIA DI ATTO DI CONSIGLIO COMUNALE

Seduta del 26/06/2013 n. 00000000028

OGGETTO:

REGOLAMENTO SUI CRITERI E MODALITA' DI CALCOLO DELLA INDENNITA' RISARCITORIA AI SENSI DELL'ART.167 DEL D.LGS. 42/2004 E SS.MM.II.

L'anno **Duemilatredici** il giorno **Ventisei** del mese di **Giugno** alle ore **17.00**, nella sala delle adunanze consiliari della Sede Comunale a seguito di invito diramato dal Presidente in data **20/06/2013** n. **19313**, si e' riunito il Consiglio Comunale, convocato per le ore **17.00**.

Presiede l' adunanza il Sig. **GALLINA MIRCO** nella sua qualita' di **PRESIDENTE**.

Partecipa alla seduta il Segretario Generale Dott. **ALBANO LUIGI**.

N.	Cognome	Nome	Carica	Presenza
1	SIMONCINI	STEFANO	SINDACO	Si
2	LATINI	DINO	CONSIGLIER	Si
3	BORRA	LUCIANO	CONSIGLIER	Si
4	GALLINA	MIRCO	PRESIDENTE	Si
5	CAPPANERA	DANIELE	CONSIGLIER	Si
6	ONORI	PATRIZIA	CONSIGLIER	Si
7	LUCCHETTI	LUCA	CONSIGLIER	Si
8	BECCACECE	GIUSEPPE	CONSIGLIER	Si
9	PESARESI	ANDREA	CONSIGLIER	No
10	FALCETELLI	ANDREA	CONSIGLIER	Si
11	SABBATINI	GRAZIANO	CONSIGLIER	Si
12	CARPERA	EMANUELE	CONSIGLIER	No
13	RIDERELLI	MARCO	CONSIGLIER	Si
14	ANDREONI	PAOLA	CONSIGLIER	Si
15	PUGNALONI	SIMONE	CONSIGLIER	Si
16	BERNARDINI	DANIELE	CONSIGLIER	Si
17	CARDINALI	FLAVIO	CONSIGLIER	Si
18	SEVERINI	ARGENTINA	CONSIGLIER	Si
19	FRANCHINI	FEDERICA	CONSIGLIER	No
20	SECCHIAROLI	LUCIANO	CONSIGLIER	No
21	PIRANI	DAMIANO	CONSIGLIER	No
Presenti N. 16		Assenti N. 5		

Il Presidente, constatato il numero legale degli intervenuti, dichiara aperta la seduta ed invita i presenti alla trattazione dello argomento indicato in oggetto.



IL CONSIGLIO COMUNALE

PREMESSO CHE:

- La sanzione ambientale, c.d. "indennità risarcitoria", per interventi in zona di vincolo paesaggistico trova la sua origine storica nella previgente L. 1497/39 art. 15 (legge sulla tutela dei beni ambientali/paesaggistici) la quale nella originaria stesura prevedeva che, indipendentemente dalle sanzioni comminate dal Codice Penale e da quelle Urbanistiche (che ora fanno capo come noto a livello nazionale al T.U. DPR 380/01 e per la Regione Marche alla L.R. 34/92), chi non ottemperasse agli obblighi e agli ordini della legge medesima – in particolare all'obbligo di munirsi della preventiva autorizzazione ambientale, all'epoca prescritta dall'art. 7 della medesima L. 1497 – era tenuto al pagamento di una specifica indennità nella fattispecie equivalente alla maggior somma tra danno arrecato e profitto conseguito mediante la commessa trasgressione.

- Era poi intervenuto, in tema di competenze istituzionali previste nella succitata L.1497/39, il DPR 616/77 (art. 82) il quale aveva trasferito alle Regioni gli specifici adempimenti in tema di bellezze ambientali, con particolare riferimento al rilascio delle autorizzazioni ambientali: competenze poi delegate ai Comuni con L.R. 34/92.

Nello specifico, anche la competenza in tema di quantificazione è stata successivamente trasferita ai Comuni .

La delega ai Comuni di tutte le predette competenze è stata poi confermata a seguito delle modifiche apportate con il D.Lgs 63/08 al vigente Codice Urbani D.Lgs. 42/04, in tema di procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

- In via preliminare, come confermato nella vigente normativa, sono soggetti alla preventiva acquisizione di autorizzazione ambientale tutti gli interventi edilizi ad eccezione di quelli considerati "minori" per la finalità di tutela paesaggistica, come elencati all'art. 149 del vigente, poc'anzi citato, D.lgs. 42/04, e più precisamente:

- a) per interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non comportino alterazioni dello stato dei luoghi e dell'aspetto esteriore degli edifici (ivi compreso, parlando di opere interne, per esempio, un intervento di ristrutturazione edilizia, ancorché comportante aumento di superficie utile interna, purché non riguardante l'esterno - es. prospetti - dell'edificio stesso (cfr. anche il parere del Ministero per i Beni e le Attività Culturali prot. n. 19307 del 28/10/2006);
- b) per interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio;
- c) per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati dall'art. 142 comma 1 lettera g), purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia.

- I Testi Unici che hanno riordinato, pur con svariate e significative modifiche, la materia della tutela ambientale per quanto concerne la legge sul vincolo paesaggistico (previgente L. 1497/39 come integrata dalla L. 431/85) e quella sul vincolo monumentale (previgente L. 1089/39) hanno confermato la qualificazione della sanzione ambientale quale indennità "corrispondente alla



maggior somma tra danno ambientale arrecato e profitto conseguito con la commessa violazione". L'art. 164 del D.Lgs. 490/99 ed il successivo art. 167 del vigente succitato D.lgs. 42/04 hanno mutuato la previsione nella sua configurazione sostanziale; i recenti decreti correttivi del Codice hanno però significativamente inciso sui presupposti ovvero sugli ambiti di applicabilità della sanzione stessa. In sintesi, per le opere eseguite in assenza dell'autorizzazione ambientale o in difformità dalla stessa la sanzione da irrogarsi sarebbe in via prioritaria quella demolitoria mentre la sanzione pecuniaria in alternativa al ripristino potrebbe essere irrogata solo nei casi in cui l'opera può essere suscettibile di accertamento di compatibilità paesaggistica: nuova procedura introdotta con la L. 308/04 poi recepita nell'articolato del D.Lgs. 42/04, più precisamente artt. 167 e 181.

- L'art. 167 del D.Lgs. 42/2004 infatti (così come modificato e integrato dall'art. 1 comma 36 della L. 308/04) prevede, in caso di realizzazione di particolari tipologie di interventi descritti alle lettere a), b) e c) del comma 4 - in aree soggette ai vincoli di cui agli artt. 136 (immobili vincolati con decreto) e 142 (aree vincolate ope legis) del Codice medesimo - in assenza di autorizzazione paesaggistica o in difformità dalla stessa, la possibilità per il proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile o area interessata dalle opere abusive, di presentare apposita domanda ai fini dell'accertamento della compatibilità paesaggistica degli interventi medesimi. Qualora, in esito alla procedura descritta al comma 5 dello stesso articolo, venga accertata la compatibilità paesaggistica, è consentito il mantenimento delle opere e, ferma restando l'applicazione della sanzione urbanistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione, da determinarsi previa perizia di stima.

- Le opere suscettibili di compatibilità paesaggistica, come sopra indicato, e descritte al comma 4 del succitato art. 167, sono di seguito descritte:

- a) lavori realizzati in assenza o difformità da autorizzazione paesaggistica che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati;
- b) impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica;
- c) lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai sensi dell'art. 3 del DPR 380/01.

PRECISATO QUINDI CHE:

- Il campo di applicazione del presente regolamento viene individuato:

1. prioritariamente, nell'ambito della recente procedura di compatibilità paesistica introdotta, a regime, dalla L. 308/04 art. 1 comma 36 in modifica al Codice Urbani, art. 167, come sopra descritta, ed ammessa solo per tipologie di opere "minori" definite alle suindicate lett. a) b) e c);
2. eccezionalmente nell'ambito della procedura di compatibilità paesaggistica straordinaria prevista dalla stessa L. 308/04 art. 1 comma 37 (c.d. condono ambientale speciale) con scadenza di presentazione delle istanze al 31/01/2005, per le ipotesi previste dalla legge stessa;
3. inoltre, nell'ambito del trattamento sanzionatorio ordinario là dove comunque si è attuata una violazione edilizia ed ambientale che si è concretizzata in opere di maggior consistenza e/o impatto, potendo comprendere aumenti di superfici e volumi. Trattasi di interventi non



suscettibili di rilascio del suddetto accertamento di compatibilità ma per i quali non è possibile procedere a sanzione demolitoria, - per principi generali sanciti dalle Leggi Urbanistiche vigenti, D.P.R. 380/2001 - in quanto si creerebbe un pregiudizio strutturale e/o funzionale alle parti conformi del fabbricato o precedentemente regolarizzate. Fattispecie di questo tipo sono configurabili, peraltro, in caso di difformità parziali in permessi di costruire relativi ad interventi di nuova costruzione/ampliamento oppure in caso di ristrutturazioni edilizie in difformità o assenza di titolo (artt. 34 e 33 del D.P.R. 380/2001).

- Le ipotesi sanzionatorie per tali ultimi illeciti edilizi delineati sub punto 2) e sub 3) sono comunque oggetto di valutazione anche da parte dell'Amministrazione competente alla tutela del vincolo, trattandosi sempre di abusi su aree vincolate.

I criteri di computo contenuti nel Regolamento de quo tengono conto anche delle suddette tipologie.

ATTESO CHE:

- La criticità che affligge la sanzione ambientale a tutt'oggi è data dalla sostanziale assenza di parametri oggettivi e ben delineati, rinvenibili nella vigente Normativa sovraordinata: ciò in particolare per quanto concerne la quantificazione del danno, il quale a differenza del computo del profitto resta con contorni più opinabili e non facilmente computabile.

- Gli Uffici Tecnici preposti ad oggi procedono secondo una prassi che costituisce da un lato comunque il frutto di un'analisi ed approfondimento della questione, dall'altro però lascia spazi di opinabilità in relazione anche al singolo operatore, tenuto conto che alcune fattispecie non risultano facilmente quantificabili con il conseguente rischio di generare ambiti di disomogeneità di trattamento.

- L'utilizzo del metodo del valore d'estimo per individuare il profitto conseguito, non sempre determina una piena coerenza tra l'abuso realizzato e le valutazioni di incremento deducibili dagli estimi catastali. Parimenti anche il computo del danno, assunto in via convenzionale facendo riferimento al costo del ripristino attraverso il sistema del computo metrico (sovente predisposto dai tecnici esterni incaricati dal privato), non consente sempre di addivenire a valori coerenti tra loro e soprattutto proporzionati alla consistenza sostanziale delle opere oggetto di violazione.

- Le perizie di stima ad oggi, effettuate attraverso valutazioni spesso complesse, rischiano di provocare anche una dilatazione delle tempistiche di definizione delle posizioni da trattare, oltre che comportare appunto il rischio di disomogeneità interpretative e conseguentemente di valutazione, trattandosi sovente di ambiti che si prestano a valutazioni soggettive, specie in caso di interventi piuttosto rilevanti sotto il profilo urbanistico ed anche ambientale.

CONSIDERATO CHE:

- In riferimento alle problematiche attinenti la concreta applicazione dell'articolo 167 del D.Lgs.42/2004, si è rivelato assolutamente opportuno e necessario individuare dei criteri - come descritti nell'articolato del Regolamento in questione - per la determinazione dell'indennità risarcitoria, che rispondano ai fondamentali principi di omogeneità, equità, proporzionalità e semplicità di applicazione.

- Il ricorso - per quanto concerne il profitto - ai valori venali medi di cui alle tabelle dell'Agenzia del Territorio è apparsa la soluzione più congrua in quanto, pur non entrando nel merito della classe



catastale delle singole unità immobiliari fissa alcuni parametri oggettivi, in forza dei quali si assume la valutazione media unitaria a mq secondo una percentuale predefinita del 20% e si applica alla superficie delle opere abusivamente realizzate. Se risulta un aumento del solo volume, quest'ultimo viene commutato in termini di superficie. Tale metodologia di calcolo si applica, logicamente, per tutte le opere computabili in termini di superficie e volume.

- E' emersa in particolar modo l'assoluta opportunità, per le opere non quantificabili in termini di superficie e volume e soprattutto per alcune tipologie di intervento minori (quali Restauro e Manutenzione Straordinaria, ad esempio), di individuare degli importi forfetari.

- La loro introduzione costituisce sicuramente l'aspetto più importante ed innovativo, ancorché riscontrabile anche in atti regolamentari di altre Amministrazioni Comunali.

Ciò si traduce in una notevole semplificazione apportata alla procedura di calcolo che evita altresì, anche in questo caso, disomogeneità di trattamento specie per quelle opere, come precisato, che non si traducono in termini di superficie e volume computabili. I valori, individuati nel Regolamento de quo, sono da ritenere coerenti e pertinenti in relazione alle tipologie di opere contemplate.

- Per quanto concerne il computo del danno, il calcolo analitico (computo metrico estimativo finalizzato alla determinazione del costo del ripristino) si deve intendere applicabile solamente per le ipotesi di opere computabili in termini di superficie e volume; per i casi residui, ove sono previsti degli importi forfetari, i medesimi sono stati rapportati ad una valutazione della maggior somma tra profitto e danno, ritenendo quindi quest'ultimo coerentemente assorbito nel valore del profitto. La predetta valutazione ha tenuto conto dell'esperienza maturata in questi anni, reputando il quadro equo e coerente con l'entità e tipologie di interventi edilizi esaminati.

Tanto premesso e considerato, ritenuto pertanto pertinente quanto previsto e definito nell'approvando Regolamento, oggetto della presente deliberazione e coerente con le finalità e gli obiettivi che si propone.

Visto il parere di regolarità tecnica espresso dal Dirigente del Dipartimento del Territorio.

Ritenuto non sussistere la necessità di acquisizione del parere di regolarità contabile o compatibilità economico finanziaria dal momento che il presente provvedimento non comporta diminuzione di entrata od aumento di spesa espresso in ottemperanza all'art. 49 del D. Lgs. n. 267/2000.

Richiamata la propria competenza ai sensi dell'art. 42 comma 2), lett. a) del D. Lgs. n. 267 del 18.08.2000.

Visto il parere espresso dalla Commissione Consiliare, nella seduta del 24/06/2013;

Visto dunque il D.Lgs. 42/04 e ss.mm.ii., ed in particolare l'art. 167;

Vista la L. 308/04, art. 1 commi 36 e 37;

Visto il D.P.R. 380/01;

Vista la L.R. 34/92;

Visto il DPR 616/77;

Udita la discussione sviluppatasi sull'argomento, come da trascrizione integrale della registrazione della seduta che alla presente non si allega ai sensi art.35 del Regolamento del Consiglio Comunale;



Con la seguente votazione:

Presenti	16	
Votanti	12	
Favorevoli	11	
Contrari	1	(Severini)
Astenuti	4	(Andreoni, Bernardini, Cardinali, Pugnalonì)

DELIBERA

1) di approvare, per le motivazioni espresse in narrativa, il "Regolamento" contenente modalità e criteri per il calcolo dell' indennità risarcitoria in caso di interventi edilizi realizzati in aree soggette al vincolo paesaggistico di cui al D. Lgs. 42/2004 che costituisce parte integrante e sostanziale della presente deliberazione (Allegato1);

2) di precisare che gli eventuali adempimenti conseguenti al presente atto deliberativo saranno assolti dal dirigente preposto ai sensi di legge;

3) di dare mandato all'ufficio Ragioneria di predisporre un apposito capitolo di bilancio per le somme riscosse per effetto dell'applicazione del presente deliberato da utilizzarsi oltre che per l'esecuzione delle rimesse in pristino di cui al comma 1 art. 167 del D.Lgs 42/2004, anche per finalità di salvaguardia nonché per interventi di recupero dei valori paesaggistici e di riqualificazione degli immobili e delle aree degradati o interessati dalle rimesse in pristino;

4) di dare atto che il presente provvedimento non comporta impegno di spesa né riduzione delle entrate, pertanto non necessita di parere contabile ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/00.

Il Presidente del Consiglio Comunale pone quindi a votazione la proposta di rendere il presente atto immediatamente eseguibile.

Pertanto,

IL CONSIGLIO COMUNALE

Udita la proposta,

Con la seguente votazione:

Presenti	16	
Votanti	11	
Favorevoli	11	
Astenuti	5	(Andreoni, Bernardini, Cardinali, Pugnalonì, Severini)



DELIBERA

5) di rendere il presente atto immediatamente eseguibile, ai sensi art.134 del T.U.E.L. n.267/2000.

--- * * * ---

Sb



IL SEGRETARIO GENERALE

f.to Dott. ALBANO LUIGI

IL PRESIDENTE

f.to GALLINA MIRCO

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

Si certifica dal sottoscritto Segretario Generale che, giusta relazione del Messo Comunale, copia della presente deliberazione e' stata pubblicata mediante affissione all'Albo Pretorio Comunale

il _____ e vi rimarrà per 15 giorni
consecutivi ai sensi e per gli effetti
dell'art.124 del D. Lgs. n. 267 del 18
agosto 2000.

Dal Municipio, li _____

IL SEGRETARIO GENERALE

f.to Dott. ALBANO LUIGI

Copia conforme all'originale , in carta libera, per uso amministrativo.

Dal Municipio, li _____

IL SEGRETARIO GENERALE

Dott. ALBANO LUIGI



Amministrazione Aperta art.18 D.L. 22/06/2012 n. 83

Beneficiario	Importo	Titolo o Norma	Responsabile Procedimento	Modalità Assegnazione	Capitolato	Progetto	Contratto