

Con sentenza n. 3670 del 12 aprile 2023, la sesta sezione del Consiglio di Stato ha chiarito la portata applicativa dell'art. 34, comma 2, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. edilizia) secondo cui con la c.d. "fiscalizzazione" dell'abuso, l'Amministrazione applica una sanzione pari al doppio del costo di produzione, stabilito in base alla L. 27 luglio 1978, n. 392, della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire, se ad uso residenziale.

La questione che si pone è l'interpretazione del rinvio materiale operato alla L. n. 392 del 1978, vale a dire se debba intendersi come un rinvio fisso al costo di produzione alla data di realizzazione del bene, per gli immobili edificati entro il 31 dicembre 1975, ovvero come un rinvio mobile al costo di costruzione attualizzato, discendente dall'ultimo aggiornamento ministeriale, vigente alla data di irrogazione della sanzione.

Il Collegio, pur consapevole di un differente approdo giurisprudenziale del Consiglio di Stato (Cons. Stato, sez. VI, n. 4663 del 2021), ritiene legittima l'applicazione, in ossequio al rinvio materiale di cui è fatto oggetto la normativa sull'equo canone ad opera dell'art. 34, comma 2, d.P.R. 380/2001, dei criteri di attualizzazione contemplati dalla stessa normativa (cfr. Cons. Stato, sez. VI, n. 7857 del 2021, che richiama Cons. Stato, sez. VI, n. 347 del 2021).

In linea generale, occorre porre in rilievo che il regime sanzionatorio applicabile agli abusi edilizi, in ragione della loro natura di illecito permanente, è quello vigente al momento dell'applicazione della sanzione e non quello vigente all'epoca della consumazione dell'abuso.

La sanzione pecuniaria irrogata trae fondamento dalla constatazione che *"le parti abusive non possono essere demolite senza pregiudizio della parte eseguita in conformità"* e pertanto la 'fiscalizzazione' dell'illecito edilizio è disposta per la sola inattuabilità materiale dell'ordine demolitorio, così da svolgere quella funzione sostitutiva che impedisce possa assumere rilievo la risalenza nel tempo dell'abuso altrimenti irrilevante, ove si fosse dato corso al potere repressivo-demolitorio.

La sanzione peraltro non configura un'ipotesi di sanatoria dell'abuso, ma contempera semplicemente l'esigenza di ristabilire lo status quo ante con quella di salvaguardare la sicurezza pubblica e privata.

Le sanzioni edilizie hanno, in linea di principio, una finalità ripristinatoria e non afflittiva e pertanto alle stesse non si applica il divieto di retroattività, come evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa, *"l'abuso edilizio, avendo natura di illecito permanente, si pone in perdurante contrasto con le norme amministrative sino a quando non viene ripristinato lo stato dei luoghi e, pertanto, da un lato, l'illecito sussiste anche quando il potere repressivo si fonda su una legge entrata in vigore successivamente al momento in cui l'abuso è posto in essere e, dall'altro, in sede di repressione dell'abuso medesimo, è applicabile il regime sanzionatorio vigente al momento in cui l'amministrazione provvede ad irrogare la sanzione stessa: in forza della natura permanente dell'illecito edilizio, infatti, colui che ha realizzato l'abuso mantiene inalterato nel tempo l'obbligo di eliminare l'opera abusiva e anche il potere di repressione può essere esercitato retroattivamente, cioè anche per fatti verificatisi prima dell'entrata in vigore della norma che disciplina tale potere"* (cfr. Cons. Stato, sez. II, 27 settembre 2019, n. 6464).

Riferimenti Normativi:

- L. 27 luglio 1978, n. 392
- art. 34, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. edilizia)