

Biblioteca Luiss Guido Carli

Progetto *I nostri Laureati e Dottorandi scrivono*

Via S. Costanza, 53 - 00198 – Roma

06.85225600/602 - reference@luiss.it

Il documento viene messo a disposizione nel rispetto della legge sul diritto d'autore, Legge n. 633 del 22/04/1941 e successive modifiche, a scopo di ricerca o di attività privata di studio.

Il documento è protetto internamente mediante l'inibizione delle funzioni di: modifica, copia e incolla, stampa (a meno che non diversamente specificato dall'autore).

Non è permesso trasferire il documento su altro supporto.

H. KGBopu

LE FONTI DEL DIRITTO ITALIANO

I testi fondamentali commentati con la dottrina e annotati con la giurisprudenza

TESTO UNICO DELL'EDILIZIA

(D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 modificato con il D.Lg. 27 dicembre 2002 n. 31)

Artt. 1-51 - Artt. 136-137

a cura di
Maria Alessandra Sandulli

coordinato da
MARIO R. SPASIANO

LIBRERIA BIRILLOTTICA

20 GEN. 2005



BIBLIOTECA
Libera Università Internazionale
degli Studi Sociali
Viale Pola, 12
00198 Roma
34645045 0263

GILIEBÈ EDITORE

40 (L)

Sospensione o demolizione di interventi abusivi da parte della regione (l. 17 agosto 1942, n. 1150, art. 26, come sostituito dall'art. 6, l. 6 agosto 1967, n. 765; d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 1).

1. In caso di interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire o in contrasto con questo o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici o della normativa urbanistico-edilizia, qualora il comune non abbia provveduto entro i termini stabiliti, la regione può disporre la sospensione o la demolizione delle opere eseguite. Il provvedimento di demolizione è adottato entro cinque anni dalla dichiarazione di agibilità dell'intervento.

2. Il provvedimento di sospensione o di demolizione è notificato al titolare del permesso o, in mancanza di questo, al committente, al costruttore e al direttore dei lavori. Lo stesso provvedimento è comunicato inoltre al Comune.

3. La sospensione non può avere una durata superiore a tre mesi dalla data della notifica entro i quali sono adottate le misure necessarie per eliminare le ragioni della difformità, ovvero, ove non sia possibile, per la rimessa in pristino.

4. Con il provvedimento che dispone la modifica dell'intervento, la rimessa in pristino o la demolizione delle opere è assegnata un termine entro il quale il responsabile dell'abuso è tenuto a procedere, a proprie spese e senza pregiudizio delle sanzioni penali, alla esecuzione del provvedimento stesso. Scaduto inutilmente tale termine, la regione dispone l'esecuzione in danno dei lavori.

4-bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli interventi attività o in contrasto con questa o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici o della normativa urbanistico-edilizia vigenti al momento della scadenza del termine di 30 giorni dalla presentazione della denuncia di inizio attività.

① F. FIORENTIN, *Repressione dell'abusivismo edilizio, l'intervento regionale straordinario in sostituzione*

BIBLIOGRAFIA

F. STELLA RICHTER-C. IANONE

zione di quello ordinario del sindaco, N.R.L. 1984, 2, 1486; © P. STELLA RICHTER, *Profili funzionali dell'urbanistica*, Milano, 1984; © G. TORREGROSSA, M.A. SANDRULLI, S. BELLONIA, *Sanzioni urbanistiche e recupero degli insediamenti e delle opere abusive*, Milano, 1985; © G. SIRIANNI, *Inerzia amministrativa e poteri sostitutivi*, Milano, 1990; © D. CORUTTO, *Opere abusive (edilizia ed urbanistica)*, DDP, 1995, ad vocem; © E. MELE, *L'ordine di sospensione dei lavori nel sistema urbanistico italiano*, Milano, 1998; © G.C. MENGOLI, *Le leggi urbanistiche - Art. 26 l.r.*, Milano, 2000; © G. VERONESI, *Poteri sostitutivi: recenti orientamenti*, REG, 2001, 14; © S. RAMONDI, *Commento all'art. 40 in V. ITALIA (a cura di)*, *Testo unico sull'edilizia*, *Commento al d.P.R. 6 giugno 2001*, n. 380, 2002, 490; © P. STELLA RICHTER, *Principi di diritto urbanistico*, Milano, 2002; © G.C. MENGOLI, *Manuale di diritto urbanistico*, Milano, 2003.

Sommario: 1. I caratteri del potere sanzionatorio regionale. — 2. Le fattispecie abusive formali e sostanziali. — 3. Il procedimento e il regime repressivo.

1 I caratteri del potere sanzionatorio regionale. Completano l'impianto sanzionatorio le disposizioni relative ai poteri repressivi della Regione. In particolare, la norma in commento riproduce il contenuto preceptivo dell'art. 26 della legge urbanistica (l. 17 agosto 1942, n. 1150), prevedendo l'intervento della Regione in via sostitutiva in caso di inerzia del Comune nell'emanazione di atti diretti alla repressione di abusi edilizi.

Più precisamente, nel caso di interventi effettuati in assenza di permesso di costruire, o in contrasto con questo o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici o della normativa urbanistica-edilizia (ovvero, quando si tratti di interventi di cui al comma 3 dell'art. 22, in assenza di DIA o in contrasto con questa o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici o della normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della scadenza del termine di 30 giorni dalla presentazione della denuncia di inizio di attività), e l'Amministrazione comunale non provveda nei termini stabiliti alla adozione delle misure opportune per la repressione dell'illecito edilizio, la legge attribuisce all'Amministrazione regionale la competenza a disporre la sospensione dei lavori ovvero la demolizione di quanto realizzato.

Le funzioni di repressione assegnate alla Regione hanno, dunque, portata sussidiaria rispetto ai poteri che la legge riconosce ai Comuni. I poteri sanzionatori della Regione diventano attuali solo allo scadere dei termini assegnati al Comune per assumere i provvedimenti di sua competenza e solo nel caso in cui lo stesso Comune non provveda autonomamente. Qualora il Comune abbia già sanzionato l'opera abusiva, esercitando così il potere sanzionatorio ordinario, non residua alcun margine di intervento per l'ulteriore azione repressiva della Regione. Ne consegue che deve ritenersi illegittimo un ordine di demolizione emesso dall'Amministrazione regionale dopo che l'Amministrazione comunale abbia già irrogato la sanzione pecuniaria [Cons. St., IV, 9 febbraio 1982, n. 71, RGE, 1982, I, 286; TAR Campania, Salerno, 25 maggio 1982, n. 111, TAR, 1982, I, 2192].

Il potere sostitutivo si esercita generalmente attraverso due modelli tipici: il primo prevede l'esercizio del potere stesso direttamente da parte dell'ente sostituto, mediante un proprio organo a ciò competente per legge; il secondo, invece, prevede l'esercizio del potere da parte dell'ente sostituto per il tramite di un "commissario" nominato dall'ente stesso, ma operante nell'ambito della struttura organizzativa dell'ente sostituto. Nell'ambito dei rapporti regionali locali, le ipotesi legislativamente previste di poteri sostitutivi ascrivibili al primo dei menzionati modelli sono numerose, e tra queste si inscrive sicuramente anche la fattispecie in oggetto.

Secondo la giurisprudenza formatasi sul previgente sistema, in cui la competenza

alla sospensione o alla demolizione era in capo al Ministero dei lavori pubblici, l'intervento non presuppone necessariamente l'assenza di qualsiasi atto del Comune, ma si realizza con l'omissione degli opportuni provvedimenti contro l'abusivismo, qualunque sia stata la valutazione discrezionale dell'Amministrazione comunale e senza necessità che l'omissione di questa si sia concretizzata in un rifiuto espresso [Cons. St., IV, 13 giugno 1972, n. 525, CS, 1972, I, 921]. In generale, si è poi riconosciuto che l'inerzia dell'amministrazione comunale può concretizzarsi anche laddove quest'ultima abbia posto in essere attività preparatorie, ma non abbia poi adottato gli atti cui è tenuta per legge [TAR Lazio 6 luglio 1985, n. 836, FA, 1985, 2533]. Inoltre, la giurisprudenza interpretando estensivamente il concetto di "inerzia", ha stabilito che il potere sostitutivo delle Regioni possa essere esercitato anche qualora il Comune, in luogo dei tipici provvedimenti previsti dalla legge, adotti misure *extra ordinem* come misure pecuniarie anomale [Cons. St., IV, 25 luglio 1977, n. 706, RG ED, 1978, I, 352]. Si è, inoltre, riconosciuta la potestà regionale a disporre la demolizione anche nel caso di opere realizzate in base a licenze edilizie annullate, ove a seguito dell'annullamento regionale della licenza si sia registrata l'inottemperanza del comune medesimo alla diffida regionale ad adottare le proprie determinazioni entro un termine prefissato [TAR Abruzzo, L'Aquila, 17 dicembre 1981, n. 461, TAR, 1982, I, 590]. Sempre sul piano dell'inerzia giuridicamente rilevante, va rilevato che la formula legislativa sembra rinviare a termini perentori fissati dalla legge per l'esercizio dei poteri sanzionatori comunali, laddove stabilisce che il potere sostitutivo si attiva solo allorquando il Comune non interverga entro i "termini stabiliti". In realtà, a parte i termini previsti nel comma 8 dell'art. 31, che per le ragioni che vedremo non sono applicabili alla fattispecie in esame, la legge non stabilisce, in via generale e per tutte le ipotesi ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 40, un termine decorso il quale l'Amministrazione comunale può considerarsi giuridicamente inerte. In questi casi, pertanto, la previa diffida con fissazione di un termine a provvedere costituisce un adempimento indefetibile per il legittimo esercizio del potere sostitutivo (Circ. min. ll. pp., 28 ottobre 1967, n. 3210). Troverà, pertanto, applicazione lo schema procedurale tipico dei poteri sostitutivi regionali che prevede, una volta accertata l'inerzia, l'assegnazione di un termine per provvedere, il cui inutile decorso rende legittimo l'esercizio del potere sostitutivo della Regione [F. FIORENTINI, © 1489; G. VERONESI, © 19]. Si tratterà, poi, di verificare se il termine assegnato all'Amministrazione comunale possa ritenersi congruo con riferimento al tipo e alla portata degli interventi da effettuare [S. RAMONDI, © 495; TAR Campania, II, 22 gennaio 1988, n. 22, FA, 1988, 2999; Cons. St., IV, 27 ottobre 1983, n. 740, FA, 1983, I, 1865; TAR Abruzzo, L'Aquila, 17 dicembre 1981, n. 461, TAR, 1982, I, 590; Cons. St., IV, 22 dicembre 1978, n. 1273, FA, 1978, I, 2488]. Si è giustamente osservato che l'esercizio del potere di sospensione o demolizione da parte della Regione non riveste i caratteri della obbligatorietà, utilizzando la norma l'espressione "può" [S. RAMONDI, © 494]. Pertanto, il potere di intervento sanzionatorio delle Regioni ha natura discrezionale e a differenza di quanto avviene nell'ipotesi speciale di intervento sostitutivo ai sensi del comma 8 dell'art. 31, il suo esercizio presuppone un interesse pubblico attuale e concreto da perseguire [Cons. St., V, 22 dicembre 1978, n. 1273, FA, 1978, I, 2488]. Se così è, occorre che l'Amministrazione regionale effettui caso per caso una valutazione circa l'opportunità di intervenire in relazione soprattutto all'entità della violazione commessa e all'idoneità dell'intervento sostitutivo ad assicurare la reintegrazione

dell'ordine giuridico violato (Circ. min. II, pp. 28 ottobre 1967, n. 3210). Ne discende che il provvedimento sanzionatorio regionale dovrà essere puntualmente motivato da specifiche ragioni di pubblico interesse, che non si identificano con l'interesse alla mera legittimità dell'azione amministrativa, ma devono conferire attualità e concretezza all'interesse medesimo, in considerazione di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti.

L'accentuata discrezionalità, e il conseguente aggravamento della motivazione, si spiega anche con la minore gravità delle ipotesi nelle quali è azionabile il potere sostitutivo in questione, rispetto a quelle contemplate dall'art. 31, comma 8, che, invece, configura come obbligatorio l'esercizio del potere sanzionatorio regionale nel caso di interventi di nuova costruzione realizzati in assenza del o in totale/essenziale divergenza dal permesso di costruire o dalla disciplina urbanistica sostanziale. La norma appena richiamata si pone in rapporto di specialità rispetto alla disposizione in commento, prevedendo un regime più severo e termini già predefiniti per legge.

Nei casi presi in considerazione dalla norma in esame l'esercizio del potere sostitutivo della Regione è aggravato, sul piano procedimentale, dall'obbligo della previa diffida al Comune e di adeguata motivazione sulla effettiva ponderazione dei diversi interessi (pubblici e privati) in gioco. A ritenere altrimenti, si dovrebbe concordare con l'opinione che nel regime previgente considerava la previsione contenuta nell'art. 26 della legge urbanistica sostituita e assorbita dal disposto dell'art. 7 della l. n. 47/1985 [G.C. MENCONI, @ 1106]. Se tale prospettiva trovasse conferma anche nell'attuale sistema, non si intenderebbe il motivo per il quale i compilatori hanno deciso di riproporre nella stessa sede il contenuto precettivo di entrambe le disposizioni. Evidentemente, si tratta di prescrizioni con ambiti applicativi differenti e la lettura qui adottata sembra costituire l'unica ragionevole giustificazione della scelta legislativa adottata: quello dell'art. 40 rappresenta un potere sanzionatorio regionale di natura residuale.

[2] Le fattispecie abusive formali e sostanziali. L'azione repressiva regionale diretta al ripristino dell'ordine urbanistico violato è indirizzata contro la realizzazione di opere in assenza di permesso di costruire o in contrasto con il medesimo e con le prescrizioni degli strumenti urbanistici o della normativa urbanistico-edilizia vigente.

La carenza assoluta del permesso di costruire non pone problemi interpretativi di particolare rilievo, trattandosi di una forma radicale di abusivismo formale. Quanto agli altri interventi previsti, occorre sottolineare l'ampliamento, rispetto alla normativa previgente, della discrezionalità dell'organo regionale: infatti, l'art. 26 della legge urbanistica faceva riferimento esclusivamente alle categorie del piano regolatore, del programma di fabbricazione e delle norme del regolamento edilizio, mentre oggi è prevista una difformità di carattere più generale che individua in tutti gli strumenti urbanistici e nella normativa urbanistico-edilizia il parametro di riferimento per valutare l'abusività. Il legislatore ha così sciolto il dubbio interpretativo avanzato in ordine alla natura meramente esemplificativa dell'elencazione delle violazioni indicate dall'art. 26 della legge urbanistica. Risulta, dunque, possibile esercitare il potere sanzionatorio regionale anche nei casi di violazione delle disposizioni poste da fonti primarie e nei casi di violazione delle prescrizioni urbanistiche contenute nella pianificazione sovracomunale, così come nella pianificazione attuativa [FIORENTIN, @ 1488].

Occorre, ora, precisare il significato e la portata dell'espressione "in contrasto"

utilizzata dall'art. 40. Il contrasto con il titolo abilitativo o con la disciplina urbanistica sostanziale costituisce una nozione disomogenea rispetto a quella della divergenza totale, essenziale o parziale dal titolo, già presente nel t.u. edilizia. Si è detto che l'essere "in contrasto" sia un effetto della difformità, che andrebbe apprezzato con maggiore accuratezza: si sostiene, infatti, che in questi casi la valutazione dell'organo regionale debba rispondere a parametri precisi e l'intervento edilizio irregolare comportare un serio danno al tessuto urbanistico con riguardo alle caratteristiche del permesso di costruire e con riferimento a quanto previsto dalla disciplina contenuta in tutti gli strumenti urbanistici che regolano l'assetto del territorio comunale [S. RAMONDI, @ 494].

Sotto questo profilo, l'art. 40 costituisce, in realtà, un ulteriore punto di affioramento della tendenza del sistema sanzionatorio edilizio a colpire l'abusivismo sostanziale. Altrove si è già dato conto della tendenza di giurisprudenza e parte della dottrina a operare una lettura in chiave teleologica del sistema sanzionatorio edilizio. L'impostazione che vede nell'impianto sanzionatorio edilizio uno strumento di repressione della attività edilizia illecita, per il solo fatto di non essere coperta da un titolo abilitativo, trova elementi di insanabile contraddizione in istituti, quale quello in esame, che riconducono la qualificazione di abusività ad elementi differenti dalla mera irregolarità formale, ma anche nel regime proprio della sanzione edilizia (i.e. responsabilità oggettiva, imprescrittibilità, retroattività, responsabilità solidale) e in istituti come l'accertamento di conformità e la sanzione per interventi eseguiti in base a permesso annullato che assumono come parametro la conformità dell'opera non al titolo, ma alla disciplina urbanistica sostanziale [P. STELLA RICHTER, @ 134; D. CORLETTI, @ 326]. È stato, infatti, ampiamente dimostrato come, nonostante la terminologia utilizzata dal legislatore, la reazione amministrativa alle violazioni edilizie debba tendere al ripristino dell'ordine urbanistico in forma specifica, attraverso la eliminazione diretta della costruzione che ha causato uno squilibrio nell'assetto del territorio, oppure, ove ciò non sia ritenuto possibile o conveniente, riassorbendo lo squilibrio per equivalente attraverso l'irrogazione di una sanzione pecuniaria [Cons. St., ad plen., 17 maggio 1974, n. 5, GI, 1974, III, 1, 481; Cons. St., V, 3 febbraio 1992, n. 87, CS, 1992, I, 219; Cons. St., II, 11 ottobre 1995, n. 1628, CS, 1997, I, 1492; Cons. St., V, 22 novembre 2001, n. 5926, GA, 2001, 1315; TRGA, Bolzano, 23 agosto 2002, n. 390, URB APP, 2003, 3, 346; in dottrina P. STELLA RICHTER, @ 172]. Per più ampi rilievi sul tema si rinvia al commento agli artt. 33 e 37.

La novella del 2002 (art. 1, lett. p), d.lg. n. 301/2002) ha aggiunto all'art. 40 il comma 4-bis. Il legislatore delegato ha inteso precisare che "le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli interventi edilizi di cui all'art. 22, comma 3", che risultino formalmente o sostanzialmente abusivi. Da tale disposizione si desume a contrario che gli interventi formalmente o sostanzialmente abusivi rientranti nelle tipologie edilizie assoggettabili esclusivamente a DIA non possono formare oggetto del potere sanzionatorio regionale, il quale deve, dunque, arrestarsi di fronte alla minore rilevanza di questo genere di interventi.

[3] Il procedimento e il regime repressivo. Dal raffronto tra il precedente testo dell'art. 26 l. n. 1150/1942 e quello contenuto nell'art. 40 del t.u. edilizia, emerge evidente che il potere repressivo non è più affidato al Presidente della giunta regionale; tuttavia, la norma non individua l'organo competente, limitandosi a statuire genericamente che i provvedimenti in questione sono adottati dalla "regione". Come rilevato dal Consiglio di Stato nel parere rilasciato sullo schema

di Testo unico [Cons. St. ad. gen. 29 marzo 2001, n. 3, *www.lexitalia.it*], l'attribuzione della titolarità del potere sanzionatorio al Presidente della giunta regionale non si concilia con il principio di divisione tra sfera politica e amministrazione, e pertanto il relativo potere deve ormai intendersi trasferito ai dirigenti. Infatti, essendo scomparso il riferimento a un atto dell'organo politico, riacquista piena operatività il principio generale per cui i poteri di amministrazione attiva spettano alla dirigenza [E. Merl, § 145].

Il procedimento per l'intervento sanzionatorio regionale si apre con l'emaneazione del provvedimento di diffida. Come già rilevato, infatti, se si esclude l'ipotesi della mancata adozione dell'atto definitivo entro 45 giorni dalla sospensione dei lavori disposta dal Comune ai sensi dell'art. 27, comma 3, le norme non fissano in via generale termini perentori entro i quali l'amministrazione comunale deve compiere i diversi atti del procedimento sanzionatorio. L'art. 31, comma 8, introduce un termine di 15 giorni dalla contestazione dell'abuso per l'adozione dei provvedimenti conseguenti da parte del Comune, decorso il quale la regione è autorizzata ad intervenire in via sostitutiva. Si è già detto che tale termine, essendo dettato per le ipotesi di nuove costruzioni assolutamente carenti o divergenti dal permesso di costruire, non può ritenersi applicabile alle fattispecie ricomprese nell'art. 40. Infatti, le norme che attribuiscono alla regione il potere sanzionatorio sostitutivo, dato il carattere eccezionale di tale potere che incide in maniera penetrante sulla sfera di autonomia comunale, sono norme di stretta interpretazione, che dunque non consentono un'applicazione in via analogica (art. 14 disp. prel.).

Pertanto, come già rilevava anche la richiamata circolare ministeriale sull'interpretazione dell'art. 26 l. n. 1150/1942, non è sufficiente la mera constatazione della perdurante inerzia comunale, anche in presenza di abusi ad essa sicuramente noti. L'esercizio dei poteri sostitutivi richiede, altresì, il decorso infruttuoso del termine in precedenza assegnato all'amministrazione comunale [F. Fiorenтин, § 1490]. Quanto alla forma della diffida regionale, essa dovrà sicuramente contenere i dati utili a determinare la consistenza delle opere abusive e dovrà motivare sul carattere abusivo delle stesse. La diffida, poi, non deve intimare all'amministrazione comunale l'applicazione di una determinata sanzione, ma deve limitarsi ad invitare quest'ultima all'adozione dei provvedimenti repressivi che ritenga più opportuni nel caso concreto. L'utile decorso del termine "qualifica" l'inerzia dell'amministrazione comunale, la rende cioè giuridicamente rilevante, determinando l'attivazione dei poteri sostitutivi regionali che, a questo punto, si indirizzeranno non più verso l'amministrazione, bensì direttamente verso i responsabili dell'abuso edilizio.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 40, infatti, il provvedimento di sospensione o di demolizione dell'opera abusiva deve essere notificato al titolare del permesso di costruire o, in mancanza di questo, al committente, al costruttore e al direttore dei lavori. Lo stesso provvedimento è comunicato al comune. E scomparso il richiamo alle norme del codice di procedura civile per le forme e le modalità della notifica contenute nell'art. 26 della legge urbanistica, ma si ritiene che il richiamo sia ancora operante nonostante l'omissione [S. Ramondi, § 495]. Per quanto riguarda, invece, la comunicazione del provvedimento all'amministrazione comunale, non è prevista alcuna forma speciale; pertanto, si ritiene sufficiente la comunicazione in via amministrativa [F. Fiorenтин, § 1492].

Come già anticipato, gli strumenti provvedimenti dell'intervento repressivo della Regione sono la sospensione, per i lavori non ancora ultimati al momento dell'ac-

certamento, e l'ordine di demolizione o di modifica e regolarizzazione delle opere, quali provvedimenti definitivi.

La sospensione ha una portata interlocutoria, non può durare più di tre mesi dalla data della notifica ed entro tale termine devono essere adottate le misure necessarie per eliminare le ragioni della difformità o, se ciò non sia possibile, per la rimessa in pristino.

L'intervento di modifica, rimessa in pristino o demolizione non è immediatamente eseguibile dalla Regione. Il provvedimento regionale che prescrive il ripristino o la demolizione dell'opera dovrà contenere, infatti, l'indicazione di un termine — assegnato discrezionalmente dalla Regione in considerazione della portata dell'intervento — entro il quale il responsabile dell'abuso dovrà ottemperare all'ordine a proprie spese e senza pregiudizio delle sanzioni penali.

L'utile decorso di tale termine apre la strada all'esecuzione d'ufficio a cura della Regione e a spese del responsabile. In base a un'interpretazione letterale della norma, l'inottemperanza all'ordine di demolizione comporta senz'altro l'attivazione del procedimento esecutivo di demolizione, restringendosi così la tutela dell'interesse pubblico violato dall'abuso edilizio al potere di ripristino materiale dello *status quo ante*, senza estenderla all'irrogazione della sanzione pecuniaria. Occorre, tuttavia, segnalare che la più recente giurisprudenza ha ammesso in alcuni casi la possibilità di non ordinare la misura demolitoria anche laddove le norme prevedano un obbligo in tal senso, affermando la possibilità di applicare in alternativa la sanzione pecuniaria, in ossequio ad un "canone logico di comune buonsenso" che impone di non ordinare il ripristino dello stato dei luoghi se impossibile o troppo dannoso [Cons. St., VI, 30 agosto 2002, n. 4374, URB AP, 2003, 67].

Da ultimo, occorre tenere presente che il provvedimento sostitutivo di demolizione della regione soggiace a un limite di carattere temporale, dovendo essere adottato entro 5 anni dalla dichiarazione di agibilità dell'intervento, qualora lo stesso sia stato eseguito sulla base di un permesso poi rivelatosi contrario agli strumenti urbanistici e alla normativa vigente al tempo della sua emanazione e dell'irrogazione della sanzione. Si tratta di un termine finale entro il quale deve essere esercitato il potere sostitutivo della regione in ordine alla demolizione delle opere abusive [F. Fiorenтин, § 1488]. Tale termine costituisce una regola di tempestività la cui inosservanza si risolve in eccesso di potere [TAR Toscana 22 febbraio 1978, n. 67, RGE, 1978, I, 839].

Risulta evidente che esulano dalla fattispecie in esame tutte le ipotesi di costruzioni prive di abitabilità o agibilità. Ne consegue, anzitutto, che nessun termine finale dovrebbe ritenersi applicabile all'intervento repressivo regionale nei confronti di lavori in corso, o comunque non ancora portati a termine, in quanto a fronte dell'interesse pubblico al ripristino della legalità violata non sarebbero riscontrabili situazioni consolidate e, perciò, meritevoli di considerazione giuridica. Inoltre, per quanto riguarda le opere già eseguite, i cui lavori siano stati cioè portati a termine, si deve rilevare che l'intervento demolitorio da parte della Regione presuppone la certa e inequivoca conoscenza della sussistenza di una situazione *contra ius* da parte del soggetto titolare del potere ordinario di intervento, vale a dire il Comune. Solo detta conoscenza giustifica l'intervento straordinario della Regione e ne limita nel tempo l'esperibilità. In altri termini, la domanda di abitabilità o agibilità presentata dal privato comporta la possibilità di

41 (L) *Testo unico sull'edilizia*

conoscenza dell'abuso da parte dell'amministrazione comunale e quindi dell'inertizia giuridicamente rilevante della stessa [F. FIORENTIN, *Op.* 1488].

