



DIR. N. Prot. n. 91159

Prot. n. 2035

Roma, li 19 OTT. 2010

Al Comune di Cantalice
Ufficio Tecnico – Area Edilizia Privata
Piazza della Repubblica, n. 1
02014 Cantalice (RI)

OGGETTO: Parere in merito alla prescrizione delle sanzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia - Comune di Cantalice.

Il Comune di Cantalice ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in tema di prescrizione delle sanzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia.

In particolare il Comune riferisce che il proprio territorio è interamente vincolato paesaggisticamente ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004.

Pertanto il Comune distingue tra opere edilizie realizzate in difformità o in assenza di titolo che comportino pregiudizio dei valori paesaggistici tutelati ed opere edilizie abusive minori che al contrario non concretino alterazioni di tali valori paesaggistici (sostanzialmente, le opere interne).

Chiede quindi il Comune se le relative sanzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia siano soggette al principio della prescrizione quinquennale previsto in via generale dall'art. 28 della Legge n. 689/1981, la quale detta principi generali in materia di sanzioni amministrative.

Nel merito, si ritiene quanto segue.

Innanzitutto va detto che nel quadro normativo di riferimento (in particolare, D.P.R. n. 380/2001 - Testo Unico in materia edilizia; D.Lgs. n. 42/2004 - Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio; L.R. n. 15/2008 - Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia) non è rinvenibile alcuna disposizione che preveda termini di decadenza o di prescrizione.

A prevedere un termine di prescrizione è invece il citato art. 28 della Legge n. 689/1981, il quale stabilisce che *“il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate dalla presente legge si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione”*. Si pone dunque il problema se tale previsione, genericamente riferita alle sanzioni amministrative, sia applicabile a quelle irrogate nello specifico settore urbanistico-edilizio e paesaggistico.

Per dirimere la questione è opportuno distinguere concettualmente l'esercizio del potere sanzionatorio dalla sanzione effettivamente irrogata.

Il potere sanzionatorio non si prescrive. La giurisprudenza amministrativa è consolidata nel ritenere che *"il potere repressivo può essere esercitato senza limiti di tempo e senza necessità di motivazione in ordine al ritardo nell'esercizio del potere"* (C.d.S., sez. IV, n. 2160/2010).

Le pronunce giurisprudenziali attribuiscono, infatti, agli illeciti in materia urbanistica, edilizia e paesistica carattere di illeciti permanenti, nel senso che la situazione di illiceità posta in essere con la realizzazione di un'opera abusiva viene meno solo con il conseguimento delle prescritte autorizzazioni in sanatoria, paesaggistiche o urbanistico-edilizie, oppure con il ripristino dello stato dei luoghi (tra le numerose decisioni in tema, si veda C.d.S., sez. IV, n. 1464/2009; C.d.S., sez. VI, n. 1255/2007; C.d.S., sez. V, n. 4420/2006; C.d.S., sez. IV, n. 6632/2003). Solo incidentalmente si osserva che titoli autorizzativi ad efficacia sanante dell'illiceità possono essere l'accertamento postumo di compatibilità paesaggistica (art. 167, commi 4 e 5, D.Lgs. n. 42/2004), l'accertamento di conformità urbanistica (art. 36 D.P.R. n. 380/2001 e art. 22 L.R. n. 15/2008) o il rilascio del condono edilizio.

La permanenza dell'illecito amministrativo comporta che laddove l'autorità competente emani un provvedimento repressivo (di demolizione, di ripristino, di acquisizione al patrimonio ovvero di irrogazione di una sanzione pecuniaria), essa non emana un atto 'a distanza di tempo' dall'abuso, ma reprime una situazione che è ancora contestualmente antiggiuridica. Da ciò, come detto, deriva che, vertendosi in materia di illeciti permanenti, il potere amministrativo di vigilanza e di repressione (ossia l'accertamento dell'illecito e l'applicazione della relativa sanzione) può essere esercitato senza limiti di tempo, potendo intervenire anche dopo il decorso di un rilevante lasso temporale dalla consumazione dell'abuso, il quale è da considerare sempre attuale finché non venga rimosso o represso (C.d.S., sez. VI, n. 528/2006; C.d.S., sez. IV, n. 2529/2004; C.d.S., sez. IV, n. 5875/2003). Il trascorrere del tempo non può infatti di per sé legittimare situazioni che si configurano come illegali, non essendo pertanto il potere di ripristino dello *status quo* soggetto ad alcun termine di prescrizione (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. III, n. 907/2010; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. III, n. 335/2010; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, n. 2045/2008).

Pertanto, il termine di prescrizione quinquennale previsto dall'art. 28 della Legge n. 689/1981 non può applicarsi all'esercizio del potere sanzionatorio in materia di attività di vigilanza e di repressione nel campo urbanistico-edilizio e paesaggistico, il quale non si estingue per il decorso del tempo.

Quanto invece alla prescrivibilità della sanzione concretamente irrogata a seguito dell'esercizio del potere repressivo, occorre distinguere in relazione alla natura della medesima.

In linea generale va detto che la Legge n. 689/1981 ha dettato principi generali con riferimento alle sanzioni amministrative. Questi non possono estendersi *tout court* alle sanzioni edilizie, le quali risultano caratterizzate da un accentuato carattere di specialità, sia in relazione alle finalità cui tendono, sia sul piano della responsabilità.

Relativamente alla prescrizione, è evidente che l'art. 28 della Legge n. 689/1981 riguarda unicamente le sanzioni pecuniarie. La norma stabilisce infatti che la prescrizione quinquennale riguarda *"il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni amministrative punite con pena pecuniaria"*, con un palese riferimento alle sanzioni che hanno ad oggetto la prestazione di una somma di denaro. Quindi le sanzioni pecuniarie in materia urbanistica edilizia e paesaggistica si

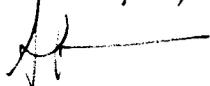
DIPARTIMENTO TERRITORIO
DIREZIONE REGIONALE TERRITORIO E URBANISTICA
AREA D2 2B 08 - LEGISLATIVO, CONTENZIOSO E CONFERENZA DI SERVIZI

estinguono decorsi cinque anni dalla loro irrogazione, ed il momento in cui il termine quinquennale di prescrizione comincia a decorrere è quello dell'irrogazione della sanzione (C.d.S., sez. IV, n. 2160/2010; C.d.S., sez. IV, n. 1464/2009; C.d.S., sez. V, n. 4420/2006; C.d.S., sez. IV, n. 7405/2004).

Al contrario, le sanzioni di diversa natura, quelle cioè che tendono al ripristino della legalità oggettivamente violata (in particolare quelle demolitorie, ripristinatorie, o di acquisizione al patrimonio) una volta comminate, non sono soggette al principio della prescrizione e dunque, anche se non eseguite, non si estinguono per effetto del decorso del tempo.

Per ogni ulteriore informazione e aggiornamento in merito, si consiglia di consultare il sito: <http://www.regione.lazio.it/web2/contents/urbate/pareri.php>

Il Dirigente dell'Area
(Dr. Marina Ajello)



Il Direttore Regionale
(Arch. Demetrio Carini)



L'estensore: SLevante

