

Condono edilizio story: le regole per sanare gli abusi sulle aree "successivamente" sottoposte a vincolo

Le opere illegittimamente realizzate (abusì edilizi) su aree successivamente sottoposte a vincolo sono suscettibili di sanatoria solo se sia stato rilasciato parere favorevole dell'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo e le stesse siano sostanzialmente conformi agli strumenti urbanistici, compresa la compatibilità con la normativa antisismica

[Matteo Peppucci](#) – 07.03.2023

Abbiamo parlato spesso di [sanatoria straordinaria](#), cioè di **quel tipo di condono che si riferisce specificatamente ad una legge** (in Italia ne sono state varate 3, la prima nel 1985, la seconda nel 1994 e la terza nel 2003) con precise regole e precise forchette temporali di applicazione della stessa, da non confondere con la sanatoria ordinaria ex art.36 del dpro 380/2001 - Testo Unico Edilizia.

Oggi ci vogliamo però concentrare su svariati aspetti, in particolare sulle regole in caso di abusi - che si vogliono 'sanare' - commessi su aree solo successivamente sottoposte a vincolo.

Se ne occupa la Corte di Cassazione (Penale) nella pronuncia 5457/2023 dell'8 febbraio, che parte dal ricorso contro il diniego della revoca/sospensione dell'ordine di demolizione di un immobile abusivamente realizzato, insistente su una superficie di circa 60 mq. e di volume pari a 236,574 mc., in particolare in ragione della pendenza di un ricorso al giudice amministrativo.

I motivi di ricorso si fondano di fatto sull'**anteriorità della realizzazione dell'immobile rispetto all'imposizione del vincolo idrogeologico**, e sull'imprevedibile richiamo - da parte del giudice - dell'esigenza di un accertamento di conformità dell'immobile alla normativa antisismica.

Opere illegittimamente realizzate su aree "successivamente" sottoposte a vincolo: le regole

La Cassazione ricorda, in continuità con quanto già affermato dalla giurisprudenza penale di legittimità, che, a norma dell'art. 32, comma 27, DL 269/2003 (cd. [Terzo Condono Edilizio](#)), convertito con modificazioni dalla legge 326/2003, per effetto del rinvio espresso all'art. 32 della legge 47/1985 (cd. Primo Condono), nel testo vigente proprio a seguito delle modifiche recate dal DL 269/2003, **le opere illegittimamente realizzate su aree "successivamente" sottoposte a vincolo sono suscettibili di sanatoria anche nel caso di abusi diversi** da quelli di cui ai nn. 4, 5 e 6 di cui all'allegato 1 al DL 269 del 2003 (ossia concernenti opere di restauro e risanamento conservativo o di manutenzione straordinaria), **ma solo se sia stato rilasciato parere favorevole dell'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo**, e le costruzioni siano sostanzialmente conformi agli strumenti urbanistici, potendo le difformità attenersi esclusivamente:

- alla **disciplina antisismica** e possano essere però **successivamente collaudate**;
- ovvero a norme urbanistiche che prevedano la destinazione ad edifici o spazi pubblici, e non contrastino però con le previsioni di varianti di recupero di cui al Capo III della legge 47/1985;
- ovvero alle norme sulle distanze minime di rispetto stradale in materia di edificazione fuori dei centri urbani, e non costituiscano però minaccia alla sicurezza del traffico.

Questa soluzione - spiega la Cassazione - è imposta dal rinvio che il comma 27 dell'art. 32 DL 269/2003 effettua agli artt. 32 e 33 della legge 47/1985. I limiti di cui all'art. 32 della legge 47/1985, come modificato dall'art. 32, comma 43, della legge n. 326/2003, ossia proprio la legge di conversione del DL 269/2003, si riferiscono alla **condonabilità delle opere realizzate prima dell'imposizione del vincolo**, perché per le **opere realizzate successivamente si applicano i limiti** di cui al comma 27, lett. d), dell'art. 32 DL 269/2003.

Cioè quelli che vediamo nel paragrafo seguente.

La regola generale sui condono in aree vincolate

I giudici della Corte suprema ricordano infatti che le **opere abusive realizzate in aree sottoposte a vincolo a tutela degli interessi idrogeologici, ambientali e paesistici** possono ottenere la **sanatoria** ai sensi dell'art. 32 del DL 269/2003 **solo per gli interventi edilizi di minore rilevanza** (restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria), previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

Detta in altro modo: le opere abusive realizzate in aree sottoposte a specifici vincoli **sono sanabili solo se**, oltre al ricorrere delle ulteriori condizioni - e cioè che le opere siano realizzate prima dell'imposizione del vincolo, che siano conformi alle prescrizioni urbanistiche e che vi sia il previo parere dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo - siano **opere minori senza aumento di superficie e volume** (restauro, risanamento conservativo, manutenzione straordinaria).

La complementarietà delle norme sulle sanatorie con vincoli apportati prima e dopo

La Cassazione osserva poi la "complementarietà" dell'ambito applicativo della lett. d) del comma 27 dell'art. 32 DL 269/2003 e dell'art. 32 della legge 47/1985: mentre la prima disposizione fa riferimento alle opere realizzate su immobili soggetti a vincoli istituiti «prima» della loro esecuzione, la seconda, nel testo vigente, al comma 2, ha ad oggetto le condizioni alle quali sono suscettibili di sanatoria le opere insistenti su aree vincolate «dopo» la loro esecuzione.

Inoltre, la "complementarietà" dell'ambito applicativo delle due disposizioni di cui sopra, comportante l'applicazione della disciplina di cui all'art. 32 della legge 47/1985 in relazione all'ammissibilità della sanatoria delle opere abusivamente realizzate su aree "successivamente" sottoposte a vincolo, risulta coerente anche con il dato temporale dell'entrata in vigore del testo applicabile di quest'ultima disposizione: l'art. 32 della legge 47/1985 è stato così modificato proprio per effetto dell'intervento recato dalla legge 326/2003, ossia esattamente in forza della legge di conversione di quel DL 269/2003, che, all'art. 32, comma 27, lett. d), **disciplina le condizioni per la sanatoria delle opere abusivamente realizzate su aree "già" sottoposte a vincolo**.

Il divieto di retroattività "non vale" per le sanatorie edilizie/urbanistiche

Tra l'altro, la soluzione accolta non si pone in contrasto con il divieto di retroattività delle sanzioni amministrative di cui alla legge 689 del 1981, in quanto **il principio del divieto di retroattività delle sanzioni amministrative punitive è del tutto estranea la disciplina delle sanatorie edilizie ed urbanistiche**.

Niente sanatoria perché mancano il parere favorevole dell'Autorità competente e l'autorizzazione sismica

In definitiva, considerando che le **opere illegittimamente realizzate su aree successivamente sottoposte a vincolo sono suscettibili di sanatoria solo se sia stato rilasciato parere favorevole dell'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo** e le stesse siano sostanzialmente conformi agli strumenti urbanistici, perché le difformità attengano esclusivamente alle ipotesi previste dall'art. 32 legge 47/1985, si ritiene che, in questo caso, l'ordinanza impugnata ha legittimamente escluso l'ammissibilità di una sanatoria.

Qui, infatti, l'opera abusiva consiste in un manufatto realizzato in economia, in aderenza ad altro fabbricato preesistente, insistente su una superficie di circa 60 mq. e di volume pari a 236,574 mc.

La richiesta di concessione in sanatoria è stata rigettata in data 12 settembre 2019, poi l'istante ha presentato il progetto, i calcoli di verifica strutturale, il collaudo.

Ai fini del rilascio della sanatoria occorrerebbe comunque acquisire sia il parere favorevole dell'Autorità di bacino, competente per il vincolo idrogeologico, a maggior ragione per l'insistenza dell'immobile in zona a rischio idraulico elevato e in fascia B per quanto riguarda le fasce fluviali, come da relazione tecnica asseverata, **sia l'autorizzazione sismica in sanatoria del Genio Civile che certifichi la compatibilità delle opere con la normativa antisismica**.

L'eventuale accoglimento, da parte dei Giudici amministrativi, dell'impugnazione del provvedimento di rigetto della richiesta di concessione in sanatoria non sarebbe risolutivo anche per la necessità di acquisire i pareri favorevoli dell'Autorità di bacino e del Genio civile.

Ma perché serve anche la compatibilità sismica?

I rilievi appena indicati, precisa la Cassazione, sono infatti dirimenti, perché, pure in caso di opere illegittimamente realizzate su aree successivamente sottoposte a vincolo idrogeologico, occorre:

- accertare la **sostanziale conformità delle stesse agli strumenti urbanistici**;
- acquisire il **parere favorevole dell'Autorità preposta**, nella specie difficilmente ipotizzabile per l'insistenza dell'immobile in zona a rischio idraulico elevato e in fascia B per quanto riguarda le fasce fluviali;
- verificare la **compatibilità di quanto realizzato con la normativa antisismica**, in quanto perché una delle condizioni per la sanabilità di opere illegittimamente realizzate su aree successivamente sottoposte a vincolo previsto dall'art. 32, comma 2, legge 47/1985, nel testo in vigore, è la **possibilità di collaudare** le stesse a norma dell'art. 35, quarto comma, della medesima legge 47/1985.

Leggi anche

[Abusi edilizi in aree vincolate: le condizioni per la sanatoria del Terzo condono edilizio](#)

[Condono edilizio impossibile: la sanatoria non si può ottenere se c'è un vincolo paesaggistico](#)

[Sanatoria straordinaria: che "livello" di completamento è richiesto ai fini del condono edilizio?](#)

[Le regole del Terzo Condono edilizio: niente sanatoria per nuova volumetria in zona vincolata](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*