

Abusi edilizi e regole regionali: quando basta la demolizione e ci si salva dalla multa

Chiarimenti sulla tesi dell'alternatività tra sanzione ripristinatoria e sanzione pecuniaria per gli interventi in aree non vincolate (ovvero su immobili non vincolati) ma incluse nelle zone omogenee A dello strumento urbanistico (centro storico).

di [Matteo Peppucci](#) – 09.12.2025

La [repressione degli abusi edilizi](#), di norma, è regolata tramite ordinanza di demolizione ma ci sono dei casi particolari nei quali le due 'soluzioni' al problema, cioè la ruspa e/o l'eventuale [sanzione pecuniaria](#), possono presentarsi insieme oppure alternativamente, in virtù di regole regionali ad hoc e della collocazione dell'abuso stesso (zona vincolata o no).

L'abuso edilizio: ristrutturazione senza permesso

Nel caso della sentenza 9163/2025 del Consiglio di Stato, a una società che gestisce un hotel è stato ingiunto, da Roma Capitale, il pagamento della somma di **euro 25.000**, per un **intervento di ristrutturazione realizzato senza titolo**.

La sanzione era applicata ai sensi degli artt. [33 del testo unico dell'edilizia, di cui al d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380](#), e 16 della legge regionale del Lazio 11 agosto 2008, n. (*Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia*), dopo l'**accertamento che l'abuso, ricadente in zona omogenea A dello strumento urbanistico generale, era stato rimosso** dalla società.

La società, quindi, deduceva l'illegittimità del provvedimento sanzionatorio perché erroneamente fondato sul presupposto che in base alle citate disposizioni di legge la realizzazione senza titolo di opere di ristrutturazione in zona omogenea A, ma su immobili non vincolati, sarebbero soggette ad un regime sanzionatorio caratterizzato dal cumulo tra sanzioni ripristinatorie e sanzioni pecuniarie, come invece nel (solo) caso di abusi in aree vincolate.

L'alternatività tra sanzione ripristinatoria e pecuniaria

L'appello ripropone la tesi dell'alternatività tra sanzione ripristinatoria e sanzione pecuniaria per gli interventi in aree non vincolate (ovvero, ai fini che qui rilevano, su immobili non vincolati) ma incluse nelle zone omogenee A dello strumento urbanistico.

Palazzo Spada osserva che l'[art. 33 del testo unico dell'edilizia](#)

«*distingue nettamente*» la disciplina sanzionatoria applicabile alle due diverse ipotesi. Nello specifico:

- il comma 2 riguarda gli abusi in area vincolata e prevede che l'autorità preposta al vincolo «**ordina la restituzione in pristino a cura e spese del responsabile dell'abuso, indicando criteri e modalità diretti a ricostituire l'originario organismo edilizio, ed irroga una sanzione pecuniaria da 516 a 5.164 euro**»; mentre per la diversa ipotesi di abusi in zona A, non sottoposta a disciplina vincolistica;
- il comma 4 assegna all'autorità preposta al vincolo la funzione consultiva sulla sanzione alternativa da applicare da parte dell'amministrazione locale, con effetto devolutivo a quest'ultima in caso di mancato rispetto del termine di 90 giorni: «*il dirigente o il responsabile dell'ufficio richiede all'amministrazione competente alla tutela dei beni culturali ed ambientali apposito parere vincolante circa la restituzione in pristino o la irrogazione della sanzione pecuniaria di cui al precedente comma. Qualora il parere non venga reso entro novanta giorni dalla richiesta il dirigente o il responsabile provvede autonomamente*».

Come si inserisce la legislazione regionale? Tra zone vincolate e zone A (centro storico)

Il sistema sanzionatorio delineato risulterebbe **ripreso dalla normativa regionale del Lazio**, in particolare dall'art. 16, commi 4 e 5, della legge regionale 11 agosto 2008, n. 15. Infatti, il comma 5 stabilisce che il dirigente comunale competente «*decide l'applicazione delle sanzioni previste al comma 4 previa acquisizione del parere di cui all'articolo 33, comma 4, del D.P.R. 380/2001 e successive modifiche, fermo restando quanto ivi stabilito nell'ipotesi di mancato rilascio dello stesso*».

Secondo una lettura letterale della disposizione, che collega espressamente la decisione del dirigente alle «*sanzioni previste al comma 4*» e alla previa acquisizione del parere richiesto dal D.P.R. 380/2001, **emergerebbe chiaramente che anche la disciplina regionale adotta il meccanismo nazionale dell'alternatività tra demolizione e sanzione pecuniaria.**

Sotto il profilo logico, la richiesta del parere all'autorità competente al vincolo si giustifica proprio perché tale soggetto è chiamato a valutare quale tra i due interventi repressivi sia più adeguato, con riferimento alla tutela del patrimonio edilizio del centro storico. Nello stesso senso si evidenzia come **l'abuso edilizio in area vincolata sia considerato più grave rispetto a quello ricadente nella zona omogenea A (centro storico)**, per il quale si sostiene che *«la demolizione non costituisce necessariamente la soluzione preferibile rispetto all'irrogazione della sanzione pecuniaria».*

Ristrutturazione abusiva in zona A nel Lazio: demolizione alternativa alla sanzione!

Il ricorso viene accolto dal Consiglio di Stato.

Infatti, il **regime di alternatività di sanzioni applicabili alla ristrutturazione edilizia senza titolo realizzata in zona omogenea A** è stato affermato, con specifico riferimento alla legislazione regionale laziale, proprio dal Consiglio di Stato, sezione VI, con le sentenze - richiamate nell'appello - del 4 maggio 2018, n. 2649, e del 4 marzo 2021, n. 1860.

I precedenti richiamati hanno posto in rilievo che la facoltà di scelta prevista dall'art. 16, comma 5, della legge regionale 11 agosto 2008, n. 15, presuppone un **rapporto di alternatività tra sanzione ripristinatoria e quella pecuniaria**; e che, inoltre, il differente trattamento sanzionatorio rispetto agli abusi in area vincolata, in cui le sanzioni sono invece applicate cumulativamente, si giustifica per la maggiore gravità di quest'ultimo illecito rispetto a quello realizzato nei centri storici delle città, in zone tipizzate come A dallo strumento urbanistico generale.

Sotto quest'ultimo profilo, la più recente delle pronunce richiamate ha sottolineato che per ragioni di tutela di immobili sottoposti a regime vincolistico ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, si impone in massimo grado l'esigenza di *«ripristino dello stato dei luoghi illecitamente alterato da interventi di ristrutturazione edilizia non autorizzati»*, esclusa pertanto la possibilità di *«svolgere in concreto valutazioni di opportunità in ordine al mantenimento della res abusiva o alla sua demolizione».*

Per contro, nelle zone omogenee A si richiede di verificare se la rimozione dell'abuso possa comportare un danno maggiore dell'abuso stesso.

Leggi anche

[Abusi edilizi datati: una semplice dichiarazione può valere la sanatoria?](#)

[Sanzione pecuniaria per regolarizzare l'abuso edilizio: ecco quando](#)

[Quando la sanzione pecuniaria sostituisce la demolizione](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*