

Abusi edilizi: quali sono e come sanarli

Il Testo Unico Edilizia "tipizza" i differenti abusi edilizi e prevede la sanatoria tramite accertamento di conformità. Vediamo di cosa si tratta

di [Redazione tecnica](#) – 14.12.2023

Il concetto di **abuso edilizio** va di pari passo con quello di sanatoria, anche se occorre fare subito una distinzione fondamentale in materia, tra condono e accertamento di conformità.

Con il primo è possibile ottenere una sanatoria "sostanziale" di immobili costruiti violando la **disciplina urbanistica ed edilizia**; la seconda, definita come "accertamento di conformità", riguarda invece interventi eseguiti in assenza di titolo abilitativo, ma che sulla carta sono conformi alla normativa edilizia e urbanistica sia al momento della violazione che al momento della presentazione dell'istanza.

Approfondiamo questi temi scendendo nel dettaglio per comprendere **quando e come è possibile sanare un abuso edilizio**:

- Gli abusi edilizi considerati nel Testo Unico Edilizia;
- La sanatoria edilizia o accertamento di conformità ex art. 36 del d.P.R. n. 380/2001;
- La sanatoria edilizia o accertamento di conformità ex art. 37 del d.P.R. n. 380/2001;
- Il condono edilizio.

Abusi edilizi: le tipologie considerate nel Testo Unico Edilizia

Secondo l'art. 27 del Testo Unico Edilizia, con abuso edilizio si intende qualsiasi attività urbanistico-edilizia **non rispondente** alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi.

È prevista la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi nei seguenti casi:

- l'inizio o l'esecuzione di opere eseguite senza titolo su aree:
 - assoggettate a vincolo di inedificabilità (assoluta e relativa, derivante da vincoli conformativi, ricognitivi od urbanistici, oppure espropriativi);
 - destinate ad opere e spazi pubblici;
 - destinate ad interventi di edilizia residenziale pubblica;
- in tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici.

Gli abusi sono poi suddivisi in diverse categorie a cui corrispondono le relative sanzioni, con un livello di gravità corrispondente a quello dell'abuso stesso.

In ordine decrescente di gravità si definiscono i seguenti abusi:

- lottizzazione abusiva (art. 30);
- interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire ovvero della segnalazione certificata alternativa, in totale difformità o con variazioni essenziali (art. 31);
- interventi di ristrutturazione edilizia c.d. «pesante» in assenza di permesso di costruire, ovvero della segnalazione certificata di inizio attività alternativa, o in totale difformità (art. 33);
- interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata alternativa (art. 34);
- interventi abusivi realizzati su suoli di proprietà dello Stato o di enti pubblici (art. 35);
- interventi eseguiti in assenza o in difformità della segnalazione certificata di inizio attività, ovvero del permesso di costruire facoltativo (art. 37).

L'accertamento di conformità ex art. 36 del T.U. Edilizia

La sanatoria di abusi formali si realizza attraverso il c.d. accertamento di conformità che richiede la "**doppia conformità**". Si tratta di un requisito indefettibile che non può essere violato, né in sede amministrativa, né in sede giurisdizionale.

In particolare, l'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 dispone che:

- 1. In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in assenza di segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 23, comma 01, o in difformità da essa, fino alla scadenza dei termini di cui agli articoli 31, comma 3, 33, comma 1, 34, comma 1, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda.*
- 2. Il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 16. Nell'ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione è calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal permesso.*
- 3. Sulla richiesta di permesso in sanatoria il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con adeguata motivazione, entro sessanta giorni decorsi i quali la richiesta si intende rifiutata.*

È necessaria quindi la sussistenza della c.d. "doppia conformità", per cui l'intervento è conforme alla normativa edilizia e urbanistica relativa:

- al tempo del compimento dell'abuso;
- al tempo della richiesta della sanatoria.

È richiesto anche il pagamento di una sanzione amministrativa a titolo di oblazione.

La **richiesta di sanatoria** può essere presentata solo:

- entro i 90 giorni stabiliti con l'ordine di demolizione o di ripristino dello stato dei luoghi, per opere realizzate in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali, ovvero in assenza o in difformità dalla SCIA alternativa al permesso di costruire;
- entro il termine stabilito con ordinanza del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale, nel caso di interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità da esso, ovvero della SCIA alternativa al permesso di costruire;
- entro il termine stabilito con ordinanza del dirigente o del responsabile dell'ufficio, per la rimozione o demolizione di interventi eseguiti **in parziale difformità** dal permesso di costruire o in totale difformità da esso, ovvero della segnalazione certificata di inizio attività alternativa al permesso di costruire;
- comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative.

Qualora l'amministrazione non si esprima entro il tempo previsto per la conclusione del procedimento con un provvedimento espresso, l'istanza si intende rifiutata con silenzio-rigetto.

Accertamento di conformità ex art. 37 del Testo Unico Edilizia

Nel caso di interventi subordinati al regime giuridico e amministrativo della **segnalazione certificata di inizio attività** (SCIA), è possibile presentare l'istanza di sanatoria tramite la procedura di accertamento di conformità prevista dall'art. 37 del Testo Unico Edilizia, il quale dispone che:

- 1. La realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comporta la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 516 euro.*
- 2. Quando le opere realizzate in assenza di segnalazione certificata di inizio attività consistono in interventi di restauro e di risanamento conservativo, di cui alla lettera c) dell'articolo 3, eseguiti su immobili comunque vincolati in base a leggi statali e regionali, nonché dalle altre norme urbanistiche vigenti, l'autorità competente a vigilare sull'osservanza del vincolo, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti, può ordinare la restituzione in pristino a cura e spese del responsabile ed irroga una sanzione pecuniaria da 516 a 10.329 euro.*
- 3. Qualora gli interventi di cui al comma 2 sono eseguiti su immobili, anche non vincolati, compresi nelle zone indicate nella lettera A dell'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, il dirigente o il responsabile dell'ufficio richiede al Ministero per i beni e le attività culturali apposito parere vincolante*

circa la restituzione in pristino o la irrogazione della sanzione pecuniaria di cui al comma 1. Se il parere non viene reso entro sessanta giorni dalla richiesta, il dirigente o il responsabile dell'ufficio provvede autonomamente. In tali casi non trova applicazione la sanzione pecuniaria da 516 a 10.329 euro di cui al comma 2.

- 4. Ove l'intervento realizzato risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda, il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile possono ottenere la sanatoria dell'intervento versando la somma, non superiore a 5.164 euro e non inferiore a 516 euro, stabilita dal responsabile del procedimento in relazione all'aumento di valore dell'immobile valutato dall'agenzia del territorio.*
- 5. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 23, comma 6, la segnalazione certificata di inizio di attività spontaneamente effettuata quando l'intervento è in corso di esecuzione, comporta il pagamento, a titolo di sanzione, della somma di 516 euro.*
- 6. La mancata segnalazione certificata di inizio dell'attività non comporta l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 44. Resta comunque salva, ove ne ricorrano i presupposti in relazione all'intervento realizzato, l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 31, 33, 34, 35 e 44 e dell'accertamento di conformità di cui all'articolo 36.*

Il condono edilizio

Infine, diversa è la disciplina afferente il condono edilizio, che riguarda appunto una sanatoria speciale di abusi commessi in violazione della normativa edilizia e urbanistica, con precisi ambiti di applicazione, anche dal punto di vista temporale e definiti dalle tre leggi che nel tempo lo hanno permesso:

- la Legge n. 47/1985;
- la Legge n. 724/1994;
- la Legge n. 326/2003.

Nel caso in cui l'immobile abusivo non possa essere condonato, si applica la disciplina prevista dal d.P.R. n. 380/2001 (che prevede appunto come unica possibilità di sanatoria l'accertamento di conformità o se ne ricorrono i presupposti, la **fiscalizzazione dell'abuso**, che comporta il pagamento di una sanzione pecuniaria che porta alla "tolleranza" da parte dell'Amministrazione, ma non all'estinzione della difformità.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*