

Sanatoria edilizia: le due tipologie di accertamento di conformità

Il Consiglio di Stato ricorda che la SCIA non può essere utilizzata per sanare difformità per le quali sarebbe servito il permesso di costruire

di [Redazione tecnica](#) – 05.07.2023

L'attuale normativa edilizia (il d.P.R. n. 380/2001) condiziona l'ottenimento della sanatoria per eventuali difformità al concetto di "doppia conformità" e al pagamento dell'oblazione.

La sanatoria edilizia mediante accertamento di conformità

Più nel dettaglio, esistono due distinte possibilità definite:

- all'art. 36 mediante permesso di costruire in sanatoria;
- all'art. 37 mediante la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) in sanatoria.

Gli aspetti che accomunano le due istanze sono:

- sono procedure attivabili dal responsabile dell'abuso o dall'attuale proprietario dell'immobile;
- necessitano della doppia conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda.

Il permesso di costruire in sanatoria dovrà essere utilizzato nel caso di interventi realizzati in assenza/difformità del permesso di costruire o in assenza/difformità di segnalazione certificata di inizio attività "pesante" (art. 23, comma 01 del TUE). La normativa prevede che sull'istanza di permesso di costruire 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 (silenzio-rifiuto).

La SCIA in sanatoria può essere utilizzata nel caso di interventi realizzati in assenza/difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività (art. 22, commi 1 e 2 del TUE). In questo caso è previsto che la SCIA in sanatoria possa essere presentata "tardivamente" quando l'intervento è in corso di esecuzione, con il pagamento, a titolo di sanzione, della somma di 516 euro. Un aspetto controverso della SCIA in sanatoria riguarda il silenzio della pubblica amministrazione sul quale la giurisprudenza si è interrogata se potesse essere interpretato come:

- silenzio-rigetto al pari del PdC in sanatoria;
- silenzio-assenso (visto che si tratta di una SCIA);
- silenzio-inadempimento.

Questo tema è stato recentemente trattato dal Consiglio di Stato con la sentenza 1 marzo 2023, n. 2192.

Nuovo intervento del Consiglio di Stato

Il tema della sanatoria edilizia è stato nuovamente affrontato dal Consiglio di Stato con la sentenza 19 giugno 2023, n. 6002 in cui viene appellata una decisione di primo grado che aveva confermato l'operato della P.A. che aveva respinto una SCIA in sanatoria presentata ai sensi degli artt. 22 e 23 del d.P.R. n. 380/2001.

L'appello in secondo grado si basa sui seguenti rilievi:

- erroneità dell'impugnata sentenza per violazione di legge ed eccesso di potere, in quanto la SCIA non prevedeva alcuna opera nuova bensì solo e soltanto la demolizione parziale del portico, della tettoia, della scala esterna, nonché la chiusura dei vani finestra aperti sulla parete d'intercapedine;
- erroneità della sentenza in relazione a portico e tettoia, in quanto se ne prevedeva la demolizione e comunque rispettavano le distanze minime;
- erroneità della sentenza in merito al locale rimessa, stante la prova della risalenza ante 1964;
- erroneità della sentenza in ordine al pergolato;
- erroneità della sentenza per omessa pronuncia sul motivo dedotto in ordine alla non necessità di autorizzazione sismica.

SCIA e SCIA in sanatoria

Nel rigettare il ricorso, il Consiglio di Stato ha preliminarmente rilevato che nel caso di specie le opere edilizie realizzate devono qualificarsi "nuova costruzione", data la permanente trasformazione del territorio indotta dalla edificazione, con la conseguenza che gli interventi avrebbero dovuto essere autorizzati mediante permesso di costruire e non possono essere assentiti mediante SCIA.

Da qui il fatto che per la sanatoria i ricorrenti avrebbero dovuto presentare istanza di accertamento di conformità ai sensi dell'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 e ottenere il permesso di costruire in sanatoria nel caso in cui l'intervento, così come eseguito nella sua totalità, risulti conforme alla disciplina urbanistica vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda (c.d. doppia conformità).

Nel caso di specie la SCIA inoltrata non costituisce una istanza di accertamento di conformità ai sensi dell'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 ma una mera comunicazione di inizio lavori di demolizione di parte di opere edilizie abusive accertate, da eseguirsi con l'intento di renderle conformi alla normativa edilizia del vigente P.R.G.

Ad ogni modo, il Consiglio di Stato rileva che l'esecuzione degli interventi riportati nella SCIA risultano privi della prescritta e preventiva Autorizzazione all'inizio dei lavori ai sensi degli artt. 93 e 94 del d.P.R. n. 380/2001 in quanto il Comune di riferimento ricade in zona sismica classificata 2A, pertanto assolutamente non eseguibili.

Infine, viene rilevato che non risulta essere stata allegata alla SCIA l'eventuale "Convenzione" con i confinanti per cui, qualora i suddetti lavori fossero autorizzabili, sarebbero stati iniziati senza la sua stipula.

Conclusioni

In definitiva, l'appello non è stato accolto a fronte del consolidato principio a mente del quale non è ammissibile la previsione di interventi modificativi dello stato di fatto rilevato al momento dell'accertamento degli abusi, poiché un simile titolo "condizionato" postulerebbe, in contrasto con l'art. 36 d.P.R. n. 380 cit., non già la "doppia conformità" delle opere abusive, ma una sorta di conformità ex post, condizionata all'esecuzione delle prescrizioni e, quindi, non esistente né al momento della realizzazione delle opere, né al tempo della presentazione della domanda di sanatoria, bensì eventualmente solo alla data futura e incerta in cui il ricorrente abbia ottemperato a tali prescrizioni.

Relativamente al portico e alla tettoia, l'illegittima prospettata demolizione in sanatoria non supera la questione concernente il necessario rispetto delle distanze minime. Nell'ambito delle distanze tra fabbricati da dover rispettare, vi è la distanza minima di dieci metri tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti, applicabile pur dinanzi a norme locali diverse anche nel caso in cui una sola delle due pareti fronteggianti sia finestrata e indipendentemente dalla circostanza che tale parete sia quella del nuovo edificio o dell'edificio preesistente, o che si trovi alla medesima altezza o ad altezza diversa rispetto all'altro.

La data di completamento dell'opera

Per ciò che concerne il locale rimessa, il provvedimento comunale appare coerente ai principi ribaditi dalla giurisprudenza in materia nonché alle risultanze agli atti. In generale, l'onere della prova dell'ultimazione entro una certa data di un'opera edilizia abusiva, allo scopo di dimostrare che essa rientra fra quelle per le quali si può ottenere una sanatoria speciale ovvero fra quelle per cui non era richiesto un titolo ratione temporis, perché realizzate legittimamente senza titolo, incombe in linea generale sul privato a ciò interessato, unico soggetto ad essere nella disponibilità di documenti e di elementi di prova, in grado di dimostrare con ragionevole certezza l'epoca di realizzazione del manufatto.

Nel caso di specie, se l'aerofotogrammetria del 1964 prodotta costituisce in astratto un elemento integrante un principio di prova, l'esame della stessa esclude la rilevanza di un locale quale quello in questione. A conferma di tali emergenze, il Comune ha fornito una serie di elementi specifici e puntuali:

- il fabbricato non risulta riportato in alcuna planimetria catastale e neanche nell'elaborato grafico allegato alla concessione edilizia in sanatoria nel 1995 né nell'elaborato grafico allegato al permesso di costruire nel 2014;

- il Comune ha correttamente escluso la qualificazione in termini di mero intervento innovativo \ sostitutivo sulla scorta di documentazione fotografica aerea allegata alle pagine 8 e 9 del provvedimento impugnato in via principale.

In definitiva il ricorso è stato respinto.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*