

Sanatoria paesaggistica con aumento di volume: ampliati i casi dal Salva Casa

La nuova sanatoria semplificata di cui all'art. 36-bis del Testo Unico Edilizia ha ampliato i casi di sanatoria paesaggistica previsti dall'art. 167 del Codice dei beni culturali e del paesaggio

di [Gianluca Oreto](#) – 25.11.2024

Benché sia chiaro che la riforma del Salva Casa non si sia ancora completata e che mancano ancora alcuni importanti tasselli (oltre che chiarimenti), è altrettanto evidente che con la Legge n. 105/2024, di conversione con modifiche del D.L. n. 69/2024, il d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia) ne è uscito profondamente rinnovato.

Testo Unico Edilizia: le modifiche più rilevanti del Salva Casa

Tra le modifiche più rilevanti apportate al Testo Unico Edilizia (TUE) ricordiamo:

- la nuova definizione di stato legittimo (art. 9-bis, comma 1-bis);
- la disciplina prevista per i cambi d'uso (art. 23-ter);
- le nuove tolleranze costruttive (art. 34-bis);
- la regolarizzazione delle varianti ante '77 e l'agibilità sanante (art. 34-ter);
- la nuova sanatoria semplificata (art. 36-bis).

Come anticipato, molte di queste nuove disposizioni necessitano ancora di un completamento normativo con l'aggiornamento della modulistica unificata (non indispensabile ma certamente utile) e la pubblicazione della Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (anticipata dal Ministro Matteo Salvini) per la determinazione delle sanzioni ai sensi dell'art. 36-bis del TUE.

Sanatoria e autorizzazione paesaggistica: prima del Salva Casa

Restando sul tema della nuova sanatoria semplificata di cui all'art. 36-bis del TUE non può sfuggire l'ampliamento della stessa agli interventi eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica *“anche in caso di lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati”*.

Per comprendere questo ampliamento è necessario partire dal “vecchio” accertamento di conformità di cui all'art. 36 del TUE e dall'art. 167, commi 4 e 5 del D.Lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Prima del Salva Casa, per poter ottenere il permesso di costruire o la SCIA in sanatoria, nel caso di assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, era necessario ottenere il via libera dell'autorità amministrativa competente. La “sanatoria paesaggistica”, ai sensi del citato art. 167, comma 4, poteva essere ottenuta nei seguenti casi:

- per i lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati;
- per l'impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica;
- per i lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria.

Il successivo comma 5, art. 167, del D.Lgs. n. 42/2004, dispone che:

- l'accertamento di compatibilità paesaggistica va richiesto dal proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile o dell'area interessati;
- l'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni;
- qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione;

- l'importo della sanzione pecuniaria è determinato previa perizia di stima;
- in caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria.

Sull'argomento, prima del Salva Casa, si è formata una giurisprudenza consolidata che ha chiarito come l'accertamento di conformità sia impossibile in caso di ampliamenti volumetrici in area sottoposta a vincolo paesaggistico.

La sanatoria semplificata dopo il Salva Casa

La problematica è stata affrontata dal Salva Casa all'interno dell'art. 36-bis che, ricordiamo, disciplina la sanatoria semplificata "asimmetrica" nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali.

Per questa tipologia di intervento (sui quali sarebbe quanto meno gradito un intervento del legislatore che chiarisca esattamente cosa si intende per "parziale difformità") è stata prevista la possibilità di accertamento di conformità se l'intervento risulti conforme:

- alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda;
- ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione.

In tal modo viene slegato l'aspetto edilizio da quello urbanistico (scelta discutibile).

Per ottenere la sanatoria sarà necessario pagare la sanzione disciplinata al comma 5, art. 36-bis, TUE.

Di seguito le caratteristiche principali per questa nuova procedura:

- lo Sportello Unico Edilizia può condizionare il rilascio della sanatoria alla preventiva attuazione, entro un termine assegnato (non chiara la durata), degli interventi edilizi, anche strutturali, necessari per assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza e alla rimozione delle opere che non possono essere sanate;
- nel caso di SCIA in sanatoria, lo sportello unico individua gli interventi conformativi precedenti fissando un termine non inferiore a trenta giorni per l'adozione di queste ultime (in difetto di adozione delle misure da parte del privato, decorso il termine, l'attività si intende vietata). Con lo stesso atto motivato, in presenza di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale, l'amministrazione dispone la sospensione dell'attività intrapresa. L'atto motivato interrompe il termine, che ricomincia a decorrere dalla data in cui il privato comunica l'adozione delle suddette misure;
- alla richiesta di permesso di costruire o alla presentazione della SCIA in sanatoria va allegata:
 - la dichiarazione del professionista abilitato per le necessarie conformità (per la conformità edilizia, la dichiarazione è resa con riferimento alle norme tecniche vigenti al momento della realizzazione dell'intervento);
 - l'attestazione della data di realizzazione dell'intervento (ai sensi dell'art. 9-bis, comma 1-bis, TUE).

Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione dell'intervento, il tecnico incaricato attesta la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità.

Nel caso di immobili ubicati nelle zone sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità, si applicano le stesse procedure previste (e ancora oscure) per le tolleranze costruttive (art. 34-bis, comma 3-bis, TUE).

Ultimo aspetto generale da considerare (e che lo differenzia notevolmente dalla sanatoria di cui all'art. 36 del TUE) riguarda gli effetti del silenzio sull'istanza di sanatoria semplificata: qualora il dirigente o il responsabile dell'ufficio non si pronunci con provvedimento motivato entro quarantacinque giorni, la richiesta si intende accolta (silenzio assenso). Nel caso di SCIA in sanatoria, il silenzio assenso si applica dopo 30 giorni (art. 19, comma 6-bis, della Legge n. 241/1990).

Nel caso di interventi eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, tali tempistiche si sospendono fino alla definizione del procedimento di compatibilità paesaggistica.

Sanatoria paesaggistica con aumento di volume: cosa cambia con il Salva Casa

Come anticipato in premesse, l'aspetto più interessante di questa nuova procedura di sanatoria riguarda gli interventi eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica (comma 5-bis). Ampliando le casistiche di cui all'art. 167, comma 4, D.Lgs. n. 42/2004, il legislatore ha previsto che l'autorità preposta

alla gestione del vincolo possa esprimere parere all'accertamento della compatibilità paesaggistica dell'intervento *“anche in caso di lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati”*.

In questo caso, qualora sia accertata la compatibilità paesaggistica, si applica altresì una sanzione determinata previa perizia di stima ed equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione. Mentre, in caso di rigetto della domanda, si applica la sanzione demolitoria di cui all'art. 167, comma 1, D.Lgs. n. 42/2004.

Sull'argomento si è recentemente espresso il Consiglio di Stato con la sentenza 4 novembre 2024, n. 8722 nella quale sul comma 5-bis, art. 36-bis, del TUE afferma *“consentendo l'accertamento di conformità anche per interventi eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica sulla base del previo parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, peraltro anche in caso di lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati, sembrerebbe avere di fatto ampliato le previsioni di cui all'art. 167, ma delegando (nuovamente) al parere la valutazione di compatibilità paesaggistica, e dunque un giudizio di merito che, ove negativo, implicherà la demolizione, in luogo della sanzione pecuniaria”*.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*