

# Abusi edilizi e sanatoria: cosa succede se il Comune non risponde?

*Il TAR Lazio chiarisce quando il silenzio sull'istanza di permesso di costruire in sanatoria si trasforma in rigetto e quali sono gli effetti sulla doppia conformità e sull'onere della prova.*

di [Gianluca Oreto](#) – 25.02.2026

Il **silenzio** dell'amministrazione su una domanda di **permesso di costruire in sanatoria** equivale sempre a un **diniego**? Il privato può lamentare la mancata **comunicazione dei motivi ostativi**? E, soprattutto, cosa deve dimostrare chi attiva l'accertamento di conformità per regolarizzare un abuso?

Sono domande centrali nella pratica professionale di chi opera nel settore dell'edilizia. E lo sono diventate ancora di più dopo che il Salva Casa ha introdotto, all'interno del **d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia)**, nuove procedure di regolarizzazione. Procedure che presuppongono una corretta qualificazione della difformità edilizia, dalla quale discende la strategia tecnica e giuridica da adottare.

Dopo le modifiche apportate dalla **Legge n. 105/2024**, di conversione del **D.L. n. 69/2024 (Salva Casa)**, oggi è possibile attivare due diverse procedure di accertamento di conformità:

- la sanatoria ordinaria di cui all'art. 36, che presuppone la doppia conformità "pesante" per la regolarizzazione degli abusi più rilevanti;
- la **sanatoria dinamica** di cui all'art. 36-bis, che richiede una doppia conformità "leggera" per la regolarizzazione di abusi parziali e variazioni essenziali.

**Due percorsi distinti** che, oltre alla diversa nozione di doppia conformità, producono effetti differenti anche rispetto al silenzio del Comune sull'istanza.

Nel caso di domanda presentata ai sensi dell'art. 36, quale valore assume la mancata pronuncia dell'ufficio comunale?

La risposta è contenuta nello stesso art. 36 del Testo Unico Edilizia. Ma, come spesso accade, è la giustizia amministrativa a definire in concreto il perimetro applicativo della norma. Ed è ciò che è avvenuto con la **sentenza del TAR Lazio 18 febbraio 2026, n. 3086**, che consente di approfondire il tema del silenzio della P.A. e dei suoi effetti sostanziali.

## **Il caso: silenzio-rifiuto su istanza di sanatoria edilizia ex art. 36**

La controversia ha riguardato il silenzio-rifiuto formatosi, ai sensi dell'**art. 36, comma 3**, del d.P.R. 380/2001, su una richiesta di permesso di costruire in sanatoria.

In via preliminare, le parti avevano chiesto il rinvio del giudizio, prospettando la possibilità di presentare una nuova istanza alla luce del decreto "**Salva Casa**". Il TAR ha respinto la richiesta, chiarendo che la mera eventualità di una futura domanda non integra un "**caso eccezionale**" ai sensi dell'art. 73, comma 1-bis, c.p.a., anche in considerazione del tempo già trascorso.

Nel merito, la ricorrente ha sostenuto:

- la conformità urbanistico-edilizia dell'intervento sia al momento della realizzazione sia al momento della domanda di sanatoria;
- l'assenza di variazioni essenziali rispetto al titolo originario;
- la riconducibilità delle opere alla ristrutturazione edilizia;
- la violazione delle garanzie procedurali, per mancata comunicazione dei motivi ostativi.

Il giudizio si è quindi concentrato sulla natura del silenzio formatosi sull'istanza e sulla verifica dei presupposti richiesti dall'art. 36 del Testo Unico Edilizia.

## **Il quadro normativo: art. 36, doppia conformità e silenzio del Comune**

Per comprendere la decisione del TAR occorre partire dal dato normativo, che in questo caso ruota interamente attorno all'art. 36 del Testo Unico Edilizia, disposizione che disciplina l'accertamento di conformità nelle ipotesi di assenza di titolo o di totale difformità.

Dopo il Salva Casa, l'istituto non è stato modificato nella sua struttura, ma è stato delimitato nel suo ambito applicativo: l'art. 36 resta la sede della sanatoria degli abusi totali, mentre la gestione delle variazioni essenziali è confluita nell'art. 36-bis.

La sanatoria ordinaria presuppone la cosiddetta doppia conformità "pesante". L'intervento deve essere conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente:

- al momento della realizzazione dell'abuso;
- al momento della presentazione dell'istanza.

Non è ammessa alcuna forma di sanatoria condizionata. Si tratta di una sanatoria statica: non è possibile presentare un progetto di adeguamento finalizzato a raggiungere ex post la conformità richiesta. In assenza della doppia conformità, l'istanza non può essere accolta.

Il passaggio centrale, ai fini della controversia, è però contenuto nel comma 3 dell'art. 36. La norma stabilisce che, decorso il termine di sessanta giorni senza un provvedimento espresso, la richiesta si intende rifiutata.

Non siamo in presenza di un silenzio-inadempimento, ma di un silenzio significativo con valore provvedimentale negativo. È su questo assetto normativo che si innesta il ragionamento del TAR.

### **Silenzio-rifiuto e doppia conformità: i principi del TAR Lazio**

La sentenza affronta in modo diretto la natura del silenzio-rifiuto previsto dall'art. 36, comma 3, del Testo Unico Edilizia e ne chiarisce le conseguenze sul piano sostanziale e processuale.

Il primo punto fermo riguarda la qualificazione del silenzio. Una volta decorso il termine di sessanta giorni, si consolida un rigetto a tutti gli effetti. L'assetto di interessi che ne deriva è identico a quello che scaturirebbe da un diniego espresso. Il provvedimento è quindi impugnabile, ma nei limiti propri della fattispecie.

Proprio qui si inserisce il secondo passaggio chiarito dal TAR: non è configurabile un vizio di motivazione del silenzio significativo. La mancanza di una motivazione non è un difetto "contestabile" come avverrebbe per un diniego espresso: è un elemento connaturato al meccanismo del silenzio-rigetto.

Il sindacato del giudice non si arresta però alla forma. Si sposta sul contenuto sostanziale del rigetto, che nel caso dell'art. 36 coincide con la tacita valutazione di insussistenza della doppia conformità. È su questo terreno che si misura la legittimità del silenzio-rifiuto.

Infine, il TAR ribadisce un principio decisivo nella materia delle sanatorie: l'onere probatorio grava sul richiedente. È il privato che deve dimostrare la sussistenza dei presupposti per l'accoglimento dell'istanza, provando che l'intervento era conforme sia al momento della realizzazione sia al momento della domanda.

Nel caso concreto, la presenza di varianti essenziali rispetto al titolo originario ha escluso in radice la sussistenza della doppia conformità. Da qui la legittimità del silenzio-rifiuto.

### **Sanatoria ordinaria ex art. 36: analisi tecnica**

La sentenza non introduce principi nuovi, ma li applica con coerenza a un caso concreto. Ed è proprio questo che la rende utile per chi si confronta quotidianamente con istanze di sanatoria.

Il primo aspetto riguarda il termine dei sessanta giorni. Il silenzio previsto dall'art. 36, comma 3, non lascia spazi di attesa: allo spirare del termine si forma un diniego tacito a tutti gli effetti. Da quel momento iniziano a decorrere i termini per l'impugnazione. Continuare ad attendere una risposta dell'amministrazione significa esporsi al rischio di decadenze.

Il secondo profilo è legato all'impostazione del contenzioso. In materia di accertamento di conformità, la verifica dell'amministrazione è vincolata: o la doppia conformità sussiste, oppure no. Non è su presunte carenze procedurali che si gioca la partita, ma sulla dimostrazione concreta della conformità dell'intervento.

Il vero terreno di confronto resta dunque la doppia conformità. E qui il lavoro è prima di tutto tecnico. Occorre ricostruire con precisione:

- la disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione dell'abuso;
- la disciplina vigente al momento della presentazione dell'istanza.

La verifica deve essere puntuale: parametri urbanistici, volumetria, sagoma, qualificazione dell'intervento. Se le opere integrano una variante essenziale rispetto al titolo originario, l'art. 36 non è la strada percorribile.

La sentenza ricorda, in definitiva, che la gestione dell'abuso edilizio non si risolve in un problema procedurale. È una questione di corretta qualificazione tecnica e di scelta consapevole dello strumento normativo attivabile.

### **Silenzio su sanatoria edilizia: indicazioni operative**

In conclusione, il TAR Lazio ha respinto il ricorso, confermando la legittimità del silenzio-rifiuto formatosi sull'istanza di permesso di costruire in sanatoria.

La decisione lascia pochi margini di equivoco per chi opera nel settore. Prima di attivare l'art. 36 è indispensabile verificare con rigore la sussistenza della doppia conformità, senza forzature interpretative e senza confidare in possibili margini di tolleranza. La sanatoria ordinaria richiede presupposti oggettivi precisi e, se questi mancano, l'esito è sostanzialmente segnato.

Allo stesso modo, il termine dei sessanta giorni non può essere considerato un semplice passaggio procedurale. Decorso quel termine, si consolida un diniego impugnabile. Attendere oltre, nella speranza di una risposta dell'amministrazione, significa esporsi al rischio di decadenze.

Anche l'impostazione del contenzioso deve essere coerente con la natura dell'istituto. Non è sul terreno dei vizi formali che si gioca la partita, ma sulla dimostrazione concreta della conformità dell'intervento. È lì che si misura la possibilità di ottenere un risultato utile.

La sanatoria ordinaria non è uno strumento elastico né una via di regolarizzazione "negoziabile". È un rimedio tipizzato, costruito su presupposti stringenti. Quando la doppia conformità non sussiste, il silenzio dell'amministrazione non è un vuoto: è un rigetto, con tutte le conseguenze che ne derivano.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*