

# Condono edilizio in area vincolata: niente sanatoria anche con vincoli relativi

*Il CGARS conferma l'impostazione della Corte costituzionale: il terzo condono in Sicilia non si applica in presenza di vincoli, anche relativi, quando l'intervento comporta nuova volumetria o superficie*

di [Redazione tecnica](#) – 04.05.2026

L'applicazione del **terzo condono edilizio in area vincolata in Sicilia** rappresenta da sempre una questione particolarmente delicata, anche per effetto di una disciplina regionale che, in una prima fase, aveva mostrato aperture più ampie, ammettendo la **sanatoria di nuove volumetrie** nei casi di **inedificabilità relativa**.

A ricondurre il sistema entro un perimetro più rigoroso è stata la **Corte costituzionale con la sentenza n. 252/2022**, che ha dichiarato illegittima la norma della Regione Siciliana (**art. 1 della Legge regionale n. 19/2021**) con cui si tentava di estendere la **sanatoria edilizia** anche ad aree sottoposte a vincolo.

Nonostante questo intervento chiarificatore, il contenzioso non si è arrestato. Continuano infatti a essere proposti ricorsi contro i **dinieghi delle istanze di condono** riferite a manufatti realizzati in **area vincolata**, spesso fondati su **pareri negativi della Soprintendenza**.

In questo contesto si inserisce il recente **parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana del 23 febbraio 2026, n. 53**, con cui le Sezioni riunite hanno ulteriormente consolidato un orientamento ormai stabile, riducendo in modo significativo gli **spazi operativi del terzo condono** e imponendo, di fatto, una **verifica tecnica molto più rigorosa** già nella fase di impostazione della pratica.

## Condono edilizio e nuove volumetrie: il CGARS sul vincolo di inedificabilità

Il caso trae origine dalla presentazione di un'**istanza di condono edilizio** riferita a opere realizzate **in assenza di titolo**, descritte dalla ricorrente come interventi di limitata entità, consistenti in ampliamenti e modifiche interne e di prospetto.

Nel corso del tempo, la pratica era stata progressivamente integrata con la documentazione richiesta e con il pagamento degli **oneri concessori** e dell'**oblazione**, fino ad arrivare alla fase conclusiva dell'istruttoria. Proprio in questo momento il Comune, accertata la presenza di un **vincolo paesaggistico**, aveva trasmesso gli atti alla Soprintendenza per l'acquisizione del parere di competenza.

L'esito è stato negativo. La Soprintendenza ha infatti ritenuto che le opere non fossero riconducibili a **interventi di minore rilevanza**, ma configurassero una **trasformazione edilizia con incidenza planivolumetrica**, incompatibile con il regime vincolistico. Su questa base ha negato il **nulla osta paesaggistico** e ha contestualmente ordinato la **rimessione in pristino dello stato dei luoghi** entro un termine definito.

A fronte di questo provvedimento, la ricorrente ha proposto ricorso, sostenendo, tra l'altro, che il diniego fosse carente sotto il profilo motivazionale, che l'intervento potesse essere ricondotto a opere sanabili e che il lungo tempo trascorso, unitamente al comportamento dell'amministrazione, avesse ingenerato un **legittimo affidamento** nell'esito favorevole del procedimento.

È stato inoltre valorizzato il carattere "relativo" del **vincolo paesaggistico**, insieme al tentativo di invocare la **formazione del silenzio assenso**, ritenendo che il procedimento non si fosse concluso nei termini previsti.

Su queste censure il **Consiglio di Giustizia Amministrativa** è stato chiamato a pronunciarsi, ricostruendo il quadro normativo e verificando in concreto la possibilità di accogliere l'istanza di sanatoria.

## Condono edilizio in Sicilia: quadro normativo tra disciplina statale, vincoli paesaggistici e legge regionale

Il contesto normativo in cui si inserisce il parere è particolarmente articolato, considerato che il **condono edilizio in Sicilia** ha conosciuto negli anni interpretazioni non sempre uniformi, soprattutto con riferimento agli interventi realizzati in **aree sottoposte a vincolo**.

Il punto di partenza è rappresentato dall'**art. 32 del D.L. n. 269/2003**, convertito dalla **Legge n. 326/2003**, che disciplina il cosiddetto **terzo condono edilizio**.

In ambito regionale, tale disciplina è stata recepita dalla **Legge regionale n. 15/2004**, il cui **art. 24** ha espressamente previsto che “dalla data di entrata in vigore della presente legge è consentita la presentazione dell’istanza per il rilascio della concessione edilizia in sanatoria ai sensi dell’**art. 32 del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269**”.

Dal rapporto tra queste due fonti si è sviluppato il principale problema interpretativo, legato alla possibilità di estendere l’ambito applicativo del condono anche in presenza di **vincoli di inedificabilità relativa**. Un nodo che il parere ritiene ormai definitivamente risolto alla luce della **sentenza della Corte costituzionale n. 252/2022**, la quale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’**art. 1, comma 1, della Legge regionale n. 19/2021**.

L’intervento della Corte ha chiarito che la disciplina statale del condono edilizio ha natura di  **riforma economico-sociale**, e come tale è destinata a prevalere anche nell’ordinamento della Regione Siciliana, nonostante la competenza legislativa primaria in materia urbanistica. Per questo motivo, i limiti fissati dal legislatore statale non possono essere derogati o ampliati dalla normativa regionale.

In questo quadro assumono rilievo decisivo i **commi 26 e 27 dell’art. 32 del D.L. n. 269/2003**, che circoscrivono nettamente l’ambito della sanatoria, escludendola per le opere abusive realizzate in **aree sottoposte a vincolo**, salvo ipotesi del tutto residuali.

Il parere richiama infatti il principio secondo cui non possono essere oggetto di sanatoria le opere abusive realizzate in aree sottoposte a specifici vincoli o, comunque, a **vincoli di inedificabilità anche relativa**.

La possibilità di sanatoria resta subordinata alla presenza congiunta di condizioni particolarmente stringenti, tra cui la realizzazione dell’opera in epoca antecedente all’imposizione del vincolo, la **conformità urbanistica** e la riconducibilità dell’intervento a categorie edilizie di **minore rilevanza**.

In ogni caso, non possono essere sanate le opere che hanno comportato la realizzazione di **nuove superfici e nuova volumetria** in area assoggettata a vincolo, sia esso di natura assoluta o relativa.

Accanto alla disciplina del condono, il parere valorizza il ruolo della normativa di tutela paesaggistica di cui al **D.Lgs. n. 42/2004**, chiarendo che, nei procedimenti di sanatoria relativi a immobili vincolati, il rilascio del **nulla osta della Soprintendenza** costituisce una **condizione necessaria** per la definizione positiva dell’istanza. In mancanza di tale parere favorevole, il procedimento non può che concludersi con un diniego.

Infine, il parere affronta il tema del **silenzio assenso**, ricostruendo puntualmente l’evoluzione normativa. L’**art. 20 della Legge n. 241/1990**, come modificato nel 2005, ha introdotto un’espressa esclusione del silenzio assenso per i procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico. Tale disciplina è stata poi resa applicabile anche in Sicilia attraverso la modifica dell’**art. 23 della Legge regionale n. 10/1991**, operata dalla **Legge regionale n. 5/2011**.

Da questo assetto discende l’incompatibilità con la previgente disciplina regionale – in particolare l’**art. 46 della Legge regionale n. 17/2004** – che prevedeva il silenzio assenso, disposizione che deve quindi considerarsi **abrogata a partire dal 26 aprile 2011**.

Nel suo insieme, il quadro normativo ricostruito dal **CGARS** evidenzia un sistema nel quale i margini di operatività del **terzo condono in area vincolata** risultano fortemente ridotti, e nel quale la disciplina statale, la tutela paesaggistica e le regole procedurali convergono nel delimitare in modo rigoroso le possibilità di sanatoria.

### **Condono edilizio in area vincolata: l’analisi del CGARS e i principi operativi**

#### **Vincoli assoluti e vincoli relativi: perché il terzo condono non si applica più**

Il primo aspetto affrontato dal **Consiglio di Giustizia** riguarda il definitivo **superamento della distinzione tra vincoli assoluti e vincoli relativi**, senza che residui alcun margine interpretativo, in piena adesione alla giurisprudenza che si è formata a partire dalla **sentenza della Corte costituzionale n. 252/2022**, motivo per cui il **terzo condono edilizio**, a differenza dei precedenti, non è ammissibile non solo in presenza di vincoli assoluti, ma anche in presenza di vincoli relativi.

Si chiude così definitivamente quella stagione interpretativa nella quale si era tentato, soprattutto in ambito regionale, di mantenere uno spazio applicativo più ampio per il condono.

### **Nuova volumetria e superficie: quando l'intervento non è sanabile**

Dentro questo perimetro si inserisce il secondo passaggio, relativo alla **qualificazione dell'intervento**. La ricorrente aveva cercato di ricondurre le opere nell'ambito degli interventi "modesti", ma i giudici siciliani hanno respinto questa impostazione in quanto non suffragata da **puntuali riscontri tecnici**.

Dalla documentazione progettuale risultava invece una "**fattiva nuova realizzazione di volumi e/o superficie utili**", rendendo irrilevante ogni ulteriore argomentazione difensiva. La presenza di **nuova volumetria** non è solo un dato tecnico, ma un vero e proprio **limite normativo alla sanabilità**, che opera indipendentemente da qualsiasi valutazione discrezionale.

### **Parere della Soprintendenza: perché è decisivo nel condono edilizio**

Un terzo profilo, strettamente connesso ai precedenti, riguarda il **ruolo della Soprintendenza**. Il Consiglio ha ricordato che il **parere paesaggistico** rappresenta una **condizione necessaria** per la definizione positiva dell'istanza di sanatoria, motivo per cui, in mancanza del **nulla osta**, il procedimento non può che concludersi con un diniego.

È in questo senso che il Collegio si è mosso in un ambito **sostanzialmente vincolato**, senza spazi residui per bilanciamenti tra interessi contrapposti, perché è la legge stessa a escludere la possibilità di rilascio del titolo.

### **Diniego di sanatoria: quando basta il richiamo alla norma**

Questo assetto si riflette direttamente anche sul tema della **motivazione**. La ricorrente lamentava un difetto motivazionale, sostenendo che la Soprintendenza non avesse valutato nel merito le singole opere. Il Consiglio, però, ha respinto la censura, osservando che la **natura vincolata del provvedimento** non richiede una **motivazione rafforzata**.

Quando il presupposto normativo esclude in radice la sanabilità, il richiamo alle disposizioni di legge è sufficiente a sorreggere il provvedimento, senza che sia necessario un ulteriore approfondimento sulle caratteristiche puntuali dell'intervento.

Allo stesso modo l'**inerzia dell'Amministrazione** non può diventare argomento tale da far divenire legittimo ciò che, sin dall'origine, è illegittimo. Il **decorso del tempo**, anche quando particolarmente lungo, non incide sui presupposti della sanatoria e non può trasformare un abuso in intervento legittimo.

### **Silenzo assenso e vincoli paesaggistici: perché non si applica**

A questo si lega strettamente l'ultimo aspetto affrontato dal Collegio, quello relativo al **silenzo assenso**, ribadendo che nei procedimenti riguardanti il **patrimonio culturale e paesaggistico** non può operare tale meccanismo, in quanto espressamente escluso dall'**art. 20 della Legge n. 241/1990**, come recepito nell'ordinamento regionale.

Per altro, la normativa regionale che in passato lo prevedeva deve considerarsi **superata**, con la conseguenza che non è possibile invocare la formazione del titolo abilitativo per decorso del tempo.

### **Condono in area vincolata: quando la sanatoria non è più possibile**

In conclusione, per il **CGARS** il ricorso deve essere respinto, confermando la legittimità del **diniego di sanatoria** e del conseguente **ordine di rimessione in pristino**.

In presenza di **vincoli paesaggistici**, anche solo relativi, la sanatoria disciplinata dalla legge sul **Terzo Condono** resta circoscritta a interventi di minima rilevanza e comunque privi di qualsiasi incidenza in termini di **nuova volumetria o superficie**, nonostante per alcuni anni la normativa siciliana di recepimento di quella nazionale abbia cercato di aggirare l'ostacolo con previsioni più morbide e dichiarate incostituzionali.

Volendo comunque tralasciare questo aspetto, il **parere favorevole della Soprintendenza** rappresenta una **condizione imprescindibile** e la sua assenza conduce inevitabilmente al diniego, senza che il **decorso**

**del tempo**, il pagamento delle somme dovute o il comportamento dell'amministrazione siano elementi idonei a consolidare posizioni giuridiche favorevoli. Neppure il **silenzio assenso** può essere invocato, essendo espressamente escluso nei procedimenti che coinvolgono la **tutela paesaggistica**.

Di fatto, la **natura dell'intervento** è il fattore attorno a cui ruota tutto: un incremento di volume o di superficie chiude la questione a monte, mancando uno dei presupposti essenziali per l'accesso alla **sanatoria in area vincolata**.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*