Garage costruito ex novo in zona vincolata e terzo condono, il Comune può dire no senza la Soprintendenza

Un'autorimessa costruita senza titolo in un'area con vincolo paesaggistico può ancora essere condonata, e il diniego regge se il Comune non ha chiesto il parere dell'ente di tutela? Il TAR Lazio, con la sentenza n. 17635/2026, ritiene legittimo il rigetto perché nel terzo condono del 2003 gli abusi maggiori in zona vincolata sono esclusi per legge, e in quel caso il vaglio paesaggistico della Soprintendenza diventa superfluo.

di Redazione tecnica – 11.11.2026

Si può ottenere il **terzo condono** per un garage costruito senza permesso in zona con vincolo paesaggistico? Se il Comune boccia la domanda senza chiedere il parere della Soprintendenza, si può fare ricorso? E basta citare i vincoli per motivare il rigetto della domanda?

Sono domande che si pongono in molti, perché il terzo condono in area vincolata, quello del 2003, è ancora una partita aperta per chi ha presentato la domanda vent'anni fa e riceve oggi la risposta del Comune. Il problema nasce dall'incrocio tra legge statale, regole regionali e vincoli stratificati nel tempo, che non sempre è facile ricostruire. Con questo intreccio si misura il TAR Lazio nella sentenza n. 17635 del 9 novembre 2026, chiamato a valutare la legittimità di un diniego di condono in una zona sottoposta a tutela.

La questione riguarda chiunque abbia una pratica di sanatoria straordinaria ancora pendente, e con lui i tecnici che devono valutare se valga la pena impugnare un rigetto. Resta da capire se pesi di più la data in cui il vincolo è comparso o la natura dell'opera, fino a che punto il Comune possa decidere da solo, senza passare dall'ente di tutela, e quanto debba spiegare nel provvedimento con cui respinge la domanda.

Garage abusivo in area vincolata e terzo condono: la vicenda

Tutto è cominciato nel dicembre 2004, quando un comproprietario ha presentato domanda di condono per un'autorimessa di circa 31 metri quadrati, pertinenza di un'abitazione e costruita senza alcun titolo, dichiarando nella stessa istanza che l'immobile era soggetto al vincolo di un piano territoriale paesistico.

Nel maggio 2024 il Comune ha respinto la domanda richiamando i numerosi vincoli dell'area, ovvero la qualificazione come bene paesaggistico, un decreto ministeriale degli anni Ottanta e il piano paesistico, ritenuti ostativi in forza della legge regionale allora vigente.

La ricorrente ha impugnato il diniego sostenendo che l'autorimessa sarebbe stata realizzata prima del vincolo del piano paesistico e comunque fuori dal suo perimetro, tanto che per costruzioni vicine più grandi altri avrebbero ottenuto un titolo ordinario. Ha lamentato anche vizi di motivazione, di istruttoria e di procedimento e la mancata richiesta del parere della Soprintendenza, con il supporto di una perizia di parte secondo cui la perimetrazione della riserva naturale non interessava la proprietà. Nell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato ha invocato, inoltre, la modifica della legge regionale intervenuta nel 2024. Nel corso del giudizio il TAR ha disposto una verificazione sullo stato dei luoghi e sulla natura, la fonte e la successione nel tempo dei vincoli, in particolare di quello opposto dal Comune.

Condono del 2003 nelle aree vincolate: cosa prevedono la legge statale e quella regionale

Il perimetro normativo della vicenda è segnato dall'art. 32 del Decreto-Legge n. 269/2003, convertito dalla Legge n. 326/2003 (c.d. terzo condono). Il comma 26 ammette a sanatoria su tutto il territorio nazionale le tipologie di illecito da 1 a 3 dell'Allegato 1, cioè le opere realizzate senza titolo o in difformità e le ristrutturazioni edilizie. Negli immobili soggetti ai vincoli dell'art. 32 della Legge n. 47/1985 aggiunge le tipologie da 4 a 6, che comprendono restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria.

Il comma 27, lettera d), esclude comunque le opere realizzate senza titolo o in difformità, e non conformi alle norme e agli strumenti urbanistici, su immobili con vincoli a tutela degli interessi idrogeologici, dei beni ambientali e paesistici, dei parchi e delle aree protette, «qualora istituiti prima della esecuzione di dette opere». La preclusione opera ferme restando le regole degli artt. 32 e 33 della legge del 1985. Il primo, riscritto dal comma 43, subordina la sanatoria delle opere su immobili vincolati al parere favorevole dell'amministrazione preposta alla tutela, fatte salve le opere insanabili dell'art. 33 e le violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che restano entro il 2% delle misure prescritte.

A questo impianto si sovrappone la legge regionale. Nel testo applicato ratione temporis negava la sanatoria alle opere abusive e non conformi su immobili vincolati a tutela dei monumenti naturali, dei siti di importanza comunitaria e delle zone di protezione speciale non ricadenti in piani attuativi vigenti, nonché dei parchi e delle aree naturali protette. Il divieto valeva anche per le opere realizzate «prima della apposizione del vincolo». Una legge regionale del 2024 ha soppresso l'inciso, ma la norma transitoria limita la novità ai procedimenti pendenti alla sua entrata in vigore nei quali il vincolo è stato imposto dopo la domanda di sanatoria.

Abusi maggiori in zona vincolata: perché per il TAR Lazio il condono è precluso

Alla luce di questo quadro, i giudici ribadiscono il proprio orientamento consolidato, espresso nella sentenza n. 720/2025. Dalla lettura combinata dei commi 26 e 27 e della legge regionale si ricava che nelle aree vincolate sono sanabili solo le opere minori delle tipologie 4, 5 e 6, mentre per le tipologie da 1 a 3 opera una preclusione legale. Per il TAR Lazio, nel terzo condono un abuso maggiore realizzato in area vincolata non è condonabile, perché è la legge stessa a precluderne la sanatoria.

Prima di passare all'esame congiunto dei motivi, il TAR rileva che la verificazione ha confermato sull'area tutti i vincoli opposti dal Comune e che il dato trova riscontro nella stessa domanda di condono. L'autorimessa, in quanto nuova costruzione, rientra tra gli abusi maggiori.

Quanto alla data dei vincoli, i giudici escludono la nuova formulazione regionale, perché tutti i vincoli accertati sono anteriori all'istanza, e applicano la regola per cui i vincoli di inedificabilità, ancorché sopravvenuti, sono automaticamente ostativi alla condonabilità dell'opera. Richiamano a sostegno la Corte costituzionale (sentenza n. 181/2021), per la quale il legislatore regionale, con un regime più rigoroso di quello statale, ha scelto di proteggere maggiormente valori paesaggistici, ambientali, idrogeologici e archeologici di rilievo costituzionale, restringendo l'ambito del condono statale.

Sulla motivazione il TAR si affida ancora alla sentenza n. 720/2025, per la quale il richiamo al vincolo paesaggistico e alle caratteristiche degli abusi basta a fondare il diniego, che ha carattere vincolato. Sul parere dell'ente di tutela, infine, fa proprio un altro precedente dello stesso tribunale (sentenza n. 4225/2017). Per quella pronuncia, se il Comune valuta il condono inammissibile a monte, perché l'opera è in zona vincolata e non rientra tra gli abusi minori, la scelta di non coinvolgere la Soprintendenza risponde all'economicità dell'azione amministrativa, dato che in mancanza dei presupposti di condonabilità il vaglio di compatibilità paesaggistica sarebbe inutile.

Condono in zona vincolata: cosa deve verificare il tecnico prima di impugnare il diniego

Sul piano tecnico, la vicenda mostra quanto pesi la ricostruzione documentale dei vincoli, su cui la perizia di parte ha ceduto di fronte alla verificazione disposta dal giudice. Prima di impugnare un diniego conviene partire dalla collocazione dell'abuso tra le tipologie dell'Allegato 1, perché da lì dipende se il vincolo basta a escludere il condono. Solo dopo si ricostruisce ogni vincolo per fonte, perimetrazione e data di apposizione, confrontandolo con l'ultimazione dell'opera e con la domanda sulla base di atti e cartografie ufficiali. Sull'argomento delle costruzioni vicine assentite, invece, la pronuncia non si sofferma.

In una prospettiva di sistema, e anche se la sentenza non accerta se l'autorimessa preesistesse al piano paesistico, l'argomento della ricorrente avrebbe trovato spazio soltanto nella logica della lettera d) della norma statale. Con il testo regionale applicato e con la regola fatta propria dai giudici sui vincoli sopravvenuti, l'anteriorità dell'opera non sarebbe bastata da sola a cambiare l'esito.

La lettura è in linea con quanto LavoriPubblici.it ha scritto sugli abusi maggiori insanabili nel terzo condono in area vincolata e sull'irrilevanza del parere dell'autorità di tutela per gli abusi insanabili, oltre che con il TAR Lazio (sentenza n. 17232/2026) sull'ampliamento con nuova volumetria in riserva naturale.

Condono negato in area vincolata: cosa cambia per proprietari e Comuni

In conclusione, il TAR ha respinto il ricorso, lasciando in piedi il diniego, e ha rigettato anche l'istanza di patrocinio a spese dello Stato, definendo temeraria l'iniziativa giudiziale.

Per i proprietari con pratiche ancora aperte è prudente misurare bene un ricorso contro un diniego vincolato, soprattutto quando l'abuso è maggiore e il vincolo era già dichiarato nella domanda. Gli uffici comunali possono trarne l'indicazione di istruttorie snelle sulle pratiche giacenti, purché la ricostruzione dei vincoli e della tipologia d'abuso sia documentata. Anche se la pronuncia non se ne occupa, per le opere escluse dal condono torna poi in campo, come prevede la stessa legge del 1985, il regime sanzionatorio del d.P.R. n. 380/2001.

La pronuncia si inserisce in un filone ormai stabile della giustizia amministrativa laziale, che legge il terzo condono nelle aree tutelate come una porta socchiusa soltanto per gli interventi minori. Per chi ha costruito ex novo in zona vincolata, in quel quadro, la porta era già chiusa quando la domanda è stata presentata, e la risposta arrivata vent'anni dopo ne prende atto.

Condono in area vincolata: le domande più frequenti

Quali abusi si possono condonare in area vincolata con il terzo condono?

Secondo l'orientamento del TAR Lazio, applicato nella sentenza n. 17635/2026 sulla base della norma statale e della legge regionale, in area vincolata il terzo condono può riguardare soltanto gli abusi minori, come il restauro, il risanamento conservativo o la manutenzione straordinaria, previo parere dell'ente di tutela. Nel caso deciso un'autorimessa realizzata come nuova costruzione è stata ritenuta un abuso maggiore e il diniego legittimo.

Quando serve il parere della Soprintendenza nel condono edilizio?

In linea generale la sanatoria di opere su immobili vincolati richiede il parere favorevole dell'ente di tutela, salvo i piccoli scostamenti, fino al 2%, su superficie coperta, cubatura, altezza o distacchi. Per il TAR Lazio (sentenza n. 17635/2026), che richiama un proprio precedente, il Comune può però negare il terzo condono senza chiederlo quando l'opera in zona vincolata è un abuso maggiore, perché manca a monte la condonabilità.

Chi accerta in giudizio se l'immobile ricade davvero nell'area vincolata?

Nel caso deciso dal TAR Lazio (sentenza n. 17635/2026) lo ha fatto un verificatore nominato dal giudice, che con sopralluogo ed esame dei documenti ha confermato la presenza sull'area di ogni vincolo richiamato nel diniego.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*