



Abusi edilizi: l'unica sanatoria possibile richiede la doppia conformità a cura di Raffaele D'Angelo – Presidente Nazionale

Cassazione: la sanatoria degli abusi edilizi idonea ad estinguere il reato di cui all'art. 44 del Testo Unico Edilizia può essere conseguita solo qualora ricorrano tutte le condizioni espressamente indicate dall'art. 36 dello stesso dpr 380/2001.



Di abusi edilizi, sanatoria (sia edilizia che giurisprudenziale) e doppia conformità abbiamo parlato spesso e ultimamente anche con alcuni importanti contributi dei nostri consulenti.

Oggi segnaliamo una sentenza recente della Cassazione Penale, la n.4625/2022, che è molto chiara sull'argomento: per ottenere la sanatoria edilizia (che è diversa dal condono e anche dalla sanatoria giurisprudenziale...) ex art.36 del Testo Unico Edilizia - e quindi il permesso di costruire in sanatoria - deve esserci il rispetto del requisito della doppia conformità. Se c'è, l'abuso è sanabile. Se non c'è, no.

Doppia conformità: il caso

Una cittadina ricorre contro la sentenza della Corte di Appello che aveva confermato l'ordinanza di demolizione di alcune opere abusive di sua proprietà.

Secondo la ricorrente, la Corte aveva sbagliato a non prestare considerazione alle osservazioni tecniche e sostanziali sviluppate dalla difesa nelle proprie memorie con specifico riferimento all'istanza di concessione in sanatoria presentata dalla stessa al Comune, contestando che la suddetta sanatoria fosse, così come ritenuto dalla Corte di appello, non suscettibile di accoglimento per difetto della doppia conformità.

Secondo lei, quindi, la doppia conformità qui c'è, in quanto in base al PUC vigente adottato con delibera del 13.10.2016 il fabbricato adibito dalla stessa a sede della propria attività commerciale rientra nell'area comprendente attività a prevalente destinazione industriale, artigianale e commerciale ove è consentita l'esecuzione, sugli edifici legittimamente costruiti o condonati, di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, risanamento conservativo, adeguamento dei prospetti e ristrutturazione edilizia, ivi compresa la demolizione e ricostruzione, nonché l'ampliamento purché nel rispetto dei parametri ivi specificamente indicati e l'installazione di



tensostrutture con una superficie coperta massima pari a 100 mq e comunque non superiore al 30% della superficie coperta del fabbricato ed inferiore al 25% della superficie disponibile. La suddetta normativa renderebbe evidente l'errore in cui era incorso il G.E., trinceratosi dietro un'affermazione di principio sconfessata dall'attuale sistema edilizio comunale.

Insomma, secondo la difesa il requisito della doppia conformità sussisteva, secondo il comune - e la Corte d'Appello - no.

Chi ha ragione?

Doppia conformità: le regole insindacabili

La Cassazione riepiloga molto bene le regole in materia di sanatoria edilizia e doppia conformità urbanistica (art.36 dpr 380/2001).

In primis si precisa che la sanatoria degli abusi edilizi idonea ad estinguere il reato di cui all'art. 44 del dpr 380/2001 **può essere conseguita solo qualora ricorrano tutte le condizioni espressamente indicate dall'art. 36 d.P.R. cit., cioè con conformità delle opere alla disciplina urbanistica vigente sia al momento della realizzazione del manufatto che al momento della presentazione della domanda di sanatoria**, dovendo escludersi la possibilità di una legittimazione postuma di opere originariamente abusive che, successivamente, siano divenute conformi alle norme edilizie ovvero agli strumenti di pianificazione urbanistica. I rilievi spesi dalla Corte d'Appello in ordine all'insussistenza della doppia conformità legittimante l'accogliibilità della domanda presentata in data 21.11.2016 **non sono superati dalle laconiche e, per vero, confuse deduzioni** articolate con il ricorso.

Insomma: per la Cassazione è NO, ma nel disposto si continua a precisare il perché.

Il PUC del comune e i reati commessi nel 2007, quando non si poteva...

Al netto di ogni ulteriore rilievo in ordine al nesso tra la riprodotta prescrizioni del PUC del Comune e le opere oggetto dell'ingiunzione demolitoria, prive di descrizione, nonché all'individuazione degli specifici passaggi dell'ordinanza gravata di cui si lamenta genericamente l'erroneità di valutazione, è sufficiente considerare che **la presente impugnativa si limita a riportare il contenuto dello strumento urbanistico corrente, senza nulla argomentare in ordine alla normativa vigente all'epoca dei commessi reati, ovverosia nell'anno 2007**, che, comunque, secondo quanto ritenuto dai giudici distrettuali, **non consentiva né la realizzazione di volumetrie maggiori, per effetto della demolizione del preesistente manufatto e la costruzione di un nuovo edificio**, rispetto alla massima assentibile per il lotto di terreno in questione, né la destinazione urbanistica ad uso industriale in relazione ad un terreno con vocazione agricola.



La sanatoria giurisprudenziale non è valida

Di fatto, quindi, le deduzioni della difesa portano alla cd. sanatoria giurisprudenziale o impropria, che la Cassazione ricorda essere stata individuata, in passato, da un orientamento minoritario della giurisprudenza amministrativa (v., ad es., Cons. St. Sez. 5 n. 1796, 19 aprile 2005).

In base a questo 'procedimento', sono state **ritenute sanabili opere che, pur non conformi** alla disciplina urbanistica ed alle previsioni degli strumenti di pianificazione **al momento della loro realizzazione**, lo fossero **divenute successivamente sul rilievo che sarebbe insensato demolire quando, a demolizione avvenuta, le stesse avrebbero potute essere legittimamente assentite**.

Questa 'regola' è stata radicalmente superata dallo stesso Consiglio di Stato che ne ha rilevato, già numerosi anni orsono, il **contrasto con il principio di legalità** che deve comunque presiedere all'operato della PA, in assenza di qualsivoglia disposizione del diritto positivo che contemplasse un siffatto istituto (v. Cons. St. Sez. 4, n. 4838, 17 settembre 2007), con l'ancor più autorevole avallo dei giudici della **Consulta** che hanno sottolineato come **la sanatoria**, che si distingue dal condono vero e proprio, *"è stata deliberatamente circoscritta dal legislatore ai soli abusi "formali", ossia dovuti alla carenza del titolo abilitativo, riposando la sua ratio, di "natura preventiva e deterrente", nell'obiettivo di frenare l'abusivismo edilizio, in modo da escludere letture "sostanzialiste" della norma che consentano la possibilità di regolarizzare opere in contrasto con la disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della loro realizzazione, ma con essa conformi solo al momento della presentazione dell'istanza per l'accertamento di conformità (Corte Cost, sentenza n.01/2013).*

Insomma: la sanatoria giurisprudenziale non 'vale'. L'unica sanatoria è quella dell'art.36 dpr 380/2001, che esige il rispetto della doppia conformità elencato sopra. Se non c'è, l'abuso è insanabile.