

Condono e vincolo paesaggistico: esclusi gli abusi maggiori

AUTORE: Alfonsina Capone

Il rapporto tra condono edilizio e vincolo paesaggistico è caratterizzato da stringenti limiti normativi che regolano la possibilità di sanatoria in aree sottoposte a tutela ambientale e culturale. La sentenza n. 12053/2025 del TAR Lazio conferma tale principio, rigettando un'istanza di sanatoria su un immobile vincolato e sottolineando come la presenza del vincolo paesaggistico costituisca un ostacolo assoluto alla regolarizzazione, indipendentemente dalla conformità urbanistica, a tutela del patrimonio collettivo e della sostenibilità territoriale.

Condono edilizio e vincolo paesaggistico: quando è possibile sanare?

È possibile beneficiare del condono su aree soggette a vincolo paesaggistico?

La risposta richiede alcune precisazioni.

Il vincolo paesaggistico è una misura di tutela prevista dalla legge per proteggere luoghi di particolare pregio naturale, storico o culturale. Esso è disciplinato principalmente dal **Codice dei beni culturali e del paesaggio (DLGS 42/2004)**.

Prima di intraprendere la strada di un progetto edilizio, è essenziale verificare la presenza di eventuali vincoli sull'area interessata.

Ciò può avvenire tramite:

- la consultazione del Piano Urbanistico Comunale (PUC), del Piano di Assetto del Territorio (PAT) e altre regolamentazioni locali;
- una richiesta di parere alla Soprintendenza territorialmente competente;
- la consulenza di un tecnico esperto nel settore dell'edilizia e dell'urbanistica.

Il condono edilizio rappresenta uno strumento eccezionale disciplinato da una specifica legge per regolarizzare quelle opere edilizie realizzate in assenza o in difformità dai titoli edilizi.

Nel tempo, sono state introdotte tre leggi di condono:

- la legge 47/1985 (primo condono);
- la legge 724/1994 (secondo condono);
- la legge 326/2003 (terzo condono).

Tutte queste leggi hanno posto limiti stringenti per gli interventi eseguiti in aree vincolate, in particolare:

- la **legge 47/1985** ha permesso ad esempio la sanatoria solo in caso di vincoli che comportavano l'inedificabilità relativa (rispettando tutte le condizioni comunque prescritte) e negandola in caso di inedificabilità assoluta;
- la **legge 724/1994** ha invece introdotto limiti più severi, in particolare volumetrici, escludendo la possibilità di sanare molte opere che avrebbero potuto impattare significativamente sul paesaggio o erano incompatibili con i vincoli paesaggistici previsti localmente;

- la **legge 326/2003** ha segnato una svolta decisiva, non consentendo la sanatoria in nessuna zona vincolata per **abusi maggiori** dalla stessa disciplinata, consentendo interventi solo per opere di restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria.

Ora si comprende perché tra le principali cause di rigetto delle istanze di condono figurano le opere realizzate in aree soggette a vincoli paesaggistici, dove la tutela del territorio prevale su ogni esigenza di regolarizzazione edilizia.

Tale preclusione trova fondamento nella necessità di preservare l'integrità del patrimonio paesaggistico e ambientale, considerato bene di interesse pubblico costituzionalmente protetto.

Tale principio viene ribadito anche con la sentenza n. 12053/2025 del TAR Lazio, che ha respinto il ricorso promosso da un privato cittadino avverso il provvedimento di rigetto dell'istanza di condono edilizio relativa ad alcune opere abusive, ponendo particolare attenzione alla questione dei vincoli paesaggistici.

Abusi maggiori in area vincolata: no alla sanatoria

La vicenda della sentenza verte su un'istanza di condono presentata nel 2004 per opere eseguite prima del 31 marzo 2003. Il ricorrente aveva ampliato un locale cantina, intervento descritto come *"coevo e funzionale al cambio di destinazione d'uso (...)"*, chiedendone la sanatoria ai sensi:

- della legge n. 326/2003 (terzo condono);
- della LR Lazio n. 12 del 2004.

L'Amministrazione, nel 2021, rigettò la richiesta sulla base di un vincolo paesaggistico presente sull'area.

Uno dei punti centrali del contenzioso ha riguardato la qualificazione dell'intervento in rapporto al vincolo paesaggistico. L'immobile ricade infatti in un'area sottoposta a tutela ai sensi dell'art. 134 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, in virtù dei DM 09/04/1957 e DM 20/06/1997.

A tal proposito la LR n. 12/2004 esclude la possibilità di sanatoria per opere *"(...) realizzate, anche prima della apposizione del vincolo, in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela di monumenti naturali, dei siti di importanza comunitaria e delle zone a protezione speciale, non ricadenti all'interno dei piani urbanistici attuativi vigenti, nonché a tutela dei parchi e delle aree naturali protette nazionali, regionali e provinciali."*

Quindi, se le opere sono state realizzate in difformità al titolo edilizio su immobili soggetti a tali vincoli, benché le opere possano essere precedenti alla loro apposizione, non può applicarsi il procedimento di sanatoria, anche qualora non ricadenti all'interno di piani urbanistici attuativi vigenti.

Inoltre, l'Amministrazione ha rilevato un superamento della soglia del 25% dell'area di sedime originaria, ostativa alla compatibilità paesaggistica sanabile ex art. 167 del Codice. Il superamento sarebbe dovuto dalla somma di una tettoia realizzata al piano terra e di un portico già autorizzato. Secondo il ricorrente, però, tale valutazione sarebbe stata priva di adeguato supporto tecnico, poiché non quantificava né il volume né la superficie effettivamente incrementati, né correlava il contributo dell'ampliamento alla variazione dell'area di sedime. La mancanza di queste informazioni, a suo avviso, avrebbe compromesso la legittimità del diniego.

Il TAR, tuttavia, ha ritenuto infondato il ricorso rimarcando che “L’art. 3, comma 1, lettera b), della legge regionale n. 12/2004 è la norma applicabile al caso di specie, (...), prevedendo che “non sono comunque suscettibili di sanatoria ... le opere di cui all’art. 2, comma 1, realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela dei parchi. (...) Conseguentemente, trattandosi nel caso di specie di un’opera realizzata su immobile soggetto a vincolo, insistendo lo stesso su area sottoposta a tutela dei Beni paesaggistici, è corretta la valutazione dell’Amministrazione nella parte in cui ha ritenuto l’opera non sanabile.”

Alla luce di quanto sopra, vertendosi, nel caso di specie, in ipotesi di **abuso “maggiore”** realizzato su area vincolata, si deve ritenere dirimente il carattere ostativo del vincolo, per l’effetto risultando non conferenti le argomentazioni svolte da parte ricorrente in ordine alla ritenuta omessa valutazione della conformità urbanistica dell’intervento.”

Inoltre viene sottolineato che “(...) la motivazione del provvedimento è pienamente adeguata in quanto, mediante il richiamo alla zona di riferimento ed ai vincoli insistenti sulla stessa, dacché risulta l’infondatezza del vizio relativo al preteso difetto di motivazione del provvedimento impugnato.”

La normativa regionale è chiara: sono insanabili gli interventi non conformi agli strumenti urbanistici eseguiti su immobili vincolati. Nel caso in esame, l’intervento abusivo è stato effettuato su un’area sottoposta a tutela paesaggistica, proprio per questo motivo l’Amministrazione ha legittimamente negato la sanatoria, essendo **insanabili** gli interventi non conformi agli strumenti urbanistici eseguiti su immobili vincolati (LR 12/2004). Il vincolo, infatti, rappresenta un ostacolo assoluto alla regolarizzazione dell’opera, senza possibilità di deroga. Di conseguenza, trattandosi di un abuso edilizio di tipo rilevante e realizzato su un’area vincolata, la presenza del vincolo è di per sé sufficiente a escludere ogni possibilità di sanatoria. Non ha quindi alcuna rilevanza la questione della conformità urbanistica dell’intervento. Infatti, anche se l’opera rispettasse le regole in termini di volumetria, distanze o destinazione d’uso, ciò non cambierebbe l’esito della sentenza.

Anche quando le opere appaiono modeste, le norme sul condono edilizio non sono uno strumento per sanare ogni abuso, ma un’eccezione rigorosa che comunque deve tutelare il bene comune (ignorare i vincoli significherebbe compromettere un patrimonio collettivo). Il caso studio ha dimostrato che talvolta occorre osservare attentamente le norme locali e regionali perché spesso più restrittive. La legalità edilizia non è un ostacolo, ma una garanzia di equità e sostenibilità.