



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



REGIONE DEL VENETO

PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1
Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" - CUP: H11B21007650006

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR

AMBITO: PERMESSO DI COSTRUIRE -AUTORIZZAZIONE PAESGGISTICA

Consiglio di Stato, Sez. II, dd. 29 settembre 2025, n. 7597 – art. 36 d.P.R. n. 380/01: diniego di permesso di costruire in sanatoria in zona paesaggisticamente vincolata; l'ordine di demolizione non richiede preavviso di rigetto né motivazione rinforzata

La vicenda riguarda un immobile interessato dall'esistenza di opere edilizie abusive, realizzate senza titolo e localizzato in un'area vincolata paesaggisticamente *ex lege*. Il Comune aveva rilasciato il provvedimento di diniego di permesso di costruire in sanatoria seguito dall'ordine di demolizione delle opere per omessa conformità paesaggistica espressa. Il TAR aveva rigettato il ricorso proposto dalla Società riconoscendolo infondato nel merito, stante l'esistenza del vincolo paesaggistico, di per sé, ostativa alla concessione della sanatoria *ex art. 36 d.P.R. n. 380/01*, in quanto la ricorrente non aveva mai acquisito il provvedimento di compatibilità paesaggistica previsto dal d.lgs. n. 42 del 2004.

Con la decisione in commento, il Consiglio di Stato innanzitutto, chiarisce che non è possibile ottenere la sanatoria edilizia per opere realizzate in area vincolata paesaggisticamente senza la preventiva autorizzazione dell'autorità competente, trattandosi di un vincolo rigoroso, che si fonda su presupposti vincolati. In ogni caso, precisa la sentenza, l'accertamento di compatibilità paesaggistica non equivale a una sanatoria edilizia, non legittima retroattivamente l'opera abusiva ma consente solo una valutazione postuma della sua compatibilità con il vincolo paesaggistico. Anche in caso di esito positivo, l'intervento resta infatti formalmente illecito.

L'illecito edilizio ha infatti carattere permanente, che si protrae e che conserva nel tempo la sua natura, di conseguenza, l'interesse pubblico alla sua repressione è *in re ipsa*. A fronte di un tanto, la mancata comunicazione dei motivi ostativi (preavviso di rigetto art. 10-bis della Legge n. 241/1990) non rende illegittimo il diniego di sanatoria perché il provvedimento non avrebbe potuto avere un contenuto diverso da quello in concreto adottato *ex art. 21-octies*, comma 2 della L. 241/1990. Ad avviso del Giudice tale disposizione è applicabile anche alla mancata comunicazione di motivi ostativi in quanto il difetto del preavviso di rigetto condivide con la comunicazione di avvio del procedimento la funzione di garanzia del contraddittorio procedimentale.

Nel contesto sottoposto a giudizio, l'ordine di demolizione comunale era un atto dovuto e non richiedeva una motivazione rafforzata, anche se adottato a distanza di molti anni dalla commissione dell'abuso, in quanto il decorso del tempo non può mai consolidare un affidamento legittimo e impedire l'ordine di demolizione, a fronte di una situazione illecita protrattasi nel tempo.

In definitiva, la sentenza chiarisce che il vincolo paesaggistico ha natura tassativa e prevalente, non derogabile dagli strumenti urbanistici comunali, neppure quando qualificano la zona come a "tutela limitata" dal PTP. L'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia) consente sì il rilascio del permesso in sanatoria nei casi previsti, ma solo se sussiste la "doppia conformità", cioè la conformità urbanistica al momento della realizzazione dell'opera ed anche al momento della domanda. Tale regola, da sola, non basta però quando si interviene in area vincolata, ove si applica il d.lgs. 42/2004, che all'art. 146 prevede l'obbligatorietà dell'autorizzazione paesaggistica, ossia di un titolo autonomo, da acquisire in via preventiva, quale presupposto indispensabile rispetto a qualsiasi altro titolo edilizio. In assenza di tale autorizzazione, la sanatoria è in radice impossibile. La sentenza conclude ricordando che nessuna disposizione di Piano può derogare a un vincolo paesaggistico per legge dello Stato, se non per limitate e specifiche eccezioni e comunque per interventi minori, non ravvisabili nel caso di specie. La giurisprudenza ha, infatti, chiarito che i manufatti realizzati in modo abusivo in aree sottoposte a specifici vincoli, come quello ambientale e paesistico, "sono sanabili solo se ricorrono congiuntamente le seguenti condizioni: a) si tratti di opere realizzate prima dell'imposizione del vincolo; b) se pure realizzate in assenza o in difformità dal titolo edilizio, siano conformi alle prescrizioni urbanistiche; c) siano opere minori senza aumento di superficie (restauro, risanamento conservativo, manutenzione straordinaria); d) vi sia il previo parere dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo; in ogni caso non possono essere sanate le opere che hanno comportato la realizzazione di nuove superfici e nuova volumetria in zona

Ultimo aggiornamento: 09.05.2024

assoggettata a vincolo paesaggistico, sia esso di natura relativa o assoluta, o comunque di inedificabilità anche relativa" (Cons. Stato, n. 881 del 2024).

Link: https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202205889&nomeFile=202507597_11.html&subDir=Provvedimenti