

Pubblicato il 12/08/2026

N. 06522 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 05210/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5210 del 2024, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Marco Lavitola e Andrea Di Leo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale in persona del legale rappresentante *pro tempore* rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Magnanelli e Alessia Alesii, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Lazio, non costituito in giudizio;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Lazio n. 19291/2023, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore nella udienza straordinaria del giorno 8 luglio 2026 il Cons. Giovanni Tulumello e uditi per le parti gli Avvocati Andrea Di Leo e Alessia Alesii;

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza indicata in epigrafe il T.A.R. del Lazio ha respinto il ricorso proposto dall'odierna appellante per l'annullamento del provvedimento di rigetto dell'istanza di condono prot. n. 0/574924 del 10 dicembre 2004, relativo alla realizzazione senza titolo di una nuova costruzione ad uso abitativo della superficie di mq 90.

L'indicata sentenza è stata impugnata con ricorso in appello dalla ricorrente in primo grado.

Si è costituita in giudizio, per resistere al ricorso, Roma Capitale.

Il ricorso in appello è stato trattenuto in decisione all'udienza straordinaria dell'8 luglio 2026.

2. Il T.A.R. ha respinto il ricorso di primo grado in ragione del rilievo ostativo in tal senso *“dell'ambito di applicabilità del terzo condono”* dal quale *“emerge chiaramente l'estraneità, rispetto ad esso, dell'abuso oggetto dell'istanza di sanatoria presentata da parte ricorrente che, in quanto comportante aumento di superficie e di volume in area sottoposta a vincoli - trattandosi della realizzazione di una nuova costruzione a destinazione residenziale di 90,00 mq di superficie e di 290,00 mc di volume -, risulta ex lege non condonabile”*.

3. Avverso tale pronuncia la ricorrente ha proposto appello, affidato a due motivi di ricorso:

3.1. *“Sui capi 6, 7, 8 e 9 della sentenza Errore del presupposto - Error in iudicando – Interpretazione erronea con conseguente erronea valutazione dei vizi rilevati nel I, II e IV motivo di ricorso in punto di: Violazione e falsa applicazione degli artt. 32 e 33 della L. 47/1985 e dell’art. 3 L.R. 12/2004 in relazione alle previsioni degli artt. 134, 142 e 146 del D. Lgs. 42/2004 - Eccesso di potere per errore e travisamento dei presupposti – Vizio del procedimento – Difetto d’istruttoria.”*

Deduce l’appellante che il T.A.R. sarebbe incorso in errore, e ripropone l’argomento dedotto in primo grado, ovvero che la realizzazione d’interventi (anche quelli di nuova costruzione) eseguiti in un’area protetta da un vincolo paesaggistico relativo non comportano il diniego automatico del condono, ma postulano, di contro, la necessità di una verifica di compatibilità delle opere realizzate con le esigenze di tutela implicate dal vincolo dunque necessitano del preventivo parere dell’Autorità di tutela.

3.2. *“Sul capo 7 della sentenza Motivazione apparente – Error in iudicando con conseguente erronea valutazione dei vizi rilevati nel III motivo di ricorso in punto di: Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, degli artt. 32 e 33 della L. 47/1985 – Violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 3 della L.R. 12/2004 in relazione alle previsioni degli artt. 134 e 142 del D. Lgs. 42/2004 – Eccesso di potere per errore e travisamento dei presupposti.”*

L’appellante deduce che la sentenza sarebbe carente di motivazione, per non aver preso in considerazione un fatto decisivo ai fini del decidere.

L’art. 3 della legge regionale del Lazio n. 12 del 2004 risulterebbe inapplicabile al caso di specie, in cui l’intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica.

Il citato art. 3 si applica infatti, testualmente, nei soli casi in cui le opere siano “non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici”. Mancando tale presupposto negativo, le opere conformi devono considerarsi sempre suscettibili di sanatoria ancorché soggette a vincolo, salvo il preventivo parere dell’autorità di tutela.

4. Le indicate censure possono essere esaminate congiuntamente, in ragione della loro stretta connessione.

Come recentemente riaffermato dalla sentenza n. 2993/2026, *“la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha chiarito che, ai sensi dell’art. 32, comma 27, lett. d) del d.l. n. 269 del 30 settembre 2003, convertito con modificazioni dalla legge n. 326 del 24 novembre 2003 (cd. “terzo condono”), le opere abusivamente realizzate in aree sottoposte a specifici vincoli, fra cui quello ambientale e paesistico, sono sanabili solo se, oltre al ricorrere di ulteriori condizioni, siano comunque opere minori senza aumento di volume e superficie, quali restauro, risanamento conservativo, manutenzione straordinaria (Consiglio di Stato, Sez. VII, n. 3550/2025)”*.

Nel caso di specie l’impossibilità di ricondurre le opere abusive oggetto del provvedimento impugnato, come correttamente qualificate, a tale categoria, impone pertanto le richiamate conseguenze disciplinari.

La distinzione tra vincoli comportanti inedificabilità assoluta e vincoli di inedificabilità relativa è pertanto del tutto irrilevante nella fattispecie, a fronte di un elemento dirimente che preclude comunque l’accesso a tale deliberazione ai fini della valutazione della sanabilità dell’opera.

Dunque l’insanabilità strutturale delle opere abusive rende non praticabile il richiamo all’accertamento della compatibilità delle opere stesse rispetto ai valori di tutela portati dal vincolo sottostante; la riconducibilità dell’opera in questione all’ambito categoriale ritenuto ostativo *ex lege* non lascia dunque spazio ad un simile accertamento.

Va in proposito richiamata la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato (sentenza n. 3294/2026) secondo la quale *“una volta accertata l’esistenza di vincoli sull’area in cui ricadono gli abusi, il diniego di condono costituiva la determinazione vincolata sulle istanze presentate dal precedente proprietario, secondo la disciplina di legge relativa al terzo condono edilizio, ai sensi del citato art. 32, commi 26 e 27, del D.L.*

30 settembre 2003, n. 269 (in questo senso è la costante giurisprudenza amministrativa).”.

Va poi ulteriormente precisato che come chiarito dalla sentenza n. 9963/2024 di questo Consiglio di Stato, *“secondo la disciplina legislativa di carattere nazionale relativa al terzo condono, di cui decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, e precisamente in base all’art. 32, commi 26, lett. a), e 27, lett. d) (.....) non è consentita la sanatoria per le opere inquadrabili nei cc.dd. abusi maggiori, previsti ai nn. 1 - 3 dell’allegato 1 al medesimo decreto-legge, quale in base all’analitica descrizione fattane nel provvedimento impugnato deve essere qualificato quello oggetto di controversia, quando esse siano state realizzate su immobili vincolati, a prescindere dal carattere assoluto o relativo del vincolo”.*

5. Risultano infondati anche gli argomenti spesi a supporto del secondo (e di parte del primo) motivo di appello in relazione all’art. 3, comma 1, lett. b) della legge regionale del Lazio n. 12 del 2004, il quale prevede che *“non sono comunque suscettibili di sanatoria (.....) le opere di cui all’articolo 2, comma 1, realizzate in assenza o 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 dei 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”.*

Tale disposizione non consente la lettura auspicata dall’appellante, che subordina la previsione della insanabilità delle opere (di qualsiasi dimensione) realizzate in area vincolata alla non conformità urbanistica, trattandosi di disposizione che regola il regime della sanatoria ma pur sempre nell’ambito della delimitazione del perimetro di ammissibilità della stessa come stabilito dalla richiamata legislazione statale.

Sarebbe poi illogico che la norma regionale ammettesse a sanatoria un illecito paesaggistico o ambientale ritenuto insanabile dal legislatore statale, sulla base di un elemento afferente non già il profilo del vincolo ma quello urbanistico.

Dunque, il regime regionale dell'inapplicabilità del condono è riferito alle opere che, secondo la disciplina statale, rientrano fra quelle che astrattamente possono beneficiarne: quelle già escluse dalla disciplina statale non rientrano pertanto nell'ambito di applicazione del citato art. 3.

In tal senso la sentenza di questo Consiglio di Stato n. 6970/2025 ha chiarito che *“la medesima L.R. n. 12 del 2004 fa espressamente salvo l'art. 32, comma 27 del D.L. n. 269 del 2003, di modo che, come chiarito per costante giurisprudenza, "non sono in alcun modo suscettibili di sanatoria le opere abusive di cui ai numeri 1, 2 e 3 dell'allegato 1 alla citata L. n. 47 del 1985 (c.d. abusi maggiori), realizzate su immobili soggetti a vincoli (per quanto quivirileva) idrogeologici e paesaggistici, a prescindere dal fatto che (ed anche se) si tratti di interventi conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici e al fatto che il vincolo non comporti l'inedificabilità assoluta dell'area" (C.d.S. VI, n. 2157/2024)”*.

6. Il ricorso in appello è pertanto infondato e come tale deve essere respinto.

Le spese del giudizio, liquidate come in dispositivo, seguono la regola della soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento in favore di Roma Capitale delle spese del presente giudizio, liquidate in complessivi euro quattromila/00, oltre accessori come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2026 con
l'intervento dei magistrati:

Fabio Franconiero, Presidente F/F

Giovanni Sabato, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Carmelina Addesso, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Giovanni Tulumello

IL PRESIDENTE

Fabio Franconiero

IL SEGRETARIO