



Dott. Mauro Cavicchini

Consulente di urbanistica e di edilizia
Via San Vitale n. 43
27010 – Siziano (Pavia)

Tel. 338 - 3010336

e-mail: m.cavicchini@alice.it

Il paradosso della scia in sanatoria che non sana.

di

Mauro Cavicchini

Due sentenze abbastanza recenti (fine 2022, inizio 2023) del Consiglio di Stato¹ interpretano l'art. 37 comma 4 del Testo unico dell'edilizia in modo complesso e, insieme, insolito, e per questa ragione permettono di fare qualche ragionamento non superficiale, di cui c'è davvero bisogno, sulla norma in questione.

Non è "roba da avvocati", perché se l'interpretazione del Consiglio di Stato, o qualche interpretazione analoga, dovessero affermarsi come criterio generale di applicazione dell'art. 37 comma 4 cambierebbero sostanzialmente, sul punto, le responsabilità e i compiti degli Uffici comunali.

Il Consiglio di Stato dice fundamentalmente che non basta, per conseguire la sanatoria di cui all'art. 37 comma 4, presentare una scia in sanatoria (anche se completa e anche se comprensiva dell'asseverazione della "doppia conformità"). E' vero, prosegue il Consiglio di Stato, che l'art. 37 comma 4 non dispone il silenzio-rifiuto (come fa invece l'art. 36), ma neppure si può affermare che esso preveda il silenzio-assenso. Di conseguenza, il conseguimento effettivo della sanatoria comporta, pena il formarsi di un silenzio-inadempimento (impugnabile), un "*provvedimento espresso*" dell'amministrazione, che quantifichi peraltro la somma dovuta (da 516 a 5.164 Euro) sulla base della valutazione dell'aumento di valore dell'immobile compiuta dall'Agenzia del territorio. Secondo il Consiglio di Stato, questa "*soluzione appare più conforme alla ratio della sanatoria di opere abusive già realizzate, che necessita di una valutazione espressa dell'amministrazione sulla sussistenza della doppia conformità, rispetto al regime di opere ancora*

¹ Consiglio di Stato, Sezione VII, n. 160 del 16 dicembre 2022; Consiglio di Stato, Sezione II, n. 1708 del 24 gennaio 2023.



Dott. Mauro Cavicchini

Consulente di urbanistica e di edilizia
Via San Vitale n. 43
27010 – Siziano (Pavia)

Tel. 338 - 3010336

e-mail: m.cavicchini@alice.it

da realizzare alle quali si attaglia la disciplina ordinaria della scia, come metodo di semplificazione del regime abilitativo edilizio”.

In questi termini, il Consiglio di Stato fa letteralmente a pezzi la scia in sanatoria, non si può dire altrimenti e con più delicatezza. Di fatto la cancella, perché se si afferma che la scia in sanatoria non consegue la sanatoria (insomma, che la scia in sanatoria non sana), si afferma in realtà che la scia in sanatoria, in quanto tale, non esiste. La scia che viene presentata è soltanto una autodenuncia dell’abuso realizzato e una richiesta che sia sanato. Dopo di che, a seguito dell’autodenuncia e della richiesta, la sanatoria è esclusivamente la conseguenza di un “provvedimento”, che ci deve essere, del Comune. Si sottolinea “provvedimento”, con quel che significa questa parola nell’ordinamento, che è cosa diversa dalla comunicazione di conclusione del procedimento che molte amministrazioni utilizzano già in questi casi per dissipare ogni incertezza. Ed è evidente che questo provvedimento è, e non può essere altro, che qualcosa che deve essere chiamato, con precisione, un provvedimento di sanatoria.

Ora, con tutto il rispetto che si deve, e con l’unico scopo di farsi meglio capire, il Consiglio di Stato la fa molto lunga e complicata (come deve essere una argomentazione giuridica seria), ma tutto quel che dice lo si trova in realtà, perlomeno *in nuce*, nella formulazione letterale dell’art. 37 comma 4, laddove si afferma che, per accedere alla sanatoria, l’intervento realizzato deve risultare *“conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell’intervento, sia al momento della presentazione della domanda”*². Appunto, “domanda”, mentre la scia - questa è una certezza e non una opinione - non è una domanda. E a una “domanda”, è pacifico, deve seguire necessariamente, per le norme che regolano i procedimenti amministrativi, se non è previsto un “silenzio significativo”, una risposta nella forma di un provvedimento. Quindi, non scia in sanatoria, ma provvedimento di sanatoria.

A questo punto, è legittimo, anzi necessario, domandarsi da dove salti mai fuori la “scia in sanatoria”, che è contraddetta in tutta evidenza dal disposto dell’art. 37 comma 4. Non è difficile rispondere a questa domanda. La “scia in sanatoria” salta fuori, così identificata e nominata, dal D.

² Sul significato di doppia conformità, e per la rilevanza in essa tanto del profilo urbanistico quanto del profilo edilizio (con gli effetti limitativi conseguenti della possibilità di sanare), si veda in particolare la sentenza n. 101/2013 della Corte Costituzionale, scritta da un tale che si chiama Sergio Mattarella.



Dott. Mauro Cavicchini

Consulente di urbanistica e di edilizia
Via San Vitale n. 43
27010 – Siziano (Pavia)

Tel. 338 - 3010336

e-mail: m.cavicchini@alice.it

Lgs. n. 222/2016, più in particolare dalla Tabella A ad esso allegata, dove appare nella Sezione II - Edilizia, al n. 41. E poi, a seguire, è confermata come “scia in sanatoria” nella modulistica edilizia che anche in Lombardia è stata definita a livello regionale. Peccato però che tabella e modulistica non trovino fondamento nell’art. 37 comma 4 (e siano ora censurate esplicitamente dal Consiglio di Stato). Verrebbe proprio da concludere, citando Brecht, che sono tempi davvero bui quelli in cui tabelle e moduli si sostituiscono alla legge e la comandano (o almeno pretenderebbero di farlo) ...

Come si diceva più sopra, il Consiglio di Stato la fa molto lunga e complicata, ma ci sarebbe un modo più semplice per recepirne l’orientamento e per applicare l’art. 37 comma 4 come è effettivamente formulato. Basterebbe infatti dire, togliendo di mezzo la scia in sanatoria in qualsiasi forma o finalità, che, per sanare un intervento abusivo assoggettabile a scia, è necessario presentare una domanda (come dice l’art. 37 comma 4) di sanatoria, e che su tale domanda l’amministrazione si deve esprimere con un provvedimento esplicito di sanatoria. Si può andare ancora più in là, a dire il vero, e fare anche meglio: poiché il solo titolo edilizio che, nel Testo unico, ha la forma di provvedimento è il permesso di costruire, basterebbe dire che per sanare un intervento abusivo assoggettabile a scia è necessario presentare una domanda di permesso di costruire da qualificare ai sensi dell’art. 37 comma 4, e che su tale domanda l’amministrazione si deve esprimere con un permesso di costruire in sanatoria sempre ai sensi dell’art. 37 comma 4 (o con un diniego, ovviamente).

A meno che, inspiegabilmente, siano le parole “permesso di costruire” a fare paura, in un tempo in cui la “semplificazione” è diventata un vero e proprio feticcio. E non importa che la “semplificazione” assomigli sempre di più all’operazione di nascondere la polvere sotto il tappeto e che in suo nome si eviti tutte le volte di affrontare i problemi strutturali del funzionamento degli uffici comunali. Quel che è certo è che non è qualche permesso di costruire in meno da trattare che può risolverli.