

**“Sanatoria sismica” alla luce della recente sentenza del Consiglio di Stato, sez. II, 22 aprile 2024, n. 3645: brevi note.**

Di particolare interesse è la questione della sanabilità dal punto di vista sismico degli interventi eseguiti senza titolo edilizio o in difformità dallo stesso.

Il tema riguarda la disciplina dettata dagli articoli 93 e ss. del D.p.r. 380/2001 ai sensi dei quali -in sintesi- i lavori da realizzare nelle zone sismiche debbono essere preceduti dal benestare “sismico”, ottenibile in taluni casi con la procedura della semplice denuncia preventiva oppure, in altre ipotesi, con il rilascio di un’ autorizzazione espressa.

La disciplina nazionale regola il rilascio preventivo di questo titolo abilitativo ma non contempla espressamente una procedura per il suo rilascio in “sanatoria”.

Di recente è emerso un certo orientamento interpretativo secondo il quale la sanatoria sismica non sarebbe contemplata nel nostro ordinamento; da ciò si deduce che, in caso di lavori che necessitano del previo benestare sismico, gli stessi, qualora eseguiti senza titolo edilizio, non potrebbero *tout court* essere sanati ai sensi dell’art. 36 del D.p.r. 380/2001. Ciò in quanto la sanatoria edilizia presuppone anche la conformità sismica (Cass. penale, sez. III, 14.12.2022 n. 2357; TAR Latina, sez. I, 13.10.2020 n. 376).

Sul punto pare più ragionevole e condivisibile la diversa interpretazione offerta sia dalla Corte Costituzionale che dal Consiglio di Stato.

Se è vero che la disciplina sismica non contempla un'apposita procedura per il rilascio dell'autorizzazione in sanatoria ciò non significa *ex se* che un titolo postumo non possa essere rilasciato.

A questo riguardo bisogna ricordare il principio generalmente riconosciuto relativo alla generale ammissibilità delle autorizzazioni postume nel nostro Ordinamento. Un tale principio trova fondamento nella c.d. “teoria dei poteri impliciti”, secondo cui la stessa Amministrazione titolare del potere di legittimare *ex ante* un'attività non può non essere titolare anche del potere implicito di verificarne *ex post* i medesimi presupposti di legittimazione (come affermato anche dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 3645/2024).

Tale principio, ad esempio, è stato costantemente affermato in materia di autorizzazioni paesistiche per cui si è detto che “è *del tutto pacifico, in dottrina e in giurisprudenza l'ammissibilità delle autorizzazioni postume, così dette “ora per allora”, in tutti i settori dell'ordinamento amministrativo, anche in mancanza di espressa previsione di legge”* (cfr. parere Mi.BACT 13373/2016). Tanto è vero che per escludere tale possibilità è stato necessario introdurre uno specifico divieto delle autorizzazioni paesistiche postume (art. 146, comma 4 del D.Lgs. 42/2004).

Anche di recente analogo concetto è stato ribadito dal Giudice Amministrativo proprio con riferimento a un caso di diniego di sanatoria sismica: *“le autorizzazioni postume sono un istituto di carattere generale, in quanto da un lato l’art. 36 del d.p.r. n. 380/2001, nell’introdurre limiti al rilascio del titolo in sanatoria, presuppone l’astratta possibilità generale della sanatoria in materia edilizia (la suddetta norma si pone come disposizione limitatrice di un istituto che, altrimenti, avrebbe più ampia portata), dall’altro il divieto di ottenere l’autorizzazione sismica postuma precluderebbe il positivo esito di moltissime istanze di accertamento di conformità ex art. 36 del d.p.r. n. 380/2001, vanificando la norma”* (TAR Piemonte, sez. II, 12 febbraio 2024, n. 136).

La questione è stata affrontata in maniera specifica anche dalla Corte Costituzionale che nella sentenza n. 101/2013 ha esplicitamente affermato che la verifica della doppia conformità *ex art. 36 D.p.r. 380/2001* va effettuata anche in relazione alle norme sismiche (*“non pare possa dubitarsi che la verifica della doppia conformità, alla quale l’art. 36 del testo unico subordina il rilascio dell’accertamento di conformità in sanatoria, debba riferirsi anche al rispetto delle norme sismiche, da comprendersi nelle norme per l’edilizia, sia al momento della realizzazione dell’intervento che al momento di presentazione della domanda di sanatoria”*); interpretazione confermata dalla Consulta nella sentenza n. 2/2021).

Da tali pronunce pare evidente l’opinione della Consulta sull’ammissibilità della sanatoria sismica laddove dice espressamente che la verifica della “doppia conformità” va riferita anche al rispetto delle norme sismiche. Il che, in altri termini, significa che per il rilascio della

sanatoria edilizia l'Amministrazione deve verificare che l'immobile da sanare sia conforme sia alla disciplina sismica vigente al momento della sua realizzazione, sia a quella vigente al momento del rilascio del titolo in sanatoria. Non v'è dubbio che una tale verifica altro non è che la "sanatoria sismica".

D'altro canto va detto che con riferimento all'autorizzazione sismica in sanatoria già in passato la giurisprudenza amministrativa si era espressa positivamente affermando che *"l'autorizzazione sismica in sanatoria opera come l'accertamento di conformità di cui all'art. 36 del Testo Unico Edilizia"* (cfr. TAR Campania, sez. II, 21 ottobre 2020, n. 4647). Affermazione questa coerente con l'indirizzo espresso dal Consiglio di Stato secondo cui *"l'autorizzazione sismica è, dunque, un presupposto indispensabile per ottenere il rilascio del titolo edilizio (anche quello in sanatoria) la cui acquisizione costituisce un preciso onere della parte che intenda (o abbia già realizzato) dei lavori suscettibili di avere un impatto sulla statica del fabbricato"* (cfr. Cons. Stato, sez. III, 31 maggio 2021, n. 4142; Cons. Stato, sez. IV, 15 aprile 2021, n. 3096; Cons. Stato, sez. VI, 19 maggio 2022, n. 3963).

Per concludere, a conferma di quanto sopra esposto si possono riportare le approfondite considerazioni della recentissima sentenza del Consiglio di Stato (sez. II, 22 aprile 2024, n. 3645) che espressamente ammette la sanatoria sismica rilevando che *"la carenza del titolo sismico preventivo non si risolve necessariamente in un rigetto [della sanatoria edilizia], ove la parte dimostri di poterlo conseguire e di averlo in concreto richiesto, seppure in maniera postuma"*.

Ricordando che chiare indicazioni nel senso dell'ammissibilità della sanatoria sismica provengono proprio dalla sentenza della Consulta n. 2 del 2021, il Consiglio di Stato afferma altresì che *“la regolarizzazione postuma, dunque -recte, il controllo postumo della regolarità sismica/strutturale, ove richiesto dalla parte, attivando il relativo procedimento- risponde essa pure a principi di buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost., nonché di economicità ed efficacia presidiati dall'art. 1 della l. n. 241/1990. Esso peraltro, in quanto si risolve in un controllo di conformità sostanziale anche alla luce delle sopravvenienze normative alla realizzazione dell'abuso, pare rispondere maggiormente alle esigenze di tutela dell'incolumità pubblica, che presuppongono intrinsecamente celerità di risposta, rispetto ad una valutazione delle stesse differita all'esito, non sempre egualmente veloce, del procedimento penale”*.

Dal punto di vista procedurale l'*iter* da seguire dovrebbe essere il medesimo previsto per il rilascio del titolo preventivo ovvero l'autorizzazione ordinaria, ove prevista, oppure il deposito della denuncia preventiva nei casi che rientrano nella disciplina semplificata dell'art. 94bis del D.p.r. 380/2001.

A questo riguardo si segnala che lo stesso Consiglio di Stato nella sentenza sopra richiamata ha precisato che dal punto di vista procedurale, pur nel silenzio della legge, deve ritenersi utilizzabile la stessa procedura prevista per il rilascio dell'autorizzazione sismica “ordinaria. Il Giudice amministrativo ha avuto anche cura di sottolineare che *“la lettura sostanzialistica delle norme tecniche sottesa al principio di doppia conformità sismica, fa propendere per l'applicabilità (anche) delle*

disposizioni procedurali sopravvenute che hanno modificato/semplificato il procedimento".