# L’oblazione ex art. 36, comma 2, d.P.R. n. 380/2001 nei casi di gratuità: quale importo deve essere corrisposto ai sensi dell’articolo 16?

## 1. Il problema interpretativo

L’articolo 36, comma 2, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 stabilisce che il rilascio del permesso di costruire in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia e aggiunge: «ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall’articolo 16».

Il rinvio all’articolo 16 può generare un equivoco: la disposizione non individua una somma fissa e non rinvia a una percentuale predeterminata. L’articolo 16 descrive, infatti, il criterio ordinario di determinazione del contributo di costruzione. L’importo deve quindi essere ricostruito applicando, alla fattispecie concreta, le tabelle parametriche comunali e regionali, le aliquote e i criteri di calcolo vigenti secondo la disciplina applicabile al titolo in sanatoria.

La risposta sintetica è la seguente: nei casi in cui l’intervento sarebbe gratuito per espressa previsione di legge, l’oblazione non è pari a zero, ma corrisponde al contributo che sarebbe stato determinato secondo i criteri ordinari dell’articolo 16, senza il raddoppio previsto per gli interventi ordinariamente onerosi.

## 2. Che cosa comprende la “misura prevista dall’articolo 16”

Il comma 1 dell’articolo 16 prevede che il rilascio del permesso di costruire comporti, salvo le ipotesi disciplinate dall’articolo 17, il pagamento di un contributo commisurato a due componenti:

- l’incidenza degli oneri di urbanizzazione;
- il costo di costruzione.

La disposizione non configura, pertanto, un’unica voce indistinta. La quantificazione deve essere scomposta nelle due componenti e verificata alla luce della disciplina concretamente applicabile all’intervento.

Gli oneri di urbanizzazione sono determinati sulla base delle tabelle parametriche regionali e delle deliberazioni comunali adottate in conformità ai criteri dell’articolo 16, comma 4. Il costo di costruzione è invece determinato secondo i criteri dell’articolo 16, commi 9 e 10: per le nuove costruzioni la quota è riferita al costo determinato dalla Regione e, per gli interventi su edifici esistenti, il costo è commisurato al costo degli interventi individuati dal Comune sulla base dei progetti presentati.

## 3. Differenza tra esenzione ed esclusione

L’articolo 17, comma 3, del d.P.R. n. 380/2001 elenca varie ipotesi nelle quali il contributo di costruzione non è dovuto, tra cui gli interventi in zona agricola funzionali alla conduzione

del fondo e alle esigenze dell'imprenditore agricolo a titolo principale, gli interventi di ristrutturazione e ampliamento entro il limite previsto per gli edifici unifamiliari, le opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti, le opere di urbanizzazione eseguite anche da privati in attuazione di strumenti urbanistici e gli interventi conseguenti a pubbliche calamità.

La giurisprudenza ha precisato che il richiamo dell'articolo 36, comma 2, alla "gratuità a norma di legge" opera quando una norma speciale rende gratuito un intervento che, secondo la disciplina ordinaria, sarebbe astrattamente soggetto al contributo di costruzione. Il riferimento non va confuso con i casi nei quali l'intervento, per la sua stessa natura e secondo le regole generali, non determina alcun obbligo di pagamento.

Questa distinzione è stata formulata dal TAR Lombardia, Milano, sentenza n. 2431 del 2015, che ha distinto le ipotesi di esenzione da quelle di esclusione dall'obbligo contributivo.

Riportiamo un passo significativo di questa sentenza:

" *21. Stabilisce l'art. 36, secondo comma, del d.P.R. n. 380 del 2001 che <<Il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 16>>.*

*22. Come si vede, la norma commisura l'ammontare dell'oblazione al doppio del contributo di costruzione calcolato per il caso di rilascio di permesso di costruire ordinario.*

*23. Nel caso poi quest'ultimo sia per legge gratuito, l'ammontare dell'oblazione sarà pari al contributo di costruzione ordinario, calcolato, senza raddoppio, come se l'intervento fosse oneroso.*

*24. Ritiene il Collegio che, siccome la disposizione si riferisce ai casi di "gratuità a norma di legge", essa sia applicabile ai casi in cui l'attività edilizia debba considerarsi onerosa in base alle norme generali ma, grazie all'applicazione di una disposizione speciale, sia da considerare invece esente dall'obbligo di versamento del contributo di costruzione.*

*25. Si tratta, in sostanza, di quel fenomeno che, in campo tributario, viene denominato "esenzione", il quale si configura quando una fattispecie, che, in astratto, rientra nel regime di applicazione del tributo, in applicazione di una norma speciale, è invece esente da imposizione; fenomeno che si distingue nettamente da quello della "esclusione", che si configura quando una fattispecie concreta sia del tutto estranea al tributo in quanto non corrispondente a quella astratta prevista dalla norma impositiva.*

*26. I casi di esenzione dal versamento del contributo di costruzione sono indicati nell'art. 17, terzo comma, del d.P.R. n. 380 del 2001 il quale individua, ad esempio, gli interventi da realizzare in zone agricole, quelli riguardanti impianti ed attrezzature di interesse generale, quelli riguardanti impianti relativi alle fonti rinnovabili di energia ecc.*

*27. In questi casi quindi, ove l'opera sia abusiva, essa potrà essere sanata versando, in applicazione del secondo comma dell'art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001, una somma pari al contributo di costruzione calcolato applicando le norme generali, come se la stessa opera non fosse esente.*

*28. Al contrario, se per un determinato intervento, il contributo di costruzione deve essere commisurato esclusivamente al costo di costruzione, l'amministrazione non potrà calcolare l'oblazione considerando anche gli oneri di urbanizzazione atteso che, per tale intervento, sono le stesse norme di carattere generale ad escludere che gli oneri di urbanizzazione debbano essere per esso versati.*

*29. In questo quadro risulta evidente l'illegittimità del provvedimento impugnato. Con esso infatti l'Amministrazione ha inteso commisurare l'oblazione considerando anche gli oneri di urbanizzazione, nonostante, per le norme generali, all'intervento che ne costituisce oggetto, siccome relativo ad opere che non concorrono alla determinazione della volumetria, non sia correlato l'obbligo della loro corresponsione. Applicando correttamente la norma, l'Amministrazione avrebbe dovuto invece calcolare l'oblazione solo raddoppiando il costo di costruzione, senza far riferimento agli oneri di urbanizzazione*".

**Quindi, seguendo le indicazioni di questa sentenza, l'articolo 17 prevederebbe casi di esclusione e non di esenzione. In questi casi quindi, ove l'opera sia abusiva, essa potrà essere sanata versando, in applicazione del secondo comma dell'art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001, una somma pari al contributo di costruzione calcolato applicando le norme generali, come se la stessa opera non fosse esente.**

**La sentenza non porta esempi di casi di esenzione e non spiega neanche come per essi si calcoli la sanzione del secondo comma dell'articolo 36 del DPR 380 del 2001: quindi questa questione resta aperta.**

## 4. La differenza tra l'intervento ordinariamente oneroso e l'intervento gratuito

Il comma 2 dell'articolo 36 prevede due regimi:

- per l'intervento ordinariamente soggetto al contributo di costruzione, l'oblazione è parametrata al contributo in misura doppia;
- per l'intervento gratuito a norma di legge, l'oblazione è pari alla misura prevista dall'articolo 16, senza raddoppio.

Il secondo regime non trasforma l'oblazione in un contributo ordinario dovuto per il rilascio di un titolo edilizio ordinario. L'oblazione è un onere pecuniario collegato al rilascio della sanatoria e conserva una funzione propria. Il Consiglio di Stato ha sottolineato che l'obbligazione di pagamento dell'oblazione è accessoria e conseguenziale rispetto al titolo in sanatoria e che la sua debenza non è subordinata al semplice aumento del carico urbanistico.

## 5. La questione se la sanzione vada calcolata solo in relazione al costo di costruzione o anche agli oneri di urbanizzazione

La giurisprudenza più recente di merito ha affrontato il problema dell'espressione "*contributo di costruzione in misura doppia*" riferita alle ipotesi non gratuite.

Il TAR Sicilia, Palermo, sentenza n. 10 del 2026, ha ritenuto che il raddoppio previsto dal secondo comma dell'articolo 36 riguardi solo il costo di costruzione e non anche gli oneri di urbanizzazione, i quali restano dovuti nella misura ordinaria. La pronuncia valorizza la diversa funzione delle due componenti: gli oneri di urbanizzazione sono collegati al carico urbanistico (che quello è e non avrebbe senso raddoppiarlo), mentre il costo di costruzione esprime la partecipazione comunale all'incremento di valore dell'immobile (e questo potrebbe essere raddoppiato, a titolo di sanzione).

Riportiamo la parte della sentenza che tratta di questo tema:

"*Ai sensi dell'art. 16 d.P.R. n. 380/2001 (recante il T.U. Edilizia) recepito in ambito regionale dall'art. 7, legge reg. n. 16/2016, il rilascio del Permesso di costruire è subordinato al pagamento di un contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione, nonché del cd. costo di costruzione.*

*Come ancora di recente ribadito dal Consiglio di Stato, entrambi i contributi trovano il loro fondamento nella necessità di un titolo abilitativo edilizio, al cui rilascio essi sono legati e, dal punto di vista sostanziale, essi derivano dalla necessità di gestire il carico urbanistico causato dagli interventi edilizi sul territorio.*

*La differenza tra i medesimi è data dal fatto che, mentre gli oneri di urbanizzazione compensano la collettività per il carico urbanistico aggiuntivo causato dall'attività edificatoria, il costo di costruzione rappresenta una compartecipazione comunale all'incremento di valore della proprietà immobiliare del costruttore.*

*Inoltre gli oneri sono dovuti in base al carico urbanistico derivante dall'attività edilizia, che include la necessità di nuove opere di urbanizzazione e l'uso più intenso di quelle esistenti, dovendosi ritenere sufficiente, per dar luogo ad un maggiore carico urbanistico, che l'intervento edilizio modifichi la realtà strutturale e urbanistica preesistente (cfr. Cons. St., Sez. IV, sent. 14.03.2025, n. 2126).*

*Fattispecie diversa è quella oggetto del decidere, relativa al rilascio di un Permesso di costruire in sanatoria ai sensi dell'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001, recepito in Sicilia dall'art. 14 della legge reg. n.16/2016, ai sensi del quale il rilascio del titolo edilizio è subordinato al pagamento del "contributo di costruzione" in misura doppia.*

*Come già chiarito da questo Tribunale, con considerazioni che l'odierno Collegio condivide e fa proprie, nel caso di accertamento di conformità ex art. 36 T.U. Edilizia, è solo il contributo per il costo di costruzione ad essere dovuto in misura doppia. Invero, l'espressione "contributo di*

*costruzione" deve essere intesa nel senso di "contributo per il costo di costruzione", riferita, cioè, al solo costo di costruzione.*

*Tale interpretazione è la sola conforme alla diversa ratio sottesa alla disciplina dei titoli edilizi nelle due fattispecie del rilascio secondo l'iter ordinario ovvero in sanatoria, dal momento che il contributo relativo alle opere di urbanizzazione non può che restare identico, sebbene l'edificazione sia originariamente avvenuta senza titolo, in quanto le opere di urbanizzazione restano comunque immutate e il relativo contributo si commisura in relazione all'incidenza delle stesse.*

*Viceversa, il contributo per il costo di costruzione, in ragione della sua natura tributaria, può essere, maggiorato a titolo di sanzione (prescindendosi dall'effettiva capacità contributiva, come avviene in tutte le ipotesi in cui un'obbligazione tributaria sia assolta in ritardo) per l'intervenuta edificazione in difetto del prescritto titolo, sebbene le opere possano essere successivamente assentite in quanto conformi alla disciplina urbanistico/edilizia vigente al momento dell'edificazione e della richiesta di sanatoria (cfr. T.A.R.S. Catania, Sez. III, sent. 16.09.2021, n. 2766)"*.

Nel caso di gratuità, il richiamo all'articolo 16 significa, invece, che bisogna calcolare sia gli oneri di urbanizzazione, sia il costo di costruzione una sola volta? Sembrerebbe di sì.

## 6. La base materiale del calcolo: solo la parte abusiva o l'intero intervento?

La misura determinata ai sensi dell'articolo 16 deve essere riferita all'intervento oggetto della sanatoria, non automaticamente all'intero edificio o all'intera volumetria preesistente.

Quando l'intervento è stato realizzato in parziale difformità dal titolo, il secondo periodo dell'articolo 36, comma 2, stabilisce che l'oblazione è calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal permesso. La giurisprudenza applica questa regola anche per impedire che il Comune ricalcoli l'intero contributo su opere già assentite e già considerate ai fini del precedente titolo.

Il TAR Lazio, Roma, sentenza n. 2630 del 2025 ha ritenuto illegittimo il calcolo dell'oblazione sull'intera volumetria quando la difformità riguardava soltanto una parte dell'edificio. Analogamente, il TAR Campania, Napoli, sentenza n. 1679 del 2024 ha affermato che, in presenza di parziale difformità rispetto a un precedente titolo, il calcolo deve riguardare le sole opere aggiuntive o difformi, applicando le tariffe vigenti al momento della sanatoria alla parte non precedentemente assentita.

Il criterio può quindi essere riassunto in questo modo:

**base di calcolo = parte dell'intervento effettivamente realizzata in difformità e oggetto di sanatoria**, salvo che la qualificazione giuridica dell'abuso renda l'intera opera oggetto della sanatoria.

Il TAR Lombardia, Milano, sentenza n. 1054 del 2024 ha, infatti, ritenuto che, quando l'intera opera è qualificabile come variazione essenziale, la quota riferita al costo di

costruzione possa essere calcolata sull'intera volumetria realizzata. La delimitazione della base materiale dipende quindi dalla qualificazione dell'intervento e dal contenuto della domanda di sanatoria.

## 7. Quale disciplina temporale applicare

La quantificazione non si esaurisce nell'individuazione delle voci astrattamente dovute. Occorre anche stabilire quali tariffe, tabelle e parametri utilizzare.

La giurisprudenza richiamata ha applicato il principio secondo cui la domanda di sanatoria deve essere valutata alla luce della disciplina vigente al momento della presentazione dell'istanza o dell'adozione del provvedimento, secondo la specifica disciplina statale e regionale applicabile. Il TAR Lombardia, Milano, sentenza n. 1054 del 2024 ha ritenuto applicabile la disciplina vigente al momento della domanda di sanatoria, e non quella vigente al momento del titolo edilizio originario.

Ne consegue che, per determinare concretamente la misura dell'oblazione ex articolo 36, comma 2, occorre verificare almeno:

- la data di presentazione dell'istanza di sanatoria;
- le tabelle regionali e comunali applicabili;
- la destinazione d'uso dell'intervento;
- la categoria edilizia e la natura delle opere;
- la superficie, la volumetria o il costo delle opere effettivamente oggetto di sanatoria;
- l'eventuale esenzione totale o parziale prevista dalla legge;
- l'eventuale contributo già corrisposto per il titolo originario, quando la fattispecie riguardi una difformità parziale.

18 novembre 2026, per [www.italiaius.it](http://www.italiaius.it)