

Modifiche al primo piano e sottotetto abitabile: per la sanatoria serve la doppia conformità

In sede di accertamento di conformità, è interamente a carico del privato richiedente, l'onere di dimostrare la cosiddetta doppia conformità necessaria per l'ottenimento della sanatoria edilizia ordinaria ai sensi dell'articolo 36 del Testo Unico Edilizia

di [Matteo Peppucci](#) – 20.05.2026

L'articolo analizza i presupposti per la sanatoria edilizia ordinaria in caso di modifiche al primo piano e di sottotetti resi abitabili senza valido titolo edilizio. Alla luce di una recente sentenza del Consiglio di Stato, viene chiarito che per gli abusi realizzati in assenza di permesso di costruire resta applicabile esclusivamente l'accertamento di conformità ex art. 36 dpr 380/2001, fondato sulla doppia conformità "classica". È escluso il ricorso alla sanatoria semplificata del DL Salva Casa, mentre l'onere probatorio della conformità urbanistica ed edilizia, sia ex ante sia ex post, grava integralmente sul privato. In mancanza della conformità originaria, la sanatoria non è ottenibile.

Il caso: ristrutturazione con soprazzo dell'ultimo piano

Per gli interventi edilizi su un edificio costituito da due piani fuori terra e piano sottotetto, interessato da opere di ristrutturazione e dal soprazzo dell'ultimo piano, in difformità dal permesso di costruire, può bastare la [doppia conformità semplificata ex DL Salva Casa](#) (asincrona) oppure è necessaria la [doppia conformità classica](#) ex [art.36 dpr 380/2001](#)?

Nei meandri della sentenza 840/2026 del Consiglio di Stato scopriamo non solo che, per interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, l'unica speranza è l'accertamento di conformità classico, ma anche che opere che hanno una consistenza eccedente il limite del 2%, con cambio di destinazione d'uso del sottotetto divenuto abitabile, necessitano di titolo abilitativo, in assenza del quale anche la regolarizzazione postuma è improbabile.

Il ricorrente è proprietario di un edificio costituito da due piani fuori terra e piano sottotetto. Successivamente veniva interessato da opere di ristrutturazione e dal soprazzo dell'ultimo piano, in forza di due distinte concessioni edilizie.

Egli presentava poi in data 3 marzo 2022 una **nuova domanda di permesso di costruire in sanatoria** ai sensi dell'art. 36 TUE, e contestuale **dichiarazione** ai sensi dell'[art. 34-bis](#) del medesimo TUE, per **lievi difformità** riguardanti il proprio immobile.

Il comune ha rigettato l'istanza, adottando ordinanza di demolizione, confermata poi dal TAR Lombardia. Si arriva così a Palazzo Spada.

Doppia conformità asincrona: le possibilità del Salva Casa

Vale la pena ricordare che in caso di **parziali difformità dal titolo abilitativo (permesso o SCIA), assenza di SCIA e variazioni essenziali**, infatti, il Testo Unico Edilizia modificato dal Salva Casa consente di regolarizzare l'abuso in caso di **opera conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda e ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione**.

Quindi, per le **parziali difformità**, le opere realizzate in assenza di SCIA semplice e le **variazioni essenziali** scatta la **sanatoria semplificata**: basta cioè la **conformità urbanistica oggi** e la **conformità edilizia 'prima'** (cioè all'epoca della realizzazione dell'intervento).

In definitiva, si può ottenere il permesso di costruire in sanatoria e presentare la SCIA se l'intervento è conforme:

- alla **disciplina urbanistica al momento della presentazione della domanda**;
- alla **disciplina edilizia al momento di realizzazione dell'intervento**.

Qui serve la doppia conformità classica (sincrona)

Non è, evidentemente, il nostro caso, visto che qui siamo in presenza di interventi edilizi effettuati senza permesso di costruire.

Sappiamo, quindi, che se ci troviamo di fronte a un abuso 'pieno', cioè in assenza del permesso di costruire o in totale difformità da esso, allora il riferimento resta [l'art.36 del dpr 380/2001](#), che tratta dell'accertamento di conformità con doppia conformità classica o 'sincrona'.

In pratica, è richiesta la **conformità sia urbanistica che edilizia 'prima' e 'dopo'**.

Chi dimostra la doppia conformità?

In relazione al peculiare profilo della prova della sussistenza dei requisiti previsti ai fini della sanatoria edilizia (art. 36 TUE), il Consiglio di Stato ha chiarito che: *“Il procedimento per la verifica di conformità ex articolo 36 d.P.R. n. 380/2001 sfocia in un provvedimento di carattere assolutamente vincolato, il quale non necessita di altra motivazione oltre a quella relativa alla corrispondenza (o meno) dell'opera abusiva alle prescrizioni urbanistico-edilizie (e a quelle recate da normative speciali in ambito sanitario e/o paesaggistico) sia all'epoca di realizzazione dell'abuso sia a quella di presentazione dell'istanza ex articolo 36 d.P.R. n. 380/2001. Ciò determina che **in sede di accertamento di conformità è interamente a carico della parte l'onere di dimostrare la c.d. doppia conformità necessaria per l'ottenimento della sanatoria edilizia ordinaria ai sensi dell' articolo 36 d.P.R. n. 380/2001 (già, articolo 13 l. n. 47/1985), attesa la finalità dell'istituto, secondo il quale il rilascio del permesso in sanatoria presuppone indefettibilmente la c.d. doppia conformità, vale a dire la non contrarietà del manufatto abusivo alla disciplina urbanistica vigente sia al momento della sua realizzazione sia al momento della presentazione dell'istanza di sanatoria”** (C.d.S., VI, 14.3.2023, n. 2660).*

Se manca la conformità ex ante, niente sanatoria

Tanto premesso, e venendo alla fattispecie in esame, si legge nel preavviso di diniego (il cui contenuto è stato posto a fondamento del provvedimento di rigetto dell'istanza proposta dall'appellante ex art. 36 TUE) che: *“non è stata dimostrata la conformità dell'intervento all'epoca della realizzazione delle opere”*.

Tale argomentazione è contestata dall'appellante, il quale osserva che, al punto a) della domanda di sanatoria, il tecnico incaricato ha dichiarato che: *“l'intervento realizzato, ai sensi dell'articolo 36, comma 1 del Decreto del Presidente della Repubblica 06/06/2001, n. 380, è conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della presentazione della richiesta, sia al momento della realizzazione”*.

Opere di consistenza eccedente il 2%: senza permesso sono abusive!

Palazzo Spada chiude sottolineando che le opere realizzate dall'appellante hanno una **consistenza eccedente il limite del 2%**, avendo prodotto al primo piano un **aumento volumetrico e una diminuzione delle distanze dalla strada pubblica**, oltre alla sua diversa distribuzione interna e alla modifica della scala esterna; **nel sottotetto, una modifica della sagoma, con creazione di maggiore superficie lorda**, oltre alla realizzazione di impianti, con conseguente **modifica della destinazione d'uso (da non abitabile ad abitabile)**; al piano seminterrato, una diversa distribuzione degli spazi interni, con creazione di nuovo disimpegno.

L'appellante ha quindi **realizzato una non consentita trasformazione dell'originario organismo edilizio**, la qual cosa imponeva il **previo rilascio del titolo edilizio, nella specie insussistente**.

Ciò è sufficiente ad escludere la sussistenza dei lamentati vizi, non rilevando presunte inesattezze relative a singoli aspetti delle accertate opere abusive, tenuto conto altresì che, per pacifica giurisprudenza di questo Consiglio di Stato: *“Al fine di valutare l'incidenza sull'assetto del territorio di un intervento edilizio, consistente in una pluralità di opere, va compiuto un apprezzamento globale, atteso che la considerazione atomistica dei singoli interventi non consente di comprenderne in modo adeguato l'impatto effettivo complessivo. I molteplici interventi eseguiti non vanno considerati, dunque, in maniera frazionata”* (C.d.S., VI, 8.9.2021, n. 6235).

Niente doppia conformità, niente sanatoria.

FAQ TECNICHE: Doppia conformità classica (sincrona) | Ingenio

Quando è sufficiente la doppia conformità “semplificata” del Salva Casa?

La sanatoria semplificata si applica solo in caso di parziali difformità, opere in assenza di SCIA semplice o variazioni essenziali. È necessario che l'intervento sia conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della domanda e a quella edilizia vigente all'epoca della realizzazione.

Per gli interventi senza permesso di costruire è ammessa la sanatoria semplificata?

No. In presenza di interventi realizzati in totale assenza di permesso di costruire o in totale difformità dal titolo, l'unico strumento utilizzabile è l'accertamento di conformità ordinario ex art. 36 DPR 380/2001, con doppia conformità sincrona.

Cosa si intende per doppia conformità “classica”?

La doppia conformità classica richiede che l'opera abusiva risulti conforme sia alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione, sia a quella vigente al momento della presentazione dell'istanza di sanatoria.

Chi deve dimostrare la sussistenza della doppia conformità?

L'onere della prova grava interamente sul privato richiedente. L'amministrazione deve solo verificare la rispondenza dell'intervento alle norme urbanistiche ed edilizie, senza margini di discrezionalità nel provvedimento finale.

Le modifiche superiori al 2% e il cambio d'uso del sottotetto sono sanabili?

No, se realizzate senza titolo. Opere che superano la soglia del 2%, comportano aumento volumetrico, modifica della sagoma o cambio di destinazione d'uso (da non abitabile ad abitabile) richiedono permesso di costruire; in assenza, la sanatoria è esclusa.

Leggi anche

[Doppia conformità piena e attenuata: quando si può invocare la sanatoria del Salva Casa?](#)

[Sanatoria ordinaria: serve la doppia conformità anche rispetto ai piani attuativi](#)

[Sanatoria del sottotetto che diventa mansarda: quando serve la doppia conformità urbanistica](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*