

# Permesso di costruire in sanatoria condizionato: la Cassazione ne conferma l'illegittimità

*La Corte di Cassazione (sentenza n. 27674/2025) ribadisce che il titolo edilizio non può essere subordinato a prescrizioni future e, in area vincolata, è inefficace senza autorizzazione paesaggistica.*

di [Redazione tecnica](#) – 16.09.2025

Un permesso di costruire in sanatoria può essere subordinato all'acquisizione successiva di documenti o pareri mancanti? Quali effetti produce un titolo edilizio rilasciato senza la preventiva autorizzazione paesaggistica in area vincolata? E, soprattutto, come si coordina il principio della doppia conformità con le nuove aperture introdotte dall'art. 36-bis del Testo Unico Edilizia?

## **Permesso di costruire in sanatoria condizionato: la sentenza della Cassazione**

La gestione delle istanze di sanatoria edilizia ha sempre rappresentato un terreno delicato, soprattutto nei casi in cui le opere abusive ricadono in aree vincolate. La giurisprudenza penale e amministrativa si è più volte espressa contro la possibilità di "condoni mascherati", ribadendo che la regolarizzazione ex post può avvenire solo entro i limiti tassativi fissati dal legislatore.

Con la sentenza n. 27674 del 28 luglio 2025, la Corte di Cassazione penale è tornata sul tema, affrontando due questioni molto rilevanti: da un lato, l'improcedibilità delle domande di condono prive della documentazione obbligatoria; dall'altro, la radicale inefficacia di un permesso di costruire in sanatoria condizionato.

Il caso prende le mosse dall'esecuzione di opere edilizie in assenza di autorizzazione paesaggistica, in un'area sottoposta a vincolo. Il responsabile aveva tentato di regolarizzare l'intervento dapprima con un'istanza di condono edilizio ai sensi della legge n. 47/1985, rimasta priva della documentazione obbligatoria e quindi dichiarata improcedibile. Successivamente, nel 2010, aveva ottenuto dal Comune un permesso di costruire in sanatoria, ma questo era stato rilasciato con una serie di condizioni. La più significativa prevedeva che il completamento dei lavori fosse subordinato al rilascio del nulla osta paesaggistico da parte della Soprintendenza, nulla osta che non era mai stato acquisito. In sostanza, il Comune aveva concesso un titolo edilizio inefficace, rimandando la sua validità a un atto futuro.

Di fronte all'abuso accertato, l'autorità giudiziaria aveva disposto la demolizione. Nel giudizio di opposizione, il responsabile sosteneva che la concessione edilizia in sanatoria, pur condizionata, fosse idonea a estinguere il reato edilizio. La Cassazione ha invece confermato l'illegittimità del titolo, fissando principi di grande rilevanza.

## **I principi espressi dalla sentenza**

Il nuovo intervento della Cassazione sviluppa un ragionamento articolato. Innanzitutto, viene chiarito che la sanatoria non può mai essere condizionata. L'accertamento di conformità nasce per regolarizzare opere già realizzate e già conformi: è quindi contraddittorio pensare a un titolo che dimandi la conformità a un momento futuro. Subordinare il permesso alla realizzazione di ulteriori interventi correttivi significa snaturare l'istituto, trasformandolo in un titolo "a formazione progressiva", che la legge non contempla.

Il caso esaminato è emblematico: il Comune aveva rilasciato un permesso di costruire in sanatoria efficace solo in presenza del nulla osta paesaggistico. Una scelta che la Corte ha definito radicalmente illegittima. In area vincolata, infatti, l'autorizzazione paesaggistica postuma è ammessa solo per i cosiddetti "abusi minori" previsti dall'art. 167 del Codice dei beni culturali. In assenza del nulla osta, il permesso di costruire non produce alcun effetto, né urbanistico né edilizio.

La Cassazione sottolinea inoltre che l'assenza di autorizzazione paesaggistica non è un vizio formale sanabile, ma una carenza sostanziale che priva di validità il titolo edilizio. Il privato rimane così esposto a una duplice responsabilità penale: il reato edilizio previsto dall'art. 44 del Testo Unico Edilizia e il reato paesaggistico disciplinato dall'art. 181 del d.lgs. 42/2004. Infine, la Corte evidenzia un paradosso: ammettere la validità di un titolo condizionato significherebbe sanare il profilo urbanistico lasciando irrisolto quello paesaggistico, con un risultato incoerente rispetto all'art. 9 della Costituzione e al principio di tutela unitaria del paesaggio.

## **Quadro normativo di riferimento**

La decisione si inserisce in un quadro normativo complesso, che conferma e rafforza i principi espressi. L'art. 36 del Testo Unico Edilizia disciplina l'accertamento di conformità e ammette la sanatoria solo in caso di doppia conformità, ossia quando l'opera è conforme sia al momento della realizzazione che a quello della domanda. È una regola rigida, che non lascia spazio a prescrizioni o condizioni: la conformità deve essere già pienamente raggiunta.

Lo stesso Testo Unico, con l'art. 44, prevede il reato edilizio per gli interventi eseguiti in assenza o totale difformità dal permesso di costruire, a conferma della centralità del titolo abilitativo. Parallelamente, il Codice dei beni culturali e del paesaggio rafforza l'impianto: l'art. 146 qualifica l'autorizzazione paesaggistica come atto autonomo e presupposto del titolo edilizio; l'art. 167 consente il rilascio postumo del nulla osta solo in ipotesi limitate di abusi minori; l'art. 181 introduce una fattispecie penale specifica per le opere realizzate senza nulla osta.

Accanto a queste regole si colloca una novità: il nuovo art. 36-bis del Testo Unico, che ha introdotto la possibilità di una sanatoria condizionata. Ma la portata della norma è limitata: riguarda soltanto gli abusi parziali disciplinati dall'art. 34, le difformità da SCIA ex art. 37 e le variazioni essenziali di cui all'art. 32. In queste ipotesi, lo sportello unico può subordinare il rilascio del titolo alla realizzazione di interventi correttivi, anche strutturali, necessari a garantire sicurezza e conformità tecnica.

La distinzione è quindi chiara: l'art. 36 resta legato alla logica della doppia conformità e non ammette condizioni; l'art. 36-bis apre invece alla sanatoria condizionata, ma solo per ipotesi di minore gravità e entro limiti rigorosi. È su questo versante che la sentenza si colloca, riaffermando che, per gli abusi gravi e soprattutto in presenza di vincoli paesaggistici, non esiste margine per soluzioni condizionate.

Il ragionamento della Corte porta a due conseguenze pratiche. In primo luogo, il permesso di costruire in sanatoria non può essere utilizzato come strumento "flessibile": la conformità deve essere piena e presente al momento della domanda, senza possibilità di rinvii o condizioni. In secondo luogo, il vincolo paesaggistico rappresenta un presidio insuperabile: senza nulla osta, il titolo edilizio è inefficace e non può costituire nemmeno la base per un procedimento di sanatoria urbanistica.

## **Conclusioni operative**

La pronuncia, pur prendendo le mosse da una vicenda concreta, non si limita a risolvere il singolo caso. La Cassazione ribadisce un principio di portata generale, destinato a incidere sull'intera prassi amministrativa: il permesso di costruire in sanatoria non può trasformarsi in uno strumento elastico, sospeso nell'attesa di condizioni future, e tanto meno può sostituirsi al nulla osta paesaggistico. È un chiarimento che orienta non solo i giudici, ma soprattutto gli uffici comunali chiamati a istruire le pratiche e i tecnici che assistono i privati nelle procedure di regolarizzazione.

La decisione della Cassazione chiude la vicenda con un esito netto: il ricorso è stato respinto e viene confermata la radicale illegittimità del permesso di costruire in sanatoria condizionato. Allo stesso modo, è stato ribadito che un titolo edilizio rilasciato senza la preventiva autorizzazione paesaggistica non produce alcun effetto, risultando quindi del tutto inefficace.

Questi principi hanno un impatto diretto sull'attività quotidiana. Per i tecnici, la sentenza conferma che la strada della sanatoria condizionata non è percorribile quando si tratta di abusi gravi o ricadenti in aree vincolate. Per i Comuni, emerge l'esigenza di prestare la massima attenzione nella gestione delle pratiche, evitando di rilasciare titoli inefficaci che finiscono solo per alimentare contenziosi. Per i privati, infine, la lezione è chiara: senza preventiva autorizzazione paesaggistica non esiste possibilità di "rimettere le cose a posto" a posteriori.

Solo in casi specifici, disciplinati dal nuovo art. 36-bis del Testo Unico, la legge consente il rilascio di una sanatoria condizionata. Si tratta però di ipotesi circoscritte agli abusi parziali e di minore gravità, molto lontane dal caso esaminato dalla Corte. La Cassazione conferma dunque un orientamento costante: quando l'abuso è grave e insiste su aree vincolate, la regola non ammette deroghe. La tutela del paesaggio resta prevalente e il titolo edilizio non può mai essere "aggiustato" con condizioni future.