

Sanatoria edilizia semplificata: come dimostrare la doppia conformità leggera

L'art. 36-bis del Testo Unico dell'Edilizia introdotto dal Salva Casa ha previsto una nuova sanatoria semplificata per gli abusi minori e le variazioni essenziali. Ecco come utilizzarla

di [Gianluca Oreto](#) – 08.10.2025

Sono tante e rilevanti le innovazioni al d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia) arrivate dal D.L. n. 69/2024 (Salva Casa) convertito in Legge n. 105/2024. Dalla dimostrazione dello stato legittimo – sul quale è in corso una [disputa](#) tra la giurisprudenza amministrativa e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) – passando per la nuova disciplina per i cambi d'uso, le tolleranze costruttive straordinarie, i casi particolari che non costituiscono più violazione edilizia (varianti ante '77 e agibilità sanante), fino ad arrivare alla nuova sanatoria semplificata (ormai ribattezzata “leggera” o “asimmetrica”).

In questo approfondimento proveremo ad analizzare nel dettaglio il nuovo art. 36-bis relativo all'accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali.

Sanatoria semplificata: per quali abusi si utilizza

Nella procedura da utilizzare per sanare gli interventi realizzati in assenza di titolo o totale difformità dal permesso di costruire o dalla SCIA alternativa, l'art. 36 del TUE prevede:

- la conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda (c.d. doppia conformità “pesante” o “simmetrica”);
- il silenzio-rigetto dopo 60 giorni dall'invio dell'istanza.

Sulla doppia conformità simmetrica, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che la stessa deve essere posseduta al momento della presentazione della domanda. Se l'intervento necessita di modifiche per rientrare nei parametri (edilizi o urbanistici) richiesti, significa che i presupposti per il rilascio del titolo in sanatoria non ci sono. Un principio che è stato recentemente confermato dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 24980 dell'8 luglio 2025, in cui è stato ribadito che non sono legittimi i provvedimenti di sanatoria ai sensi dell'art. 36 del TUE condizionati all'esecuzione di ulteriori lavori.

L'art. 36-bis del TUE, diversamente dalla procedura di cui all'art. 36, può essere utilizzato per sanare le parziali difformità e le variazioni essenziali. Le principali caratteristiche che rendono questa procedura differente sono le seguenti:

1. l'intervento deve risultare conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda, nonché ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione (c.d. doppia conformità “leggera” o “asimmetrica”);
2. lo sportello unico edilizia può subordinare (“condizionare”) la sanatoria alla preventiva attuazione, entro un termine stabilito, di interventi di cui al secondo periodo, anche strutturali, necessari per assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza e alla rimozione delle opere che non possono essere sanate;
3. è possibile sanare interventi su immobili ubicati nelle zone sismiche, utilizzando le stesse procedure previste per le tolleranze costruttive (art. 34-bis, comma 3-bis, TUE);
4. è possibile utilizzare questa sanatoria per gli interventi eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, anche se in questo caso è in corso un dibattito sulla possibilità per sanare le variazioni essenziali che, ai sensi dell'art. 32, comma 3, del TUE, se effettuate su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico, ambientale e idrogeologico, nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerate in totale difformità dal permesso (art. 31 del TUE e, quindi, sanabili mediante art. 36);
5. è previsto il silenzio-assenso dopo 45 giorni dall'invio dell'istanza.

Come dimostrare la doppia conformità asimmetrica

Uno degli aspetti più delicati di questa nuova forma di sanatoria è proprio la doppia conformità "asimmetrica", concetto che richiede di verificare due momenti distinti ma logicamente connessi. L'intervento deve risultare conforme:

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

Si tratta di un'impostazione che rompe la simmetria tradizionale della sanatoria ex art. 36, in quanto consente la regolarizzazione di opere non conformi al tempo della loro realizzazione ma oggi compatibili con l'assetto urbanistico attuale.

La difficoltà interpretativa nasce dalla distinzione – tutt'altro che pacifica – tra "urbanistica" ed "edilizia", due ambiti che la giurisprudenza e la dottrina hanno più volte tentato di delimitare.

La conformità urbanistica

La conformità urbanistica riguarda l'insieme delle regole che disciplinano l'uso del territorio, la localizzazione delle funzioni e la compatibilità dell'intervento con la pianificazione vigente.

Essa si fonda su un corpus normativo che trova il suo asse portante nella:

- Legge urbanistica n. 1150/1942 e successive modifiche;
- Legge n. 765/1967 (c.d. "Legge ponte"), che ha esteso l'obbligo di pianificazione e introdotto limiti più stringenti agli insediamenti edilizi;
- D.M. n. 1444/1968, che ha fissato i limiti inderogabili di densità edilizia, altezza, distanza tra fabbricati e dotazioni di spazi pubblici;
- negli strumenti urbanistici generali e attuativi (PRG, PSC, PUC, Piani di lottizzazione, ecc.), che stabiliscono destinazioni d'uso, indici edilizi e prescrizioni plano-volumetriche;
- nei vincoli ambientali, paesaggistici, idrogeologici e di tutela del patrimonio culturale imposti dal d.lgs. n. 42/2004, dal d.lgs. n. 152/2006 e dalle normative regionali di settore.

In sostanza, la verifica urbanistica accerta che l'intervento sia oggi coerente con la disciplina pianificatoria vigente, cioè con la destinazione d'uso ammessa, la volumetria consentita, le altezze e le distanze prescritte, nonché con eventuali vincoli sopravvenuti o ancora operanti.

La conformità edilizia

La conformità edilizia, invece, attiene al rispetto delle regole tecniche che disciplinano la costruzione degli edifici. Essa si valuta con riferimento al momento storico della realizzazione e riguarda:

- la normativa antisismica (oggi parte II del d.P.R. 380/2001);
- le disposizioni per l'abbattimento delle barriere architettoniche;
- le norme sul contenimento energetico e sull'efficienza degli impianti;
- i regolamenti edilizi comunali (art. 4 d.P.R. 380/2001);
- le norme igienico-sanitarie, di sicurezza e di salubrità (art. 24 del TUE);
- le prescrizioni su stabilità, accessibilità, infrastrutturazione digitale e corretta esecuzione degli impianti.

Come ha chiarito la Cassazione, sentenza n. 24980/2025, "la doppia conformità imposta dall'art. 36 del d.P.R. 380/2001 deve riguardare non solo la disciplina urbanistica ma anche quella edilizia, dovendosi intendere per disciplina edilizia l'insieme delle norme tecniche comprese nella parte seconda del T.U. Edilizia, nei regolamenti edilizi comunali e nelle altre normative di settore che incidono sull'attività costruttiva".

Il significato operativo dell'"asimmetria"

La verifica della doppia conformità asimmetrica introdotta dall'art. 36-bis richiede quindi una doppia indagine temporale:

- sul piano urbanistico, l'opera deve risultare conforme alla disciplina vigente oggi, comprensiva delle nuove previsioni di piano, delle norme di attuazione, dei vincoli ambientali e paesaggistici sopravvenuti e delle prescrizioni sulle destinazioni d'uso;

- sul piano edilizio, deve essere dimostrato che al momento della realizzazione l'intervento rispettava le principali norme tecniche di sicurezza e funzionalità, anche se privo di titolo o in parziale difformità, purché non siano stati violati principi inderogabili (antisismica, igiene, salubrità, stabilità, accessibilità, sicurezza degli impianti).

L'“asimmetria” temporale consente dunque di sanare interventi non ammissibili all'epoca della loro esecuzione ma oggi compatibili con l'ordinamento urbanistico, subordinando tuttavia la regolarizzazione all'adeguamento che il SUE può imporre come condizione per il rilascio del titolo.

Il ruolo della relazione tecnica asseverata

La relazione asseverata del tecnico ha un ruolo centrale: deve ricostruire con precisione la sequenza normativa e pianificatoria e documentare la compatibilità dell'intervento. In particolare deve:

- indicare la datazione dell'opera e la normativa edilizia vigente al tempo;
- documentare la destinazione urbanistica dell'area sia all'epoca della realizzazione che allo stato attuale;
- evidenziare le modifiche degli strumenti urbanistici o delle norme di settore che rendono oggi possibile la conformità;
- attestare il rispetto delle norme edilizie originarie o, in alternativa, proporre gli adeguamenti tecnici necessari;
- allegare ogni elemento utile (planimetrie, relazioni statiche, fotografie, certificazioni, dichiarazioni di conformità impiantistica).

Solo un'istruttoria così strutturata consente di dimostrare la sussistenza effettiva della doppia conformità asimmetrica e di fondare, su basi tecniche e giuridiche solide, la legittimità della sanatoria semplificata introdotta dal nuovo art. 36-bis.

Conclusioni operative

La doppia conformità asimmetrica segna un vero cambio di prospettiva nel sistema delle sanatorie edilizie.

Non si tratta di un semplice alleggerimento procedurale, ma di un diverso modo di intendere il rapporto tra tempo, regola e trasformazione del territorio.

Oggi non si chiede più che l'opera rispetti contemporaneamente – “ieri e oggi” – la stessa disciplina urbanistico-edilizia. Si chiede piuttosto che sia urbanisticamente compatibile con l'assetto attuale del territorio e tecnicamente conforme alle norme edilizie vigenti al momento della sua realizzazione.

Una logica che, pur introducendo una maggiore flessibilità, non riduce le garanzie, ma le riorienta: il fulcro non è più la forma, ma la sostanza della sicurezza, dell'igiene, della stabilità e della funzionalità dell'opera.

Sul piano pratico, la nuova impostazione comporta un approccio più selettivo e consapevole.

Il tecnico progettista non si limita a “ricostruire” la storia dell'intervento, ma deve dimostrare la compatibilità dell'abuso con il quadro urbanistico attuale e, al tempo stesso, la correttezza costruttiva rispetto alle regole tecniche originarie.

Un'operazione che richiede metodo, documentazione e capacità interpretativa: certificati di destinazione urbanistica, estratti storici di PRG, norme edilizie dell'epoca, relazioni statiche, planimetrie e fotografie diventano strumenti centrali di un'istruttoria che deve essere rigorosa ma orientata al risultato.

Per gli uffici comunali, l'art. 36-bis apre una nuova fase nella gestione degli abusi edilizi minori.

Non un condono mascherato, ma una procedura di regolarizzazione ragionata, che tiene conto dell'evoluzione urbanistica e delle esigenze di sicurezza del costruito.

Il SUE non si limita a verificare la documentazione, ma può – e deve – prescrivere interventi di adeguamento tecnico, condizionando la sanatoria al rispetto delle normative di settore.

In definitiva, la doppia conformità asimmetrica rappresenta un punto di equilibrio tra legalità e realtà: riconosce che il territorio cambia, che le norme si evolvono e che molte difformità perdono nel tempo la loro rilevanza sostanziale.

Ma al tempo stesso riafferma un principio chiaro: nessuna regolarizzazione può prescindere dalla sicurezza, dalla qualità e dalla funzionalità dell'edilizia esistente.

È in questa prospettiva che l'art. 36-bis va letto e applicato: come uno strumento di razionalizzazione e chiusura delle irregolarità, non di sanatoria indiscriminata. Un passo avanti verso una gestione più coerente, tecnica e realistica del patrimonio edilizio italiano.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*