

Permesso di costruire in sanatoria: chi è legittimato a presentare l'istanza

Il Consiglio di Stato (sentenza n. 862/2026) chiarisce quando il dissenso tra comproprietari non è sufficiente a bloccare l'accertamento di conformità e impone all'amministrazione di valutare nel merito la sanabilità dell'intervento

di [Redazione tecnica](#) – 04.02.2026

Quando si affronta una pratica di **permesso di costruire in sanatoria**, una delle prime questioni che emergono – spesso prima ancora di entrare nel tema della doppia conformità – riguarda la **legittimazione soggettiva**. Chi può presentare l'istanza? E soprattutto, fino a che punto un dissenso tra comproprietari può incidere sul procedimento amministrativo?

È un tema che chi lavora sull'edilizia privata conosce bene. In molte istruttorie, infatti, la sanatoria si ferma subito, sul piano preliminare, senza che l'amministrazione entri davvero nel merito della sanabilità dell'opera. Basta l'opposizione di uno dei comproprietari e il procedimento viene chiuso, spesso richiamando il principio per cui il Comune non può dirimere conflitti tra privati.

Ne è la prova la **sentenza n. 862 del 2 febbraio 2026**, con cui il **Consiglio di Stato** affronta proprio questo punto e lo fa con un'impostazione che merita attenzione, perché rimette al centro la sostanza dei titoli giuridici esistenti e ridimensiona un uso eccessivamente difensivo del concetto di legittimazione.

Legittimazione e comproprietà nel permesso di costruire in sanatoria

La vicenda nasce dal diniego di un'istanza di accertamento di conformità presentata per regolarizzare una **copertura a falde** esistente su un edificio in comproprietà. A seguito di un esposto di uno dei comproprietari, il Comune aveva ritenuto che il dissenso interno alla proprietà fosse sufficiente a impedire l'accoglimento della sanatoria, arrestando il procedimento già sul piano della legittimazione.

Il TAR aveva condiviso questa impostazione. Secondo il giudice di primo grado, in presenza di un contrasto tra comproprietari e in assenza di un **titolo di disponibilità "liquido"**, il Comune non avrebbe potuto fare altro che prendere atto della situazione e respingere l'istanza, senza entrare nel merito della sanabilità dell'intervento.

Per il TAR, per ottenere il titolo edilizio, anche in sanatoria, il richiedente avrebbe dovuto dimostrare la disponibilità dell'immobile. Inoltre, l'amministrazione non sarebbe tenuta a svolgere accertamenti complessi sul regime proprietario né a risolvere conflitti tra privati.

Da questa premessa, l'opposizione di un comproprietario viene qualificata come esercizio di un diritto reale e, se non superabile in modo immediato, diventa un ostacolo all'accoglimento dell'istanza. In questo quadro, il verbale di conciliazione richiamato dai ricorrenti viene ricondotto a un accordo obbligatorio tra le parti, rilevante solo sul piano civilistico (e, semmai, risarcitorio).

Il risultato è che la sanatoria si è fermata prima ancora di essere valutata nel merito. Ed è su questo punto che il Consiglio di Stato è intervenuto, ribaltando l'impostazione del TAR.

Consiglio di Stato: cosa cambia sulla legittimazione alla sanatoria

Il Consiglio di Stato ha ribaltato questa impostazione partendo da un dato che, nella lettura del TAR, era rimasto sullo sfondo ma che invece si rivela decisivo: la legittimazione a richiedere la sanatoria, in questo caso, esisteva già ed era stata accertata in sede giurisdizionale.

Il punto non è astratto, ma estremamente concreto. I comproprietari avevano sottoscritto un **verbale di conciliazione giudiziale**, con cui si erano impegnati a realizzare i lavori di riparazione del tetto nella configurazione esistente all'epoca, cioè a falde. Quel verbale non era una semplice intesa privata, ma un titolo giuridico pienamente efficace.

Il verbale di conciliazione come titolo sufficiente per la legittimazione

Su questo aspetto il Consiglio di Stato è stato molto chiaro. A differenza di quanto affermato dal TAR, il **verbale di conciliazione** non può essere considerato un atto privo di rilievo sul piano amministrativo. È un titolo idoneo a fondare la legittimazione edilizia perché è suscettibile di esecuzione forzata anche per obblighi di fare e di non fare.

In altre parole, chi ha sottoscritto una conciliazione non può poi, in sede amministrativa, rimetterne in discussione gli effetti come se nulla fosse. Il consenso alla realizzazione della copertura a falde non era né incerto né discutibile: era già stato formalizzato e cristallizzato.

Il quadro si rafforza ulteriormente se si considera che l'obbligo di realizzare la copertura a falde era stato anche accertato da una successiva sentenza civile, poi confermata in appello. Questo passaggio ha un peso specifico notevole, perché rende evidente come l'opposizione successiva di uno dei comproprietari fosse non solo tardiva, ma **giuridicamente inammissibile**.

Il ruolo del Comune: quando il conflitto è solo apparente

Il Consiglio di Stato ha, dunque, ribadito un principio spesso richiamato dalle amministrazioni: il Comune non deve sostituirsi al giudice civile nella risoluzione dei conflitti tra privati. Ma chiarisce anche un aspetto fondamentale, che nella prassi tende a sfuggire. Questo principio vale quando il conflitto esiste davvero. Non quando è solo apparente o, peggio, quando è già stato risolto in sede giurisdizionale.

Nel caso esaminato, il Comune non aveva alcuna controversia da dirimere. L'opposizione di uno dei comproprietari non poteva essere assunta come presupposto per il diniego, perché contrastava con titoli giuridici già formati. Arrestare il procedimento su questa base ha significato eludere l'istruttoria, non esercitare prudenza.

Dalla legittimazione al merito: l'accertamento di conformità non può fermarsi prima

Una volta chiarito che la legittimazione sussisteva, cade anche l'altro pilastro su cui si reggeva il diniego: l'idea che si trattasse di un atto vincolato.

Il Consiglio di Stato lo dice in modo netto. Accertata la legittimazione, l'amministrazione **era tenuta a esaminare nel merito la domanda di sanatoria**. Doveva valutare l'epoca di realizzazione della copertura, approfondire i dati fattuali, motivare in modo coerente l'eventuale non sanabilità.

Nulla di tutto questo è avvenuto. Il diniego si è fermato prima, generando un evidente **difetto di motivazione sostanziale**.

Anche sull'epoca dell'opera servono istruttoria e motivazione

Nella parte finale della decisione, il Consiglio di Stato richiama l'amministrazione a un ulteriore dovere: evitare scorciatoie istruttorie. L'attribuzione della copertura a un'epoca urbanisticamente rilevante si fondava su un esposto di parte e su valutazioni deduttive, a fronte di un edificio di antica realizzazione e privo di progetti originari.

In un contesto del genere, non è ammissibile arrivare a una conclusione negativa senza un serio approfondimento fattuale e senza una motivazione che renda comprensibile il percorso logico seguito.

Indicazioni operative per le sanatorie in comproprietà

La sentenza n. 862/2026 non afferma principi rivoluzionari, ma rimette ordine. Ricorda che la **legittimazione non è un feticcio formale**, che i titoli giuridici esistenti contano più delle opposizioni strumentali e che l'amministrazione non può usare il tema dei rapporti tra privati per evitare di entrare nel merito delle proprie valutazioni.

Soprattutto, chiarisce che la sanatoria non può essere respinta per inerzia istruttoria o per prudenza amministrativa mascherata da atto vincolato.

Il punto, allora, è semplice: il dissenso tra comproprietari non è un automatismo che chiude tutto. Prima si guardano i titoli, e si pesa il loro valore reale, soprattutto quando sono già passati da un giudice. Se la legittimazione c'è, l'amministrazione non può fermarsi alla soglia: deve entrare nel merito della sanatoria. Ed è lì che si gioca la parte più tecnica e più delicata.