

Sanatoria edilizia e aumenti di volume in area vincolata: cosa cambia davvero con l'art. 36-bis

Per molti anni la presenza di aumenti di volume o di superficie in area vincolata ha impedito perfino di avviare l'accertamento di compatibilità paesaggistica. Il nuovo art. 36-bis del Testo Unico Edilizia modifica però il funzionamento del procedimento e consente finalmente di valutare nel merito la compatibilità paesaggistica degli interventi.

di [Gianluca Oreto](#) – 16.03.2026

Quando un **abuso edilizio** comporta un **aumento di volume o di superficie** e l'immobile ricade in un'area **sottoposta a vincolo paesaggistico**, la domanda che si pone quasi sempre è la stessa: la **sanatoria** è davvero impossibile oppure esiste uno spazio, almeno teorico, per affrontare la regolarizzazione?

Per molti anni la risposta è stata sostanzialmente negativa.

Nella pratica professionale questo significava che, quando l'abuso riguardava immobili situati in area vincolata e comportava un aumento di volume o di superficie, la prospettiva di una sanatoria risultava quasi sempre preclusa fin dall'inizio. Non si trattava tanto di una scelta discrezionale dell'amministrazione, quanto piuttosto dell'effetto combinato di alcune **disposizioni normative** che, lette insieme, finivano per rendere il percorso estremamente difficile se non, nella pratica, del tutto **impraticabile**.

Con l'introduzione dell'**art. 36-bis del d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia)**, questo assetto ha però iniziato a cambiare. Non nel senso che qualsiasi abuso diventi **automaticamente sanabile**, ma nel senso che **il procedimento non si arresta più necessariamente all'inizio**, prima ancora che l'intervento possa essere effettivamente valutato nel merito.

Il sistema precedente: quando la sanatoria si bloccava all'inizio del procedimento

Prima della riforma operata dal **Salva Casa**, per la **sanatoria edilizia** il riferimento normativo era sostanzialmente uno solo: l'**art. 36 del d.P.R. n. 380/2001**, cioè il tradizionale accertamento di conformità fondato sulla cosiddetta **doppia conformità "pesante"**. Per ottenere la sanatoria l'intervento doveva risultare conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia sia al momento della sua realizzazione sia al momento della presentazione della domanda.

Quando però l'immobile ricadeva in **area sottoposta a vincolo paesaggistico**, questo requisito non era sufficiente. Alla **verifica urbanistico-edilizia** si aggiungeva infatti un ulteriore passaggio, rappresentato dall'**accertamento di compatibilità paesaggistica** previsto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Ed è proprio su questo passaggio che, in molti casi, il procedimento si arrestava.

L'**art. 167, comma 4, del D.Lgs. n. 42/2004** delimita, infatti, in modo molto preciso le ipotesi nelle quali l'amministrazione può procedere con l'accertamento di compatibilità paesaggistica. La norma consente questa verifica solo in alcune **situazioni specifiche**:

- quando i lavori realizzati in assenza o in difformità dall'autorizzazione paesaggistica non hanno determinato la **creazione di nuove superfici utili o di nuovi volumi né l'aumento** di quelli già legittimamente esistenti;
- quando l'intervento si è limitato all'impiego di **materiali diversi** da quelli previsti nell'autorizzazione paesaggistica;
- oppure quando le opere rientrano comunque nell'ambito della **manutenzione ordinaria o straordinaria**.

Al di fuori di queste ipotesi, e quindi soprattutto nei casi in cui l'abuso abbia comportato **incrementi di volume o di superficie**, la normativa paesaggistica non consente nemmeno di avviare la procedura di accertamento di compatibilità.

Per anni questo meccanismo ha prodotto un effetto evidente sul piano operativo. Quando l'abuso edilizio realizzato in area vincolata comportava un aumento volumetrico o di superficie, **l'istruttoria si interrompeva prima ancora di entrare nel merito della sanatoria**. L'accertamento di compatibilità paesaggistica non poteva essere attivato e, senza quel passaggio, non poteva essere rilasciata nemmeno la sanatoria edilizia.

Il risultato era un vero e proprio **cortocircuito procedimentale**: la domanda di sanatoria veniva di fatto bloccata all'inizio del percorso istruttorio, senza che l'intervento potesse essere effettivamente valutato sotto il profilo della compatibilità paesaggistica.

La sanatoria dinamica dell'art. 36-bis e il superamento del blocco iniziale

È proprio su questo punto che interviene la novità introdotta dall'art. 36-bis del d.P.R. n. 380/2001, che ha modificato in modo significativo l'impostazione tradizionale del sistema delle sanatorie edilizie.

La nuova disposizione ha introdotto quello che nella pratica applicativa viene ormai definito **meccanismo di sanatoria dinamica**. Non si tratta di un semplice adattamento della doppia conformità prevista dall'art. 36, ma di un modello procedimentale diverso.

Questo cambiamento produce effetti particolarmente rilevanti proprio nei casi più complessi, come quelli che riguardano **abusi edilizi realizzati in area vincolata**.

Con l'introduzione dell'art. 36-bis l'impostazione cambia:

- l'abuso edilizio viene valutato sulla base della cosiddetta **doppia conformità "leggera"**, che richiede la conformità alla disciplina urbanistica vigente al momento della domanda e ai requisiti edilizi vigenti al momento della realizzazione;
- diventa possibile una **sanatoria condizionata**, sulla quale il dibattito interpretativo è ancora aperto;
- è previsto il **silenzi-assenso dopo quarantacinque giorni** dalla presentazione dell'istanza.

In caso di immobili sottoposti a vincolo paesaggistico, però, la novità più significativa riguarda proprio il modo in cui il procedimento affronta gli interventi che hanno determinato aumenti di superficie o di volume.

Aumenti di volume e vincolo paesaggistico: cosa cambia davvero con l'art. 36-bis

Uno dei passaggi più interessanti della nuova disciplina emerge proprio quando la sanatoria riguarda **interventi realizzati in area sottoposta a vincolo paesaggistico**.

Quando l'abuso edilizio aveva comportato la creazione di nuove superfici utili oppure un aumento di volume, la procedura di sanatoria tendeva a fermarsi prima ancora di entrare nel merito della valutazione paesaggistica.

Il motivo era legato al contenuto dell'**art. 167, comma 4**, del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che consente l'accertamento di compatibilità paesaggistica solo in alcune ipotesi ben circoscritte e non include gli interventi che hanno determinato incrementi di superficie o di volume.

L'introduzione dell'art. 36-bis ha però modificato questo assetto procedimentale.

Proprio su questo aspetto è intervenuto anche il **Ministero della Cultura** con la **circolare 4 aprile 2025, n. 19**, che ha chiarito il funzionamento del nuovo comma 4 nei procedimenti di sanatoria che coinvolgono immobili sottoposti a vincolo paesaggistico.

Il comma 4 della nuova disposizione stabilisce infatti che, quando gli interventi oggetto di sanatoria sono stati realizzati in assenza o in difformità dall'autorizzazione paesaggistica, il dirigente o il responsabile dell'ufficio deve comunque richiedere all'autorità preposta alla gestione del vincolo il **parere vincolante in merito all'accertamento della compatibilità paesaggistica** dell'intervento.

La circolare del Ministero della Cultura ha evidenziato proprio questo passaggio, sottolineando che il procedimento di sanatoria deve comunque attivare la **verifica di compatibilità paesaggistica** anche nei casi in cui l'intervento abbia determinato **aumenti di superficie o di volume**.

Il passaggio più significativo è che questo parere deve essere richiesto anche quando i lavori hanno determinato la creazione di superfici utili o di volumi oppure l'aumento di quelli già legittimamente esistenti.

In questo modo il **controllo paesaggistico non scompare**, ma cambia posizione nel procedimento: non rappresenta più un limite che impedisce di avviare l'istruttoria, ma una valutazione tecnica che entra nel merito del caso concreto.