

Sanatoria edilizia, art. 36 e cessione di cubatura: quando la volumetria in comproprietà non basta

Il Consiglio di Stato chiarisce che la doppia conformità “pesante” non può fondarsi su consensi informali: senza un atto di cessione di cubatura, la sanatoria è esclusa e scattano i provvedimenti repressivi

di [Redazione tecnica](#) – 10.02.2026

È possibile verificare la **doppia conformità “pesante”**, richiesta per la **sanatoria edilizia**, utilizzando la volumetria di altri terreni in comproprietà? Per rendere efficace il consenso degli altri comproprietari è necessario un atto formale di **cessione di cubatura**? E quali sono le **conseguenze** sul piano repressivo quando l’istanza di sanatoria viene negata?

Sono interrogativi tutt’altro che teorici, soprattutto alla luce della procedura delineata dall’art. 36 del **d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia)**, che consente la sanatoria degli abusi edilizi solo a condizione che l’intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione sia al momento della presentazione della domanda, secondo il noto criterio della doppia conformità “pesante”.

Su questi profili è intervenuto il **Consiglio di Stato**, che con la **sentenza n. 845 del 2 febbraio 2026** ha affrontato in modo diretto il rapporto tra accertamento di conformità ex **art. 36** d.P.R. 380/2001 e disponibilità giuridica della volumetria, offrendo indicazioni di particolare rilievo operativo.

Diniego di sanatoria in zona agricola: la vicenda oggetto di giudizio

La vicenda trae origine dal **diniego di un permesso di costruire in sanatoria** richiesto ai sensi dell’art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 per un manufatto adibito a **officina meccanica**, realizzato negli anni ’80 in **zona agricola**. L’immobile insisteva su terreni in parte di proprietà esclusiva e in parte in **comproprietà**, elemento che ha assunto rilievo decisivo nell’istruttoria.

Il proprietario aveva presentato istanza di accertamento di conformità computando la volumetria sull’**intera superficie fondiaria**, includendo anche le particelle in comproprietà, e allegando dichiarazioni di consenso degli altri contitolari.

L’amministrazione comunale aveva, tuttavia, negato la sanatoria, ritenendo che:

- la sola proprietà esclusiva non fosse sufficiente a integrare il **lotto minimo** richiesto;
- il consenso informale dei comproprietari non fosse idoneo a dimostrare la disponibilità della volumetria;
- mancasse un **atto formale di cessione di cubatura** opponibile all’amministrazione.

Al diniego sono seguiti l’**ordine di demolizione** del manufatto e la **chiusura dell’attività** esercitata al suo interno.

Il ricorso proposto avverso tali provvedimenti è stato respinto dal **Tribunale Amministrativo Regionale**, che ha confermato la necessità, in presenza di terreni in comproprietà, di un **negozio formale di cessione di cubatura**, non potendo ritenersi sufficiente una mera dichiarazione di assenso.

Contro la decisione di primo grado è stato, quindi, proposto appello al **Consiglio di Stato**, chiamato a chiarire se l’accertamento di conformità ex art. 36 possa fondarsi su una disponibilità della volumetria non formalizzata mediante un atto di cessione.

Accertamento di conformità e disponibilità della volumetria: il quadro normativo

Per comprendere la decisione dei giudici è utile circoscrivere il quadro normativo di riferimento entro il quale si colloca la vicenda.

L’**art. 36 del d.P.R. 380/2001** consente il rilascio del permesso di costruire in sanatoria solo in presenza della **doppia conformità** dell’intervento alla disciplina urbanistica ed edilizia, da verificare sia con riferimento al momento della realizzazione dell’opera sia al momento della presentazione dell’istanza.

Tale verifica non riguarda esclusivamente il rispetto dei parametri dimensionali o edilizi, ma presuppone anche che il soggetto richiedente sia **legittimato a disporre della volumetria utilizzata**, ossia che abbia la piena ed effettiva disponibilità della capacità edificatoria necessaria a rendere l'intervento conforme.

Quando la volumetria insiste su **terreni in comproprietà**, questa disponibilità non può essere presunta né ricostruita sulla base di meri atti di assenso informale, ma deve risultare da un titolo giuridicamente idoneo a dimostrarne l'effettiva disponibilità ai fini urbanistici.

Volumetria in comproprietà e cessione di cubatura: i principi del Consiglio di Stato

Il **Consiglio di Stato** ha confermato la decisione di primo grado, chiarendo che, in presenza di terreni in **proprietà indivisa**, il consenso informale dei comproprietari non è sufficiente ai fini urbanistici per fondare un'istanza di sanatoria.

Nel caso esaminato, il computo dell'intera superficie fondiaria ai fini dell'accertamento di conformità comportava, in concreto, un **trasferimento della capacità edificatoria** dalle particelle in comproprietà a favore del fondo utilizzato per la sanatoria. Un'operazione che incide direttamente sul contenuto del diritto di proprietà degli altri contitolari e che, proprio per questo, non può essere ricondotta a una semplice autorizzazione all'uso.

Il Collegio ha quindi ribadito che la **cessione di cubatura**, pur non essendo espressamente disciplinata dal Testo Unico Edilizia, è un istituto ammesso dalla giurisprudenza, ma solo a condizione che il trasferimento della volumetria sia **formalizzato mediante un atto scritto e trascritto**, idoneo a produrre effetti giuridici opponibili anche nei confronti dell'amministrazione.

In assenza di un simile titolo, la volumetria dei terreni in comproprietà non può essere considerata nella verifica dei parametri urbanistici richiesti, con la conseguenza che l'intervento non risulta conforme ai fini del rilascio della sanatoria ex art. 36 del d.P.R. 380/2001.

Sanatoria ex art. 36, cessione di cubatura e atti repressivi: la lettura tecnica della decisione

La disponibilità giuridica della volumetria come presupposto della doppia conformità

Dal punto di vista tecnico, la sentenza chiarisce un profilo centrale nella pratica dell'**accertamento di conformità**: la sanatoria ex art. 36 del d.P.R. 380/2001 non può fondarsi su una disponibilità meramente "di fatto" della volumetria, ma richiede una **disponibilità giuridicamente certa e adeguatamente documentata**.

Nel caso concreto, la superficie di **proprietà esclusiva** non risultava sufficiente a raggiungere il **lotto minimo** previsto dallo strumento urbanistico. La conformità dell'intervento veniva quindi ricercata attraverso il computo della volumetria dei terreni in **comproprietà**. Tuttavia, in assenza di un **valido atto di cessione di cubatura**, tale operazione restava priva di un fondamento giuridico idoneo a sorreggere l'istanza di sanatoria.

La mancanza del negozio di cessione ha quindi fatto venir meno il **presupposto stesso della doppia conformità**, rendendo correttamente improcedibile la richiesta di sanatoria ai sensi dell'art. 36 del d.P.R. 380/2001.

Diniego di sanatoria e misure repressive: provvedimenti vincolati e consequenziali

Muovendo da queste premesse, il **Consiglio di Stato** ha ritenuto legittimi sia l'**ordine di demolizione** del manufatto sia il **provvedimento di chiusura dell'attività** esercitata al suo interno.

Una volta accertata l'insussistenza dei presupposti per il rilascio della sanatoria, tali atti sono stati qualificati come **provvedimenti vincolati e consequenziali**, che non richiedono una motivazione rafforzata né l'attivazione di ulteriori garanzie partecipative in favore del destinatario.

Il Collegio ha ribadito, in linea con un orientamento ormai consolidato, che **l'illecito edilizio ha carattere permanente** e che non può configurarsi un **affidamento giuridicamente tutelabile** alla conservazione di un'opera realizzata in assenza di titolo. Ne consegue che al diniego dell'accertamento di conformità deve **necessariamente** seguire l'adozione delle misure repressive previste dall'ordinamento, senza che l'amministrazione disponga di margini di discrezionalità.

Sanatoria edilizia e cessione di cubatura: indicazioni operative

Il **Consiglio di Stato** ha respinto l'appello, confermando integralmente la sentenza di primo grado e, con essa, la **legittimità del diniego di sanatoria**, dell'**ordine di demolizione** e della **chiusura dell'attività** esercitata nell'immobile abusivo.

Dal punto di vista operativo, la decisione fornisce indicazioni molto nette. La sanatoria edilizia ex art. 36 del d.P.R. 380/2001 presuppone che il richiedente disponga di una **piena e comprovata disponibilità giuridica della volumetria** utilizzata ai fini della conformità urbanistica. Quando tale volumetria insiste su terreni in comproprietà, il **consenso informale dei contitolari** non è sufficiente: il trasferimento della capacità edificatoria deve essere formalizzato mediante un **atto di cessione di cubatura**, idoneo a produrre effetti opponibili anche nei confronti dell'amministrazione.

In mancanza di questi presupposti, l'istanza di accertamento di conformità non può trovare accoglimento e il diniego legittimo automaticamente l'adozione dei **provvedimenti repressivi conseguenti**, che hanno natura vincolata e non lasciano margini di discrezionalità all'ente.

Si tratta di una pronuncia che richiama i tecnici a una particolare attenzione nella **fase istruttoria** delle sanatorie edilizie, soprattutto nei casi in cui l'equilibrio urbanistico dell'intervento dipenda da operazioni complesse di **trasferimento della capacità edificatoria**, che non possono essere gestite in modo informale o approssimativo.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*