

Genova, 18 giugno
2026

STATO LEGITTIMO DEGLI IMMOBILI

ART. 9-*BIS* TU.ED.



Avv. Roberto Damonte

Avv. Matteo Barabino

Modifiche all'art. 9-*bis* T.U. Ed.

«1. Ai fini della presentazione, del rilascio o della formazione dei titoli abilitativi previsti dal presente testo unico, le amministrazioni sono tenute ad acquisire d'ufficio i documenti, le informazioni e i dati, compresi quelli catastali, che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni e non possono richiedere attestazioni, comunque denominate, o perizie sulla veridicità e sull'autenticità di tali documenti, informazioni e dati.

1-bis. Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato ~~la stessa e da quello~~ ~~la stessa~~ o da quello, **rilasciato o assentito**, che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o l'intera unità immobiliare, **a condizione che l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi**, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. **Sono ricompresi tra i titoli di cui al primo periodo i titoli rilasciati o formati in applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 34-*ter*, 36, 36-*bis* e 38, previo pagamento delle relative sanzioni o oblazioni.** Alla determinazione dello stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare, **concorrono**, altresì, il pagamento delle sanzioni previste dagli articoli 33, 34, 37, commi 1, 3, 5 e 6, e 38, e la dichiarazione di cui all'articolo 34-*bis*. **Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio**, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto, o da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al ~~secondo periodo~~ quarto periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, ~~non sia disponibile copia~~ ~~non siano disponibili la copia o gli estremi~~.

1-*ter*. Ai fini della dimostrazione dello stato legittimo delle singole unità immobiliari non rilevano le difformità insistenti sulle parti comuni dell'edificio, di cui all'articolo 1117 del codice civile. Ai fini della dimostrazione dello stato legittimo dell'edificio non rilevano le difformità insistenti sulle singole unità immobiliari dello stesso».

T.A.R. Campania-Salerno, Sez. II, 31 maggio 2021, n. 1358

«Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare – recita la norma in parola – è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa e da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto, o da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al secondo periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non sia disponibile copia»; tale disposizione non può interpretarsi se non nel senso che lo «stato legittimo dell'immobile» è quello riveniente dal «titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa», nonché, se a questo siano susseguiti ulteriori titoli abilitativi, dal titolo «che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali»; con l'innovazione introdotta dall'art. 10, comma 1, lett. d, n. 2, del d.l. n. 76/2020 (c.d. decreto semplificazioni), conv. in l. n. 120/2020, il legislatore ha inteso semplicemente chiarire che lo «stato legittimo dell'immobile» è quello corrispondente ai contenuti dei sottesi titoli abilitativi, relativi non solo alla sua originaria edificazione, ma anche alle sue successive vicende trasformative; non altro; perché, se altro il legislatore avesse inteso stabilire, e cioè se avesse ricollegato portata totalmente abilitante al titolo «che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare», a prescindere dal relativo oggetto, avrebbe abbandonato il principio ordinamentale basilico di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, operante nel campo processuale, ma ragionevolmente esportabile anche nel campo dei procedimenti ampliativi della sfera giuridica dei privati e, soprattutto, avrebbe surrettiziamente introdotto una sorta di sanatoria implicita per tutti i manufatti assistiti da (qualsivoglia) titolo abilitativo, seppure non riferibile alla loro integrale consistenza e conformazione».

T.A.R. Lombardia-Milano, Sez. IV, 25 gennaio 2025, n. 227

«...l'art. 9-*bis*, comma 1-*bis*, del D.P.R. n. 380 del 2001 che, nella versione attualmente vigente, stabilisce che “lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa o da quello, rilasciato o assentito, che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o l'intera unità immobiliare, a condizione che l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali”: **la norma quindi subordina la sussistenza dello stato legittimo dell'immobile alla condizione che l'Amministrazione, in sede di rilascio di un titolo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi, non ammettendosi una implicita attestazione della loro regolarità**».

«Come correttamente evidenziato dal Comune nel provvedimento impugnato, le domande edilizie non investivano in alcun modo i manufatti preesistenti (casa rurale e magazzino-rimessa), sebbene questi fossero rappresentati negli elaborati grafici allegati. Da ciò discende che l'amministrazione non era tenuta, in quell'occasione, a effettuare alcuna valutazione istruttoria sulla conformità urbanistico-edilizia dei fabbricati preesistenti, poiché l'art. 20 D.P.R. n. 380 del 2001 circoscrive l'oggetto dell'istruttoria alla verifica delle opere per le quali il titolo è richiesto. L'art. 9-bis del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, prevedeva che *"Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa e da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare..."*. Con l'art. 1, comma 1, lett. b), del D.L. n. 69 del 2024, convertito con modifiche dalla L. n. 105 del 2024, il legislatore ha deciso di tutelare l'affidamento del privato consentendo, a determinate condizioni, di dare rilevanza esclusiva alle risultanze dell'ultimo titolo, comprese quindi le dichiarazioni rese dal progettista nella relativa pratica e concernenti lo stato di fatto. Stabilisce, infatti, l'art. 9-bis, comma 1-bis, del D.P.R. n. 380 del 2001, nella formulazione successiva alle modifiche introdotte dalla citata norma, che *"lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa o da quello, rilasciato o assentito, che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o l'intera unità immobiliare, a condizione che l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali"*. **La norma, in sostanza, impedisce all'amministrazione di contestare precedenti abusi non riscontrati in tale sede a condizione, però, che l'intervento abbia interessato l'immobile nella sua interezza. Nel caso di specie, tuttavia, i provvedimenti prodotti dalla parte ricorrente concernono interventi parziali -se non marginali- e non recano alcuna attestazione o accertamento della regolarità dei titoli edilizi precedenti. Deve, pertanto, ritenersi che la rappresentazione del preesistente nelle tavole di un titolo edilizio abbia funzione meramente descrittiva e non possa costituire titolo di legittimazione delle opere ivi indicate. Risulta, pertanto, corretto l'approccio dell'amministrazione comunale che ha evidenziato come non può esistere né è giuridicamente configurabile un atto di assenso implicito ad opere abusive, non fondato sull'esplicito e consapevole riconoscimento della loro esistenza difforme dagli strumenti urbanistici o dai titoli edilizi»**

Cons. Stato, Sez. II, 13 novembre 2025, n. 8908

«La rappresentazione di un illecito già realizzato nelle pratiche edilizie non può comportarne la regolarizzazione postuma, né fonda l'affidamento "legittimo" del privato, il quale richiede comunque un pronunciamento, anche tacito o implicito, dell'amministrazione: sotto questo profilo, il comma 1-*bis* nell'art. 9-*bis* nel t.u. dell'edilizia, come modificato dal D.L. 29 maggio 2024, n. 69, convertito in L. 24 luglio 2024, n. 105, ha chiarito che lo stato legittimo dell'immobile può essere stabilito dal titolo che ha assentito l'ultimo intervento solo *"a condizione che l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi"*, pertanto si deve ribadire che lo stato legittimo delle preesistenze edilizie non poteva estendersi alle opere meramente rappresentate nell'elaborato grafico prodotto a corredo del titolo edilizio presentato o rilasciato per altre e diverse opere».

«In realtà la censura di cui al ricorso proposto in primo grado faceva e fa riferimento al fatto che il Comune, approvando e rilasciando il permesso di costruire, avrebbe riconosciuto l'esistenza delle opere denunciate e raffigurate negli elaborati tecnici licenziati con la propria approvazione.

L'appellante, quindi, contesta un intervento sanzionatorio di opere indicate, descritte e raffigurate nel permesso di costruire sopracitato rilasciato a quell'edificio dopo l'istruttoria di rito ed i conseguenti accertamenti tecnici.

Il motivo è destituito di fondamento.

L'elaborato grafico prodotto a sostegno dell'istanza di autorizzazione edilizia rappresentava anche le opere che sono state ritenute abusive con l'ordinanza di demolizione impugnata e, a detta dell'appellante, il mero fatto della rappresentazione di dette opere in quell'elaborato grafico equivale a loro legittimazione o, comunque, approvazione da parte dell'autorità comunale.

La conclusione cui giunge l'appellante, tuttavia, è priva di fondamento perché **non può esistere né è giuridicamente configurabile un atto di assenso implicito ad opere abusive**, non fondato sull'esplicito, e consapevole, riconoscimento della loro esistenza difforme dagli strumenti urbanistici e/o dai titoli edilizi e, nel caso di specie, semplicemente rappresentate in un elaborato grafico a corredo di una istanza volta ad ottenere l'autorizzazione per altre e diverse opere, poi regolarmente, queste sole sì, assentite dall'amministrazione comunale.

Era dunque preciso dovere dell'amministrazione comunale perseguire anche a distanza di tempo l'abbattimento di opere abusive, mai assentite né esplicitamente né implicitamente, **né il d.l. n. 69 del 2024, conv. in l. n. 105 del 2024, può avvalorare tale tesi, non potendosi far coincidere per le ragioni sopra dette, la predetta autorizzazione edilizia con lo stato legittimo dell'immobile come quello risultante dall'ultimo progetto approvato dal Comune e, dunque, con il qui preteso riconoscimento dall'esistente».**

Cons. Stato, Sez. VI, 22 gennaio 2025, n. 482

«Occorre rilevare che le opere abusive che siano state regolarizzate con **condono edilizio** - e non con accertamento di conformità - **non possono costituire il presupposto per ulteriori interventi edilizi**. La sanatoria straordinaria disciplinata al Capo IV della L. n. 47/85, richiamata dalle leggi n. 724/94 e n. 326/2003 (c.d. “condono edilizio”) ha natura del tutto eccezionale, consentendo il mantenimento di opere edilizie, non altrimenti regolarizzabili, dietro pagamento di una sanzione, oltre che degli oneri concessori: **tale straordinaria sanatoria opera solo nel senso che viene evitata la demolizione dei manufatti abusivi e ne viene consentita anche la circolazione giuridica, ma nulla di più**, trattandosi di manufatti realizzati in difformità dalla normativa edilizia ed urbanistica. In altre parole: **il condono edilizio non rende l’opera condonata legittima, ne evita solo la demolizione e ne consente il trasferimento, che sarebbe altrimenti vietato; conseguentemente le opere condonate non possono costituire il presupposto per la realizzazione di ulteriori interventi edilizi, che ne mutano inevitabilmente la natura illegittima**: opinando diversamente si finirebbe per attribuire al titolo edilizio rilasciato in sede di condono una sorta di “ultrattività indeterminata”, cioè una estensione oggettiva e temporale che va ben al di là dei limiti indicati nella L. 47/85 (e dalle successive leggi che hanno reso possibile la ripresentazione di domande di condono, i.e. la L. n. 724/904 e la L. n. 326/2003), limiti che nel caso della L. n. 47/85 consentivano di condonare solo le opere realizzate prima del 1° ottobre 1983 e alla condizione che la domanda fosse presentata entro 30 novembre 1985, poi prorogato fino al 31 marzo 1986.

Debbono quindi ritenersi ammissibili, sui beni oggetto di condono edilizio, solo gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e risanamento conservativo, per mera coerenza con il consenso che il legislatore ha dato al mantenimento delle opere medesime».

Cons. Stato, Sez. IV, 9 aprile 2026, n. 2848

In primo luogo, pur se secondo una consolidata ma risalente giurisprudenza un immobile condonato può essere oggetto solo di interventi manutentivi e non di nuove opere, **appare preferibile ritenere, sulla base dell'art. 9-bis, comma 1-bis, del d.P.R. n. 380/2001, che un immobile condonato acquisisce piena legittimità urbanistica e può essere oggetto degli stessi interventi consentiti a un immobile legittimamente assentito**, ivi inclusa la ristrutturazione edilizia, posto che il rilascio del titolo in sanatoria, pur costituendo una fattispecie eccezionale di legge, alla luce del generale principio dell'ordinamento italiano ed eurounitario di certezza del diritto, che non ammette zone “grigie” e che è stato recentemente confermato dalla Corte Costituzionale come bene munito di tutela costituzionale, ed in conformità alle previsioni costituzionali di cui agli articoli 41 e 42 di tutela dell'iniziativa economica e della proprietà, deve necessariamente conferire al bene una **piena legittimità giuridica sotto il profilo edilizio**, ai fini di un suo godimento e di un suo commercio giuridico rispettosi delle esigenze di interesse pubblico generale sottese alla qualità, sicurezza e salubrità degli ambienti di vita e di lavoro, al diritto alla casa e al benessere economico dei lavoratori, delle comunità locali e dell'intero Paese.

Corte Cost. 21 maggio 2026, n. 86

Il ricorrente fa discendere le sue censure dal presupposto che il condono sarebbe titolo che determina «lo stato legittimo» dell'immobile ai sensi dell'art. 9-*bis*, comma 1-*bis*, t.u. edilizia, desumendo da ciò che il proprietario dell'immobile condonato non potrebbe vedere limitato il proprio potere di realizzare interventi di incremento volumetrico.

Tale assunto è tuttavia **privo di fondamento**.

Occorre innanzitutto ricordare che, mediante la normativa sul condono (art. 31 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, recante «Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive»; art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica» e art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante «Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici», convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326), «il legislatore nazionale, in via straordinaria e con regole *ad hoc*, ha consentito di sanare situazioni di abuso, perpetrate sino ad una certa data, **di natura sostanziale**, in quanto difformi dalla disciplina urbanistico-edilizia (tra le altre, sentenze n. 42 del 2023, n. 68 del 2018, n. 232 e n. 50 del 2017)» Il condono, pertanto, è **una misura assolutamente «*extra ordinem* e destinata a operare *una tantum* in vista di un definitivo superamento di situazioni di abuso» e «non elide la situazione di illiceità, ma opera unicamente su due piani e in particolare “sul piano penale, al ricorrere dei presupposti di legge, determina l'estinzione dei reati edilizi [e] su quello amministrativo comporta il conseguimento della concessione in sanatoria (e l'estinzione dell'illecito amministrativo)”**

Dalla limitata portata delle sanatorie straordinarie consegue che **«l'immobile che ne è oggetto non può giovare delle normative che riconoscono vantaggi edilizi che esorbitino dagli interventi di manutenzione, ordinaria o straordinaria, e di ristrutturazione finalizzati alla tutela dell'integrità della costruzione e alla conservazione della sua funzionalità»** (ancora sentenza n. 142 del 2024, punto. 6.6.2.1. del Considerato in diritto).

Pertanto, i limiti posti dalla norma impugnata sono coerenti con il carattere straordinario e con gli effetti del condono edilizio e non contrastano con i parametri evocati.

Tale conclusione non muta, e anzi viene confermata, anche prendendo in considerazione quanto disposto dall'art. 1, comma 23, della legge 30 dicembre 2025, n. 199 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028), che ha modificato il comma 10 dell'art. 5 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 106.

Il citato art. 5, al comma 9, stabilisce che «[a]l fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, tenuto conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, **le Regioni approvano entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto specifiche leggi per incentivare tali azioni anche con interventi di demolizione e ricostruzione che prevedano:**

- a) il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale;**
- b) la delocalizzazione delle relative volumetrie in area o aree diverse;**
- c) l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;
- d) le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti».

...SEGUE Corte Cost. 21 maggio 2026, n. 86

A seguito della modifica in discorso, il comma 10, che qui rileva, stabilisce che «[g]li interventi di cui al comma 9 non possono riferirsi ad edifici abusivi o siti nei centri storici o in aree ad inedificabilità assoluta, con esclusione degli edifici per i quali sia stato rilasciato o conseguito il titolo abilitativo edilizio in sanatoria, anche ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326».

In sostanza, con la richiamata normativa, il legislatore statale ha inteso consentire, per le finalità espressamente indicate, aumenti volumetrici anche per gli immobili oggetto di condono...

La citata novella legislativa non smentisce, tuttavia, le conclusioni qui raggiunte, per l'assorbente ragione che, se pure l'ordinamento statale ammette oggi che gli immobili condonati usufruiscano di premialità volumetriche da cui sono generalmente esclusi, tale possibilità è riconosciuta solo rispetto a predeterminate (per quanto ampie) finalità.

In altri termini, il novellato art. 5, comma 10, si atteggia a norma speciale che, in quanto tale, conferma il principio generale del divieto di benefici volumetrici, derivante dalla natura *extra ordinem* del condono edilizio.

Tanto chiarito, l'impugnata normativa regionale, impedendo, per un verso, gli aumenti volumetrici e consentendo, per l'altro, la realizzazione di interventi finalizzati alla tutela dell'integrità della costruzione e alla conservazione della sua funzionalità, è pienamente conforme al quadro normativo e giurisprudenziale in materia edilizia.

Art. 1117 cod. civ. – Parti comuni dell'edificio

«Sono oggetto di proprietà comune dei proprietari delle singole unità immobiliari dell'edificio, anche se aventi diritto a godimento periodico e se non risulta il contrario dal titolo:

- 1) tutte le parti dell'edificio necessarie all'uso comune, come il suolo su cui sorge l'edificio, le fondazioni, i muri maestri, i pilastri e le travi portanti, i tetti e i lastrici solari, le scale, i portoni di ingresso, i vestiboli, gli anditi, i portici, i cortili e le facciate;
- 2) le aree destinate a parcheggio nonché i locali per i servizi in comune, come la portineria, incluso l'alloggio del portiere, la lavanderia, gli stenditoi e i sottotetti destinati, per le caratteristiche strutturali e funzionali, all'uso comune;
- 3) le opere, le installazioni, i manufatti di qualunque genere destinati all'uso comune, come gli ascensori, i pozzi, le cisterne, gli impianti idrici e fognari, i sistemi centralizzati di distribuzione e di trasmissione per il gas, per l'energia elettrica, per il riscaldamento ed il condizionamento dell'aria, per la ricezione radiotelevisiva e per l'accesso a qualunque altro genere di flusso informativo, anche da satellite o via cavo, e i relativi collegamenti fino al punto di diramazione ai locali di proprietà individuale dei singoli condomini, ovvero, in caso di impianti unitari, fino al punto di utenza, salvo quanto disposto dalle normative di settore in materia di reti pubbliche».

Come è possibile concretamente provare il requisito della verifica della legittimità dei titoli pregressi?

La verifica della legittimità dei titoli pregressi da parte dell'amministrazione competente può essere **presunta qualora nella modulistica relativa all'ultimo titolo edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare siano stati indicati gli estremi dei titoli pregressi** sulla base del presupposto che, in sede di rilascio di ciascun titolo, l'Amministrazione è chiamata a verificare puntualmente, in base alla documentazione tecnica fornita dal richiedente, eventuali situazioni di difformità che ostano al rilascio del medesimo. Il riferimento alla verifica della "legittimità dei titoli pregressi" **non può, quindi, comportare alcun riesame da parte dell'Amministrazione dei precedenti titoli**, con la conseguenza che eventuali difformità tra lo stato di fatto e i progetti indicati nelle richieste di rilascio dei titoli o nelle segnalazioni certificate di inizio attività **non potranno essere contestate quali mancanza di stato legittimo dell'immobile**, ove non contestate in precedenza al fine di negare il titolo edilizio. Pertanto, la verifica richiesta dalla norma in esame deve intendersi come esclusivamente volta ad accertare che l'immobile o l'unità immobiliare siano stati interessati da titoli validi ed efficaci; situazione nella quale dovrà, quindi, affermarsi la sussistenza dello stato legittimo dell'immobile...**In presenza di eventuali difformità non rilevate dall'Amministrazione in sede di rilascio dei titoli pregressi non potrà, quindi, contestarsi la mancanza di stato legittimo dell'immobile**. Nel merito, sulle condizioni per far valere il titolo edilizio più recente che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, si ritiene possibile assumere che l'amministrazione competente abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi in tali circostanze: **b1)** laddove il titolo più recente sia stato rilasciato dall'amministrazione con formale provvedimento, che – anche mediante ricorso a clausole-tipo – attesti esplicitamente che il medesimo è stato adottato previa verifica della legittimità dei titoli pregressi; **b2)** con riferimento ai titoli rilasciati con formale provvedimento ovvero formati implicitamente, per silenzio-assenso (come nel caso della SCIA, della SCIA alternativa al permesso di costruire), laddove sia stata fornita l'indicazione degli estremi del titolo originario e di quelli successivi relativi all'immobile o unità immobiliare, e, in considerazione della documentazione prodotta, non sia stata formulata alcuna contestazione dall'Amministrazione su eventuali difformità rispetto allo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare oggetto dell'intervento.

SEGUE... Resta ovviamente implicita la possibilità per l'Amministrazione di attivare gli opportuni strumenti di tutela giuridica nei confronti di comportamenti elusivi delle norme edilizie fondate sulla presentazione di una documentazione incompleta o non corrispondente allo stato di fatto, ove sussistano i presupposti per l'annullamento in autotutela dei precedenti titoli. Tanto premesso, la modulistica dovrà richiedere l'indicazione degli estremi dei titoli pregressi a supporto dell'istanza al fine di garantire un'applicazione generalizzata delle semplificazioni introdotte dall'articolo in commento. Resta fermo il potere dell'Amministrazione di richiedere eventuali integrazioni documentali che si rendessero necessarie nel caso specifico, nel rispetto delle precisazioni sopra indicate in ordine all'impossibilità di utilizzare la verifica dello stato legittimo per contestare difformità non rilevate in sede di rilascio dei titoli precedenti. Resta ferma, altresì, la possibilità per il richiedente, che si ritrovi nell'impossibilità di ricostruire l'iter documentale dei titoli pregressi per verificare la conformità ad una delle condizioni *sub-b1*) o *sub-b2*), di fare richiesta di accesso agli atti presso gli archivi dell'Amministrazione, secondo le regole vigenti.

Come posso comprovare gli interventi regolarizzati mediante pagamento di una sanzione?

Mediante l'indicazione degli estremi o della ricevuta del pagamento della sanzione, come previsto dalla modulistica

In che modo il pagamento di sanzioni (cd. fiscalizzazioni) e le dichiarazioni sulle tolleranze si rapportano allo stato legittimo?

Il pagamento delle sanzioni previste dagli articoli 33, 34, 37, commi 1, 3, 5 e 6 (cd. fiscalizzazioni) e le dichiarazioni sulle tolleranze di cui all'articolo 34-*bis* **“concorrono”** alla dimostrazione dello stato legittimo. Ne deriva che a seguito delle modifiche introdotte dal DL Salva Casa **le difformità oggetto di fiscalizzazione o rientranti nella disciplina sulle tolleranze potranno essere considerate pienamente sanate anche ai fini della dimostrazione dello stato legittimo attraverso la mera esibizione delle predette attestazioni** (il pagamento della sanzione o la dichiarazione del tecnico asseveratore). Tale innovazione consente di superare le incertezze risultanti dalla precedente normativa, che portavano a “tollerare”, ma non a “sanare” le difformità interessate da fiscalizzazioni o dalla disciplina sulle tolleranze. Tuttavia, le predette attestazioni (il pagamento delle sanzioni e le dichiarazioni sulle tolleranze), non costituendo “titoli abilitativi”, **non potranno essere utilizzate per dimostrare, a monte, la legittimità dei titoli pregressi**, secondo quanto previsto dal meccanismo di semplificazione formale di cui al primo periodo del comma 1-*bis*. Ai fini della dimostrazione dello stato legittimo, **tali atti potranno affiancare (in funzione integrativa) il titolo originario ovvero l'ultimo titolo, che sono i soli dal quale può essere avviata la dimostrazione dello stato legittimo**. Ne deriva che non tutti gli atti citati al comma 1-*bis* possono essere fatti valere automaticamente dal legittimo proprietario o dall'avente titolo coerentemente con l'obiettivo di semplificazione formale che consente di dimostrare lo stato legittimo anche solo con l'ultimo titolo che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare.

SEGUE...In particolare, si osserva che gli obiettivi di semplificazione formale non possono automaticamente essere associati:

- al pagamento delle sanzioni di cui articoli 33, 34, 37, commi 1, 3, 5 e 6, del Testo unico, che per loro natura non sono idonee ad attestare la verifica dei titoli pregressi da parte delle competenti amministrazioni. Fa eccezione il pagamento della sanzione prevista dall'articolo 38, comma 1, per il caso di intervento eseguito in base a permesso di costruire annullato, che produce i medesimi effetti del permesso di costruire in sanatoria;
- alle dichiarazioni relative alle tolleranze presentate da un tecnico abilitato, in quanto esclusivamente funzionali alla rappresentazione di lievi scostamenti non costituenti violazione edilizia. A titolo esemplificativo, si pensi al caso in cui un immobile sia stato interessato dai seguenti interventi: (a) costruzione, previo rilascio del permesso di costruire;

(b) manutenzione straordinaria ‘pesante’ sull'intero immobile, previa SCIA; (c) difformità rispetto alla SCIA *sub-b*), seguiti dal pagamento della sanzione prevista dall'articolo 37 del Testo unico. Volendo avvalersi della semplificazione formale introdotta dal primo periodo dell'articolo 9-*bis*, comma 1-*bis* del DL Salva Casa, lo stato legittimo dell'immobile sarà quello stabilito dalla SCIA (lettera b). Tuttavia, essendo stato eseguito un intervento difforme rispetto alla SCIA, lo stato di fatto non coinciderà con quello di diritto e, pertanto, occorrerà affiancare al predetto titolo anche la fiscalizzazione operata ai sensi dell'articolo 37. In questi termini deve essere interpretata la locuzione “concorre” di cui all'articolo 9-*bis*, comma 1-*bis*, terzo periodo, del Testo unico.

Schede Regione Liguria

«Tale disciplina [sullo stato legittimo dell'immobile n.d.r.] trova **diretta applicazione** in quanto la normativa regionale nulla dispone al riguardo».

Linee Guida Regione Liguria

«Circa la verifica della legittimità dei titoli pregressi da parte dell'amministrazione competente, essa costituisce una delle questioni più sensibili emerse a seguito dell'entrata in vigore del D.L. 69/2024...la lettura della norma si è prestata ad interpretazioni restrittive e rigorose della giurisprudenza amministrativa (cfr. sentenza T.A.R. Lombardia n. 227 del 25 gennaio 2025 per cui la mera esistenza di un titolo edilizio recente riferito all'intero immobile non è di per sé sufficiente a fondare lo stato legittimo dell'edificio, se non accompagnata da una verifica esplicita o effettivamente documentata della legittimità dei titoli pregressi da parte dell'amministrazione procedente).

Le linee di indirizzo ministeriali, pubblicate in data 30 gennaio 2025, hanno superato la citata giurisprudenza, precisando che la legittimità del titolo edilizio può essere presunta qualora nella modulistica relativa all'ultimo titolo edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare siano stati indicati gli estremi dei titoli pregressi sulla base del presupposto che, in sede di rilascio di ciascun titolo, l'Amministrazione è chiamata a verificare puntualmente, in base alla documentazione tecnica fornita dal richiedente, eventuali situazioni di difformità che ostano al rilascio del medesimo.

Il riferimento alla verifica della “legittimità dei titoli pregressi” non può, ribadiscono le linee di indirizzo, comportare alcun riesame da parte dell'Amministrazione dei precedenti titoli, con la conseguenza che eventuali difformità tra lo stato di fatto e i progetti indicati nelle richieste di rilascio dei titoli o nelle segnalazioni certificate di inizio attività non potranno essere contestate quali mancanza di stato legittimo dell'immobile, ove non contestate in precedenza, al fine di negare il titolo edilizio».

Nuova «modulistica» - D. Dir. Gen. Regione Liguria 07/05/2025, n. 3295

e) Regolarità urbanistica e precedenti edilizi

- ☐ che le opere riguardano un intervento di nuova costruzione su area libera
- ☐ che l'immobile/U.I. è stato oggetto del/i seguente/i titolo/i o pratica/che edilizia/e 1
- ☐ titolo unico (SUAP) n. _____ del _____
- ☐ permesso di costruire/ licenza edil./concessione edilizia n. _____ del _____
- ☐ autorizzazione edilizia n. _____ del _____
- ☐ comunicazione edilizia (art. 26 l. n. 47/1985) n. _____ del _____
- ☐ denuncia di inizio attività n. _____ del _____
- ☐ DIA/SCIA alternativa al permesso di costruire n. _____ del _____
- ☐ segnalazione certificata di inizio attività n. _____ del _____
- ☐ comunicazione edilizia libera n. _____ del _____
- ☐ titolo edilizio in sanatoria con il pagamento della relativa oblazione ed in particolare:
 - ☐ condono edilizio n. _____ del _____
 - ☐ permesso di costruire in sanatoria di cui agli artt. 36 o 36-*bis* n. _____ del _____
 - ☐ SCIA in sanatoria di cui all'art. 36-*bis* n. _____ del _____
 - ☐ SCIA in sanatoria per variante in corso d'opera realizzata costituente parziale difformità dal titolo rilasciato prima della data di entrata in vigore della L. 10/1977 n. _____ del _____
 - ☐ altro _____ n. _____ del _____

- ☐ si tratta di immobile **realizzato in un'epoca in cui non era obbligatorio un titolo abilitativo**
- ☐ **non sono disponibili la copia o gli estremi del titolo abilitativo**, ma sussiste un principio di prova documentale del medesimo titolo abilitativo e pertanto si allega,
- ☐ copia **accatastamento di primo impianto** o si forniscono i relativi estremi n. _____ del _____
- ☐ **altri documenti probanti** (riprese fotografiche, estratti cartografici, documenti di archivio, ecc.) a norma dell' art.9-*bis*, comma 1-*bis*, quarto e quinto periodo, d.P.R. n. 380 del 2001,
- ☐ che per l'immobile/U.I. sono state irrogate le **seguenti sanzioni pecuniarie**, previste dagli articoli 33, 34, 37, commi 1, 3, 5 e 6, e 38, interamente versate, e pertanto:
 - ☐ si allega la relativa ricevuta
 - ☐ si forniscono gli estremi del pagamento di € _____ a titolo di sanzione pecuniaria, irrogata in data _____ Prot. n. _____ del _____
- ☐ che l'immobile/U.I. è stato oggetto della/e seguente/i **dichiarazione/i di tolleranza/e costruttiva/e** di cui all'articolo 34-*bis* o 34-*ter*, comma 4:
 - ☐ dichiarazione delle tolleranze di cui all'art. 34-*bis* o 34-*ter*, comma 4, presentata nella modulistica relativa alla pratica edilizia prot./n. n. _____ del _____
 - ☐ dichiarazione delle tolleranze di cui all'art. 34-*bis* o 34-*ter*, comma 4, allegata agli atti aventi per oggetto trasferimento o costituzione, ovvero scioglimento della comunione, di diritti reali (art. 34-*bis*, comma 3, seconda parte) atto di registrazione n. _____ in data _____
 - ☐ dichiara che lo stato attuale dell'immobile/U.I risulta:
 - ☐ pienamente conforme alla documentazione dello stato legittimo o di fatto legittimato sopra indicata
 - ☐ conforme alla documentazione dello stato legittimo o di fatto legittimato sopra indicata, unitamente alla/e sanatoria/e di cui al quadro X) e alla/e dichiarazione/i di tolleranza esecutive di cui alla relazione tecnica di asseverazione, quadro «Dichiarazione di tolleranze»

Art. 9-bis T.U. Ed. (2^ parte del comma 1-bis)

Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto, o da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al quarto periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non siano disponibili la copia o gli estremi.

Art. 31, comma 1, della legge 31 ottobre 1942, n. 1150 (in vigore fino al 31/8/1967)

«Chiunque intenda eseguire nuove costruzioni edilizie ovvero ampliare quelle esistenti o modificarne la struttura o l'aspetto **nei centri abitati ed ove esista il piano regolatore comunale, anche dentro le zone di espansione** di cui al n. 2 dell'art. 7, deve chiedere apposita licenza al podestà del comune».

Art. 31, comma 1, della legge 31 ottobre 1942, n. 1150 (in vigore dal 1° settembre 1967)

«Chiunque intenda **nell'ambito del territorio comunale** eseguire nuove costruzioni, ampliare, modificare o demolire quelle esistenti ovvero procedere all'esecuzione di opere di urbanizzazione del terreno, deve chiedere apposita licenza al sindaco»

«Il Collegio osserva che, a fronte di opinione minoritaria, che ritiene una valenza abrogatrice svolta dalla legge 1150 del 1942 sui precedenti regolamenti edilizi, la giurisprudenza maggioritaria, negando tale portata abrogante o disapplicativa della normativa edilizia, ha evidenziato l'assoggettamento alla sanzione della demolizione per le costruzioni realizzate in assenza del titolo edilizio, anche se eseguite al di fuori del centro abitato o delle zone di espansione, ove l'obbligo sia previsto dai regolamenti edilizi comunali (tra varie, Cons. Stato, 5141 del 21 ottobre 2008; n.287 del 14 marzo 1980). Di tale regola hanno fatto applicazione il Comune e il primo giudice.

Ad opinione del Collegio, tuttavia, tale articolato regime normativo, che impone l'obbligo di munirsi del titolo abilitativo (da intendersi come licenza edilizia o simile), dovendosi intendere tale dovere in senso ristretto -e cioè laddove espressamente tipizzato e obiettivamente riconoscibile dalla disciplina *ratione temporis* vigente-, **non può rinvenirsi in norma regolamentare quale quella presa in esame dal giudice di primo grado**: ed infatti, in disparte la questione della titolarità dell'asserito potere permissivo (perché esercitato dalla Giunta Provinciale, valevole per i Comuni della Provincia di Savona, ma non certo di livello comunale), essa **nei suoi contenuti, prevedeva soltanto un “obbligo di denuncia” al Podestà, sicché pare del tutto irragionevole desumerne la violazione dell'obbligo (operante solo in quanto, appunto, normativamente tipizzato anteriormente alla legge urbanistica del 1942) di munirsi di titolo abilitativo edilizio e sostenere la conseguente afflittiva abusività dei manufatti allora realizzati**.

E' vero che, in caso di manufatto realizzato al di fuori del centro abitato, colui che contesta l'ordine di demolizione deve fornire almeno un principio di prova in ordine al tempo di realizzazione e ultimazione dello stesso, se si asserisce la precedenza rispetto alla entrata in vigore della legge-ponte n.765 del 1967, e cioè per quando per tali tipi di costruzione non era prescritta alcuna licenza edilizia (in tal senso, tra varie, Cons. Stato, V, 13 febbraio 1998, n.157); nella specie, la collocazione temporale della realizzazione dei manufatti all'inizio degli anni sessanta non è in sé contestata dal Comune,

che ha appuntato la sua attenzione sulla previgenza del su richiamato regolamento».

È stata sollevata questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 7 della L.R. Veneto, n. 19 del 2021 che ha introdotto l'art. 93-bis nella L.R. Veneto n. 61 del 1985. Con particolare riguardo al comma 2 del citato art. 93-bis la Corte ha precisato che esso «presenta discrasie rispetto ai principi enunciati nell'art. 9-bis, comma 1-bis, t.u. edilizia. Tale comma, nel regolare gli immobili realizzati, in epoca antecedente al 1° settembre 1967, in zone esterne ai centri abitati e alle zone di espansione previste da eventuali piani regolatori, dispone che la condizione di stato legittimo sia attestata dall'assetto dell'edificio realizzato entro quella data e adeguatamente documentato, mentre viene esclusa l'efficacia dell'eventuale titolo abilitativo rilasciato anche in attuazione di piani, regolamenti o provvedimenti di carattere generale comunque denominati, di epoca precedente. La norma, nel dissociare lo stato legittimo dell'immobile dal titolo abilitativo edilizio, apparentemente si correla al secondo periodo dell'art. 9-bis, comma 1-bis, t.u. edilizia, che esclude, ai fini dello stato legittimo, la necessità di tale documentazione per il periodo in cui il titolo edilizio non era obbligatorio. **E, in effetti, prima della legge n. 765 del 1967, entrata in vigore proprio il 1° settembre 1967, l'art. 31 della legge n. 1150 del 1942 imponeva in via generale la licenza di costruzione solo nei centri abitati e, per i comuni dotati di un piano regolatore generale, nelle zone di espansione esterne a essi. Sennonché, pure al di fuori dei centri abitati e delle zone di espansione, nonché prima della legge n. 1150 del 1942, la necessità di un titolo abilitativo edilizio veniva, a ben vedere, disposta anche da altre fonti...l'obbligo di previa autorizzazione alla costruzione poteva essere disposto dal regolamento edilizio comunale, emanato in esecuzione della potestà regolamentare attribuita ai comuni nella materia edilizia dai testi unici della legge comunale e provinciale susseguiti nel tempo...**Se ne desume, dunque, che, prima della data indicata nel comma 2 della disposizione regionale impugnata, vi erano comuni nei quali era obbligatorio munirsi di un titolo abilitativo edilizio, sia sulla base di fonti primarie riferite a territori sismici, sia sulla base di fonti non primarie, che però attingevano la loro legittimazione dalla fonte primaria attributiva del potere regolamentare. Ne consegue che l'art. 9-bis, comma 1-bis, t.u. edilizia, là dove si riferisce alla obbligatorietà del titolo, abbraccia certamente anche le citate fonti, il che determina il disallineamento dell'art. 93-bis, comma 2, della legge regionale impugnata che, viceversa, ascrive tali casi, in cui era obbligatorio il titolo, alla modalità semplificata di attestazione dello stato legittimo. A ciò si aggiunga che il citato art. 93-bis, comma 2, non si limita a riconoscere -ai fini dello stato legittimo- la possibilità di avvalersi di altri documenti in mancanza del titolo edilizio, ma dispone altresì d'imperio la non efficacia di titoli abilitativi rilasciati in adempimento di obblighi previsti da fonti primarie speciali o da fonti non primarie. **Sennonché, altro è consentire -come fa l'art. 9-bis, comma 1-bis, secondo periodo, t.u. edilizia- l'attestazione semplificata dello stato legittimo per gli immobili realizzati in epoche in cui il titolo non era obbligatorio, altro è negare l'efficacia di titoli abilitativi legittimamente rilasciati.** Questo, peraltro, non sarebbe in sintonia con la giurisprudenza amministrativa che ha ribadito la persistente vigenza dei regolamenti comunali emanati anteriormente all'approvazione della legge urbanistica (Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza 29 luglio 2019, n. 5330 e, sezione sesta, sentenza 28 luglio 2017, n. 3789).

Ne discende che anche il comma 2 dell'art. 93-bis compromette le funzioni che la norma statale interposta attribuisce all'attestazione dello stato legittimo,

finendo addirittura con l'incidere su titoli abilitativi edilizi pienamente validi ed efficaci».

Al di là del richiamo dell'art. 31 l.u. 1150/1942, che circoscrive l'obbligo di licenza edilizia per la sola esecuzione di nuove costruzioni nei centri abitati ove sia vigente il piano regolatore comunale -che, secondo la prospettazione, sarebbe *ex se* dirimente, essendo l'immobile localizzato fuori dal perimetro del centro urbano e non essendosi in allora dotato il Comune del P.R.G.- rileva il fatto -pacificamente acquisito in giudizio- che, stando al contenuto dell'atto impugnato, **al più l'immobile sarebbe *ab origine* irregolare dal (solo) punto di vista formale.**

Non è affatto indicata la disciplina che, riferita alla zona, stabilisca l'irregolarità sostanziale del manufatto nella sua originaria consistenza. In altri termini il generico ed astratto riferimento al regolamento edilizio comunale, che fin dal 1929 subordinava la realizzazione di costruzioni al conseguimento della licenza edilizia, non supplisce all'assenza della disciplina urbanistica sostanziale, la cui violazione comporta in parallelo l'illegittimità o illiceità sostanziale dell'*opus*. Che -va sottolineato- è contenuta ordinariamente negli strumenti urbanistici (ossia in primo luogo nei piani regolatori ed anche -ma solo per specifiche prescrizioni- nei regolamenti edilizi) per ciascuna zona del territorio.

Le prescrizioni, contenute nel piano regolatore generale o nel programma di fabbricazione concorrono infatti, a monte, a determinare la disciplina urbanistica sostanziale da osservare nell'elaborazione dei progetti edilizi; e di cui, a sua volta, il titolo edilizio, a valle, ne attesta la conformità.

Sicché, la mancanza di titolo abilitativo, in assenza della (corrispondente) disciplina urbanistica sostanziale, non depone affatto per l'illiceità della costruzione. Ossia: irregolarità formale, per difetto di titolo abilitativo, e irregolarità sostanziale, per violazione della disciplina che individua nel caso concreto gli interventi consentiti, sono categorie giuridiche disomogenee non affatto sovrapponibili. Non a caso la disciplina sanzionatoria degli abusi edilizi è congegnata e gradata (cfr., artt. 31 e 32 d.P.R. 380/2001) in relazione al tipo e alla misura della violazione delle prescrizioni urbanistiche. Tant'è che -in opposta direzione- l'accertamento di conformità (cfr., art. 37, comma 4, d.P.R. 380/2001) è subordinato alla c.d. doppia conformità dell'intervento alla disciplina urbanistica ed edilizia (sostanziale) al momento dell'esecuzione delle opere e al momento della presentazione della domanda»

«Al fine di agevolare la prova di tale stato legittimo dell'immobile, laddove si tratti di manufatti che insistono *in loco* da molti anni, il legislatore ha introdotto il comma 2-*bis* nell'art. 9-*bis* del d.P.R. n. 380 del 2001 (d.l. n. 76 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 120 del 2020), che consente di attingere ai titoli abilitativi relativi non solo alla sua originaria edificazione, ma anche alle sue successive vicende trasformative...

Del resto, neppure è stata data prova che per quella zona la «licenza del podestà» fosse davvero necessaria a far data dal 1942, stante che l'ubicazione del fabbricato nel c.d. "borgo antico" non implica affatto la sua riconduzione a ciò che, secondo le indicazioni pianificatorie dell'epoca, doveva essere perimetrato come centro abitato...

Come questo Consiglio di Stato ha già avuto modo di precisare (Cons. Stato, sez. IV, 19 agosto 2016, n. 3656), la definizione di centro abitato non è rinvenibile in termini univoci, per cui occorre far riferimento a criteri empirici elaborati dalla giurisprudenza. Esso trova ora riscontro nell'art. 3 del c.d. nuovo codice della strada, che lo identifica in un «insieme di edifici, delimitato lungo le vie di accesso dagli appositi segnali di inizio e fine», che tuttavia nasce per esigenze di diversificazione delle regole di circolazione stradale. Va dunque individuato nella situazione di fatto costituita dalla presenza di un aggregato di case continue e vicine, comunque suscettibile di espansione, ancorché intervallato da strade, piazze, giardini o simili. La sua rilevanza urbanistica discende dalla legge n. 765 del 1967 (cosiddetta legge ponte) che introducendo l'art. 41-*quinquies* nella l. n. 1150 del 1942, lo utilizza quale concetto per disciplinare l'edificazione nei comuni privi di piano regolatore o di programma di fabbricazione e, quindi, dal D.M. 1° aprile 1968, n. 1404, in ordine alle distanze dell'edificazione dal nastro stradale. Non risponde dunque al preciso disposto del richiamato art. 41-*quinquies*, comma 6, della l. 17 agosto 1942, n. 1150, assimilare ciò che nel lessico comune fa pensare all'originario nucleo abitato (il "borgo antico", appunto), alla necessaria perimetrazione di una zona espressamente richiesta dalla legge. Scolorano quindi le considerazioni del Comune di Bari sull'irrilevanza della vetustà della chiusura, in quanto non risulta affatto provata la necessita del titolo edificatorio in quella zona del Comune di Bari sin dal 1942, ammesso e non concesso essa sia sopravvenuta alla realizzazione originaria del manufatto».

Cons. Stato, Sez. VI, 14 maggio 2025, n. 4135

«Questo Consiglio di Stato si è già più volte espresso sulla legittimità del regolamento edilizio del Comune di Venezia del 1929-1930 e sulla sua perdurante validità ed efficacia anche alla luce della normativa sopravvenuta (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV n. 5330 del 29/07/2019, id. n. 2006 del 1/03/2024, cfr., anche, sez. VI 1254 del 2021 e sez. VII 115 del 2023). Nell’esaminare e respingere censure di tenore analogo a quelle formulate in questa sede, la giurisprudenza sopra richiamata ha statuito che:

- i) il regolamento del Comune di Venezia del 12 novembre 1929 **non è stato abrogato dalla legge urbanistica del 1942**, non essendovi incompatibilità tra la fonte legislativa successiva e quella regolamentare anteriore;
- ii) se è vero che il Consiglio di Stato ha precisato che nel periodo tra la legge urbanistica e la legge ponte **non sussisteva – sulla base della sola legge n. 1150 del 1942 – l’obbligo di licenza per edificare fuori dai centri abitati** (Cons. Stato, sez. VI, n. 3899 del 2015 e n. 435 del 2014), **è altrettanto vero, tuttavia, che, nel caso di specie operava, l’art. 2 del regolamento comunale del 12 novembre 1929**, per cui *“Chiunque intende, per conto proprio, o di altri eseguire o far eseguire lavori edilizi sottoindicati, deve ottenere prima l’autorizzazione del Podestà da chiedersi con domanda scritta: costruire nuovi edifici, modificare progetti approvati, ingrandire, riformare, demolire, o ricostruire in tutto od in parte edifici esistenti”*;
- iii) non può fondatamente sostenersi che tale regolamento fosse stato abrogato o fosse divenuto illegittimo e non più applicabile una volta entrata in vigore la legge n. 1150/1942, che, all’art. 31, limitava la necessità della licenza edilizia all’attività edificatoria svolta all’interno dei centri abitati e nelle zone di espansione previste dai piani. Ed invero, la previsione di una pianificazione e di un controllo obbligatori, limitata ai centri abitati, **certamente non impediva ai Comuni – nell’esercizio del proprio potere, rimarcato dal regolamento statale n. 297 del 1911 – di estendere all’intero territorio comunale (anticipando così il contenuto della legge n. 765 del 1967) il potere di pianificazione e controllo dell’attività edilizia, con il conseguente obbligo di licenza, trattandosi di una tipica prerogativa ad essi spettante;**

...SEGUE...Cons. Stato, Sez. VI, 14 maggio 2025, n. 4135

- iv) in tale ambito non vi è stata alcuna valenza abrogativa o disapplicativa della legge n. 1150/1942 sui precedenti regolamenti edilizi, sicché la giurisprudenza maggioritaria **ha evidenziato l'assoggettamento alla demolizione delle costruzioni realizzate in assenza del titolo edilizio, anche se eseguite al di fuori del centro abitato o delle zone di espansione, ove l'obbligo fosse stato previsto dai regolamenti edilizi comunali** (in tal senso cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 5141 del 2008; sez. VI n. 13 e n. 3899 del 2015);
- v) non si può condividere la tesi circa la mancanza, nel 1929, in capo all'amministrazione comunale del potere di assoggettare l'edilizia privata ad autorizzazioni. In proposito, si rileva che l'articolo 111 r.d. n. 297/1911 sui regolamenti edilizi comunali, pur non riferendosi espressamente all'imposizione di un regime autorizzatorio in materia edilizia, stabiliva che: *“Sono materie dei regolamenti edilizi le norme concernenti: (...) 3° le costruzioni, i restauri, le demolizioni, gli scavi, i depositi di materiale per simili cause, e gli obblighi relativi dei proprietari”*, cosicché si può agevolmente ritenere che, se l'amministrazione comunale aveva il potere di emanare norme in tema di costruzioni, essa ben poteva vagliare preventivamente la conformità dei progetti edilizi a dette norme tramite procedimenti autorizzatori;
- vi) ne discende che, prima della legge n. 765/1967, per edificare nuovi manufatti nelle aree agricole del Comune di Venezia, occorreva, ai sensi del citato regolamento del 1929, l'autorizzazione dell'amministrazione comunale».

L'obbligo di munirsi di licenza edilizia, imposto dal regolamento edilizio adottato anteriormente alla legge urbanistica del 1967 (come è nella specie) è da considerare **legittimo, valido e cogente**, atteso che la previsione di una pianificazione e di un controllo obbligatori limitata ai centri abitati, come prevista dall'art. 31 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, **non impediva ai comuni di estendere all'intero territorio comunale il potere di pianificazione e controllo dell'attività edilizia, trattandosi di una tipica prerogativa degli enti locali**, che come tale non poteva e non può integrare alcuna violazione del principio di eguaglianza sostanziale tra cittadini o di ingiustificata disparità di trattamento dei medesimi, come prospettato dagli appellanti.

Del resto l'accoglimento di una siffatta prospettazione condurrebbe ad una irragionevole ed illogica rimozione di una legittima attribuzione municipale, quale è proprio quella della ordinata pianificazione urbanistica, per tutti quei comuni che, per ragioni di sensibilità culturale o per tutelare adeguatamente il particolare pregio dei propri territori, avessero avvertito l'esigenza di subordinare il legittimo esercizio del diritto di edificazione al rilascio della licenza edilizia ancor prima che la legge nazionale la imponesse in via generalizzata; **né può ragionevolmente invocarsi una pretesa violazione del principio di uguaglianza formale e/o sostanziale**, che si manifesterebbe - secondo la prospettazione degli appellanti - nella diversità di trattamento a cui sarebbero stati sottoposti in relazione all'esercizio dello *jus aedificandi* i cittadini del Comune di Merate, obbligati a chiedere la licenza edilizia anche per attività edificatoria da realizzarsi fuori del centro abitato, rispetto ai quelli residenti in altri comuni che non avevano adottato un regolamento edilizio recante un simile obbligo, **giacché intuitivamente diverse essendo le singole realtà locali, neppure è immediatamente apprezzabile la violazione del principio di uguaglianza e la connessa ingiustificata diversità di trattamento**.

Non può essere condivisa, inoltre, la deduzione secondo cui il regolamento edilizio del 1935 sarebbe stato implicitamente abrogato dalla successiva normativa statale...deve osservarsi che detto regolamento edilizio ha anticipato un obbligo che non è stato inciso in senso abrogativo dalla disciplina successiva e che, anzi, è stato poi stabilito con valenza generale dal 1942.

Il regolamento edilizio del 1935, all'articolo 1, ha stabilito, infatti, che: Tutte le opere ed i lavori da eseguirsi nel territorio del Comune di Napoli, sia per conto di Enti, sia di privati, sono sottoposti alle norme del presente Regolamento. In conseguenza nel detto territorio non è permesso eseguire, senza preventiva licenza del Sindaco, e con modalità diverse da quelle in seguito stabilite: a) costruzione di nuovi edifici, sopralzi od ampliamenti di quelli esistenti; b) demolizione, ricostruzione parziale o totale, modifica, trasformazione o restauro di edifici esistenti; c) spostamento o rimozione di elementi di fabbrica o di altre cose e materie che abbiano comunque carattere storico, archeologico, artistico, od anche semplicemente panoramico, e che siano esposti alla vista del pubblico; d) restauro, decorazione o attintatura delle facciate dei fabbricati rivolte alla strada pubblica o comunque visibili da strade, giardini o spazi pubblici; e) apposizione sulle facciate esterne dei fabbricati, o impianto, comunque in vista del pubblico di fanali, insegne, stendardi, leggende, quadri indicatori, antenne-radio, lapidi, condutture elettriche, telefoniche, ecc. anche se tali apposizioni vengano da Enti e concessionari di servizi pubblici. f) esecuzione di scavi od opere sotterranee in genere; g) qualunque altra opera che possa interessare lo sviluppo, l'igiene e l'estetica della Città in relazione al contenuto del presente Regolamento. Non occorre la licenza per i lavori di ordinaria manutenzione che non comportino variazione alcuna allo stato originario. Come evidenziato da questo Consiglio, avuto riguardo all'amplessissimo spettro di interventi soggetti ad autorizzazione (da interpretarsi come comprensivo anche di quelli aventi pari consistenza ma non espressamente esemplificati), **l'unica eccezione all'obbligo di licenza riguardava la manutenzione ordinaria che non comportasse variazione allo stato originario.**

T.A.R. Campania-Napoli, Sez. I, 17 aprile 2025, n. 3211

In materia di edilizia ed urbanistica e, in particolare di abusi edilizi, deve ritenersi che la regola generale secondo cui è attribuito al privato l'onere di provare l'epoca di realizzazione di un'opera, onde dimostrare che si tratta di manufatto per cui non era richiesto un titolo edilizio *ratione temporis*, subisce un **temperamento secondo ragionevolezza nel caso, da un lato, il privato porti a sostegno della propria tesi sulla realizzazione dell'intervento prima del 1967 elementi dotati di un alto grado di plausibilità (aerofotogrammetrie, dichiarazioni sostitutive di edificazione ante 1.9.1967) e, dall'altro, il Comune fornisca elementi incerti in ordine alla presumibile data della realizzazione del manufatto privo di titolo edilizio, o con variazioni essenziali**. Pertanto, nel caso in cui l'intervento contestato non abbia consistenza materiale, trattandosi di un frazionamento dell'immobile in più unità immobiliari, senza che siano specificate le opere realizzate a tal scopo, non possono rinvenirsi prove fotografiche dell'epoca della sua realizzazione, mentre, di certo, la peculiare genesi dei corpi di fabbrica nei quali gli appartamenti sono collocati e la presenza di un'utenza per ognuna delle unità immobiliari, in data anteriore al 1967, nonché le descrizioni dei medesimi rinvenute nella perizia giurata e nell'autorizzazione paesaggistica, rendono ragionevole ritenere che gli appartamenti siano stati frazionati in un'epoca anteriore al 1967.

Cons. Stato, Sez. VII, 12 giugno 2026, n. 4752

Non rileva la circostanza, invocata dall'appellante, che l'immobile è stato edificato prima del 1967. Infatti la sua costruzione è stata assentita dal Comune il 31 luglio 1958 sulla base di un progetto che non contemplava nessuno dei tre interventi sopra accertati e oggetto dell'ordinanza impugnata in primo grado. **La censura secondo cui all'epoca per l'attività di edificazione non fosse prescritto il rilascio del titolo edilizio non rileva, in quanto il progetto approvato dal Comune il 31 luglio 1958 costituiva presupposto e limite dell'attività di costruzione.**

Cons. Stato, Sez. II, 20 gennaio 2026, n. 418

«La sentenza di primo grado, con motivazione approfondita, completa e consequenziale, dopo aver disposto una verifica, è arrivata alla condivisibile affermazione dell'impossibilità di addivenire alla individuazione dell'epoca (se *ante* o *post* 1967, con riguardo alla entrata in vigore della nota Legge Ponte) di costruzione dell'immobile, elemento oggettivamente dirimente per la definizione della causa e l'esame dei motivi dedotti.

Sebbene infatti spetti, per indirizzo pretorio consolidato, alla parte l'onere della dimostrazione dell'anteriorità della costruzione rispetto alla legge Ponte, qualora nemmeno una verifica riesca a darne dimostrazione, non [è] ragionevolmente esigibile che il proprietario (pure avente causa rispetto a chi la costruì) subisca le conseguenze negative che ne derivano. La sentenza ha pertanto condivisibilmente respinto il ricorso...»

T.A.R. Campania-Napoli, Sez. II, 26 febbraio 2026, n. 1383

Il manufatto non risulta presente nella planimetria catastale anteriore al 1942.

La sua datazione, pertanto, non è possibile. La parte sostiene essere anteriore al 1967, ma in realtà non vi è alcuna prova di tale risalenza, che – astrattamente – consentirebbe al manufatto di essere privo di licenza edilizia (come tutto il resto del compendio, che però è provato sia stato costruito prima del 1967).

Per giurisprudenza costante, la dimostrazione della preesistente consistenza, di edifici demoliti o crollati che sono stati edificati ante 1967, quando non era richiesto rilascio di un titolo edilizio e dunque in assenza di documentazione atta a dimostrare con precisione le caratteristiche dimensionali dell'edificio, può essere fornita anche attraverso la produzione di documentazione fotografica, aerofotogrammetrie e mappe catastali che consentano di delineare, con sufficiente grado di sicurezza, gli elementi essenziali dell'edificio distrutto.

Il privato ha l'onere di dimostrare l'esistenza pregressa di un immobile al tempo dell'edificazione libera...

Nel caso concreto ciò non è avvenuto, né la parte né il Comune sono riusciti anche solo a fornire argomentazioni adeguate e il riferimento alla «pertinenzialità» del manufatto (di cui non è specificato nemmeno a cosa serva e del quale non è stata fornita documentazione fotografica, non potendosi escludere che abbia una destinazione residenziale, ovviamente abusiva) nonché alla «scarsa incidenza» è del tutto inconferente

«Dalla **rilevazione aerea del 1965**, così come da quella prodotta in corso del presente giudizio, **non è dato evincere la presenza del manufatto**. Tutto ciò che si può dalla stessa osservare in corrispondenza del luogo ove oggi esso si colloca è una macchia che in alcun modo può essere ricondotta ai contorni di una costruzione; **nemmeno la dichiarazione di atto notorio, in assenza di altri concorrenti elementi indiziari, può considerarsi di per sé idonea a fornire la necessaria dimostrazione della preesistenza del fabbricato**.

L'appellante, al di là delle sue considerazioni personali, non riesce a superare in via di fatto detti rilievi rendendo la censura infondata. Come rilevato dal giudice di primo grado, per converso, **il Comune ha allegato a prova contraria dei fatti su cui si fonda il ricorso elementi obiettivi di indubbia rilevanza**.

In particolare, il Comune ha evidenziato che dai documenti oggetto di istruttoria procedimentale risulta che non vi è traccia... nel 2003, quando rispettivamente la società ricorrente presentò, ed il Comune approvò con delibera... un Programma di Miglioramento Agricolo Ambientale, nel quale avrebbero dovuto essere indicati tutti gli immobili esistenti, ma in cui il manufatto in questione non viene né indicato né raffigurato in planimetria...

La giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 24/06/2024, n. 5547), cui si intende qui aderire, ha affermato che l'onere della prova dell'ultimazione entro una certa data di un'opera edilizia abusiva, allo scopo di dimostrare che essa rientra fra quelle per le quali non era richiesto un titolo *ratione temporis*, perché realizzate legittimamente senza titolo, incombe in linea generale sul privato a ciò interessato, unico soggetto a essere nella disponibilità di documenti e di elementi di prova, in grado di dimostrare con ragionevole certezza l'epoca di realizzazione del manufatto. Si ammette un temperamento secondo ragionevolezza nel caso in cui, il privato, da un lato, alleggi, a sostegno della tesi sulla realizzazione dell'intervento prima del 1967, elementi dotati di un alto grado di plausibilità (aerofotogrammetrie, dichiarazioni sostitutive di edificazione ante 1 settembre 1967) e, dall'altro, il Comune fornisca elementi incerti in ordine alla presumibile data della realizzazione del manufatto privo di titolo edilizio, o con variazioni essenziali.

Cons. Stato, Sez. VI, 25 settembre 2023, n. 8496

«Le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà non rappresentano elementi di prova che consentono con certezza di circoscrivere l'epoca di realizzazione dei manufatti abusivi.

In particolare, in materia di prova civile, la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà non può costituire, nel giudizio in cui è prodotta, prova della verità del suo contenuto, ma solo un indizio, valutabile dal giudice in relazione agli altri elementi acquisiti».

Cons. Stato, Sez. VI, 11 febbraio 2022, n. 996

«In linea di diritto, l'onere della prova dell'ultimazione entro una certa data di un'opera edilizia abusiva, allo scopo di dimostrare che essa rientra fra quelle per le quali si può ottenere una sanatoria speciale ovvero fra quelle per cui non era richiesto un titolo *ratione temporis*, perché realizzate legittimamente senza titolo, incombe sul privato a ciò interessato, unico soggetto ad essere nella disponibilità di documenti e di elementi di prova, in grado di dimostrare con ragionevole certezza l'epoca di realizzazione del manufatto (cfr. ad es. Consiglio di Stato sez. VI 05 marzo 2018 n. 1391).

Analogamente va richiamata la predominante -e qui condivisa, in linea di principio- giurisprudenza che pone in capo al proprietario (o al responsabile dell'abuso) assoggettato a ingiunzione di demolizione l'onere di provare il carattere risalente del manufatto della cui demolizione si tratta con riferimento a epoca anteriore alla c. d. legge "ponte" n. 761 del 1967, con la quale l'obbligo di previa licenza edilizia venne esteso alle costruzioni realizzate al di fuori del perimetro del centro urbano (come accade nel caso in esame, a detta dei ricorrenti, trovandosi l'immobile al di fuori del "perimetro urbano").

Tuttavia, questa stessa, prevalente opinione giurisprudenziale (cfr. ad es. Consiglio di Stato, sez. VI, 18 luglio 2016, n. 3177, 13 novembre 2018 n. 6360 e 19 ottobre 2018 n. 5988) ammette un temperamento secondo ragionevolezza nel caso in cui, da un lato, **il privato porti a sostegno della propria tesi sulla realizzazione dell'intervento prima del 1967 elementi non implausibili (aerofotogrammetrie, dichiarazioni sostitutive di edificazione ante 1°9.1967) e, dall'altro, il Comune fornisca elementi incerti in ordine alla presumibile data della realizzazione degli interventi contestati** (come nella fattispecie per la quale è causa, in cui lo stesso Comune, pur a fronte dei numerosi elementi indiziari, non fornisce alcun elemento o approfondimento autonomo ed ulteriore rispetto al mero risultato del sopralluogo)».

Dall'esame degli atti risulta che il Comune, in fase di refertazione di una CILA ha rilevato che le opere indicate venivano inserite per la prima volta nella documentazione catastale e che non risultano supportate da alcun titolo edilizio.

In merito occorre rilevare che ai sensi dell'art. 9-bis del DPR 380/01 lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa o da quello rilasciato o assentito che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio.

L'art. 9-bis, comma 1-bis individua due ipotesi di chiusura del sistema, caratterizzate dal fatto che il titolo abilitante: a) manca, perché l'immobile risale ad un periodo storico in cui non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio (es. ante 1942 o ante 1967); b) non è reperibile, ma sussistono principi di prova circa la sua esistenza.

In entrambi i casi, lo stato legittimo **può essere dimostrato in via indiziaria**, attraverso le informazioni catastali di primo impianto ed altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, integrato con eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali.

Nel caso di specie il privato ha fornito una **planimetria rinvenuta nell'atto di compravendita** del 18 luglio 1958 che fa risalire a tale data lo stato di fatto dell'immobile.

Tale situazione di fatto comportava per l'amministrazione l'onere di provare che a tale data fosse necessario il titolo edilizio con riferimento a tale immobile ed alle opere in questione, essendoci un principio di prova della data massima di realizzazione delle opere stesse.

T.A.R. Piemonte, Sez. II, 2 febbraio 2026, n. 171

È illegittimo, per inattendibilità dell'istruttoria, il provvedimento con il quale il Comune ha ordinato la demolizione di alcuni manufatti edilizi, ritenuti abusivi, nel caso in cui l'Ente locale, ai fini dell'adozione del provvedimento di ripristino dello stato dei luoghi: *a)* abbia preso le mosse dalla premessa secondo cui in assenza di titoli abilitativi depositati presso l'archivio edilizio si è provveduto ad accertare lo stato legittimo delle unità immobiliari attraverso l'estrazione presso l'Agenzia delle Entrate, Ufficio del territorio delle planimetrie catastali di primo impianto datata 13/02/1053; *b)* abbia ommesso di considerare l'approvata istanza della parte, protocollata presso gli Uffici comunali nel 1954 per l'assenso a costruire «un locale uso magazzino con soprastante terrazzo» e l'antecedente titolo edilizio conseguente all'istanza datata 1952 per l'edificazione di un «balcone in calcestruzzo cementizio, poggiante su tre modiglioni, delle dimensioni di mt. 5,00 x 1,00». Entrambi i titoli richiamati sono stati espressamente ignorati dall'Amministrazione, rendendo così incompleta la ricostruzione dei luoghi su cui si è basato il provvedimento gravato.

Lo stato legittimo dell'immobile costituisce, come noto, la base di partenza per la realizzazione di qualsivoglia intervento aggiuntivo sullo stesso e nel contempo cristallizza una situazione da opporre come mantenibile al potere di vigilanza del Comune che ne contesti la sussistenza. La sua prova, pertanto, vuoi in funzione pretensiva di un nuovo titolo, vuoi in chiave oppositiva ad un procedimento sanzionatorio, è da sempre al centro del dibattito dottrinario e del contenzioso giurisprudenziale, giusta le innegabili difficoltà che incontra al riguardo il privato proprietario, tanto maggiori quanto più risalente nel tempo è l'edificazione di riferimento. Il che peraltro, ove si abbia a mente la complessiva vetustà del nostro patrimonio immobiliare, dà l'effettiva dimensione della problematica, a maggior ragione ove riguardata dalla logica di favore verso operazioni di recupero, che evitino nuovo consumo di suolo. Proprio allo scopo di agevolare tale prova e arginare l'oggettivo rigorismo giurisprudenziale sul tema (in verità attenuato laddove ci si opponga a una demolizione), il legislatore ha inteso positivizzarne la nozione. Ciò è avvenuto inserendo il comma 1-*bis* nel ricordato art. 9-*bis*, in precedenza riferito alla sola "documentazione amministrativa", ad opera dell'art. 10, comma 1, lett. d), del D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni, dalla L. 11 settembre 2020, n. 120. La necessità di semplificare l'accesso alle misure incentivanti del periodo pandemico ne fa comprendere la genesi nella legislazione emergenziale. L'attuale stesura della norma consegue poi ad un'ulteriore interpolazione, mediante modifiche che hanno inciso sul richiamato comma 1-*bis*, nonché inserito il successivo comma 1-*ter* (D.L. n. 69 del 2024, c.d. "Salva casa", convertito dalla L. n. 105 del 2024). La modifica da ultimo citata non è evidentemente applicabile *ratione temporis* al caso di specie, essendo l'ingiunzione a demolire e, a monte, l'avvenuta "certificazione dello stato legittimo" da parte della polizia locale risalenti all'anno 2023: tuttavia il relativo richiamo consente di evidenziare la sostanziale continuità degli sforzi del legislatore di agevolare l'ottemperanza all'onere probatorio da parte del privato proprietario, occupandosi specificamente dei casi oggettivamente più complicati, ovvero quelli riferiti ad immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire un titolo edilizio.

A monte di ogni considerazione, infatti, si pone il principio generale della "vicinanza" dell'onere della prova a colui che intenda avvalersene, sull'assunto che il proprietario abbia maggiori possibilità di procurarsi documentazione che comunque riguarda i suoi beni e che viceversa l'amministrazione potrebbe non avere conservato o non avere mai avuto. In generale, dunque, grava sul privato interessato l'onere della prova dell'ultimazione entro una certa data di un'opera edilizia abusiva, ovvero in genere della sua preventiva legittimazione, allo scopo di dimostrare che essa rientra fra quelle per le quali si può ottenere una sanatoria, ovvero fra quelle per cui non era richiesto un titolo *ratione temporis*. Principio in riferimento al quale si è ammesso un temperamento secondo ragionevolezza nel caso in cui da un lato il privato porti a sostegno della propria tesi sulla realizzazione dell'intervento prima di una certa data elementi rilevanti (aerofotogrammetrie, dichiarazioni sostitutive di edificazione o altre certificazioni attestanti fatti che costituiscono circostanze importanti) e, dall'altro, il Comune non analizzi debitamente tali elementi e ne fornisca a sua volta di incerti (sul punto, cfr. *ex plurimis* Cons. Stato, sez. VI, 7 marzo 2025, n. 1924).

In coerenza con tali affermazioni, nel richiamato caso di manufatto realizzato prima del 1 settembre 1967, l'art. 9-*bis* del D.P.R. n. 380 del 2001 consente ora di utilizzare qualsivoglia tipologia di documento probante lo stato legittimo dell'immobile, ovvero, quale *extrema ratio*, ogni "altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza": **dicitura che sembra riaprire la possibilità di ingresso nei procedimenti *de quibus* alle prove testimoniali formalizzate in dichiarazioni rese ai sensi del D.P.R. n. 445 del 2000, con riferimento alle quali, salvo sporadiche pronunce di senso opposto per lo più riferite ad opposizioni a ingiunzioni a demolire, la giurisprudenza aveva in passato avuto un atteggiamento radicalmente preclusivo** Occorre ancora precisare come il riferimento contenuto nell'art. 9-*bis* del T.u.ed. al titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio pure per i casi di immobili costruiti prima del 1967, dimostra altresì l'obiettivo, via via perseguito dal legislatore, di far convergere verso la "certificazione formale" dello stato di legittimità anche immobili che originariamente di tale titolo sono privi: si realizza così un equilibrato contemperamento tra esigenze di certezza delle situazioni e tutela delle regole che sovrintendono al governo del territorio.

SEGUE...Cons. Stato, Sez. II, 12 marzo 2026, n. 2044

L'art. 9-*bis*, comma 1-*bis*, si chiude ammettendo il ricorso a tale generica documentazione alternativa (quindi, in genere, anche le fotografie) anche ogniqualvolta si disponga soltanto di un "principio di prova" dell'esistenza del titolo abilitativo. Trattasi di un'agevolazione non da poco, in quanto trasforma, di fatto, in "prova" ciò che in passato richiedeva un atto formale.

Art. 23-ter, comma 2, del D.P.R. n. 380/2001

«...2. La destinazione d'uso dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella stabilita dalla documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis».

Art. 34-ter, comma 2, del D.P.R. n. 380/2001

«..2. L'epoca di realizzazione delle varianti di cui al comma 1 è provata mediante la documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis, quarto e quinto periodo. Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione della variante mediante la documentazione indicata nel primo periodo, il tecnico incaricato attesta la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità. In caso di dichiarazione falsa o mendace si applicano le sanzioni penali, comprese quelle previste dal capo VI del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445

Art. 48 L.R. Liguria, 6 giugno 2008, n. 16

1. Le opere in difformità da licenza edilizia eseguite prima del 1° settembre 1967 od in corso di realizzazione a tale data non rientranti nella definizione delle opere interne di cui all'articolo 22, comma 2, purché già accatastate all'epoca di loro esecuzione e munite di certificato di abitabilità o di agibilità, sono regolarizzabili, sotto il profilo amministrativo, mediante invio al Comune, da parte del proprietario della costruzione o dell'unità immobiliare, di comunicazione corredata da relazione descrittiva delle opere realizzate e da dichiarazione asseverata sulla data di esecuzione delle medesime e sui dati catastali e di abitabilità o agibilità.
2. Ove le opere in difformità di cui al comma 1 concretino variazioni non già accatastate all'epoca della loro realizzazione o non risultanti dal certificato di abitabilità o agibilità sono regolarizzabili mediante invio al Comune di comunicazione di cui all'articolo 22, comma 3, lettere a), b) e c), preceduta dal versamento della somma di euro 516,00.
3. Ove le opere in difformità di cui al comma 2 concretino variazioni in aumento della superficie della costruzione o della unità immobiliare fino alla soglia di 10 metri quadrati, la somma da corrispondere è pari a euro 5.164,00. Ove le variazioni in aumento siano di entità superiore e sino alla soglia di 20 metri quadrati la somma da corrispondere è pari a euro 10.328,00. Nel caso di variazioni di maggiore estensione la somma da corrispondere è preventivamente determinata dal Comune, su richiesta dell'interessato, tra un minimo di euro 15.492,00 ed un massimo di euro 46.476,00, tenendo conto delle caratteristiche dimensionali e funzionali della porzione interessata.
4. Il Comune, ricevuta la comunicazione e la attestazione di versamento di cui ai commi 2 e 3, ove richiesto, certifica l'avvenuta presentazione.
5. Ove le opere di cui ai commi 1, 2 e 3 risultino realizzate in aree od edifici già soggetti al vincolo di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497 (Protezione delle bellezze naturali) in violazione dell'articolo 7 della medesima legge, sotto il profilo amministrativo il Comune, in applicazione dell'articolo 15 della stessa legge, impone il pagamento di una sanzione pari alla maggiore somma tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la commessa trasgressione

DDL delega nuovo T.U. Edilizia

«...semplificare e razionalizzare i procedimenti amministrativi finalizzati al rilascio o alla formazione dei titoli in sanatoria...definendo i termini perentori per la presentazione delle relative istanze, comunque antecedenti all'irrogazione delle sanzioni amministrative, **individuando procedure semplificate per la regolarizzazione degli abusi realizzati prima dell'entrata in vigore della legge 7 agosto 1967, n. 765**. Prevedere, laddove necessario, modalità di rilascio dei predetti titoli in sanatoria vincolate alla realizzazione da parte del proprietario o avente titolo degli interventi essenziali di messa in sicurezza dell'immobile o di adeguamento del medesimo alle inderogabili norme tecniche di costruzione...».

«...revisione, riordino e semplificazione della disciplina inerente all'attestazione dello stato legittimo dell'immobile e della singola unità immobiliare, attraverso **l'individuazione dei criteri, delle procedure, dei titoli abilitativi e dell'ulteriore documentazione che ne consentono la dimostrazione, in coerenza con le esigenze di tutela dell'affidamento del legittimo proprietario o dell'avente titolo sulla base del titolo abilitativo, anche formatosi per silenzio-assenso, più recente, purché nell'ultimo titolo siano indicati gli estremi del titolo originario e degli eventuali titoli successivi, asseverati mediante attestazione di un professionista qualificato, ai sensi e per gli effetti, anche penali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445**».



SI RINGRAZIA PER L'ATTENZIONE