

Salva Casa: no allo stato legittimo di opere rappresentate nell'elaborato grafico

Un'opera non può essere considerata legittima solo perché rappresentata in un elaborato grafico allegato a un'autorizzazione edilizia, in quanto la semplice rappresentazione grafica in un elaborato tecnico non equivale a una legittimazione formale della stessa. Lo stato legittimo di un immobile, infatti, si basa esclusivamente sui titoli abilitativi rilasciati e non può derivare da presunti assensi impliciti.

di [Matteo Peppucci](#) – 25.03.2025

Attenzione a quello che si pensa di 'legittimare' attraverso il nuovo [stato legittimo degli immobili](#) ai sensi dell'[art.9-bis comma 1-bis del dpr 380/2001](#), modificato dal [Decreto Salva Casa](#), perché le **preesistenze edilizie devono essere 'reali', non semplicemente inserite dentro un elaborato grafico.**

L'indicazione contenuta nella sentenza 1382/2025 del 18 febbraio del Consiglio di Stato è piuttosto importante perché va a specificare bene quello che è possibile 'provare' - e quindi, di fatto, regolarizzare - con le nuove regole sullo stato legittimo.

Prima di addentrarci nello specifico della sentenza, riepiloghiamo velocemente le novità in materia di stato legittimo introdotte dal DL 69/2024.

Stato legittimo: le novità introdotte dal Decreto Salva Casa

Il decreto-legge 69/2024, successivamente convertito nella legge 105/2024, ha modificato l'**articolo 9-bis, comma 1-bis, del Testo Unico dell'Edilizia**, ridefinendo i criteri per determinare lo **stato legittimo** di un immobile o di una singola unità immobiliare.

Come si determina ora lo stato legittimo?

La normativa precedente richiedeva che lo stato legittimo fosse stabilito attraverso **la combinazione tra il titolo abilitativo originario (quello che ha autorizzato la costruzione dell'edificio) e l'ultimo titolo che ha regolamentato un intervento edilizio sull'immobile.**

Con la modifica introdotta dal Decreto Salva Casa, questa impostazione è stata superata. Attualmente, lo **stato legittimo** può essere individuato alternativamente in uno dei seguenti modi:

- **in base al titolo edilizio iniziale o all'ultimo titolo abilitativo (cd. ultimo titolo sanante)**, purché integrato con eventuali provvedimenti successivi che abbiano legittimato interventi parziali;
- **sulla base dell'[ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intera costruzione o unità immobiliare](#)**, a condizione che il Comune, al momento del rilascio del titolo, abbia verificato la regolarità di quelli precedenti.

Quali titoli edilizi attestano lo stato legittimo?

Lo stato legittimo di un immobile può essere comprovato, quindi, attraverso titoli edilizi specifici, tra cui:

- **titoli rilasciati ai sensi dell'[art. 34-ter](#) del Testo Unico Edilizia**, che disciplina interventi su immobili con difformità sanabili;
- **permessi di costruire**, in base alle norme vigenti;
- **provvedimenti di accertamento di conformità** per interventi in **parziale difformità** ([art. 36-bis TUE](#));
- **provvedimenti che prevedono una sanzione pecuniaria**, in seguito all'**annullamento del permesso di costruire**, che producono gli stessi effetti di un permesso in sanatoria ([art. 38 TUE](#)).

Un aspetto chiave:

- le procedure di **regolarizzazione** introdotte dal Decreto Salva Casa, che permettono di sanare alcune difformità attraverso il pagamento di un'ammenda, possono contribuire a **dimostrare lo stato legittimo** di un immobile, mediante l'**accertamento di conformità**.

Infine, anche la **dichiarazione relativa alle tolleranze costruttive** (art. 34-bis TUE) può costituire un valido

strumento per attestare lo stato legittimo.

Il caso: le opere abusive del contendere

La sentenza riguarda il ricorso presentato da una società, titolare di un **bar-ristorante**, contro un'ordinanza del Comune che imponeva la demolizione di alcune opere ritenute abusive.

La società ha contestato l'ordinanza, sostenendo che le opere fossero state **autorizzate dai titoli edilizi pregressi** e che alcune rientrassero nelle ipotesi di **edilizia libera**.

Il Consiglio di Stato, confermando la decisione del TAR Emilia-Romagna, ha respinto il ricorso, ritenendo legittima la demolizione degli interventi contestati.

In particolare, il comune aveva rilevato diverse **difformità edilizie** a seguito di un sopralluogo effettuato nel **febbraio 2021**. Gli interventi contestati includono:

- **ampliamenti del ristorante** (totale circa 45 mq) mediante strutture con **coperture scorrevoli e tamponature fisse**;
- **realizzazione di una zona per la lavorazione del pesce**, con pannelli coibentati fissi;
- **sopraelevazione con struttura in telo plastificato** su terrazza panoramica, con chiusura perimetrale in vetro;
- **trasformazione di una terrazza non praticabile in terrazza accessibile** (73,77 mq);
- **modifiche interne**: demolizione e creazione di tramezzature, controsoffitti, infissi e parapetti.

Secondo Palazzo Spada, gli interventi di **ampliamento e sopraelevazione** costituiscono **nuove costruzioni** e avrebbero richiesto un **permesso di costruire**, non una semplice SCIA.

Inoltre, alcuni lavori (pavimentazioni, tende, parapetti) avrebbero potuto rientrare in edilizia libera, ma poiché **non sono stati sanati**, devono essere demoliti.

Stato legittimo e opere dentro l'elaborato grafico: scatta la legittimazione?

Uno degli elementi chiave del ricorso - che qui è interessante approfondire - riguarda però lo **stato legittimo dell'edificio**.

L'appellante ha sostenuto che le **opere contestate fossero già presenti nei documenti progettuali approvati in passato**, in particolare nell'**elaborato grafico** allegato a un'autorizzazione edilizia del 2002.

In pratica, sempre secondo i ricorrenti, 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 il mero fatto della rappresentazione di dette opere in quell'elaborato grafico **equivale a loro legittimazione o, comunque, approvazione da parte dell'autorità comunale**.

L'elaborato grafico non prova lo stato legittimo

Questa conclusione, evidenzia Palazzo Spada, *"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 DL 69/2024, convertito in legge 105/2024 può avvalorare tale tesi, **non potendosi far coincidere** per le ragioni sopra dette, ai sensi di tale legge (art. 1, comma 1, lett. b), **la predetta autorizzazione edilizia del 2002 con lo stato legittimo dell'immobile come quello risultante dall'ultimo progetto approvato dal Comune** e, dunque, con il qui preteso riconoscimento dall'esistente.

Quindi:

- lo stato legittimo delle preesistenze edilizie ai sensi dell'art. 9-bis, comma 1-bis, del TU Edilizia - come modificato dal DL Salva Casa - **non può estendersi alle opere meramente rappresentate nell'elaborato**

grafico prodotto a corredo del titolo edilizio per altre e diverse opere;

- la mera **rappresentazione grafica di un'opera in un elaborato tecnico** non equivale a una **legittimazione formale** della stessa;
- lo **stato legittimo** di un immobile si basa esclusivamente sui **titoli abilitativi rilasciati** e non può derivare da presunti **assensi impliciti**.

Leggi anche

[Stato legittimo degli immobili e Decreto Salva Casa](#)

[Salva Casa: come provare lo stato legittimo col pagamento delle sanzioni e i titoli abilitativi in sanatoria](#)

[Lo stato legittimo dopo le linee guida MIT sul Salva Casa: infografica e schemi](#)

[Salva Casa e stato legittimo con l'ultimo intervento edilizio: ecco come si dimostra](#)

[Salva Casa, ecco le FAQ del MIT: chiarimenti su sanatoria, piccole difformità, stato legittimo](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*