

Abusi edilizi tra '67 e '68: l'abitabilità non sostituisce il titolo edilizio

In merito ai vecchi interventi edilizi, l'autorizzazione all'abitabilità (oggi agibilità - SCA) non ha autonoma efficacia autorizzativa né può supplire al titolo edilizio mancante. Ai fini della ricostruzione dello stato legittimo ex art. 9-bis, comma 1-bis, d.P.R. 380/2001, ciò che rileva è l'esistenza di un titolo abilitativo che abbia espressamente assentito le opere.

di [Matteo Peppucci](#) – 19.05.2026

L'articolo analizza il valore giuridico dell'abitabilità/agibilità in relazione agli abusi edilizi realizzati tra il 1967 e il 1968, periodo di piena efficacia della Legge Ponte. Secondo il Consiglio di Stato, il certificato di abitabilità non ha natura autorizzativa e non può sostituire il titolo edilizio mancante. Ai fini della ricostruzione dello stato legittimo ex art. 9-bis d.P.R. 380/2001 rileva esclusivamente l'esistenza di un titolo abilitativo che abbia espressamente assentito le opere (sia esso 'vecchio' o recente). In mancanza, gli interventi sono abusivi, anche se menzionati in atti certificativi successivi.

Può un'autorizzazione di abitabilità (o [certificato di abitabilità-agibilità](#)) supplire al titolo abilitativo e provare la regolarità di un edificio costruito nel 1968, quindi in piena vigenza di [Legge Ponte](#)?

A questa interessante domanda risponde il Consiglio di Stato nella sentenza 3668/2026 dello scorso 11 maggio, dove alla fine viene confermata la legittimità dell'ordinanza di demolizione di un piano interrato e relativa rampa di accesso realizzati in assenza di titolo edilizio in un edificio condominiale costruito nel 1968, quindi in epoca di piena vigenza della l. 765/1967.

La sentenza chiarisce che l'autorizzazione all'abitabilità - pur menzionando il piano scantinato e attestandone la conformità al progetto approvato - **non ha autonoma efficacia autorizzativa né può supplire al titolo edilizio mancante**. Ai fini della ricostruzione dello [stato legittimo](#) ex [art. 9-bis, comma 1-bis, d.P.R. 380/2001](#), **ciò che rileva è l'esistenza di un titolo abilitativo che abbia espressamente assentito le opere**; in sua assenza, queste sono abusive indipendentemente da atti certificativi successivi.

Il caso: piano interrato e rampa abusivi

I condomini di un edificio plurifamiliare sito in un comune pugliese impugnano l'ordinanza comunale di demolizione di un piano interrato (con relativi locali deposito e box auto) e di una rampa carrabile di accesso, ritenuti abusivi dall'amministrazione. A fondamento del ricorso sostengono che l'immobile sarebbe conforme a quanto realizzato nel 1968, valorizzando il certificato di abitabilità rilasciato dal Sindaco nel 1971, che menziona espressamente il piano scantinato dichiarandolo conforme al progetto approvato nel 1968. Il TAR Puglia annulla l'ordinanza ritenendo il piano interrato pacificamente assentito sulla base di quegli atti. Il Comune appella e il Consiglio di Stato ribalta la decisione.

Il quadro normativo: la Legge Ponte e l'art. 9-bis T.U.E.

Il discrimine temporale fondamentale in materia di abusivismo edilizio storico è il 1° settembre 1967, data di entrata in vigore della l. 765/1967. Prima di tale data, l'obbligo di licenza edilizia era limitato ai centri abitati; dopo, si estende all'intero territorio comunale.

Per gli immobili costruiti dopo il 1967, lo stato legittimo si determina quindi esclusivamente sulla base del titolo abilitativo rilasciato o degli altri titoli successivi, come inseriti nel nostro ordinamento dal Salva Casa.

L'art. 9-bis, comma 1-bis, d.P.R. 380/2001 - nel testo vigente, come modificato dal Decreto Salva Casa - disciplina puntualmente la ricostruzione dello stato legittimo: per gli edifici realizzati in epoca in cui il titolo non era obbligatorio, ammette il ricorso a documenti probanti alternativi (dati catastali di primo impianto, fotografie, estratti cartografici, documenti d'archivio).

Per gli immobili soggetti all'obbligo del titolo, invece, "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. 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".

Quindi, il DL 69/2024 (convertito in legge 105/2024), con l'art.1 comma 1 lettera b), ha modificato il [comma 1-bis dell'articolo 9-bis del TUE](#), che disciplina lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare, per prevedere che:

- lo stato legittimo è rappresentato non più dalla coesistenza di quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa e di quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio, ma **alternativamente da uno dei due titoli abilitativi, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali**. In relazione al titolo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio, lo stesso può essere rilasciato o assentito;
- lo stato legittimo è **determinato dall'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare**, a condizione che **l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi**.

Anche l'eventuale permesso in sanatoria o la dimostrazione del pagamento delle sanzioni, quindi, possono provare lo stato legittimo.

La clausola relativa al "principio di prova" del titolo abilitativo di cui non siano disponibili copia o estremi non è invocabile quando il titolo semplicemente non è mai stato richiesto né rilasciato.

L'abitabilità non ha valenza urbanistico-edilizia

Il nucleo della decisione riguarda il **valore probatorio degli atti prodotti dai condomini a dimostrazione della regolarità del piano interrato**.

Il nulla osta del 1968 non riporta il piano interrato né nella parte grafica né in quella descrittiva. Il Consiglio di Stato osserva che non emergono elementi - neppure prospettati dalla parte appellata - da cui desumere che tale omissione sia frutto di un refuso o di una dimenticanza: ne consegue che non può escludersi che il piano interrato sia stato realizzato successivamente al rilascio del nulla osta, tanto da comparire per la prima volta in documenti del 1971, circa tre anni dopo.

L'autorizzazione all'abitabilità rilasciata dal Sindaco nel 1971 - che attestava che l'immobile, "comprensivo del piano scantinato", era stato eseguito "in conformità del progetto approvato in data 14 agosto 1968" - **non può essere valorizzata come il TAR aveva fatto**.

Il Consiglio di Stato chiarisce con nettezza che **l'abitabilità (oggi agibilità) è un atto certificativo avente ad oggetto l'idoneità igienico-sanitaria, la sicurezza degli impianti e la salubrità dell'edificio: non costituisce titolo edilizio, non autorizza la costruzione o la modifica di un immobile e non ha autonoma efficacia legittimante** sotto il profilo urbanistico-edilizio.

Il fatto che tale atto richiami il progetto del 1968 non trasforma retroattivamente un'attestazione di salubrità in un'approvazione costruttiva. Analogamente, la licenza d'uso prefettizia e il certificato di collaudo non hanno natura di titoli abilitativi edilizi e non possono supplire alla mancanza del titolo.

Il principio affermato e le sue implicazioni

Per gli immobili ricadenti sotto la Legge Ponte, la legittimità delle opere dipende dall'**esistenza di un titolo edilizio che le abbia espressamente assentite o dagli altri titoli previsti dall'art.9-bis del dpr 380/2001**.

In assenza di tali titoli, le opere sono abusive e soggette alle misure repressive previste dall'ordinamento, ivi compresa la demolizione. Atti certificativi successivi - per quanto emessi da pubbliche autorità, per quanto basati su ispezioni in loco, per quanto mai contestati per decenni - non possono sanare la mancanza originaria del titolo edilizio né fondare uno stato legittimo dell'immobile ai sensi dell'art. 9-bis T.U.E.

L'onere di dimostrare la legittimità dell'opera grava sul privato, e tale onere non può ritenersi assolto mediante documentazione che non attesti l'avvenuto rilascio di un titolo abilitativo edilizio.

FAQ TECNICHE: Agibilità e stato legittimo di opere post 1967 | Ingenio

L'abitabilità può dimostrare la regolarità edilizia di un immobile?

No. L'abitabilità (oggi agibilità) è un atto certificativo che riguarda salubrità, sicurezza e igiene. Non ha efficacia urbanistico-edilizia e non può sanare o legittimare opere prive di titolo abilitativo.

Perché il periodo 1967-1968 è decisivo?

Dal 1° settembre 1967, con la Legge Ponte, l'obbligo di titolo edilizio si estende a tutto il territorio comunale. Gli edifici realizzati dopo tale data devono essere supportati da un titolo espresso.

Come si ricostruisce lo stato legittimo ex art. 9-bis T.U.E.?

Per gli immobili soggetti all'obbligo del titolo, lo stato legittimo deriva solo dai titoli edilizi rilasciati o assentiti.

Documenti alternativi sono ammessi solo per edifici realizzati quando il titolo non era richiesto.

Un atto successivo può "coprire" un'opera non assentita?

No. Atti come abitabilità, collaudi o licenze d'uso non hanno funzione sanante. Non possono trasformare ex post un'opera abusiva in legittima.

Su chi grava l'onere della prova della legittimità edilizia?

L'onere probatorio grava sul privato, che deve dimostrare l'esistenza di un titolo edilizio valido; in sua assenza, l'opera resta abusiva e sanzionabile.

Leggi anche

[Opere edilizie ante 1967: occhio ai vecchi regolamenti comunali che richiedevano la licenza](#)

[Veranda ante 1967: le prove per la sanabilità senza permesso](#)

[Certificato di agibilità: senza nuovi interventi edilizi resta valido a tempo indeterminato](#)

[Abitabilità, abusi edilizi, condono: niente agibilità senza regolarità urbanistica](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*