

# Fiscalizzazioni, tolleranze e stato legittimo: cosa cambia con il Salva Casa?

*Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha chiarito in che modo il pagamento di sanzioni (fiscalizzazioni) e le dichiarazioni sulle tolleranze si rapportano allo stato legittimo*

di [Redazione tecnica](#) – 12.02.2025

Il pagamento delle sanzioni edilizie può essere sufficiente a dimostrare lo stato legittimo? Le tolleranze costruttive ed esecutive sanano automaticamente un abuso? Come si rapportano le fiscalizzazioni ai titoli edilizi pregressi?

## Stato Legittimo post Salva Casa

Con l'entrata in vigore della **Legge n. 105/2024** di conversione del **D.L. n. 69/2024** (Decreto **Salva Casa**), il tema dello **stato legittimo** degli immobili ha subito profonde modifiche, destinate ad avere un impatto significativo sul settore edilizio. Tra le novità più rilevanti vi è il riconoscimento del **pagamento delle sanzioni edilizie (fiscalizzazioni) e delle dichiarazioni sulle tolleranze** come elementi che **"concorrono"** alla dimostrazione dello stato legittimo.

Il terzo periodo, comma 1-bis, art. 9-bis, del **d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia o TUE)** dispone, infatti, *"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"*.

Stiamo parlando:

- della sanzione alternativa alla demolizione per gli interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità (art. 33);
- della sanzione alternativa alla demolizione per gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire (art. 34);
- della sanzione pecuniaria per gli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività (art. 37);
- della sanzione alternativa alla demolizione per gli interventi eseguiti in base a permesso annullato (art. 38);
- della dichiarazione del tecnico abilitato relativa alle tolleranze costruttive (art. 34-bis).

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), nelle sue **Linee di indirizzo e criteri interpretativi sul DL Salva Casa**, ha chiarito il ruolo che le **sanzioni** e le **tolleranze edilizie** giocano nell'attestare la conformità di un immobile, superando molte delle incertezze normative del passato.

## Fiscalizzazioni e tolleranze: un passo verso la semplificazione?

Secondo il MIT, il **pagamento delle sanzioni previste dagli articoli 33, 34 e 37 del TUE**, così come le **dichiarazioni sulle tolleranze di cui all'art. 34-bis**, possono essere utilizzati per dimostrare lo stato legittimo dell'immobile.

Di fatto, rispetto alla normativa previgente, si passa da un sistema in cui le **difformità edilizie fiscalizzate** venivano "tollerate ma non sanate", a un nuovo modello in cui il **pagamento della sanzione o la dichiarazione asseverata di un tecnico attestano la regolarità urbanistica ed edilizia dell'immobile**.

In altre parole, oggi un abuso edilizio che in passato avrebbe portato a incertezze interpretative può essere considerato regolare a tutti gli effetti, **purché rientri nei casi di tolleranza o sia stato fiscalizzato**.

## Limiti della fiscalizzazione: le sanzioni non sostituiscono i titoli edilizi

Tuttavia, il MIT precisa che il **pagamento delle sanzioni e le dichiarazioni sulle tolleranze non sono titoli abilitativi e non possono dimostrare la legittimità dei titoli edilizi pregressi**.

Ai fini della dimostrazione dello stato legittimo, le **sanzioni** e le **tolleranze** possono affiancare il titolo edilizio originario o l'ultimo titolo valido, ma **non possono da sole costituire una prova di legittimità dell'intero iter autorizzativo**.

Nello specifico, **non si applica la semplificazione formale prevista dall'art. 9-bis, comma 1-bis, del TUE**, in quanto:

- le **fiscalizzazioni** (artt. 33, 34 e 37 del TUE) non certificano la verifica dei titoli pregressi da parte della P.A.;
- le **tolleranze costruttive** (art. 34-bis del TUE) servono solo a riconoscere minime difformità non qualificabili come abuso edilizio, ma non sostituiscono un titolo edilizio valido.

Unica eccezione: il pagamento della **sanzione ex art. 38 del TUE**, che si applica nei casi di **permesso di costruire annullato** e che, una volta versata, produce gli stessi effetti del permesso di costruire in sanatoria.

### Un esempio pratico

Per comprendere meglio il nuovo meccanismo, il MIT propone il seguente caso:

1. **un immobile è stato costruito con permesso di costruire;**
2. **successivamente è stata presentata una SCIA per manutenzione straordinaria;**
3. **a seguito della SCIA, sono state realizzate alcune difformità, poi fiscalizzate con il pagamento di una sanzione (art. 37 TUE).**

Cosa cambia con il Salva Casa?

- Prima della riforma, la fiscalizzazione non sanava automaticamente l'abuso, creando un vuoto normativo.
- Adesso, lo stato legittimo dell'immobile sarà quello risultante dalla SCIA (secondo la semplificazione dell'art. 9-bis, comma 1-bis, TUE).
- Tuttavia, poiché esistono difformità rispetto alla SCIA, il pagamento della sanzione dovrà essere affiancato al titolo edilizio per dimostrare la regolarità.

### Conclusioni

Le modifiche introdotte dal **Salva Casa** rappresentano un passo avanti nella **semplificazione delle pratiche edilizie**, ma non eliminano del tutto le incertezze applicative.

Il riconoscimento delle **fiscalizzazioni** e delle **tolleranze edilizie** come strumenti utili alla dimostrazione dello stato legittimo permette di sanare numerose situazioni irregolari senza la necessità di complesse istruttorie amministrative.

Tuttavia, il limite è chiaro: **non si può costruire una regolarizzazione edilizia solo sulle sanzioni**. Serve sempre un titolo edilizio di riferimento che certifichi la legittimità dell'immobile.

In definitiva, la riforma cerca di semplificare, ma lascia aperti margini di interpretazione che potrebbero ancora generare contenziosi e difficoltà operative per professionisti e amministrazioni.

### La FAQ del MIT

#### Domanda

D1.3.1 In che modo il pagamento di sanzioni (cd. fiscalizzazioni) e le dichiarazioni sulle tolleranze si rapportano allo stato legittimo?

#### Risposta

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.

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.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*