

«DL SALVA CASA»

Nuova modulistica unificata e indirizzi operativi

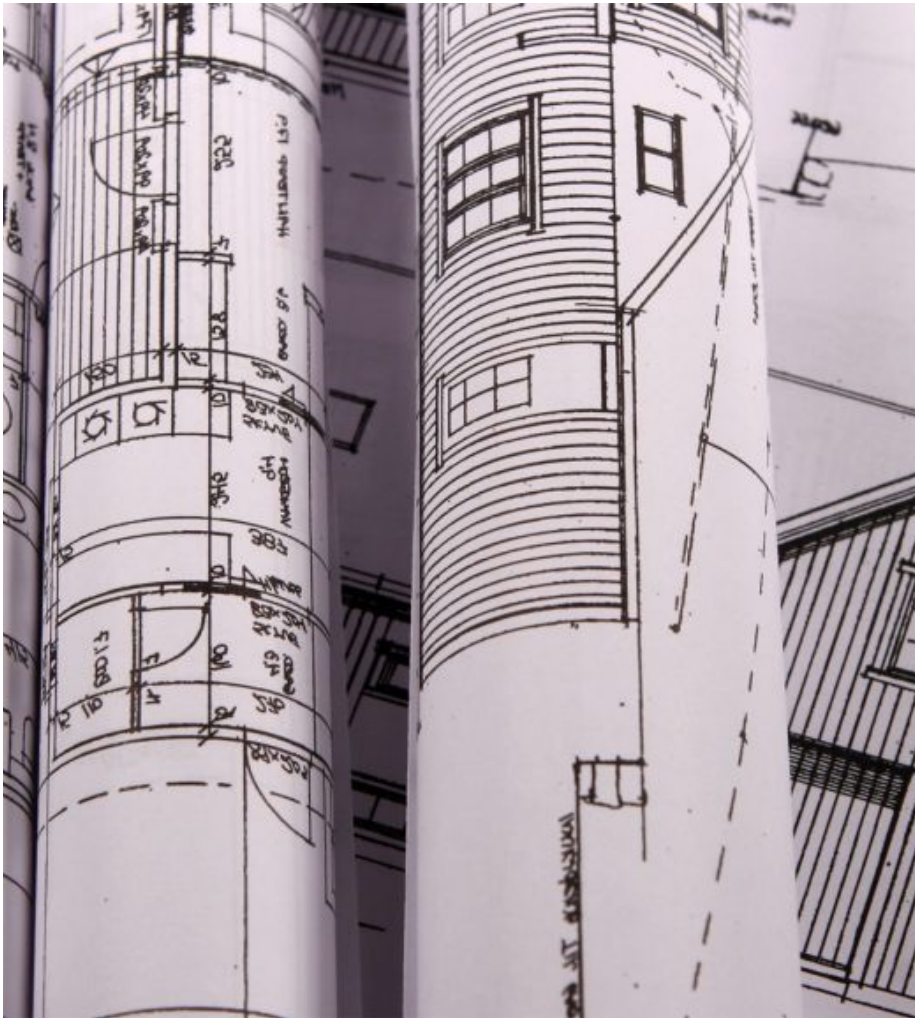
**STATO LEGITTIMO DEGLI IMMOBILI
TOLLERANZE**

7 maggio 2025

Arch. MAURIZIO CABRAS - ANCI



STATO LEGITTIMO comma 1-bis dell'art. 9-bis, D.P.R. 380/2001

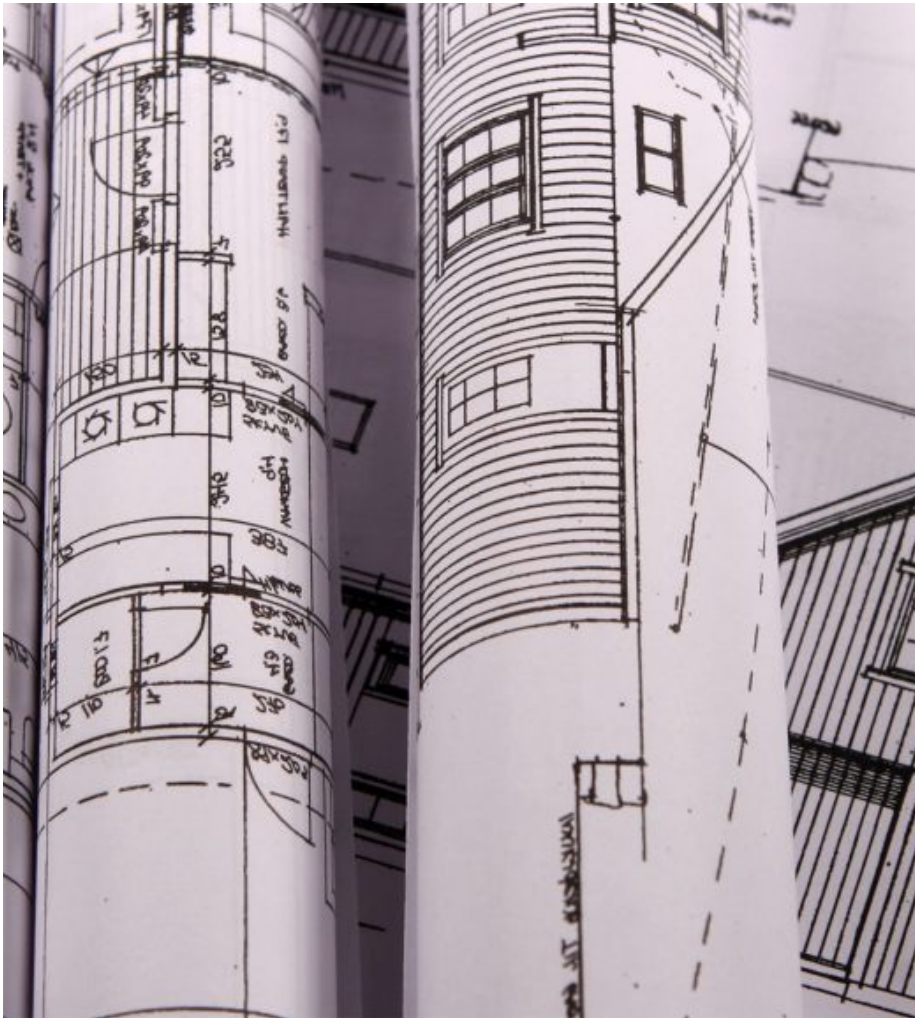


Lo stato legittimo di un immobile è un concetto fondamentale in ambito edilizio e immobiliare, in particolare nelle operazioni di compravendita. Esso è definito dal Testo Unico dell'Edilizia ed è determinato dai titoli edilizi (come permessi di costruire, SCIA, ecc.) che hanno autorizzato la sua costruzione e gli eventuali interventi successivi.

La definizione di stato legittimo è stata introdotta nel DPR 380/01 nel 2020 con la legge 120 (conversione con modifiche del DL 76/2020 "misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale").

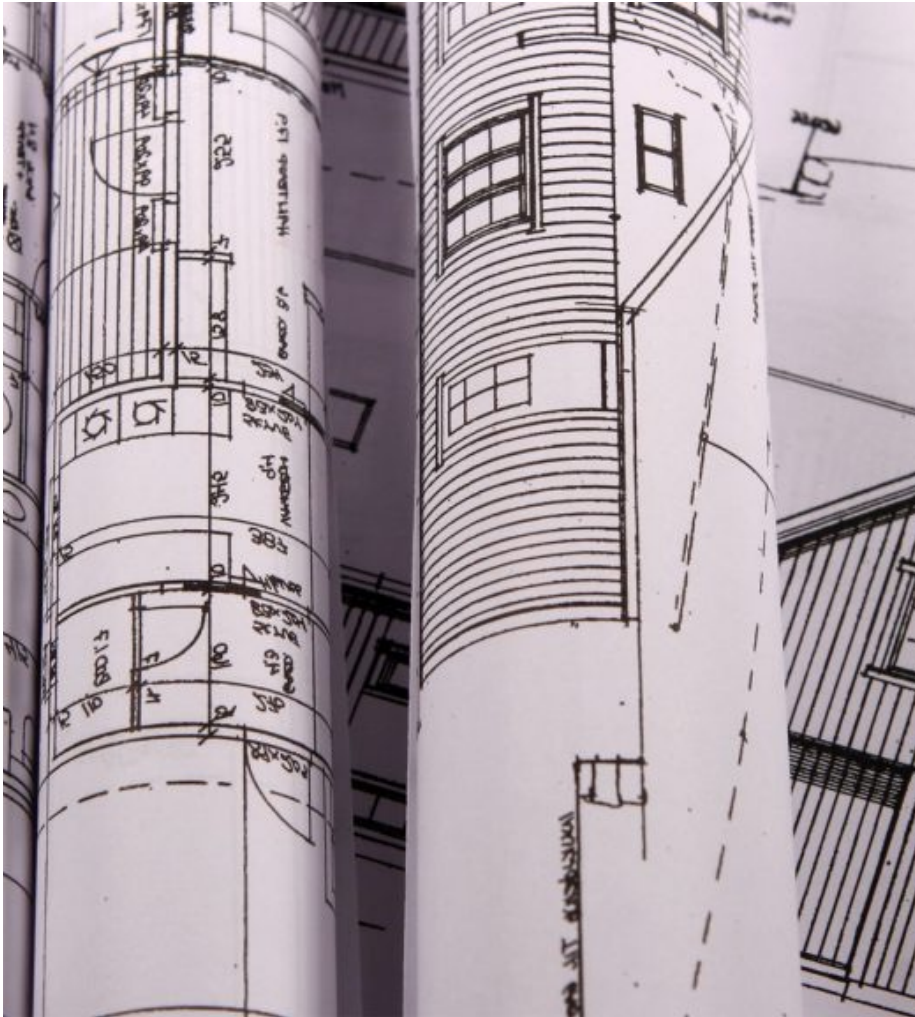
Istituto dello stato legittimo inserito dal D.L. 76/2020 è ora modificato dall'art. 1, D.L. 29/05/2024, n. 69 (c.d. Decreto Salva casa - convertito in legge dalla L. 24/07/2024, n. 105), che ne ha riformulato la definizione.

Definizione di stato legittimo originaria



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 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 ovvero 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.

Definizione di stato legittimo aggiornato con legge salva casa

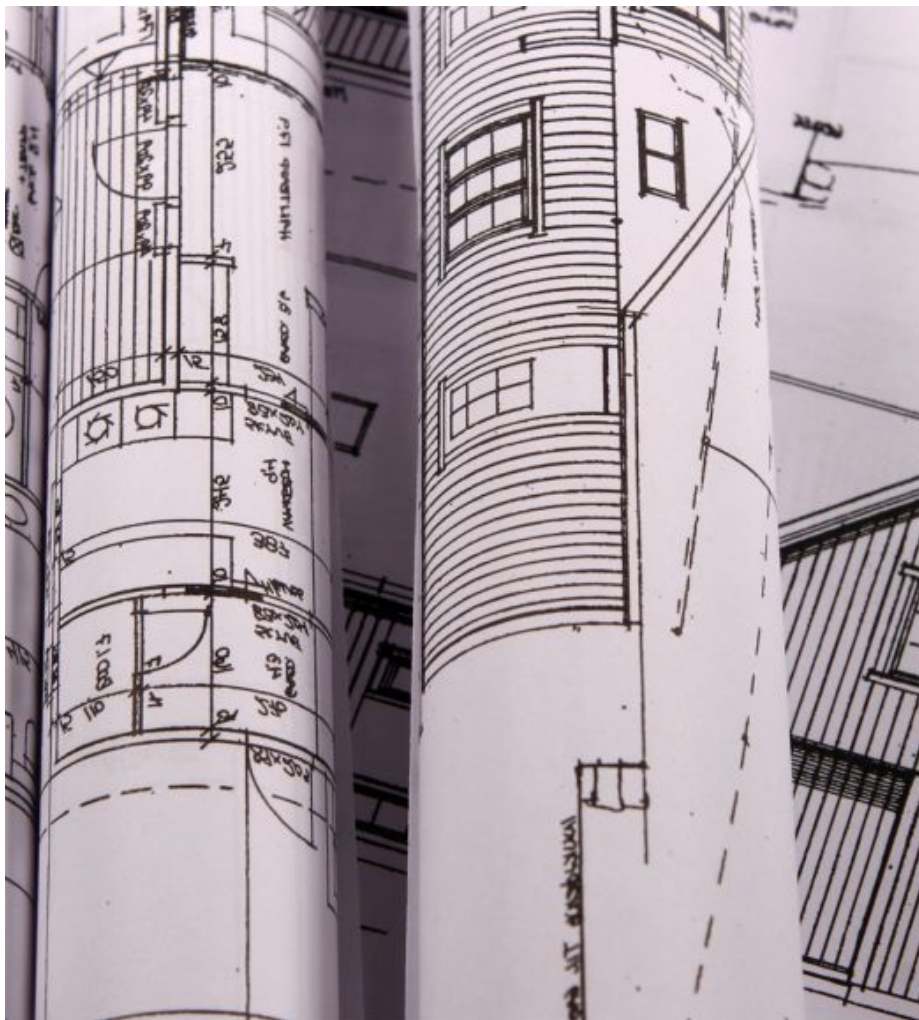


1-bis. Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa o da quello, rilasciato o assentito, che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o l'intera 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.

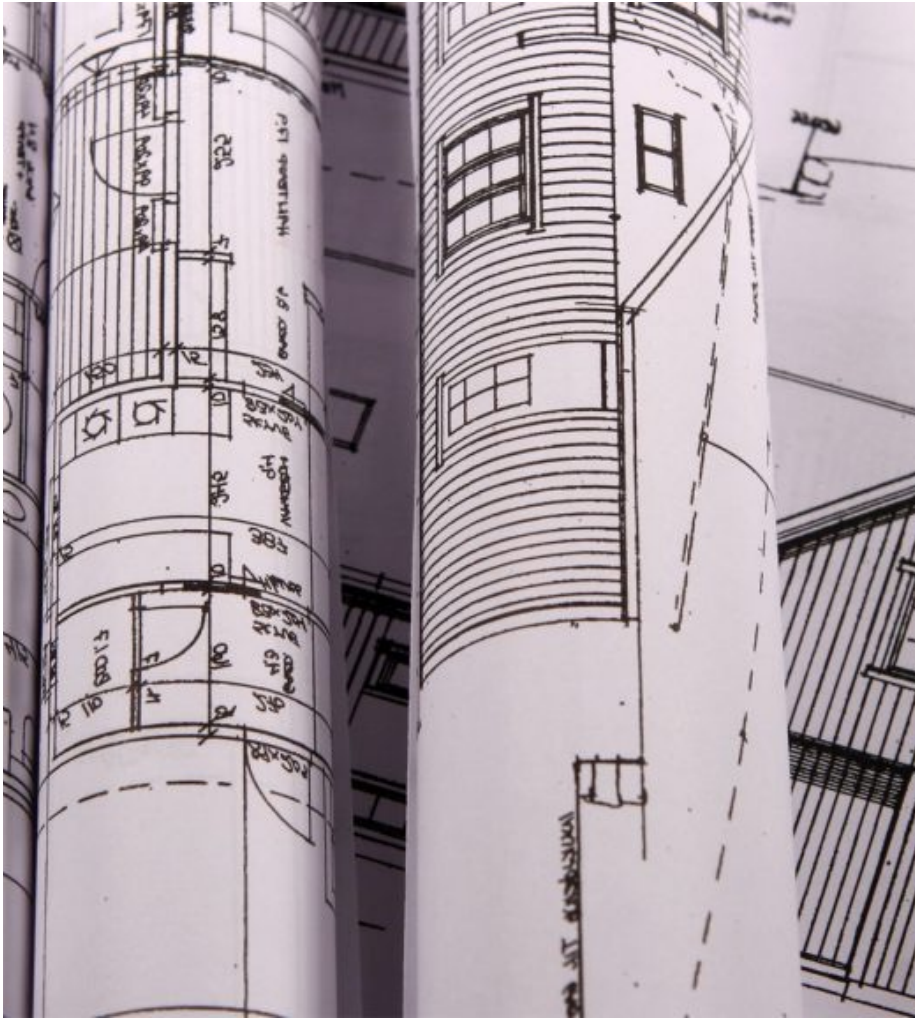
Definizione di stato legittimo aggiornato con legge salva casa



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.

Definizione di stato legittimo aggiornato con legge salva casa



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

Le principali modifiche introdotte con legge salva casa



Una delle principali modifiche introdotte per la verifica dello stato legittimo è il riferimento all'ultimo titolo edilizio alle seguenti condizioni:

1. Che l'intervento abbia interessato l'intero immobile o l'intera unità immobiliare;
2. Che l'amministrazione in fase di rilascio o assenso abbia verificato la regolarità dei titoli.

Le principali modifiche introdotte con legge salva casa



Un'altra innovazione riguarda i titoli che determinano lo stato legittimo previo pagamento delle relative sanzioni o oblazioni:

- Art. 34-ter "casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo"
- Art. 36 "accertamento di conformità"
- Art. 36 bis "accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali"
- Art. 38 "interventi eseguiti in base al permesso di costruire annullato".

Concorrono altresì alla determinazione dello stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare concorrono, il pagamento delle sanzioni previste dagli articoli:

- Art. 33 "Interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità"
- Art. 34 "Interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire"
- Art. 37 "Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA"
- Art. 38 "Interventi eseguiti in base a permesso di costruire annullato"
- Art. 34 bis "tolleranze costruttive"

Le principali modifiche introdotte con legge salva casa



Le nuova definizione di stato legittimo si arricchisce di una serie di elementi che in taluni casi appaiono sovrabbondanti (l'espressa citazione dell'art. 38, ad esempio, che prevede già nella sua stessa formulazione l'effetto legittimante) e non sempre chiari.

L'inserimento dei pagamenti delle sanzioni elevate ai sensi degli articoli 33 e 34 quali elementi che “concorrono” alla determinazione dello stato legittimo apre degli scenari innovativi rispetto a prima del salva-casa, quando la cosiddetta fiscalizzazione era vista dalla giurisprudenza praticamente unanime come una procedura che non rilasciava alcun effetto sanante: adesso invece vi è una “concorrenza” nella determinazione dello stato legittimo che fa sì che tali elementi devono essere considerati nella valutazione e dunque si dovranno considerare “utilizzabili” o “vendibili” gli immobili interessati da tale fiscalizzazione.

E' bene ricordare che la fiscalizzazione così come la dichiarazione di tolleranza ovviamente non solo titoli.

Le linee guida del MIT e le indicazioni della modulistica unificata

E' bene sottolineare che le indicazioni fornite dalle linee guida, benché fondate su principi normativi non costituiscono di per sé un riferimento normativo e rischiano (vedi primi pronunciamenti dei TAR) di entrare in conflitto con gli indirizzi giurisprudenziali correnti.

Secondo l'interpretazione fornita dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), le condizioni richieste per la definizione dello **stato legittimo** dell'immobile, ai sensi della normativa vigente, risultano soddisfatte mediante il ricorso all'**ultimo titolo edilizio rilasciato**, in quanto:

- Tale titolo non è più suscettibile di annullamento d'ufficio ai sensi dell'art. 21-nonies della Legge 7 agosto 1990, n. 241;
- La verifica della conformità rispetto ai titoli edilizi precedenti può considerarsi adempiuta qualora tali titoli siano stati elencati e l'amministrazione comunale sia stata posta in condizione di effettuare gli opportuni riscontri istruttori.

In forza di tale orientamento estensivo del MIT, **eventuali incongruenze o irregolarità presenti nei titoli edilizi precedenti non sono più sindacabili**, e pertanto, anche in presenza di rappresentazioni grafiche di interventi non autorizzati (quali sopraelevazioni, ampliamenti o simili) contenute in pratiche edilizie pregresse ma non oggetto del titolo finale, **quest'ultimo resta valido e idoneo a determinare lo stato legittimo dell'immobile**.

Quest'ultima indicazione trova riscontro nelle premesse dell'Intesa sulla modulistica unificata.



Prime interpretazioni giurisprudenziali



Dall'analisi delle prime pronunce giurisprudenziali emesse dai Tribunali Amministrativi Regionali e dal Consiglio di Stato emergono rilevanti criticità interpretative in relazione alla determinazione dello **stato legittimo dell'immobile**, con specifico riferimento al **valore giuridico dell'ultimo titolo edilizio** richiamato dalle indicazioni ministeriali.

In particolare, le **linee interpretative fornite dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT)** — secondo cui ai fini dell'accertamento dello stato legittimo è sufficiente fare riferimento all'ultimo titolo abilitativo, anche in assenza di una piena e verificata coerenza con i titoli edilizi precedenti — risultano in evidente contrasto con l'orientamento espresso dal **Consiglio di Stato nella sentenza n. 9877 del 9 dicembre 2024**, nella quale si afferma che *«la rappresentazione di abusi in precedenti pratiche edilizie non costituisce, di per sé, titolo sanante, nemmeno a seguito delle modifiche normative introdotte con la legge n. 105/2024 (c.d. “Salva Casa”)»*.

Analogo orientamento è riscontrabile nella **sentenza del TAR Lombardia n. 227 del 2025**, in cui si sottolinea come l'attuale formulazione dell'art. 9-bis del D.P.R. n. 380/2001 — a seguito delle modifiche normative — *«subordina la configurabilità dello stato legittimo dell'immobile alla verifica, da parte dell'amministrazione procedente, della legittimità dei titoli edilizi pregressi, non potendosi ritenere sufficiente una loro implicita regolarità»*.

Prime interpretazioni giurisprudenziali



Appare pertanto evidente come, in merito all'individuazione dell'“**ultimo titolo edilizio rilevante**” ai fini della **definizione dello stato legittimo**, si delinei uno **scostamento tra l'interpretazione ministeriale**, ispirata ad un intento di semplificazione amministrativa coerente con lo spirito della legge n. 105/2024, e **le prime indicazioni giurisprudenziali**, che confermano la necessità di una puntuale verifica della legittimità edilizia pregressa, non ammettendo automatismi né presunzioni sananti.

Tolleranze costruttive ed esecutive art. 34-bis DPR 380/01

**Le tolleranze costruttive ed esecutive- Art. 34 bis Dpr 380/2001
(come modificato da art. 1, comma 1, lett. f) D.L. n. 69/2024)**

- **Tolleranze “Metriche” e “Non Metriche”: Generali**
- **Tolleranze “Metriche” e “Non Metriche”: Straordinarie**
- **Aspetti Igienico Sanitari delle tolleranze (solo comma 1)**

Tolleranze costruttive ed esecutive art. 34-bis comma 1 e 1 bis

GENERALI: si applicano sempre a qualsiasi titolo edilizio

- Il mancato rispetto dell'altezza, dei distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari non costituisce violazione edilizia se contenuto entro il limite del 2 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo.

STRAORDINARIE: si applicano solo agli interventi realizzati entro il 24/05/2024 ed hanno una percentuale progressiva

- distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari **non costituisce violazione edilizia** se contenuto entro i limiti:
- a) del 2 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile superiore ai 500 metri quadrati;
- b) del 3 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile compresa tra i 300 e i 500 metri quadrati;
- c) del 4 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile compresa tra i 100 e i 300 metri quadrati;
- d) del 5 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile inferiore ai 100 metri quadrati.
- d-bis) del 6 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile inferiore ai 60 metri quadrati



Tolleranze costruttive ed esecutive art. 34-bis comma 1 e 1 bis

1-ter. Ai fini del computo della superficie utile di cui al [comma 1-bis](#), si tiene conto della sola superficie assentita con il titolo edilizio che ha abilitato la realizzazione dell'intervento, al netto di eventuali frazionamenti dell'immobile o dell'unità immobiliare eseguiti nel corso del tempo.

**Si riferisce solo alle
Tolleranze STRAORDINARIE
comma 1 bis**

Gli scostamenti di cui al [comma 1](#) rispetto alle misure progettuali valgono anche per le misure minime individuate dalle disposizioni in materia di distanze e di requisiti igienico-sanitari.

**Si riferisce solo alle
Tolleranze GENERALI
comma 1 ovvero il 2%**

- La Superficie di riferimento è quella della U.I. definita nel Primo Titolo Licenziato/Autorizzato
- Non si tengono conto dei frazionamenti successivi
- La Superficie di riferimento PER LA DETERMINAZIONE DELLA PERCENTUALE DEL COMMA 1 Bis è la UTILE così come definita dalle D.T.U. D.g.r. 24 ottobre 2018 - n. XI/695 (Superficie di pavimento degli spazi di un edificio misurata al netto della superficie accessoria e di murature, pilastri, tramezzi, sguinci e vani di porte e finestre)

Tolleranze costruttive ed esecutive art. 34-bis aspetti igienico sanitari

Il Decreto in sede di conversione ha inserito una disposizione che prevede che gli scostamenti previsti dal comma 1 – e quindi dalle tolleranze del 2% a regime – rispetto alle misure progettuali valgono anche per le misure minime individuate dalle disposizioni in materia di distanze (es. DM 2 aprile 1968, n. 1444/1968) e di requisiti igienico-sanitari (DM 5 luglio 1975).

Al riguardo, si evidenzia che la norma richiama “gli scostamenti di cui al comma 1” e, pertanto, la possibilità della deroga sembrerebbe riferirsi alla sola tolleranza a regime del 2%.

Sul tema, si ricorda che la Corte Costituzionale con la sentenza 9 marzo 2020, n. 43 ha affermato che il legislatore con la disciplina delle tolleranze “include anche l’evenienza che queste ultime coincidano con le misure legali minime”. Di conseguenza tutti gli scostamenti previsti nella normativa delle tolleranze valgono anche “per le misure minime individuate dalle disposizioni in materia di distanze e di requisiti igienico-sanitari”.

Regione Emilia-Romagna già con la Circolare del 27 dicembre 2011, aveva chiarito espressamente che:

- in merito all’ammissibilità delle tolleranze rispetto alle misure minime sulla distanza tra edifici previste dal DM 1444/1968 la costruzione realizzata ad una distanza inferiore a quella prevista e progettata (es. la distanza effettiva è inferiore a 10 metri tra edifici con pareti finestrate), entro i limiti delle tolleranze, non determina violazione edilizia;
- il divario in più o in meno, entro i limiti delle tolleranze, della misura dell’altezza (tra cui quella minima dei locali abitativi stabilita dal DM 5 luglio 1975) non dà origine a violazione edilizia.

Tolleranze costruttive ed esecutive art. 34-bis: tolleranze esecutive NON METRICHE

GENERALI: si applicano sempre a qualsiasi titolo edilizio a condizione che: siano fuori dai vincoli; siano state eseguite durante un titolo edilizio, non si abbia violazione della disciplina edilizia, non pregiudichino l'agibilità (aspetti igienico-sanitari)

- Comma 2. Fuori dai casi di cui al comma 1, limitatamente agli immobili non sottoposti a tutela ai sensi del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#), costituiscono inoltre tolleranze esecutive **le irregolarità geometriche e le modifiche alle finiture degli edifici di minima entità, nonché la diversa collocazione di impianti e opere interne**, eseguite durante i lavori per l'attuazione di titoli abilitativi edilizi, a condizione che non comportino violazione della disciplina urbanistica ed edilizia e non pregiudichino l'agibilità dell'immobile.

STRAORDINARIE: si applicano solo agli interventi realizzati entro il 24/05/2024 e hanno una casistica diversa dalle generali, ma sempre con le medesime condizioni del comma 2 (vedi sopra)

- 2-bis. Per gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024, costituiscono inoltre tolleranze esecutive ai sensi e nel rispetto delle condizioni di cui al comma 2 **il minore dimensionamento dell'edificio, la mancata realizzazione di elementi architettonici non strutturali, le irregolarità esecutive di muri esterni ed interni e la difforme ubicazione delle aperture interne, la difforme esecuzione di opere rientranti nella nozione di manutenzione ordinaria, gli errori progettuali corretti in cantiere e gli errori materiali di rappresentazione progettuale delle opere.**



Tolleranze costruttive ed esecutive art. 34-bis: tolleranze esecutive NON METRICHE

GENERALI: si applicano sempre a qualsiasi titolo edilizio a condizione che: siano fuori dai vincoli; siano state eseguite durante un titolo edilizio, non si abbia violazione della disciplina edilizia, non pregiudichino l'agibilità (aspetti igienico-sanitari)

- le irregolarità geometriche e le modifiche alle finiture degli edifici di minima entità,
- nonché la diversa collocazione di impianti e opere interne;

STRAORDINARIE: si applicano solo agli interventi realizzati entro il 24/05/2024 e hanno una casistica diversa dalle generali, ma sempre con le medesime condizioni del comma 2 (vedi sopra)

- il minore dimensionamento dell'edificio,
- la mancata realizzazione di elementi architettonici non strutturali,
- le irregolarità esecutive di muri esterni ed interni e la difforme ubicazione delle aperture interne,
- la difforme esecuzione di opere rientranti nella nozione di manutenzione ordinaria,
- gli errori progettuali corretti in cantiere e gli errori materiali di rappresentazione progettuale delle opere.



GRAZIE PER L'ATTENZIONE