

STATO LEGITTIMO DEGLI IMMOBILI ANTE 1967: IL CONSIGLIO DI STATO ESCLUDE IL RICORSO AL CONFRONTO CON IL MODELLO TIPOLOGICO

In data 21 settembre 2026, il Consiglio di Stato ha pubblicato la sentenza n. 6972, con la quale ha chiarito che, ai fini dell'attestazione dello stato legittimo di un immobile realizzato anteriormente all'introduzione dell'obbligo di licenza edilizia, decorrente dal 1° settembre 1967 per effetto dell'entrata in vigore della L. n. 765/1967, la verifica della legittimità urbanistico-edilizia deve essere effettuata con riferimento allo specifico manufatto oggetto di accertamento e alla sua concreta consistenza, senza che possa assumere rilievo dirimente la mera riconducibilità dello stesso a una determinata tipologia edilizia cui esso risulti assimilabile.

1. La vicenda fattuale

La vicenda alla base della vertenza riguarda una casa colonica realizzata dall'Ente per la Trasformazione Fondiaria e Agraria in Sardegna alla fine degli anni Cinquanta. Sul medesimo compendio, nei decenni successivi, il Comune aveva rilasciato, nel 1982, una concessione per un ampliamento, contenente una relazione recante la puntuale indicazione dei volumi esistenti, e nel 1989 una seconda concessione avente ad oggetto la realizzazione di opere di miglioramento fondiario, nella specie, un impianto di scarico ad ossidazione. Avevano fatto seguito una CIL per manutenzione ordinaria del 2023 e una CIL per manutenzione straordinaria del 2024, titoli estesi all'intero edificio e aventi ad oggetto il rifacimento complessivo di tutti gli interni e la ristrutturazione delle mura perimetrali. Nell'anno 2025, al termine di detti interventi, il tecnico professionista aveva quindi presentato la segnalazione certificata di agibilità, dichiarata inefficace dal Comune con il provvedimento oggetto di gravame nel giudizio di primo grado.

La declaratoria di inefficacia si fondava sulla circostanza che, nelle tavole allegate alla concessione edilizia del 1989, i fabbricati esistenti risultavano avere conformazione, superfici e volumi diversi dall'astratto modello dei fabbricati rurali realizzati dall'Ente di Riforma nel 1959. Il Comune, in particolare, non aveva contestato la difformità rispetto al manufatto originario, bensì aveva evidenziato che l'edificio esistente fosse differente rispetto alle tipologie architettoniche alle quali, secondo quanto ricostruito da uno studio fatto eseguire dall'Amministrazione comunale nel 2024, si ispiravano abitualmente gli edifici rurali realizzati dall'ETFAS negli anni '50 del '900.

2. La decisione del Consiglio di Stato

Il Collegio ha richiamato il disposto dell'art. 9bis, comma 1bis, ultima parte del d.P.R. n. 380 del 2001, introdotto dal D.L. n. 76/2020 (cd. Decreto Semplificazioni) e modificato dal D.L. n. 69/2024 (cd. Decreto Salva-Casa) secondo cui "[...] 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 in-

tervento 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".

Ha quindi spiegato che la disposizione menzionata, nel richiamare i "documenti probanti", fa riferimento non ad una "tipologia" di carattere storico – architettonico, ma allo specifico immobile del quale deve essere comprovato lo "stato legittimo". Tali documenti, ove esistenti, vanno poi coordinati con il "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".

Richiamando un orientamento precedente espresso (Cons. Stato, sez. VI, 12 maggio 2026 n. 3744), i giudici hanno inoltre ribadito che costituisce principio di prova dello stato legittimo anche "il complesso e coerente comportamento dell'Amministrazione protratto nel tempo", in particolare attraverso il rilascio di titoli edilizi che presuppongono la conformità del manufatto, e che, in presenza di tali elementi, l'Amministrazione che intenda negare la legittimità deve fornire una motivazione puntuale e convincente.

Nel caso di specie, l'appellante aveva prodotto una pluralità di titoli abilitativi, relativi al complesso immobiliare in esame, che risultavano essere stati esaminati nella fase istruttoria e assentiti dall'Amministrazione. In particolare, le concessioni edilizie del 1982 e del 1989 erano corredate da relazioni tecniche recanti i dati planivolumetrici dei manufatti esistenti, la cui corrispondenza alla consistenza effettiva degli immobili non risultava contestata. Tali elaborati non costituivano mere rappresentazioni grafiche dell'immobile, prive di rilievo ai fini dell'accertamento dello stato legittimo, ma rappresentavano puntualmente la volumetria esistente. Né risultava adottato alcun provvedimento inibitorio con riferimento alle più recenti pratiche presentate nel 2023 e nel 2024, aventi ad oggetto interventi di manutenzione. In definitiva, l'Amministrazione aveva in plurime occasioni istruito pratiche edilizie relative al medesimo compendio immobiliare, senza avere mai rilevato alcuna incongruenza tra i manufatti ivi rappresentati e i connotati originari degli stessi.

La motivazione adottata dal Comune alla base della declaratoria di inefficacia risiedeva esclusivamente nel raffronto dell'esistente con un "modello" costruttivo, individuato solo recentemente dall'Amministrazione, sulla base di una ricerca condotta negli archivi storici dell'Ente per la trasformazione agraria e fondiaria. Ad avviso del Consiglio di Stato, tuttavia, il corredo motivazionale addotto, di natura meramente ipotetica, non risulta idoneo ex se a comprovare l'abusività degli interventi realizzati, ovvero la difformità rispetto all'opera originariamente assentita, a fronte della pluralità di titoli abilitativi rilasciati negli anni e riguardanti il medesimo complesso immobiliare.

3. Considerazioni conclusive

La pronuncia chiarisce che, ai fini della contestazione della legittimità di un manufatto realizzato anteriormente all'introduzione dell'obbligo del titolo edilizio, l'Amministrazione è tenuta a muovere dall'esame dello specifico manufatto oggetto di accertamento, individuando puntualmente gli elementi di difformità riscontrati, senza poter fondare la contestazione sulla mera riconducibilità dell'edificio a un determinato modello o archetipo tipologico. Tale onere motivazionale e probatorio

assume particolare rilievo laddove il medesimo Comune abbia, per un lungo arco temporale, rilasciato titoli edilizi concernenti il medesimo compendio immobiliare senza formulare contestazioni in ordine alla legittimità del manufatto.

DISCLAIMER

Il presente *Client Alert* ha il solo scopo di fornire informazioni di carattere generale. Di conseguenza, non costituisce un parere legale né può in alcun modo considerarsi come sostitutivo di una consulenza legale specifica.

3

Laura Sommaruga, Partner
Email: laura.sommaruga@grplex.com

Sandra Sacchi, Associate
Email: sandra.sacchi@grplex.com