



SERVIZIO GIURIDICO DEL TERRITORIO,
DISCIPLINA DELL'EDILIZIA, SICUREZZA E LEGALITÀ
IL RESPONSABILE
DOTT. GIOVANNI SANTANGELO

DATA E PROTOCOLLO SONO INDICATI
NELLA SEGNAZIONE ALLEGATA

A XXXX

Oggetto: verifica dello stato legittimo degli immobili risalenti nel tempo

1. Si risponde al quesito trasmesso dal XXXXXXXX volto a conoscere se la documentazione tecnica allegata ad una sanatoria (condono edilizio), che costituisce l'ultimo titolo edilizio rilasciato possa avere il valore di stato legittimo di un immobile.

Di seguito si riassume in breve la cronistoria edilizia dell'immobile, illustrata nel quesito del Comune.

- a) L'edificio ad uso residenziale privo di licenza edilizia, in quanto costruito prima del **1942**, è stato sopraelevato ed ampliato al piano terra nel marzo **1955**. Di tale intervento non è stata reperita la relativa licenza; tuttavia risulta che il progetto fu esaminato positivamente sia dalla commissione edilizia che dall'ufficio di igiene.
- b) Risulta poi rilasciata nel **1981** una autorizzazione edilizia per opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, la cui documentazione fotografica riproduce anche gli ampliamenti del 1955.
- c) Gli stessi ampliamenti sono presenti nelle planimetrie catastali allegare alla domanda di condono edilizio presentata nel 1986, a cui ha fatto seguito nel **2009** il rilascio della concessione in sanatoria.
Secondo l'amministrazione la sanatoria risulta corredata da *"gli elaborati grafici rappresentanti la consistenza dell'edificio rispondente alla reale consistenza."*



Il Comune chiede pertanto se gli elaborati tecnici facenti parte del condono rilasciato possano rappresentare lo stato legittimo dell'immobile, e quindi costituire il presupposto per elaborare un nuovo progetto edilizio e per effettuare le conseguenti opere.

2. E' noto che l'esecuzione di nuovi interventi su un immobile esistente richiede che lo stesso sia stato realizzato sulla base di titoli edilizi legittimi. Sulla ricostruzione dello stato legittimo si esprimono le seguenti considerazioni.

2.1 Sulla mancanza del titolo originario. Prima del 1942 non esisteva una normativa valida in tutto il territorio statale che obbligasse all'acquisizione del titolo edilizio in via preventiva rispetto alla edificazione; potevano però essere vigenti nei Comuni norme regolamentari locali che richiedevano la licenza di costruzione per opere da realizzare dentro, ed anche fuori, dai centri abitati.

Pertanto, nei comuni nei quali il regolamento edilizio non prescriveva l'obbligo della licenza edilizia, le costruzioni realizzate prima dell'entrata in vigore della legge urbanistica del 1942 **non possono considerarsi abusive.**

In tali casi di assenza di titolo abilitativo, l'originaria consistenza plano volumetrica dell'edificio può essere dimostrata **dall'accatastamento di primo impianto.** Si può infatti ritenere che l'art. 28, comma 6, della LR n. 15 del 2013 laddove stabilisce che: "*La destinazione d'uso dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella stabilita dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o l'ultimo intervento di recupero o, in assenza o indeterminatezza del titolo, dalla classificazione catastale attribuita in sede di accatastamento ovvero da altri documenti probanti.*" possa trovare applicazione anche per dimostrare la legittimità e la consistenza degli immobili privi di titolo abilitativo originario. Anche la modulistica regionale richiede la documentazione catastale di primo impianto per interventi su edifici di remota costruzione (si veda modulo 1 quadro f).

Pertanto, si ritiene che, nella presente fattispecie, la documentazione catastale possa fornire gli elementi per accertare l'ubicazione e le dimensioni dell'edificio originario.

2.2 Sulla mancanza della licenza edilizia relativa all'ampliamento del 1955. Nel passato vi sono stati due diversi orientamenti giurisprudenziali (si vedano le pronunce elencate in Rassegna di giurisprudenza sull'urbanistica a cura di Poggi e Propato paragrafi 369 e 1991). L'uno che riteneva la licenza/concessione un atto tipico che richiedeva la forma scritta; l'altro secondo il quale la licenza non necessitava di forme particolari e che ha dato maggior rilievo al comportamento della PA e alla manifestazione indiretta della sua volontà¹.

¹ Il contrasto ha avuto fine con l'entrata in vigore della legge 10 del 1977 che ha introdotto alcuni requisiti essenziali della concessione edilizia consistenti nell'indicazione dell'inizio e della fine dei lavori, dell'obbligo di corresponsione del contributo di costruzione alla data del rilascio, che "costituiscono disposizioni tali da escludere



Nel caso in questione, in cui non risulta reperibile il provvedimento (espresso), abilitativo dell'ampliamento, si ha però prova che la PA ha compiuto una istruttoria del relativo progetto (che infatti è stato valutato positivamente dalla commissione edilizia e dall'ufficio d'igiene). Pertanto, in attuazione dell'indirizzo giurisprudenziale all'epoca più volte affermato, **se risultano chiari gli elementi per identificare le caratteristiche del manufatto edilizio progettato**, l'amministrazione può riconoscere che dal proprio comportamento sia derivata una forma implicita di provvedimento positivo abilitativo.

2.3 Sulla successiva autorizzazione del 1981. La rappresentazione cartografica dello stato di fatto del 1981 e la documentazione cartografica allegata alla richiesta di autorizzazione non può essere utile alla dimostrazione dello stato legittimo, in considerazione della circostanza che nel 1986 è stata presentata domanda di condono edilizio per difformità realizzate antecedentemente al 1981 (vedi successivo paragrafo 2.4).

2.4 Sul rilascio del condono edilizio. L'ultimo titolo che ha interessato l'immobile in questione è un titolo in sanatoria che contiene anch'esso la rappresentazione grafica di tutto l'immobile, comprendente la parte originaria e l'intervento in ampliamento del 1955, ma le difformità oggetto di condono sono relative a limitate modifiche interne ed esterne (eseguite, specifica l'amministrazione comunale, in epoca successiva alla prima costruzione e durante i lavori di ampliamento del 1955).

Un titolo edilizio (anche se rilasciato in sanatoria nell'ambito di un condono edilizio) **può concorrere ad accertare lo stato legittimo** di un immobile laddove i documenti progettuali allegati contengono la complessiva rappresentazione grafica di tutta l'unità immobiliare (presentando la pianta e i prospetti dell'immobile, con indicazione della consistenza volumetrica, della destinazione d'uso, delle superfici, delle distanze ecc.). Esso invece è **sufficiente da solo a dimostrare lo stato legittimo** nel solo caso in cui l'intervento oggetto del titolo (anche in sanatoria) comporti una trasformazione dell'intera unità immobiliare.

3. In conclusione:

- dalla sequenza dei titoli rilasciati si può desumere che l'amministrazione abbia tenuto un comportamento univoco rispetto all'intervento del 1955 la cui legittimità è stata confermata all'atto del rilascio del condono edilizio nel 2009;

che nel nuovo regime, l'emissione del parere della Commissione edilizia sull'istanza di concessione e la sua comunicazione equivalgono a rilascio del titolo". (Consiglio di Stato 775 del 1992).



- la documentazione grafica presente nell'ultimo titolo edilizio - ordinario o in sanatoria che sia - può essere rappresentativa dello stato legittimo di una unità immobiliare se contiene la progettazione di interventi sistematici sull'immobile che portino alla realizzazione di un'opera diversa dall'originaria; altrimenti, come nel caso di specie, essa può concorrere assieme ai titoli precedenti ad accertare lo stato legittimo dell'immobile.

Quanto infine al principio di affidamento posto a tutela della certezza e stabilità dei rapporti giuridici, si evidenzia che nell'art. 19 bis della LR 23 del 2004 lo stesso è stato introdotto in campo edilizio con riguardo a singole fattispecie del tutto diverse. Pertanto, si esclude l'applicabilità di detta disposizione regionale al caso concreto.

Cordiali saluti

Dott. Giovanni Santangelo

Firmato digitalmente

RV