flegias @ Gruppo Il Sole 24 ORE RIPRODUZIONE RISERVATA CA35BDF8C96C3216

Casa

Il Sole 24 ORE
LE GUIDE

COMPRARE VENDERE AFFITTARE

Cosa resta dei bonus

Studentati

Cohousing

I Libri del SOLE 24 ORE
Pubblicazione settimanale
con Il Sole 24 Ore
€ 3,50 (I Libri del Sole 24 Ore
€ 1,00 + Il Sole 24 Ore € 2,50)

Non vendibile separatamente
Solo ed esclusivamente per
gli abbonati, in vendita separata
dal quotidiano a € 1,00

9 771973 564394 60027

flegias @ Gruppo Il Sole 24 ORE RIPRODUZIONE RISERVATA CA35BDF8C96C3216

AGIBILITÀ

Un tecnico deve attestare altezze e superfici

Filippo Di Mauro
Guglielmo Saporito

La segnalazione di agibilità, unitamente alla conformità catastale (Dl del 78/2010) e allo stato legittimo (articolo 9-bis del Dpr 380/2001) dell'immobile, contribuisce a rendere trasparente la circolazione dei beni, informando l'acquirente della qualità edilizia e abitativa cui si va incontro con la compravendita.

L'agibilità è la sintesi del possesso dei requisiti sia igienico-sanitari che urbanistico-edilizi di un immobile, cioè l'attestazione che ricorrono tutti i parametri di sicura utilizzabilità del bene (Tar L'Aquila, 17 marzo 2026, n. 168), quali salubrità dei locali, idoneità strutturale, adeguatezza degli impianti (anche digitali), risparmio energetico, accessibilità, eliminazione delle barriere architettoniche. Su tali parametri, possono influire modifiche successive, sicché l'agibilità del bene si evolve insieme alle vicende edilizie che, nel tempo, interessano il bene immobile.

Rapporto agibilità-stato legittimo

Qualora, infatti, si decida di ristrutturare l'unità immobiliare, spesso occorre verificare il rispetto delle normative di sicurezza, igiene e salubrità, da cui dipende l'utilizzabilità dei locali.

Per interventi superiori alla manutenzione straordinaria (Tar Napoli, 24 febbraio 2026, n. 1329, relativo ad una palestra), per nuove costruzioni o modifiche strutturali su edifici esistenti, idonee a generare un nuovo e diverso uso degli spazi interni, occorre depositare una segnalazione di agibilità (Sca, introdotta dal Dlgs 222/2016). Per tali ragioni, l'agibilità è dichiarata soltanto alla conclusione dei lavori (o di un loro stralcio funzionale); i lavori a loro volta devono essere eseguiti in conformità a un titolo abilitativo edilizio rilasciato o legittimamente assentito (articolo 24, commi 1 e 5 del Dpr 380/2001, Testo unico dell'edilizia).

Qualora vi siano irregolarità o abusi, non è possibile ottenere una valida attestazione di agibilità (Tar Lazio, 1° luglio 2026, n. 12059, relativa ad un fabbricato centenario, soggetto a modifiche). Nei fatti, la dichiarazione di abitabilità è trasmessa al Comune, dal committente o dal costruttore, entro quindici giorni dall'ultimazione dei lavori; eventuali difformità edilizie, anche qualora scoperte a distanza di decenni dal rilascio dell'agibilità, potrebbero comunque condurre a provvedimenti sanzionatori (ordini di ripristino, ammende), financo alla chiusura dei locali (articolo 26 del Dpr 380/2001), qualora gli abusi siano tali da incidere sugli standard minimi di abitabilità.

In altri termini, l'agibilità ottenuta in epoca remota da un immobile, non mette il committente o l'acquirente al riparo da futuri accertamenti degli uffici tecnici comunali, qualora sia rilevata la presenza di difformità rispetto al titolo edilizio che ha assentito l'intervento (Consiglio di Stato, 8 giugno 2026, n. 4619).

Il titolo edilizio e il certificato di agibilità non sono, infatti, provvedimenti di eguale matrice (Consiglio di Stato, 16 maggio 2024, n. 4370). L'agibilità esprime la fruibilità del bene, che può essere frequentato e vissuto, ma se l'agibilità nulla dice sulla regolarità edilizia dell'immobile, non se ne può dedurre un implicito assenso edilizio. Ciò trova conferma nella circostanza che la segnala-

flegias @ Gruppo Il Sole 24 ORE RIPRODUZIONE RISERVATA CA35BDF8C96C3216

zione di agibilità non viene menzionata tra i titoli e documenti utili a dimostrare lo stato legittimo dell'immobile (articolo 9-bis), cioè la patente di qualità edilizia del bene. Stesso ragionamento vale per le schede catastali, dotate di valenza a fini fiscali, ma prive di significatività decisiva circa l'esclusione di abusi edilizi. L'unica ipotesi in cui agibilità e conformità urbanistica si unificano, riguarda le parziali difformità, cioè tutti gli scostamenti compresi tra le tolleranze edilizie (dal 2% al 6%, articolo 34-bis) e le variazioni non impattanti su elementi essenziali del manufatto, realizzate durante i lavori in esecuzione di un titolo abilitativo.

In questi casi, le difformità minori (una finestra spostata, una diversa distribuzione degli spazi, una parete divisoria) vengono tollerate e considerate al pari di scostamenti ininfluenti, di minimo peso, senza incorrere in sanzioni, ma ciò solo a patto che l'amministrazione abbia effettivamente constatato, in sede di sopralluogo, l'esistenza della predetta difformità, senza tuttavia ritenerla preclusiva dell'abitabilità dei locali (articolo 34-ter del Testo unico). Ciò perché prevale l'affidamento del privato sul comportamento di un soggetto competente quale il tecnico comunale. La regolarizzazione attraverso «agibilità sanante» non si applica, quindi, ai certificati di abitabilità formatisi con meccanismi di silenzio-assenso (introdotto dal Dpr 425/1994), poiché difetta, in tali casi, un'espressa verifica sul posto da parte del funzionario tecnico dell'amministrazione.

I requisiti minimi di agibilità

Per accertare l'agibilità dell'immobile, occorre verificare innanzitutto le dimensioni dell'unità immobiliare da collocare sul mercato. È previsto un riordino dei criteri igienico-sanitari, con futuro decreto del ministero della Salute. Nell'attesa, si applicano gli standard di abitabilità dettati dal Dm 5 luglio 1975, che non tollera superfici inferiori a 28 metri quadrati per una persona (38 metri quadrati per due persone) e altezze inferiori a 2,70 metri. Solo nel caso di interventi di recupero o ristrutturazione edilizia, l'articolo 24 comma 5-bis prevede una riduzione dell'altezza minima interna dei locali fino al minimo di 2,40 metri, con superficie minima non inferiore a 20 metri quadrati (monolocali) e 28 metri quadrati (bilocali). Le nuove costruzioni e le demoricostruzioni restano ancorate alle maggiori altezze e superfici fissate nel Dm 5 luglio 1975.

Agibilità e compravendita

Se un abuso edilizio comprime altezze e superfici minime (sia generali che su manufatti recuperati), l'agibilità dell'immobile va esclusa, ma ciò non ne impedisce la commerciabilità. L'unità immobiliare può essere, infatti, acquistata anche se il venditore non fornisce il certificato di agibilità (Cassazione 24317/2022) e anche se vi sono abusi non ancora sanati (Cassazione 8230/2019); in tali casi, la carenza può incidere sulla quantificazione del prezzo (ad esempio, riducendolo). Vi è, tuttavia, un dovere del venditore di fornire un'adeguata informativa all'acquirente circa la qualità dell'immobile, tramite autodichiarazioni e attestati di stato legittimo.

Per prevenire errori e responsabilità, che possono compromettere anche la validità della compravendita, occorre che il venditore si affidi a un tecnico di fiducia, cui spetta attestare la qualità del bene e cioè il livello di legittimità (desunto dal titolo edilizio) e di utilizzabilità (ricavato dall'agibilità) dell'immobile. La volontà di vendere e comprare deve essere, quindi, affiancata da tutti i titoli edilizi che hanno interessato l'unità immobiliare, coprendo un vasto spettro di norme che vanno dalla sicurezza, all'igiene, dalla salubrità al risparmio energetico, fino all'obbligo, per i nuovi manufatti, di adeguate infrastrutture digitali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

flegias @ Gruppo Il Sole 24 ORE RIPRODUZIONE RISERVATA CA35BDF8C96C3216

LO STATO LEGITTIMO

Timbro di regolarità prima di lavori o vendita

Filippo Di Mauro
Guglielmo Saporito

Lo stato legittimo degli immobili è una sorta di equivalente immobiliare della carta di circolazione delle auto. Chi intenda apportare modifiche o mettere il bene sul mercato (palazzo o singolo appartamento) deve ricostruire il mosaico di provvedimenti (permessi, Dia, Scia, Cila, sanatorie) succedutisi negli anni, partendo dal più recente titolo che riguardi l'intera struttura. Il concetto di stato legittimo ha due applicazioni:

❶ Una sugli interventi ancora da realizzare, che appunto possono partire solo se c'è una documentata situazione legittima (articolo 9-bis del Dpr 380 / 2001), che riassuma gli aspetti edilizi dell'immobile.

❷ Un'altra riguarda lo scambio dei beni e la possibilità di commercializzarli solo se vi è un titolo originario (o se, all'epoca di realizzazione, tale titolo non era necessario). Il venditore deve infatti garantire la qualità del bene, anche solo a livello iniziale: la Cassazione (8230/2019) ammette la circolazione degli immobili se vi sia un minimo stato legittimo, coerente all'età del manufatto o all'esistenza di un titolo, seppur parziale.

Per chi intende modificare una proprietà, lo stato legittimo da tener presente è quello dell'articolo 9-bis del Dpr 380/2001, secondo il quale si può intervenire con lavori edili solo se l'immobile ha raggiunto la soglia più elevata di compatibilità urbanistica, cioè appunto lo stato integralmente legittimo.

Prima di costruire o ristrutturare

Se si interviene su costruzioni già esistenti, occorre partire dagli archivi comunali, o comunque da documentazione che dimostri una legittima situazione di partenza. Se manca un elemento di dettaglio nella ricostruzione dell'evolversi di un'unità immobiliare (l'aggiunta di un bagno, di tettoie, accessori, sopraelevazioni, verande, cambi di destinazione), occorre prima regolarizzare la situazione, integrando gli elementi mancanti (i titoli edilizi) o eliminando le strutture non sanabili.

Solo nel caso in cui il piano urbanistico consenta una demolizione e ricostruzione integrale, indipendente dalle caratteristiche preesistenti, sarà possibile evitare ricerche d'archivio: sarebbe infatti illogico pretendere la regolarizzazione di abusi su una costruzione che poi sarà ricostruita integralmente (parere ufficio giuridico Presidenza Consiglio dei ministri del 18 gennaio 2021, in tema di edilizia post sisma). Qualora invece si intenda modificare parzialmente un manufatto, è necessario dapprima ripercorrere la storia dell'immobile e documentare la legittimità di ogni successivo intervento, a partire dal più recente, purché riguardi l'intero volume. Se manca un titolo (licenza, autorizzazione, scia) relativo a un singolo dettaglio, sarà necessario procedere ad un «accertamento di conformità» (articoli 36 e 36- bis del Testo unico 380/2001). La somma tra il titolo edilizio iniziale (licenza, concessione, permessi) e i titoli successivi, compone quindi lo stato legittimo.

Se le successive trasformazioni di un immobile non sono tutte documentate, ma alcune di esse (ad esempio, lo spostamento di una finestra) sono recepite in successivi titoli, tale anello mancante può essere sostituito dal titolo successivo (ad esempio, dai grafici di una ristrutturazione che riporti anche la nuova collocazione della finestra). In questo caso, tuttavia, il titolo

flegias @ Gruppo Il Sole 24 ORE RIPRODUZIONE RISERVATA CA35BDF8C96C3216

successivo non deve essere meramente descrittivo di quanto già esistente, ma deve valutare la situazione complessiva (Tar Lazio, pronuncia 14331/2026). Il principio da applicare esige infatti che ogni decisione dell'amministrazione su modifiche di manufatti, debba essere consapevole e non meramente, occasionalmente, leggibile in successivi disegni o fotografie.

Edifici anteriori al settembre 1967

Per evitare ricerche laboriose, si è previsto un limite cronologico alle ricerche di titoli edilizi: tutto ciò che risulta anteriore al settembre 1967 (entrata in vigore della legge 765), all'esterno dei centri urbani, si intende esonerato da specifici titoli urbanistici, se vi è una documentazione indiretta della consistenza del manufatto (catasto d'impianto, fotografie, atti pubblici o privati: articolo 9-bis del Testo unico).

Dove cercare

Ogni anello mancante, nella procedura che tende a dimostrare lo stato legittimo dovrebbe essere a carico dell'amministrazione: per esigenze di snellimento, la ricerca viene comunque effettuata dai tecnici del soggetto interessato, che segnalano gli estremi dei provvedimenti dei quali ci si intende avvalere, formando un collage dei vari, successivi interventi. In caso di smarrimento di titoli, sono utilizzabili anche documenti privati (ad esempio, la descrizione di un bene contenuta in un testamento, oppure una fotografia dei luoghi databile attraverso una vegetazione circostante, percepibile come appena impiantata).

In sintesi, chi intenda modificare lo stato dei luoghi, deve prima procurarsi un integrale, attuale stato legittimo, nel quale, dal luglio 2024 (articolo 9 bis modificato dalla legge 105), confluiscono licenze, autorizzazioni, concessioni, permessi, sanatorie ed anche la fiscalizzazione di abusi (cioè, ad esempio, il pagamento di sanzioni al posto di demolizioni). Tra i casi più controversi, vi è proprio quello delle unità immobiliari oggetto di sanzioni pecuniarie, perché tutte le volte che un abuso edilizio non è eliminabile in forma specifica (demolendo), per il rischio di danneggiare una struttura edilizia legittima, è possibile mantenere lo stato dei luoghi pagando un importo proporzionato al valore dell'abuso (fiscalizzazione). Ma ciò che è sanato con il pagamento di una somma di danaro, non diventa volume legittimo a tutti gli effetti: il volume realizzato in modo irregolare può essere mantenuto, ma il solo pagamento della sanzione non ha un effetto di integrale recupero della legittimità. Ad esempio, per ottenere una completa legittimità, andrebbe pagato anche il contributo di costruzione (Consiglio di Stato, 8904/2025).

Stato legittimo e bonus 110%

Nel periodo di applicazione dei bonus 110%, si è posto il problema di come coordinare i contributi pubblici con eventuali abusi edilizi presenti nelle costruzioni sulle quali intervenire. L'articolo 49 del Testo unico 380/2001 impedisce infatti contributi pubblici su unità immobiliari con abusi edilizi, mettendo in potenziale crisi numerosi condomìni con irregolarità nelle parti comuni e in singole proprietà. A questo problema ha posto rimedio l'articolo 119 comma 13-ter del Dl 34/2020, secondo il quale gli interventi di super bonus realizzati mediante Cila non esigono un'attestazione di stato legittimo dell'immobile. Invertendo il senso della norma, si è sostenuto che la Cila per realizzare interventi con bonus 110% sia comunque un titolo edilizio che attrae e qualifica l'intera unità immobiliare nella sua globale consistenza, elevando lo stato legittimo.

Sul tema è intervenuto il Consiglio di Stato (5142/ 2025) precisando che i lavori superbonus sono esonerati da un preventivo stato legittimo, senza tuttavia riqualificare l'intero immobile. In conseguenza, aver fruito di un contributo (con Cila) sull'intera unità immobiliare non semplifica la procedura che tende allo stato legittimo: quest'ultimo deriva solo dalla precisa addizione di tutti i vari titoli edilizi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

flegias @ Gruppo Il Sole 24 ORE RIPRODUZIONE RISERVATA CA35BDF8C96C3216

DESTINAZIONI

Governi locali in campo per arginare i cambi d'uso

Filippo Di Mauro
Guglielmo Saporito

Regioni e Comuni studiano gli argini ai cambi d'uso per conservare l'ordinato assetto del territorio locale, all'indomani delle liberalizzazioni introdotte dalla legge Salva Casa (105/2024). La norma statale (articolo 23-ter Dpr 380/2001) autorizza i cambi di destinazione, siano essi orizzontali (comma 1-bis, cioè all'interno della stessa categoria funzionale, come nel caso di un ospedale che diventi centro direzionale), oppure verticali (commi 1-ter e 1-quater, cioè tra destinazioni urbanistiche disomogenee: ad esempio, da direzionale a residenziale), quest'ultimi anche in deroga agli standard urbanistici fissati dal Dm 1444/1968 sulla base delle variazioni del carico urbanistico. Solo gli immobili rurali non beneficiano delle semplificazioni per cambi verticali (Tar Lazio, 6 agosto 2026, n. 6422). Le liberalizzazioni nel mutamento della destinazione d'uso hanno generato forti resistenze nei livelli di governo locale, nella maggior parte dei casi per contenere l'overtourism e la conseguente diffusione di affittacamere, bed and breakfast e affitti brevi in centri storici: si pensi, ad esempio, ai vincoli varati dai Comuni di Roma, Bologna e Firenze per limitare i cambi d'uso verso locazioni turistiche brevi, ritenuti illegittimi dal Consiglio di Stato (sentenza 2928/2025). In contesti di particolare sensibilità, l'equilibrio tra residenza e locazione turistica è stato a monte regolato con legge nazionale ad hoc, come nel caso del Comune di Venezia (articolo 37-bis Dl 50/2022) che può imporre il cambio d'uso agli immobili residenziali utilizzati come locazione breve per una durata superiore a centoventi giorni, anche non consecutivi, all'anno. Negli altri casi, la decisione spetta alle singole amministrazioni regionali e comunali. Nella regolamentazione dei cambi d'uso, le norme locali (Regioni e piani urbanistici comunali) possono, infatti, aggiungere specifiche condizioni(comma 1-ter e 1-quater) per ragioni di tutela del decoro urbano, del patrimonio storico, artistico e culturale, della salute, della sicurezza pubblica o dell'ordinato assetto del territorio. Tali condizioni non possono, tuttavia, tradursi in limitazioni e divieti generalizzati (Corte costituzionale, 30 aprile 2026, n. 61), ma occorre che gli amministratori locali introducano misure puntuali, geograficamente circoscritte e individuate, in particolare dopo l'entrata in vigore della legge Salva casa 105/2024. Proprio la previsione di queste condizioni per il contenimento degli affitti brevi è stata terreno di scontro tra Regioni e Governo, con bocciatura di diverse generiche leggi regionali da parte della Corte costituzionale .

Regione Emilia-Romagna

Con legge 10/2025, l'Emilia-Romagna aveva introdotto l'obbligo per tutti i gestori di affitti brevi (anche per poche settimane all'anno) di accatastare l'unità immobiliare con una specifica destinazione d'uso come locazione breve, soggetta poi ai poteri di contingentamento dei Comuni. La Corte costituzionale (sentenza 164/2026 del 9 ottobre 2026) vi ha ravvisato una restrizione della concorrenza nel settore turistico-ricettivo, in quanto simili condizioni

flegias @ Gruppo Il Sole 24 ORE RIPRODUZIONE RISERVATA CA35BDF8C96C3216

non sono applicate anche per coloro che svolgono, in forma imprenditoriale, attività extra-alberghiere analoghe (quali affittacamere, appartamenti e case vacanze), che restano invece classificate come civile residenza.

Regione Puglia

Negli stessi giorni, la Corte costituzionale (sentenza 163/2026 dell'8 ottobre) si è pronunciata sulla legge regionale della Puglia (15/2025), annullando l'introduzione di un codice identificativo regionale (Cir) come adempimento propedeutico (cioè, vincolante) al rilascio del codice identificativo nazionale (Cin) per la gestione di strutture ricettive e delle locazioni turistiche.

Regione Toscana

Ad aprile, è stato il turno della legge regionale della Toscana (51/2025) di recepimento della legge Salva Casa, che la Corte costituzionale (sentenza 61/2026) ha annullato nella parte in cui fa salvi i poteri dei Comuni di porre limitazioni(cioè, divieti generali) e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria anche per cambi d'uso verticali. Di diverso avviso restano i giudici amministrativi (da ultimo, Tar Firenze 1752/2026), secondo i quali il contrasto a overtourism e displacement (affollamento turistico che allontani i residenti verso le periferie) attribuirebbe ai Comuni anche il potere di imporre divieti specifici agli affitti brevi nei centri storici.

In altri termini, la norma statale (articolo 23-ter Testo unico edilizia), nell'ottica di facilitare i mutamenti d'uso orizzontali e verticali della singola unità immobiliare, ha riconosciuto la possibilità che gli strumenti di governo del territorio locale (piani, regolamenti) fissino condizioni e misure di sostenibilità delle domande di cambio d'uso. Tra tali condizioni, vi sono, ad esempio, l'imposizione di oneri economici, oppure, l'introduzione di un tetto massimo di destinazioni omogenee in una determinata area o edificio.

Nel caso delle locazioni turistiche brevi, che generano sottrazione di unità abitative a usi di lungo periodo (residenti, studenti, lavoratori), il contingentamento non è quindi di per sé vietato (Corte costituzionale 186/2025), in quanto si subordina l'insediamento di quell'uso (l'affitto breve) al rispetto di un certo rapporto percentuale tra unità destinate a locazioni brevi e unità residenziali. Per fare ciò, va rimessa mano alla regolamentazione locale, rileggendola con le lenti del Salva Casa, che s'impone sui limiti locali già esistenti e in contrasto con le liberalizzazioni statali. Ad esempio, per negare un cambio d'uso da ufficio a residenza, non è sufficiente richiamare i limiti contenuti nella pianificazione locale vigente, bensì occorre un nuovo atto amministrativo, che motivi con ragionevolezza e proporzionalità le condizioni locali: ciò può avvenire sia con l'approvazione di nuovi piani urbanistici sia, in alternativa, con delibere ricognitive che confermino i vincoli esistenti (Consiglio di Stato, 16 luglio 2026, n. 5754).

Nel frattempo, le liberalizzazioni sono immediatamente applicabili, non ammettendosi periodi transitori che diano prevalenza ai limiti comunali vigenti. Tale indirizzo si legge anche nelle Faq del ministero delle Infrastrutture del 30 gennaio 2025, secondo le quali le restrizioni locali vigenti sono superate dalle semplificazioni del Salva Casa, con mutamenti d'uso sempre ammessi (Faq 2.1.1), in attesa degli adeguamenti fissati dagli strumenti urbanistici. In sintesi, dal 28 luglio del 2024 le regolamentazioni urbanistiche locali, che disciplinano i mutamenti di destinazione d'uso, diventano recessive rispetto alle novità introdotte dalla legge 105/2024, fino a quando gli enti locali non adotteranno specifici, nuovi atti di pianificazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA