

Abusi edilizi ante 1967: senza regolamento comunale contrario il permesso non serviva

Un immobile "ante 1967" può essere considerato legittimo in assenza di licenza solo se è stato realizzato fuori da un centro abitato, in un'area non interessata né da piani regolatori né da regolamenti edilizi, prima dell'entrata in vigore della Legge Ponte 765/1967.

di [Matteo Peppucci](#) – 02.09.2025

Abbiamo parlato spesso di [opere risalenti nel tempo](#) - ante 1967 - e necessità o meno del permesso di costruire per la regolarità delle stesse: sappiamo, infatti, che la legge Ponte (765 del 6 agosto 1967), con l'art.10 ha modificato l'art.31 della legge 1150/1942, estendendo l'obbligo di previa licenza edilizia alle costruzioni realizzate al di fuori del perimetro del centro urbano.

Prima del 1° settembre 1967, quindi, ovviamente con **svariate eccezioni figlie di appositi regolamenti comunali** che potevano disporre già la necessità del previo ottenimento del permesso di costruire anche in zone fuori dal centro urbano, **l'obbligo di licenza edilizia era limitato a zone urbanizzate e centri abitati (nelle aree non regolamentate).**

Quindi un'opera edilizia realizzata **negli anni '60, fuori dal centro urbano, senza titolo abilitativo si potrebbe 'salvare' dalla demolizione**, perché all'epoca non serviva la licenza edilizia (sempre che il comune non prevedesse già, con apposito regolamento, la necessità di conseguire un permesso ad hoc). Il tutto, ovviamente, se [comprovato da idonea documentazione](#).

Ma cosa succede se c'è un dubbio sulla presenza di un regolamento edilizio 'contrario'? E **quali sono le condizioni 'sine qua non' per ritenere regolare una vecchia opera edilizia priva di licenza?**

Un ottimo riassunto è contenuto nella sentenza 4291/2025 del Consiglio di Stato, che offre diversi spunti interessanti.

Il caso: il ricorso contro una vecchia opera

Un privato ricorre al Consiglio di Stato dopo il respingimento, da parte del TAR competente, della richiesta di annullamento del provvedimento comunale con il quale era stata archiviata la richiesta di accertamento e perseguimento di abusi edilizi che sarebbero stati realizzati presso l'abitazione limitrofa.

Il ricorrente rimarca che *"Gli abusi consistono, tra l'altro, in modifiche strutturali ai solai interni ed alla muratura di sostegno della copertura, tali da compromettere la stabilità dell'immobile e da incidere negativamente sul fabbricato del ricorrente che è in aderenza a quello delle controinteressate"*.

Ma l'amministrazione comunale ha presunto - sulla base delle sole dichiarazioni delle proprietarie - che le opere fossero state (*"probabilmente"*) realizzate in occasione di un intervento di ristrutturazione del fabbricato *"di cui a/la pratica edilizia n. 6 del 1962"* per trarne la conclusione che, trattandosi di **attività edilizia anteriore al 1° settembre 1967, non necessitasse "comunque" di titolo edilizio**.

Ha, quindi, dedotto la violazione dell'obbligo di perseguire gli abusi edilizi commessi, in quanto la mera presunzione di anteriorità delle opere rispetto all'anno 1967 non legittimava l'archiviazione del procedimento.

Il provvedimento impugnato sarebbe dunque viziato per difetto di istruttoria e di motivazione e per contraddittorietà anche perché esso si limita a richiamare la legge 765/1967, ma **non chiarisce se il fabbricato delle controinteressate ricadesse o meno, prima dell'anno 1967**, all'interno del centro abitato; in realtà l'intervento sarebbe stato realizzato in epoca successiva al 1967 (anzi successiva al 1970).

Le opere risalgono a prima del 1967?

E' evidente che per dirimere questa matassa è necessario, in primis, accertare che le opere siano effettivamente risalenti a prima del 1° settembre 1967.

Palazzo Spada rileva quindi che gli elementi acquisiti a seguito della disposta verifica consentono di evincere **con adeguata verosimiglianza che le opere sono antecedenti alla soglia temporale del 1967** e che siano state realizzate fuori dal centro abitato.

Il Verificatore, nel fornire risposta ai quesiti posti dal Collegio, ha rilevato che:

- *“l’aumento dei carichi e sovraccarichi nei solai, la differenza di peso e caratteristiche di muri in blocchi in laterizio rispetto a muri in pietra, e la diversa distribuzione delle azioni sismiche a seguito delle modifiche a solai e coperture, ritengo plausibile che gli interventi realizzati possano aver comportato una “alterazione della consistenza strutturale” dell’edificio”;*
- *“Gli interventi hanno comportato la trasformazione di una porzione di copertura a falde in copertura piana, la modifica di una falda della copertura e un, seppur limitato, spostamento di un muro perimetrale” così da avere “alterato la consistenza strutturale e planivolumetrica del manufatto”;*
- *“I materiali e i componenti edilizi utilizzati, per quanto ancora visibile nel sottotetto dell’unità immobiliare, si ritengono **compatibili quelli utilizzati negli anni 60-70**”;*
- *“si ritiene **ragionevole che gli interventi elencati al punto precedente siano stati realizzati prima del 1967**. Meno certezze ci possono essere in merito alla datazione della scala e del sottotetto, ma non perché ci siano motivazioni per datarle diversamente, ma semplicemente perché non sono indicate nelle planimetrie catastale e dell’atto di successione. Entrambi i documenti, peraltro, redatti dallo stesso tecnico. Ma, anche a fronte di tale mancanza, si può ritenere plausibile che tutti gli interventi siano stati realizzati in un’unica occasione”;*
- *“si può ritenere che il comune non abbia mai, se non in tempi recenti, considerato località “Termine” come “centro abitato”.*

Immobili ante 1967: quando sono legittimi senza permesso?

Alla luce di tali risultanze occorre osservare che un immobile “ante 1967” può essere considerato **legittimo in assenza di licenza** solo se è stato realizzato:

- i) fuori da un centro abitato,
- ii) in un’area non interessata né da piani regolatori né da regolamenti edilizi,
- iii) prima dell’entrata in vigore della L. 765/67.

Il problema del regolamento comunale: esisteva o no?

La prima circostanza, alla luce delle risultanze della disposta verifica, può dirsi assodata, così come la terza, mentre **non è chiaro se ricorra la seconda circostanza**, quella relativa alla presenza o meno di una **disciplina locale che imponeva comunque il rilascio di un titolo edilizio**.

Secondo la parte appellante, *“in tutto il Comune di Carrodano non era consentita edilizia libera fin dal maggio del 1940. Tale ultima circostanza è coerente con il permesso rilasciato nel 1957 (di cui al doc. 21 di parte ricorrente) per la costruzione di un immobile nella medesima località e financo con il permesso di costruzione del 1962 esibito dalle controinteressate”.*

Il Consiglio di Stato in merito osserva che *“È da considerare legittimo, valido e cogente, l’obbligo di munirsi di licenza edilizia, imposto dal regolamento edilizio adottato anteriormente alla legge urbanistica del 1967, atteso che la previsione di una pianificazione e di un controllo obbligatori limitata ai centri abitati, come prevista dall’art. 31 l. 17 agosto 1942 n. 1150, **non impediva ai Comuni di estendere all’intero territorio comunale il potere di pianificazione e controllo dell’attività edilizia**, trattandosi di una tipica prerogativa degli enti locali, che come tale non poteva e non può integrare alcuna violazione del principio di eguaglianza sostanziale tra cittadini o di ingiustificata disparità di trattamento dei medesimi”* (cfr. Cons. Stato, sez. II, 8 febbraio 2024, n.1297).

La questione quindi può dirsi rilevante, dovendosi stabilire **se gli elementi documentali consentano di evincere la sussistenza di una disciplina regolamentare ante ‘67** vigente nel territorio comunale.

Afferma al riguardo il Verificatore che *“**Non è pertanto possibile valutare se, precedentemente alla fine del 1963, il Comune di avesse adottato provvedimenti che potevano prevedere la richiesta di autorizzazioni per effettuare interventi edilizi, entro o fuori da quelli che poteva considerare centri abitati. Non si può però escludere tale eventualità, considerato che il ricorrente ha prodotto, nella documentazione presentata in primo grado al T.A.R. Liguria, un “permesso di costruzione” del Comune di ..., per la costruzione di un fabbricato, in un’area vicina all’edificio oggetto della verifica, datato 26/05/1957. Anche tale documento è stato riportato nell’All.6 alla presente relazione**”.*

Vale infatti il principio generale secondo cui il carattere risalente del manufatto - tanto da doverne collocare la realizzazione in epoca anteriore alla c.d. legge ponte n. 761 del 1967 che con l'art. 10, novellando l'art. 31, l. n. 1150 del 1942, ha esteso l'obbligo di previa licenza edilizia alle costruzioni realizzate al di fuori del perimetro del centro urbano - comporta che **va esclusa la necessità del previo rilascio del titolo abilitativo, in quanto opera risalente ad epoca anteriore all'introduzione del regime amministrativo autorizzatorio dello ius aedificandi** (Cons. Stato, sez. II, 26 gennaio 2024, n.858).

Le prove incombono sul privato

Infine, si ribadisce che *“con riferimento alla prova che l'immobile è stato edificato in epoca antecedente al 1967 e, in particolare, prima della data di entrata in vigore (1° settembre 1967) della c.d. legge-ponte, legge n. 765 del 1967, che ha introdotto l'obbligo generalizzato di preventivo titolo autorizzatorio per la realizzazione di opere in qualsiasi parte del territorio comunale e, quindi, anche al di fuori del perimetro del centro urbano, **deve ritenersi che grava sul proprietario l'onere di provare il carattere risalente del manufatto.** Tale onere incombe sul privato a ciò interessato in applicazione del **principio di vicinanza della prova**, poiché egli è l'unico soggetto a essere nella disponibilità di documenti e di elementi di prova, in grado di dimostrare con ragionevole certezza l'epoca di realizzazione del manufatto. Ne consegue che solo la deduzione della parte privata di concreti elementi di fatto relativi all'epoca dell'abuso trasferisce l'onere della prova contraria in capo all'Amministrazione”* (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 25 settembre 2024, n.7770).

Opere edilizie ante 1967: qui non serviva il permesso

In definitiva, **queste opere sono senz'altro risalenti ad epoca antecedente alla soglia temporale del 1967** e pertanto per la loro realizzazione non si imponeva il rilascio di apposito titolo edilizio.

Di contro circa l'assunto di parte appellante secondo cui l'Amministrazione comunale avrebbe introdotto una disciplina regolatoria di epoca antecedente a tale soglia temporale tanto da richiedere comunque il rilascio di apposito titolo edilizio, va ribadito che **non ricorrono sufficienti elementi che attestino l'effettiva introduzione in allora di tale disciplina**, con la conseguenza che vale anche nel caso di specie il principio generale sopra menzionato per le opere antecedenti alla soglia temporale del 1967.

Leggi anche

[Opere ante 1967: onere della prova e limiti della ricostruzione su ruderi](#)

[Opere edilizie ante 1967 senza permesso? Occhio ai regolamenti comunali](#)

[Appartamenti ante 1967 senza permesso di costruire: quando le prove evitano la demolizione](#)

[Abusi edilizi ante 1967, occhio al PRG: quando il titolo edilizio serviva anche prima della Legge Ponte](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*