

Edifici ante 1967: quali prove servono per la legittimità senza titolo abilitativo

Grava sul privato l'onere di provare la data di realizzazione e la consistenza originaria dell'immobile abusivo, in quanto solo l'interessato può fornire inconfutabili atti, documenti ed elementi probatori che possano radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione di un manufatto.

di [Matteo Peppucci](#) – 25.09.2024

Cosa serve per **provare che delle opere edilizie sono state realizzate prima del 1967** e che quindi **non necessitavano di alcun titolo abilitativo** per essere assentite?

Della fattispecie, sempre 'di moda', si occupa una sentenza, la 15548/2024 del Tar Lazio, inerente il ricorso contro un'ordinanza di demolizione emessa da un comune per dei lavori eseguiti in assenza di titolo, nello specifico:

- frazionamento di Unità Immobiliare Urbana (u.i.u.) in assenza di titolo abilitativo;
- realizzazione di apertura su distacco;
- realizzazione scala di accesso;
- realizzazione di vano ripostiglio;
- realizzazione di n. 2 aperture su distacco.

Il ricorso: opere realizzate prima del 1967?

Secondo i ricorrenti, gli interventi contestati erano stati realizzati in epoca antecedente all'anno 1967 *“e come tali non necessitavano di alcun obbligo di rilascio di preventiva licenza edilizia (ora permesso di costruire) e, anche laddove si fosse trattato di opere successive a quella data, l'amministrazione comunale “avrebbe comunque dovuto procedere alla loro corretta qualificazione ai fini dell'individuazione del titolo edilizio (asseritamente) necessario e della conseguente sanzione applicabile in caso di mancanza di detto titolo”.*

Le prove sono a carico del privato

Il TA, prima di tutto, ricorda che è consolidato in giurisprudenza il principio secondo cui **grava sul privato l'onere di provare la data di realizzazione e la consistenza originaria dell'immobile abusivo**, in quanto **solo l'interessato può fornire inconfutabili atti, documenti ed elementi probatori** che possano radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione di un manufatto (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 15 dicembre 2023, n. 1086).

In particolare, solo la deduzione, da parte di colui che ha commesso il contestato illecito edilizio, di **concreti elementi di riscontro** trasferisce in capo all'Amministrazione **l'onere di fornire prova contraria** (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 13 dicembre 2022, n. 10904).

Abusi edilizi ante 1967: il privato può ribaltare l'onere della prova sul comune?

Il privato, su cui grava l'onere della prova in riferimento ad un'opera edilizia realizzata prima del 1967, può ricorrere anche a presunzioni e principi di prova valutabili secondo la regola probatoria del "più probabile che non", così invertendo il relativo onere in capo alla pubblica amministrazione.

[Scopri tutto su Ingenio!](#)

Il tipo di prova necessaria

Questo orientamento si basa sul principio di vicinanza della prova, rientrando nella sfera (e dunque nella disponibilità) del privato la prova circa l'epoca di realizzazione delle opere edilizie e la relativa consistenza, in quanto, relativamente ad un immobile realizzato in assenza di titoli edilizi, solo l'interessato può fornire gli **inconfutabili atti, documenti o elementi probatori** che siano in grado di radicare la ragionevole certezza

del carattere di regolarità di un'opera edilizia, in ragione della sua eventuale preesistenza rispetto all'epoca di introduzione di un determinato regime normativo di disciplina dello *ius aedificandi*.

La licenza edilizia nel centro abitato 'esiste' dal 1942

La L. n. 1150/1942 ha previsto che *“Chiunque intenda nell'ambito del territorio comunale eseguire nuove costruzioni, ampliare, modificare o demolire quelle esistenti ovvero procedere all'esecuzione di opere di urbanizzazione del terreno, deve chiedere apposita licenza al sindaco”*: con essa, come chiarito in giurisprudenza (e ciò anche nel precedente di cui alla pronuncia del Cons. Stato, sez. IV, 19 ottobre 2018, n. 5988, specificamente invocata dai ricorrenti), è stato introdotto l'**obbligo di ottenere una preventiva licenza edilizia con riferimento agli immobili situati nei centri abitati** (e ciò vale anche per interventi di ampliamento o modifica), laddove **con la successiva L. n. 765/1967 tale obbligo è stato esteso a tutto il territorio comunale**, comprese le zone al di fuori del centro abitato.

Nel caso di specie, **non è in discussione che l'immobile sia ubicato nel centro storico**, oltretutto a poca distanza dalla sede del Municipio, sicché le variazioni in contestazione **avrebbero necessitato di un titolo abilitativo** già ai sensi della sopra richiamata Legge urbanistica n. 1150/1942.

Le prove: serve una rigorosa dimostrazione della datazione precedente al 1967

Il TAR va comunque oltre ed esamina il tipo di prove fornito dal privato per 'capire' se, in questo caso, **sia stata data o meno convincente e rigorosa dimostrazione** della anteriorità degli interventi rispetto al 1967.

Si evidenzia, tra l'altro, che:

- **nessun valore probatorio può essere riconosciuto alla relazione depositata dal C.T.U.** nel corso del giudizio incardinato avverso la precedente ordinanza di demolizione;
- **le dichiarazioni sostitutive non rivestono alcun effettivo valore probatorio**, potendo costituire solo indizi che, in mancanza di altri elementi nuovi, precisi e concordanti, non risultano *ex se* idonei a scalfire l'attività istruttoria dell'amministrazione;
- è da escludersi l'ammissibilità della prova testimoniale richiesta dai ricorrenti;
- **nulla provano i due certificati storici di residenza**, uno del padre degli odierni ricorrenti, da cui figurerebbe che rispettivamente nel “1950” e nel “1956” i medesimi risiedevano in quelle abitazioni. Tali certificazioni, rilasciate entrambe nel 2018 e per mera finalità di “fotografia anagrafica”, non dimostrano che già negli anni 50 esistessero due distinte unità immobiliari, anche considerato che solo nell'attuale assetto toponomastico;
- quanto alle **due fotografie** che asseritamente ritrarrebbero la scala esterna già a partire dal 1970, si tratta di **documentazione priva di data certa né riferibile, univocamente e senza ombra di dubbio, all'immobile** di cui trattasi. Oltretutto, anche a volerle ritenere astrattamente ammissibili come mezzi di prova, le stesse non dimostrano niente in concreto, essendo state scattate successivamente all'anno 1967.

Abusi edilizi ante 1967, quali prove? Non basta una dichiarazione, serve documentazione certa

In presenza di un ordine di demolizione, l'onere di dimostrare che le opere sono legittime essendo state realizzate in assenza di titolo edilizio ma in epoca anteriore al 1967 incombe sul privato a ciò interessato. Non bastano, in tal senso, semplici dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà ma serve documentazione certa e inconfutabile.

[Scopri tutto su Ingenio!](#)

Servirebbe un'aerofotogrammetria...

Il TAR evidenzia anche che non possono trarsi argomentazioni di segno contrario dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 5988/2018, citata dai ricorrenti, che richiama la *“prevalente opinione giurisprudenziale (cfr. ad es. Consiglio di Stato, sez. VI, 18 luglio 2016, n. 3177) (che) ammette un temperamento secondo ragionevolezza nel caso in cui il privato, da un lato, porti a sostegno della propria tesi sulla realizzazione dell'intervento prima del 1967 elementi non implausibili (aerofotogrammetrie, dichiarazioni sostitutive di edificazione ante 1°.9.1967) e, dall'altro, il Comune fornisca elementi incerti in ordine alla presumibile data della realizzazione del manufatto privo di titolo edilizio”*.

Tale precedente, infatti, si riferisce ad una fattispecie ben distinta rispetto a quella attuale: in quel frangente, infatti, gli **elementi probatori addotti dal privato a sostegno dei propri assunti erano molteplici, variegati e “significativi”**, ricomprendendo peraltro anche una **aerofotogrammetria dei luoghi** (che nel caso di specie è del tutto assente), sicché il complessivo quadro offerto dal ricorrente consentiva in via del tutto eccezionale di pervenire ad un *“temperamento ragionevole”* della regola generale che esclude il valore probatorio delle dichiarazioni sostitutive.

Quanto sopra, unito alla produzione di altra documentazione non 'certa', porta a respingere il ricorso: non si è dimostrato, infatti, che le opere edilizie di cui trattasi risalgano a prima del 1967. L'ordinanza di demolizione è quindi legittima.

Leggi anche

[**Abusi edilizi ante 1967: il privato può ribaltare l'onere della prova sul comune?**](#)

[**Edifici ante 1967: le prove sulla datazione delle opere sono a carico del privato**](#)

[**Abusi edilizi prima del 1967: onere della prova e tipo di documentazione**](#)

[**Abusi edilizi ante 1967, quali prove? Non basta una dichiarazione, serve documentazione certa**](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*