STATO LEGITTIMO DELL'IMMOBILE ANTE 1967: TEMPERAMENTO DELL'ONERE DELLA PROVA DEL PRIVATO IN PRESENZA DI DOCUMENTATA ATTIVITÀ DI RICERCA DEGLI ELEMENTI PROBATORI E DI INFRUTTUOSO ESITO DELL'ISTRUTTORIA GIUDIZIALE

Il 13 ottobre 2026 il T.A.R. Lazio ha pubblicato la sentenza n. 16014, concernente l'impugnazione di un'ordinanza comunale di demolizione di due gruppi di manufatti, tra cui due strutture in muratura dotate di terrazzo praticabile, adibite a garage, nonché la pavimentazione del piazzale e il relativo sistema di smaltimento delle acque, realizzati, secondo la prospettazione del Comune, in assenza di permesso di costruire, su un'area intestata a un terzo ma posseduta dal ricorrente.

Parte ricorrente aveva censurato l'operato dell'Amministrazione, lamentando l'assenza di un'adeguata attività istruttoria in ordine all'epoca di edificazione delle opere e allegando elementi di prova circa l'anteriorità della realizzazione dei manufatti al 1° settembre 1967, data di entrata in vigore della legge 6 agosto 1967, n. 765, che, modificando l'art. 31 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, ha esteso l'obbligo di rilascio della licenza edilizia anche alle costruzioni realizzate al di fuori del perimetro dei centri abitati e delle aree urbanizzate.

Il ricorrente si era a sua volta attivato, per quanto ragionevolmente possibile, per reperire elementi probatori atti a dimostrare la datazione degli immobili, realizzati da un diverso soggetto, scontrandosi, tuttavia, con l'indisponibilità di documentazione utile a ricostruirne con certezza la datazione. Il Collegio aveva, pertanto, disposto una verificazione tecnica, finalizzata a stabilire se i fabbricati fossero stati realizzati anteriormente al 1° settembre 1967.

Il Collegio ha accolto il motivo di ricorso concernente la dedotta risalenza dell'immobile a epoca antecedente al 1° settembre 1967, annullando l'ordine di demolizione delle opere in oggetto.

Nel caso di specie, è stato attribuito un rilievo decisivo all'esito della verificazione che era stata disposta dal Collegio, da cui era emersa l'impossibilità di confermare o escludere con sufficiente certezza che i fabbricati fossero stati realizzati anteriormente al 1° settembre 1967, sulla base della documentazione disponibile, ossia alcune immagini del volo SIAT 1979/1981 invocate dall'Amministrazione comunale e la documentazione catastale, in mancanza di ulteriori foto o documentazione ufficiale utile. In particolare, il verificatore ha rilevato che la scarsa definizione della documentazione fotografica aerea non consentiva di accertare con attendibilità la presenza o l'assenza dei manufatti. Analogamente, l'esame della documentazione catastale non ha fornito elementi utili a individuare con certezza l'epoca di edificazione degli immobili. All'esito delle operazioni, il verificatore ha pertanto concluso di non essere in grado di confermare né di escludere la realizzazione dei fabbricati in epoca antecedente al 1° settembre 1967, evidenziando i limiti oggettivi della documentazione disponibile ai fini dell'accertamento richiesto.

Il Collegio, richiamando un orientamento già espresso dal T.A.R. Liguria, Sez. II, nella sentenza n. 83 del 17 gennaio 2023, ha quindi formulato le seguenti osservazioni.

In via generale, e per consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, incombe sul privato l'onere di dimostrare che le opere realizzate rientrino fra quelle per cui non era richiesto un titolo *ratione temporis*, perché realizzate legittimamente senza titolo. Tale onere trova fondamento nel principio di vicinanza della prova, in quanto il privato è ordinariamente l'unico soggetto ad essere nella disponibilità di documenti ed elementi di prova in grado di dimostrare con ragionevole certezza l'epoca di realizzazione del manufatto.

Tuttavia, qualora il proprietario abbia esperito tutti i tentativi ragionevoli per giungere alla prova della datazione dell'immobile ed eventualmente il giudice abbia anche disposto un'istruttoria per stabilirne la data di realizzazione, e anch'essa non sia giunta a risultati univoci, le conseguenze di tale *deficit* probatorio non possono essere addossate al privato.

Invero, la circostanza che ante 1967 non fosse necessario alcun titolo edilizio al di fuori dei centri abitati e delle aree urbanizzate attenua l'onere del privato di conservare documentazione probatoria (quali fatture o progetti) all'epoca non imposta dalla legge. Ad avviso del T.A.R., risulta pertanto iniquo sanzionare, a distanza di oltre cinquant'anni, la mancata conservazione di documentazione probante non richiesta né prescritta dalla normativa vigente all'epoca della realizzazione dell'opera.

Un ulteriore elemento a cui viene assegnato rilievo dirimente è la circostanza che il manufatto, realizzato in epoca anteriore al 1967, non fosse mai stato oggetto di interventi repressivi da parte della Pubblica Amministrazione.

Viene, infine, in considerazione il principio generale di cui all'art. 1147 c.c., che impone di presumere la buona fede dei soggetti dell'ordinamento fino a prova contraria.

Ne consegue che, ad avviso del T.A.R., qualora neppure l'ausiliario del giudice sia in grado di individuare con certezza o attendibile approssimazione la data di realizzazione del manufatto contestato, sulla scorta delle coordinate ermeneutiche sopra riportate, le conseguenze negative derivanti da tale oggettiva impossibilità di accertamento non possono essere fatte ricadere sul proprietario, anche in virtù del principio sancito dall'art. 1147 c.c.

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.

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

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