

**Pubblicato il 14/12/2022**

**Sent. n. 940/2022**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Umbria**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 239 del 2019, proposto dai [omissis], rappresentati e difesi dall'avvocato Fabio Amici, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Assisi, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessio Tomassucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- dell'ordinanza n. [omissis], con la quale il dirigente del Settore gestione del territorio del Comune di Assisi ha ordinato la demolizione e rimessa in pristino di alcuni immobili di proprietà dei ricorrenti [omissis];

- di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente all'atto impugnato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Assisi;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 15 novembre 2022, svolta ai sensi dell'art. 87, co. 4-*bis*, cod. proc. amm., il dott. Davide De Grazia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. – [omissis] sono proprietari di una casa colonica con annessi in [omissis] di Assisi, acquistata nell'anno 1982 dal sig. [omissis], il quale ultimo, secondo quanto riferito dai ricorrenti, l'avrebbe a sua volta acquistata nel 1969 nello stato in cui la stessa attualmente si trova.

Il complesso immobiliare non sarebbe stato oggetto di modifiche nel corso degli anni, salva la realizzazione di una recinzione nel 1989.

Nel 1986 sono state presentate due istanze di concessione edilizia in sanatoria per l'abitazione principale e per un manufatto posto a ridosso dello stesso e adibito a stalla e rimessa attrezzi. Le istanze sarebbero state accolte senza alcun rilievo, da parte dell'Amministrazione comunale, circa gli ulteriori annessi e pertinenze presenti, per i quali i proprietari, secondo quanto da loro riferito, non avrebbero presentato istanze di sanatoria in quanto risalenti ai primi anni cinquanta dello scorso secolo, ovvero a prima della posizione del vincolo paesaggistico sull'intero territorio del Comune di Assisi per effetto del d.m. del 25.06.1954.

2. – Il Comune di Assisi, dopo aver inviato la comunicazione di avvio del procedimento del [omissis] ed aver eseguito un sopralluogo in data [omissis], con ordinanza n. [omissis], ha ingiunto ai sigg.

[omissis] la demolizione delle seguenti opere in quanto realizzate in assenza di permesso di costruire e di autorizzazione paesaggistica:

- un manufatto in tufo con copertura inclinata ad una falda in legno, delle dimensioni ml 7,95x4,20, altezza variabile da ml 2,70 a ml 2,90 (censito al catasto fabbricati al foglio n. 17, p.lla n. 343);
- un manufatto in tufo, delle dimensioni ml 9,55x2,60, di altezza pari a circa ml 1,80 (foglio n. 17, p.lla n. 347);
- un manufatto seminterrato in pietra con copertura piana posta parte al piano campagna e parte ad un'altezza variabile da ml 0,80 a ml 1,90, delle dimensioni ml 5,40x3,90 (foglio n. 17, p.lla n. 348);
- un manufatto in tufo con copertura inclinata ad una falda in laterizio, delle dimensioni ml 8,30x4,75, di altezza variabile da ml 0,50 a ml 2,84 (foglio n. 17, p.lla n. 349);
- una tettoia con struttura lignea che poggia parte su pilastri di cemento e parte su altro manufatto, di dimensioni ml 9,50x5,70 (foglio n. 17, p.lla n. 349);
- un manufatto sottostante la tettoia di cui al punto 8), delle dimensioni ml 4,10x2,70 (foglio n. 17, p.lla n. 349);
- una tettoia in lamiera sorretta da pilastri in cemento e sottostante pavimentazione in pietra, di dimensioni ml 4,25x2,60, di altezza variabile al ml 1,40 a ml 1,70 (foglio n. 17, p.lla n. 349).

3. – In data 16.01.2019 i sigg. [omissis] hanno impugnato la suddetta ordinanza con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

4. – A seguito dell'opposizione del Comune di Assisi ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. n. 1199/1971, con atto notificato e depositato il 2.04.2019 i sigg. [omissis] hanno provveduto alla trasposizione del ricorso dinnanzi a questo Tribunale amministrativo regionale.

5. – Il Comune di Assisi si è costituito in giudizio per resistere al ricorso.

6. – In vista della discussione della causa, le parti hanno depositato memorie.

7. – All'udienza straordinaria del 15 novembre 2022, celebrata mediante collegamento in videoconferenza da remoto ai sensi dell'art. 87, c. 4-bis, cod. proc. amm., viste le conclusioni delle parti come da verbale, la causa è stata trattenuta in decisione.

8. – [omissis] censurano l'ordinanza del Comune di Assisi deducendo che la stessa sarebbe fondata sull'implicito presupposto della realizzazione dei manufatti da demolirsi in epoca successiva al PRG del 2014 ed al decreto del 1954 con cui è stato imposto il vincolo paesaggistico sull'intero territorio del Comune di Assisi.

Con il primo motivo di ricorso i ricorrenti deducono l'eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e difetto dei presupposti e la violazione di legge in cui sarebbe incorsa l'Amministrazione comunale, giacché la circostanza che tutti i manufatti in contestazione fossero presenti nello stato attuale sarebbe dimostrata dal contratto di compravendita del compendio immobiliare del 6.10.1982, dalla ripresa aerea del 24.05.1977 e dalla precedente ripresa aerea del 26.10.1955, oltre che dalle dichiarazioni sostitutive di atto notorio del sig. [omissis], dante causa dei ricorrenti, e della sig.ra [omissis], tutte allegata agli atti di causa.

Sarebbe pertanto documentalmente dimostrata, secondo i ricorrenti, la preesistenza dei manufatti contestati sia alla data in cui è stata per legge disposta la necessità del titolo edilizio per le costruzioni da realizzarsi anche fuori dai centri abitati, sia alla data del 25.06.1954, in cui fu imposto il vincolo paesaggistico sul territorio assisiato.

Con il secondo motivo di ricorso [omissis] deducono che, comunque, l'implicito assunto di cui sopra si è detto sarebbe del tutto sprovvisto di motivazione e di allegazioni a comprova del relativo accertamento da parte dell'Amministrazione comunale, omissioni tanto più rilevanti in considerazione della mancanza di responsabilità dei ricorrenti in relazione ai presunti abusi, alla loro buona fede ed al notevole lasso di tempo intercorso tra l'epoca della realizzazione dei manufatti di cui si controverte e l'esercizio del potere repressivo da parte del Comune di Assisi.

9. – Il Comune di Assisi si difende deducendo che la documentazione fornita dai ricorrenti non sarebbe sufficiente per provare con ragionevole certezza l'esatta collocazione nel tempo della realizzazione dei manufatti di cui si discute e che l'ordine di demolizione, come tutti i provvedimenti sanzionatori in materia edilizia, è atto vincolato che non richiede una specifica valutazione delle

ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di questo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, né, infine, una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione.

10. – Tanto premesso, il collegio osserva che l'art. 10 della legge n. 765/1967 ha introdotto l'obbligo generalizzato della licenza edilizia per tutti gli interventi edilizi eseguiti sul territorio comunale; prima dell'entrata in vigore della citata disposizione, l'art. 31 della legge n. 1150/1942 prevedeva la necessità del previo ottenimento del titolo edilizio solo per gli interventi da realizzarsi nei centri abitati.

Al riguardo, deve evidenziarsi che, secondo giurisprudenza ormai ampiamente consolidata, grava esclusivamente sul privato l'onere della prova relativa all'epoca di realizzazione dell'opera al fine di escludere la necessità del previo rilascio del titolo edilizio per essere stata la stessa realizzata secondo quanto previsto dall'art. 31 della legge n. 1150/1942, ossia prima della novella introdotta dall'art. 10 della c.d. legge ponte n. 765/1967 (solo tra le ultime, Cons. Stato sez. II, 14 ottobre 2022, n. 8778; Id., 22 giugno 2022, n. 5132; sez. VI, 24 maggio 2022, n. 4115).

La regola discende dall'art. 2697 c.c. e, nel processo amministrativo, dagli artt. 63, c. 1, e 64, c. 1, cod. proc. amm., in forza dei quali spetta al ricorrente l'onere della prova in ordine a circostanze che rientrano nella sua disponibilità (Cons. Stato, sez. VI, 24 maggio 2022, n. 4115; Id., sez. II, 5 febbraio 2021, n. 1109; Id., sez. VI, 2 luglio 2020, n. 4267; TAR Campania, Salerno, sez. II, 19 ottobre 2020, n. 1472; Cons. Stato, sez. VI, 19 ottobre 2018, n. 5984). La prova in questione può essere data anche per presunzioni, a condizione che esse siano precise gravi e concordanti (Cons. Stato, sez. VI, 27 gennaio 2022, n. 570).

11. – Nel caso di specie l'onere della prova dell'esistenza dei manufatti in contestazione all'entrata in vigore della legge n. 765/1967 e all'imposizione del vincolo paesaggistico con d.m. 25.06.1954 non può ritenersi assolto dai ricorrenti, in quanto dagli atti di causa non emerge con adeguata nitidezza la risalenza delle opere ad epoca antecedente al 1967 ed alla imposizione del vincolo.

11.1. – Il contratto di compravendita immobiliare stipulato tra [omissis], odierno ricorrente, non è decisivo in quanto risalente al 6.10.1982, ovvero ad una data successiva tanto all'entrata in vigore della legge n. 765/1967, quanto all'imposizione, con d.m. 25.06.1954, del vincolo paesaggistico sull'intero territorio comunale di Assisi.

Pertanto, lo stesso contratto, nell'indicare la consistenza degli immobili oggetto della compravendita, fa dapprima generico riferimento al «*predio rurale con sovrastanti annessi e fabbricati rurali, della superficie complessiva di metri quadrati trentanovemilaseicentocinquantatré*», per poi specificare che la vendita riguarda l'immobile censito al foglio [omissis], particelle n. [omissis] (tutti fabbricati rurali con diritto alla corte n. [omissis] del foglio [omissis]) e n. [omissis] (pascolo arborato). Nessuna menzione viene fatta delle particelle su cui insistono i manufatti qui in contestazione, ovvero le nn. [omissis] del foglio [omissis].

11.2. – Nemmeno la foto aerea del 1977 è di qualche utilità a sostegno della tesi dei ricorrenti. Occorre infatti evidenziare che, al di là della mancanza della stampigliatura originale recante la data della ripresa e della scarsa qualità dell'immagine, tale da non consentire di distinguere con sufficiente certezza la presenza dei manufatti in questione, con la stessa fotografia i ricorrenti potrebbero, al più, dimostrare la preesistenza degli stessi al 24.05.1977, data comunque successiva sia all'entrata in vigore della legge n. 765/1967, sia al d.m. 25.06.1954.

11.3. – La foto aerea che i ricorrenti fanno risalire al 26.10.1955, poi, è di qualità e definizione ancora inferiori rispetto a quelle della fotografia del 1977, tanto da risultare impossibile distinguere la presenza nell'area fotografata di opere dell'uomo.

Anche in relazione ad essa manca inoltre la stampigliatura originale che permetta di attribuire data certa alla ripresa fotografica.

Infine, e la circostanza risulta dirimente ai fini della decisione, la data dai ricorrenti indicata come quella di realizzazione dell'immagine (26 ottobre 1955) è comunque successiva all'imposizione del vincolo paesaggistico sul territorio di Assisi (d.m. 25 giugno 1954), con la conseguenza che la ripresa in questione non è idonea a dimostrare la preesistenza dei manufatti rispetto al vincolo stesso.

11.4. – Con riguardo all’efficacia probatoria delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio depositate in atti deve osservarsi che, anche aderendo alla tesi più incline a riconoscere una qualche valenza a tale tipo di dichiarazione, essa costituisce comunque un semplice indizio, da solo insufficiente a dare dimostrazione dell’epoca di effettiva realizzazione dei manufatti (tra le ultime, Cons. Stato, sez. VI, 13 gennaio 2020, n. 302), dovendo essere corroborata da altri documenti o elementi di corredo (come foto aeree, documenti catastali, atti notarili, contratti di locazione registrati, fotografie con data certa, ecc.) che, per quanto sopra rilevato, nella specie mancano del tutto.

12. – Fatte le suesposte considerazioni in ordine al mancato raggiungimento della prova della preesistenza dei manufatti all’entrata in vigore della legge ponte ed alla imposizione del vincolo paesaggistico sul territorio comunale di Assisi, se ne devono trarre le necessarie conseguenze in ordine all’onere motivazionale gravante sull’Amministrazione rispetto all’adozione del provvedimento sanzionatorio dell’abuso edilizio.

Una volta accertata l’abusività dell’opera, il provvedimento con cui ne viene ingiunta la demolizione, per la sua natura vincolata e rigidamente ancorata al ricorrere dei relativi presupposti in fatto e in diritto, non richiede motivazione sulle ragioni di pubblico interesse diverse da quelle inerenti al ripristino della legalità violata che impongono la rimozione dell’abuso; tale principio non ammette deroghe neppure nell’ipotesi in cui l’ordine di demolizione intervenga a notevole distanza di tempo dalla realizzazione dell’abuso (tra le ultime cfr. TAR Molise, 8 ottobre 2022, n. 335; TAR Toscana, sez. III, 5 agosto 2022, n. 992; TAR Campania, Napoli, sez. IV, 1 agosto 2022, n. 5149; Cons. Stato, sez. II, 20 luglio 2022, n. 6373; Cons. Stato, sez. V, 2 novembre 2021, n. 7322; Cons. Stato, sez. V, 26 febbraio 2021, n. 1637, ed i precedenti ivi citati, tutti conformi alle indicazioni impartite da Cons. Stato, Ad. plen., 17 ottobre 2017, n. 9).

13. – Tutto quanto sopra evidenziato induce a ritenere infondati entrambi i motivi proposti dai sigg. [omissis], il cui ricorso deve pertanto essere respinto.

14. – Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l’Umbria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i ricorrenti al pagamento in favore dell’Amministrazione resistente delle spese di lite, che liquida nella misura di € 1.500,00 (euro millecinquecento/00) oltre oneri ed accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’autorità amministrativa.

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 15 novembre 2022 con l’intervento dei magistrati:

Raffaele Potenza, Presidente

Pierpaolo Grauso, Consigliere

Davide De Grazia, Referendario, Estensore

L’ESTENSORE

Davide De Grazia

IL PRESIDENTE

Raffaele Potenza

IL SEGRETARIO