

Pubblicato il 31/08/2023

N. 13496/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00076/2015 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Stralcio)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 76 del 2015, proposto dalla sig.ra Annamaria Lombardi, rappresentata e difesa dagli Avvocati Mario Sanino, Franco e Fabrizio Viola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del suo Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Andrea Magnanelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della Determinazione Dirigenziale n. 857 del 1° luglio 2014 (prot. n. 53869) notificata in data 17 ottobre 2014, con cui è stata disposta la rimozione o demolizione d'ufficio, a carico ed in danno della parte odierna ricorrente, degli interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti abusivamente e consistenti nella realizzazione di una piscina di metri 11 X 11 circa, con altezza 1 metro 20 centimetri;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, c.p.a.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 14 luglio 2023, tenutasi da remoto, il dott. Michele Tecchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Viene all'esame del Collegio il gravame proposto dall'odierna ricorrente avverso la Determinazione Dirigenziale di Roma Capitale n. 857 del 1° luglio 2014, con cui l'Amministrazione intimata – avuta contezza di un abuso edilizio realizzato su un terreno di proprietà di essa ricorrente, ubicato in Roma, Via Anna Foà n. 1140, abuso consistente nella costruzione di una piscina parzialmente pavimentata non interrata (dimensioni di 11 mt X 11 mt) inserita all'interno di un piazzale di cemento, nonché preso atto che la ricorrente non ha ottemperato alla prima ingiunzione demolitoria di cui alla D.D. n. 1349 del 31 luglio 2012 – ha disposto la *“rimozione o la demolizione d'ufficio dei sopraindicati interventi di ristrutturazione edilizia realizzati abusivamente e di ogni altra opera nel frattempo eseguita”*.

Parte ricorrente insorge avverso la suddetta determinazione dirigenziale n. 857/2014 chiedendone l'annullamento (in uno al risarcimento dei danni), sulla scorta dei seguenti motivi:

1) *primo motivo* – violazione di legge e/o eccesso di potere per asserita contraddittorietà del provvedimento impugnato, con il quale si sarebbe dapprima contestata la realizzazione di una “nuova opera” e, poi, contraddittoriamente parlato di un intervento di ristrutturazione edilizia, in tal modo impedendo alla ricorrente di comprendere la reale natura giuridica dell'abuso contestato;

2) *secondo motivo* – violazione di legge e/o eccesso di potere in quanto l'intervento contestato (*id est* la realizzazione di una piscina di modeste dimensioni) ricadrebbe nell'alveo dell'attività edilizia libera ex art. 6 del DPR 380 del 2001 [segnatamente tra gli “*elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici*” di cui alla lettera e) del succitato art. 6], per la quale non sarebbe quindi necessario alcun atto di assenso edilizio preventivo (assenso nel caso di specie mancante); ciò in considerazione delle ridotte dimensioni della piscina e della sua natura sostanzialmente pertinenziale rispetto all'edificio principale;

3) *terzo motivo* – violazione di legge in quanto il provvedimento demolitorio impugnato sarebbe sfornito di adeguata motivazione.

Roma Capitale si è ritualmente costituita in giudizio per resistere al ricorso, instando per la sua reiezione nel merito.

È poi seguito – in vista dell'udienza straordinaria di merito calendarizzata in data 14 luglio 2023 – il deposito dei documenti e delle memorie (conclusionali e di replica) ex art. 73, comma 1, c.p.a..

Successivamente, alla suddetta udienza straordinaria del 14 luglio 2023, il Collegio ha introiettato la causa in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è infondato e va quindi respinto.

In proposito va rammentato, anzitutto, che il provvedimento demolitorio impugnato poggia sul seguente ordine motivazionale:

- l'intervento edilizio contestato (*id est* la realizzazione di una piscina) ricade nella categoria degli interventi di ristrutturazione edilizia;
- la ristrutturazione edilizia soggiace al regime amministrativo del permesso di costruire;
- nel caso di specie la piscina è stata realizzata in assenza di permesso di costruire.

Ciò premesso, lo scrutinio dei motivi di ricorso impone al Collegio di ricostruire - seppur brevemente - la cornice normativa in cui si innesta la

vicenda *de qua*.

Orbene, l'art. 33 del d.P.R. n. 380 del 2001 (Testo Unico dell'Edilizia) prevede la possibilità di ingiungere la demolizione degli interventi edilizi di cui all'art. 10, comma 1, dello stesso d.P.R., qualora realizzati in assenza di permesso di costruire, oppure in totale difformità da esso o con variazioni essenziali.

Identica previsione è inserita nell'art. 16 della legge Regione Lazio n. 15 del 2008.

Il summenzionato art. 10, comma 1, del d.P.R. n. 380 del 2001 prevede, a sua volta, che il permesso di costruire è necessario non soltanto per gli interventi di “*nuova costruzione*” ma anche - *inter alia* - per gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino la struttura preesistente ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso rispetto al precedente.

Ciò premesso, è ora possibile scrutinare i singoli motivi di ricorso.

Quanto al primo profilo censorio sollevato (*id est* l'asserita contraddittorietà del provvedimento gravato per avere quest'ultimo dapprima evocato la presenza di una “*nuova costruzione*” e poi, invece, l'esistenza di una “*ristrutturazione edilizia*”) esso risulta smentito *per tabulas*, atteso che il provvedimento impugnato menziona soltanto la ristrutturazione edilizia.

Il primo motivo è quindi infondato.

Identica sorte merita il secondo motivo di impugnazione (con cui parte ricorrente sostiene che la realizzazione di una piscina - quale quella in contestazione - ricadrebbe nell'alveo dell'edilizia libera *ex art. 6 del d.P.R. n. 380 del 2001*).

In proposito, corre l'obbligo di rilevare che l'art. 6 del citato d.P.R. enuclea gli interventi che costituiscono la c.d. “attività edilizia libera” e tra di essi, alla lettera e), “*gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici*”.

Orbene, al fine di stabilire se la piscina realizzata dalla ricorrente sia (o meno) un elemento di arredo “pertinenziale” (da ciò dipendendo la sua

riconducibilità o meno all'alveo dell'edilizia libera), occorre richiamare il concetto di pertinenza rilevante ai fini urbanistici.

Secondo giurisprudenza pacifica, l'accezione civilistica di pertinenza è più ampia di quella applicata nella materia urbanistico-edilizia.

In particolare, si è affermato che: "i) *"la pertinenza urbanistico-edilizia è configurabile allorquando sussista un oggettivo nesso che non consenta altro che la destinazione della cosa ad un uso servente durevole e sussista una dimensione ridotta e modesta del manufatto rispetto alla cosa a cui esso inerisce"*; ii) *"a differenza della nozione di pertinenza di derivazione civilistica, ai fini edilizi il manufatto può essere considerato una pertinenza quando è non solo preordinato ad un'oggettiva esigenza dell'edificio principale ed è funzionalmente inserito al suo servizio, ma anche allorquando è sfornito di un autonomo valore di mercato e non comporta un cosiddetto "carico urbanistico" proprio in quanto esauriscono la loro finalità nel rapporto funzionale con l'edificio principale"*» (così Cons. St., sez. VI, 26 aprile 2021, n. 3318; cfr., per una fattispecie analoga alla presente, Tar Lazio, Roma, Sez. II, 19 novembre 2021, n. 11976).

Nello stesso senso è stato condivisibilmente affermato che *«la nozione di pertinenza urbanistica ha peculiarità sue proprie, che la differenziano da quella civilistica dal momento che il manufatto deve essere non solo preordinato ad una oggettiva esigenza dell'edificio principale e funzionalmente inserito al suo servizio, ma deve essere anche sfornito di autonomo valore di mercato e dotato comunque di un volume modesto rispetto all'edificio principale, in modo da evitare il c.d. carico urbanistico (cfr., ex multis, T.A.R. Catania n. 4564/2010), sicché gli interventi che, pur essendo accessori a quello principale, incidono con tutta evidenza sull'assetto edilizio preesistente, determinando un aumento del carico urbanistico, devono ritenersi sottoposti a permesso di costruire (T.A.R. Campania, Napoli, sez. VIII, 10 maggio 2018, n. 3115); tale criterio è stato applicato anche con specifico riguardo alla realizzazione di una piscina nell'area*

adiacente all'abitazione, la quale, in ragione della funzione autonoma che è in grado di svolgere rispetto a quella propria dell'edificio al quale accede, non è pertanto qualificabile come pertinenza in senso urbanistico (T.A.R. Campania, Napoli sez. III, 30 marzo 2018 n. 2033; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 11 gennaio 2018, n. 194; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 16 marzo 2017, n. 1503)» (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 30.05.2018, n. 3569).

Con specifico riguardo, poi, alla fattispecie della piscina, la giurisprudenza amministrativa ha recentemente chiarito (cfr. per tutte TAR Campania, Napoli, sez. VI, 7 gennaio 2022, n. 105) che *“in particolare, quanto alla piscina, non appare ultroneo specificare che, secondo condivisa giurisprudenza: a) "tutti gli elementi strutturali concorrono al computo della volumetria del manufatto, siano essi interrati o meno, e fra di essi deve intendersi ricompresa anche la piscina, in quanto non qualificabile come pertinenza in senso urbanistico in ragione della funzione autonoma che è in grado di svolgere rispetto a quella propria dell'edificio al quale accede" (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, VII, n. 3358/2018); b) pertanto, “la realizzazione di una piscina è configurabile come intervento di ristrutturazione edilizia ai sensi dell'art. 3 comma 1 lett. d), d.P.R. n. 380 del 2001, nella misura in cui realizza l'inserimento di nuovi elementi ed impianti, ed è quindi subordinata al regime del permesso di costruire, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. c), dello stesso d.P.R., in quanto comporta una durevole trasformazione del territorio” (T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, 14/11/2011, n. 5316)”.*

In ossequio ai principi testè evocati, pertanto, ben può dirsi che l'opera abusiva contestata nel caso di specie (*id est* la realizzazione di una piscina adiacente all'edificio di proprietà della ricorrente) – lungi dal costituire una mera pertinenza urbanistica – rientra certamente nella categoria della ristrutturazione edilizia, tenuto conto della sua autonoma funzionalità, nonché

del suo autonomo valore di mercato e della sua intrinseca attitudine a trasformare in modo durevole il territorio.

Ciò *a fortiori* ove si consideri che l'estensione complessiva della piscina (pari a 120 mq) - così come risultante dal provvedimento impugnato - appare tutt'altro che modesta.

E se da un lato è vero che la ricorrente ha contestato in giudizio le dimensioni di detta superficie, dall'altro lato è anche vero, però, che la ricorrente non ha depositato alcuna perizia giurata atta a smentire e superare ciò che è stato accertato (con dignità di pubblica fede) dall'Amministrazione pubblica procedente, non essendo evidentemente sufficiente una mera fattura quale quella prodotta *sub* doc. 3 del fascicolo di parte ricorrente.

Non rilevante, infine, è il carattere potenzialmente rimuovibile dell'opera. Ciò che, al più, potrebbe assumere rilevanza, sarebbe l'eventuale carattere temporaneo e transeunte delle opere, nel senso che esse siano dirette a soddisfare esigenze squisitamente contingenti e provvisorie, circostanza questa che non ricorre nella fattispecie.

Parimenti priva di pregio è la circostanza che in un terreno contiguo a quello della ricorrente sarebbe stata realizzata una piscina ben più grande.

La doglianza non può essere accolta perché l'atto impugnato ha natura chiaramente vincolata, il che esclude in radice la rilevanza di eventuali disparità di trattamento in ipotesi perpetrate dall'Amministrazione resistente.

Anche il secondo motivo di ricorso va dunque respinto in quanto infondato.

Lo stesso deve dirsi per il terzo motivo di impugnazione (con cui parte ricorrente si duole di un presunto difetto di motivazione), tenuto conto del consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui l'ordinanza di demolizione, in quanto atto dovuto e vincolato, è da ritenersi sorretta da adeguata e sufficiente motivazione quando l'Amministrazione provvede alla compiuta descrizione delle opere abusive e alla constatazione della loro esecuzione in assenza del necessario titolo abilitativo edilizio, non occorrendo alcuna motivazione specifica in relazione al tempo intercorso o alla

proporzionalità della sanzione ripristinatoria all'uopo da emettere, non risultando l'Amministrazione procedente titolare di un potere discrezionale, implicante una scelta in ordine alla tipologia di sanzione in concreto da assumere (cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 4.03.2021, n. 1859).

Nel caso di specie, pertanto, l'onere motivazionale è stato adeguatamente rispettato con la compiuta descrizione dell'opera abusiva contestata.

Ciò che conduce alla reiezione del terzo motivo di ricorso.

L'infondatezza dei motivi di annullamento dell'atto impugnato comporta, peraltro, la reiezione della domanda risarcitoria proposta contestualmente alla domanda caducatoria.

In conclusione, quindi, il ricorso va respinto in quanto infondato.

Attesa la peculiarità della controversia, il Collegio ritiene che sussistano giustificati motivi per disporre la compensazione delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Sezione Seconda Stralcio) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2023, in videoconferenza sulla piattaforma Teams, con l'intervento dei magistrati:

Rocco Vampa, Presidente

Giovanna Vigliotti, Referendario

Michele Tecchia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Michele Tecchia

IL PRESIDENTE
Rocco Vampa

IL SEGRETARIO