

La nozione urbanistica di pertinenza è più ristretta rispetto a quella civilistica

di [Roberto Rizzo - Avvocato](#)

Decisiva, ai fini del corretto inquadramento concettuale della fattispecie, l'assenza di autonomia funzionale del manufatto qualificabile come pertinenza rispetto all'organismo edilizio principale

Mercoledì 6 novembre 2024

Il Consiglio di Stato, con la sentenza numero 8290 del 16 ottobre scorso, ha ribadito un **principio di fondamentale rilievo**, in ambito di edilizia e urbanistica: la nozione della **pertinenza**.

A differenza della nozione di pertinenza alla quale si ricorre diffusamente in **ambito civilistico**, e che si può ricavare dal dettato dell'articolo 817 del Codice Civile, in **urbanistica** un manufatto [può essere definito come pertinenza](#) unicamente se non solo è **preordinato ad un'oggettiva esigenza** specifica propria dell'edificio principale, essendo **funzionalmente ad esso asservito**, ma anche quando è, contestualmente, **sfornito di un autonomo valore di mercato** e non comporta ulteriore incremento di carico urbanistico, proprio in quanto esaurisce la sua finalità nel rapporto funzionale con l'edificio cui afferisce (Consiglio di Stato, numero 7999 del 28 agosto 2023).

Nozione urbanistica di pertinenza: i fatti di causa

Il proprietario di un immobile ubicato in **zona sottoposta a vincolo paesaggistico** aveva richiesto, alla Soprintendenza competente territorialmente, il rilascio dell'**autorizzazione paesaggistica** per interventi consistenti, oltre che nel rifacimento delle facciate del proprio immobile, anche nella realizzazione di una [piscina interrata](#), posta in un terrapieno artificiale della superficie di circa 24 metri quadrati, e, tra gli altri, di un **torrino di contenimento del vano ascensore**, esterno al fabbricato, con un ponticello di collegamento tra la strada pubblica e la sua proprietà, indispensabile ai fini dell'**eliminazione delle barriere architettoniche**.

A seguito del parere negativo rilasciato dalla **Soprintendenza**, che, nel caso di specie, aveva rilevato l'**insufficienza dell'istruttoria** espletata dal Comune, l'**inadeguatezza del parere della Commissione Locale per il Paesaggio**, l'impossibilità di realizzare, in base alle previsioni del Piano urbanistico territoriale e del Piano regolatore generale, nuove costruzioni e l'attitudine del torrino che conteneva l'ascensore ad alterare *"l'attuale compostezza compositiva del fabbricato che conserva un suo **rigore costruttivo**"*, l'istante ha proposto ricorso al T.A.R. Campania.

Quest'ultimo, con la sentenza numero 1327/2023, ha **accolto le censure sollevate dal ricorrente**, annullando l'atto impugnato per effetto di una specifica considerazione: il giudice ha ritenuto che l'argomento sulla base del quale la Soprintendenza aveva **valutato non autorizzabile la piscina**, e cioè la circostanza per la quale essa costituisse una *"nuova costruzione"*, vietata dagli strumenti urbanistici zonali, fosse **erroneo**, dovendosi, al contrario, considerare tale manufatto quale **mera pertinenza dell'immobile** di proprietà dell'istante, esattamente come il torrino contenente il vano ascensore.

Avverso tale pronuncia, hanno proposto appello sia il Ministero della Cultura che la Soprintendenza.

Il giudizio del Consiglio di Stato

Il massimo Collegio amministrativo, con la pronuncia in commento (ossia, la sentenza numero 8290/2024), ha **accolto parzialmente l'impugnazione**, ritenendo, in via del tutto preliminare, condivisibile l'osservazione delle parti appellanti circa l'erronea qualificazione della piscina come pertinenza, operata dal T.A.R. Campania, da valutarsi, al contrario, come **nuova costruzione**.

Il Consiglio di Stato, richiamando il proprio costante orientamento, ha osservato come il **concetto di pertinenza urbanistica** sia da intendersi in **senso restrittivo** rispetto a quello civilistico, essendo riferibile unicamente ad **opere di modesta entità**, che siano **accessorie** rispetto ad un'opera principale e non, viceversa, a quelle che, sia per carico urbanistico che per funzioni, si connotino come dotate di **propria**

autonomia rispetto all'opera principale, non essendo, per ciò stesso, coesenziali alla stessa (Consiglio di Stato, numero 6685/2022).

Inoltre, richiamando altro precedente vincolante, il Collegio ha ricordato che: *“(...) in ogni località sottoposta a vincolo paesaggistico la realizzazione di una piscina vada qualificata come nuova costruzione che modifica irreversibilmente lo stato dei luoghi, sicché – ferma restando la valutazione discrezionale dell'autorità paesaggistica sulla sua fattibilità, qualora vi sia soltanto un vincolo relativo – la relativa abusiva edificazione comporta la sanzione ordinaria, cioè ripristinatoria (...).”*(Cons Stato, Sez. VI, 3 giugno 2022, n. 4570).

Declinando questo principio in riferimento al caso di specie, alla luce dell'**elemento dimensionale della piscina**, che assume ulteriore rilevanza se parametrato (come, erroneamente, non ha fatto il T.A.R. Campania) alle **norme tecniche** previste dagli strumenti urbanistici locali ed alla **rilevanza paesaggistica** dei luoghi, se ne ricava che il manufatto oggetto di valutazione **non poteva assolutamente essere definita pertinenza urbanistica**.

Essa va, piuttosto, considerata quale **nuova costruzione** e, pertanto, risulta corretta la valutazione della Soprintendenza, che ne ha rilevato l'incompatibilità con le previsioni del Piano urbanistico territoriale.

L'errata valutazione delle misure volte all'abbattimento delle barriere architettoniche

Se, dunque, non può considerarsi corretta la sentenza del giudice di primo grado, circa l'inquadramento della fattispecie relativa alla piscina, ad avviso del Consiglio di Stato, **l'appello non può, invece, essere accolto** sulla questione inerente al **diniego di autorizzazione paesaggistica**, da parte della Soprintendenza, per l'installazione del **torrino** destinato a contenere il vano ascensore.

La motivazione utilizzata da quest'ultima, infatti, per motivare il parere negativo circa la realizzazione del torrino, si fonda su **elementi assolutamente generici**, e sull'altrettanto generica considerazione per la quale l'opera *“altera l'attuale compostezza compositiva del fabbricato che conserva un suo rigore costruttivo”*.

Ad avviso del Collegio, dunque, sulla base della formulazione letterale del parere impugnato innanzi al T.A.R., **non è possibile comprendere, in maniera univoca**, cosa debba intendersi con tale espressione, che, infatti, esprime una valutazione di tipo assolutamente **soggettivo**.

Peraltro, evidenziano i giudici come la valutazione della Soprintendenza pare aver riguardo **solo al fabbricato, e non al paesaggio circostante**, e quindi sembra riferibile più ad una **valutazione di compatibilità** rispetto ad un **vincolo di tipo culturale**, apposto ad un edificio, che non ad un vincolo di tipo paesaggistico, come invece dovrebbe accadere.

Tale motivo d'appello va per questo **respinto**, dovendosi, piuttosto, convenire con il primo giudicante sul fatto che la **valutazione di incompatibilità** espressa dalla Soprintendenza, rispetto al torrino che avrebbe dovuto contenere il vano ascensore, è **del tutto insufficiente** a motivare adeguatamente il parere negativo.

Appello accolto in parte, dunque, e **parere annullato** rispetto al **diniego di autorizzazione all'esecuzione delle opere**, integranti, tra l'altro, l'abbattimento delle barriere architettoniche.

Articolo tratto da *Teknoring*