

Ordine di demolizione di una serra realizzata in assenza di titolo edilizio

Cons. Stato, Sez. II 18 maggio 2023, n. 4934 - Forlenza, pres. ed est. - Ercolani ed a. (avv. Granara) c. Comune di Moneglia (avv.ti Bilanci, Gerbi) ed a.

Edilizia e urbanistica - Attività agro-silvo-pastorale - Ordinanza sindacale contingibile ed urgente di rimozione del materiale riversato nell'alveo ed il ripristino delle preesistenti condizioni di sicurezza - Ordine di demolizione di una serra realizzata in assenza di titolo edilizio.

(*Omissis*)

FATTO

1. Con l'appello in esame, i signori Duilio Ercolani e Brigitte Robimo Rizet, proprietari di immobili destinati allo svolgimento di attività agro-silvo-pastorale, impugnano la sentenza 2 novembre 2021 n. 918, con la quale il TAR per la Liguria, sez. II, ha respinto il ricorso proposto contro la ordinanza del Comune di Moneglia 7 gennaio 2021 n. 182, di rimessione in pristino dello stato dei luoghi.

Tale ordinanza trae origine dalla mancata esecuzione di una precedente ordinanza sindacale contingibile ed urgente (del 5 dicembre 2015 n. 52/2015), con la quale – ravvisato che in corrispondenza dei mappali nn. 203 e 205 era stato realizzato un tratto di strada con movimento di terreno interessante il vicino Rio Valle Calda, con rischi di grave instabilità nel caso di eventi meteorici estremi – veniva ordinata la rimozione del materiale riversato nell'alveo ed il ripristino delle preesistenti condizioni di sicurezza.

Con la ordinanza impugnata, oltre alla rimessione in pristino dello stato dei luoghi, veniva ordinata anche la demolizione di una serra, realizzata in assenza di titolo edilizio.

Con una prima sentenza non definitiva (n. 224/2021), il TAR Liguria ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione, in favore del Tribunale superiore delle acque pubbliche, riguardo ai primi tre motivi di ricorso, afferenti al movimento terra interessante il Rio Valle Calda e il preesistente deflusso delle acque, mentre ha trattenuto alla giurisdizione del giudice amministrativo il quarto motivo, relativo alla disposta demolizione della serra.

La sentenza impugnata – respinta una pluralità di eccezioni proposte dal Comune di Moneglia - afferma, in particolare:

- “affinché un manufatto possa essere qualificato come serra mobile piuttosto che fissa, occorrono due condizioni: la prima è l'assenza di opere in muratura, ossia di manufatti la cui rimozione ne implichi necessariamente la demolizione; la seconda ..., è la stagionalità, ossia l'attitudine ad essere periodicamente rimossa e reistallata, con la conseguenza che, essendovi la prospettiva della rimessione in pristino, lo stato dei luoghi non può dirsi definitivamente modificato”;

- nel caso di specie, “la circostanza che la serra presenti una tompanatura laterale in serramenti e in pannelli di legno – dunque sia stata realizzata con materiali tipicamente usati per le vere e proprie costruzioni – conduce a ritenere, da un lato, che una sua rimozione ne comporti necessariamente la demolizione e a escludere, dall'altro, che questa venga periodicamente rimossa e reistallata”;

- ciò comporta che “lo stato dei luoghi può dirsi modificato in maniera permanente e non temporanea, con la conseguenza che il ricorrente avrebbe dovuto conseguire il titolo edilizio prima di procedere all'istallazione della serra”.

Avverso tale decisione vengono proposti i seguenti motivi di appello:

omessa individuazione della violazione e falsa applicazione dell'art. 31 DPR n. 380/2001, in relazione alla violazione e falsa applicazione del par. G/sr.1, art. 9 NCC del PUC del Comune di Moneglia; in relazione alla violazione e falsa applicazione art. 6, co. 1, lett. e) DPR n. 380/2001; in relazione alla violazione e falsa applicazione art. 149 d. lgs. n. 42/2004; eccesso di potere per difetto di istruttoria, di presupposti e di motivazione; ciò in quanto:

a) “l'assenza di opere in muratura e l'assenza di opere effettivamente definitive e/o tali da non poter essere agevolmente rimosse, concretavano quegli elementi richiesti per la sussunzione della fattispecie concreta nella ipotesi di edilizia libera (in ragione della stagionalità dell'opera), di cui all'art. 6 DPR n. 380/2001”;

b) le “pannellature/serramenti sono agganciati alla struttura mediante fascette e viti e, conseguentemente, sono del tutto idonei ad un agevole smontaggio della pannellatura stagionale”;

c) “la maggior parte della serra è costituita da tendaggio plastico e, pertanto, è agevolmente amovibile”;

d) “la realizzazione di serre è pacificamente ammessa dalla pianificazione urbanistica”, ed essa “non necessita di alcun titolo edilizio, né di alcun titolo paesistico, in quanto inidonee a concretare una permanente modificazione dello stato dei luoghi”.

Si è costituito in giudizio il Comune di Moneglia, che ha concluso per il rigetto dell'appello, stante la sua infondatezza.

Con ordinanza 1 giugno 2022 n. 2548, questa Sezione ha accolto l'istanza di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata.

All'udienza pubblica di trattazione, la causa è stata riservata in decisione.



DIRITTO

2. L'appello è infondato e deve essere, pertanto, respinto.

3. L'art. 6, co. 1, lett. e) del DPR 6 giugno 2001 n. 380, prevede, tra le attività di "edilizia libera", le "serre mobili stagionali, sprovviste di strutture in muratura, funzionali allo svolgimento dell'attività agricola".

Come la giurisprudenza ha da tempo affermato, un impianto serricolo, in quanto tale, è estraneo al regime della concessione qualora sia funzionale allo svolgimento dell'attività agricola" (Cons. Stato, Sez. VI, 24 aprile 2017 n. 1912) e non abbia "requisiti di stabilità o di rilevante consistenza, tali da alterare in modo duraturo l'assetto urbanistico-ambientale" (Cons. Stato, Sez. VI, 3 gennaio 2022 n. 4 e 15 aprile 2019 n. 2438).

In definitiva, come condivisibilmente affermato dalla sentenza impugnata, le condizioni perché un manufatto definibile come "serra" possa rientrare nella attività libera sono:

- l'assenza di opere in muratura, ossia di manufatti la cui rimozione ne implichi necessariamente la demolizione;
- la stagionalità, ossia l'attitudine ad essere periodicamente rimossa e reinstallata, con la conseguenza che, essendovi la prospettiva della rimessione in pristino, lo stato dei luoghi non può dirsi definitivamente modificato.

Occorre ulteriormente precisare, quanto ai requisiti suddetti, che se l'assenza di muratura risulta necessaria quale prova evidente (e prospettica, all'atto della realizzazione) della semplice e periodica amovibilità del manufatto (alla quale la presenza di muratura, invece, risulterebbe ovviamente ostativa), la stagionalità qualifica, appunto, la temporaneità o, se si vuole, la "periodicità" della presenza del manufatto sul territorio.

Ciò che, più precisamente, caratterizza la serra è non solo – come affermato in sentenza – la "attitudine ad essere periodicamente rimossa e reinstallata", ma anche e soprattutto la sua effettiva e periodica rimozione: solo in questo modo, infatti, la serra non costituisce una alterazione stabile, permanente del territorio (come tale abbisognevole di titolo edilizio), ma un intervento temporalmente definito (ancorché destinato a ripresentarsi nel tempo).

In definitiva, mentre all'atto della realizzazione della serra assume un ruolo rilevante l'assenza di muratura (che – come già affermato – negherebbe, ove presente, ex se la amovibilità), in epoca successiva ciò che rileva è la prova della stagionalità, offerta dalle già intervenute, periodiche rimozioni; prova che deve essere offerta dall'interessato, in quanto afferente ad un elemento che integra la riconducibilità del manufatto a serra e, dunque, la sua esclusione dall'esigenza di idoneo titolo edilizio.

4. Nel caso di specie, in sede di sopralluogo del 30 ottobre 2020, si è constatata la presenza di una serra, ma, al di là delle caratteristiche costruttive della stessa, né in quella sede (dove, peraltro, l'appellante "ha dichiarato di voler procedere alla demolizione": v. ord. n. 182/2021), né in seguito, si è offerta prova della temporanea rimozione della stessa, tale da comprovarne la stagionalità.

Né, ovviamente, a ciò si opponevano i provvedimenti cautelari emessi in corso di giudizio, poiché gli stessi impedivano la riduzione in pristino, non già una attività – quale quella di periodica rimozione – insita nella natura stessa della serra stagionale.

Sia, dunque, talune caratteristiche realizzative della serra, sia – soprattutto – la sua permanenza sul territorio, depongono per la non riconducibilità della stessa all'ambito dell'edilizia libera, con conseguente necessità del titolo edilizio.

5. Per tutte le ragioni esposte, l'appello deve essere respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

Stante la particolarità delle questioni trattate, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

(Omissis)

