

Pubblicato il 27/01/2025

Sent. n. 607/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10244 del 2020, proposto da [omissis], rappresentati e difesi dall'avvocato Monica Scongiaforno, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
contro
Roma Capitale, non costituito in giudizio;
per la riforma
della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 04581/2020, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 dicembre 2024 il Cons. Stefano Lorenzo Vitale e udito per gli appellanti l'avvocato Monica Scongiaforno;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Oggetto del presente giudizio è il provvedimento con cui Roma Capitale ha ordinato all'odierno appellante la demolizione di opere realizzate sul terrazzo pertinenziale, in difformità da quanto autorizzato con concessione in sanatoria del [omissis], consistenti nella realizzazione di una struttura con copertura retrattile, addossata al prospetto e chiusa sugli altri tre lati da vetrate trasparenti scorrevoli a pacchetto, di dimensioni di 5,10 m. di lunghezza e 2,60 m di larghezza, con altezza dai 2,20 ai 2,45 m, collegata stabilmente alla parete esterna ed alla pavimentazione del terrazzo, comunicante con l'abitazione attraverso una porta finestra, con pavimentazione in doghettato in legno ed arredata con tavolo e sedie.

Il giudice di primo grado ha integralmente rigettato il ricorso proposto dal privato affermando che:

- rispetto alla concessione in sanatoria del [omissis] – relativa ad una tettoia di 19 mq – l'opera sanzionata, seppur di minore superficie, si presenta radicalmente diversa, non potendo quindi accedersi alla qualificazione dell'opera quale mera demolizione e ricostruzione;
- le caratteristiche dell'opera determinano una chiusura dello spazio esterno, mediante tamponatura con pannelli di vetro seppur scorrevoli, idonea a creare ulteriore superficie utile che, come tale, necessita di idoneo titolo edilizio e non è assimilabile ad una pergotenda;
- il carattere scorrevole dei pannelli di chiusura verticale, di per sé, non può assumere dirimente rilievo ai fini della qualificazione edilizia dell'opera, dipendendo la sua eventuale totale apertura dalla concreta gestione ed uso della struttura da parte del proprietario, che non fa venir meno l'idoneità

della stessa a determinare la chiusura dello spazio esterno, coerentemente peraltro con la scelta di installare pannelli verticali in vetro;

- ne consegue che l'opera sfugge all'ambito di esclusione dalla soggezione ad un titolo edilizio, sottraendo la normativa in materia edilizia, come dettata dal D.P.R. n. 380 del 2001, da tale regime unicamente gli interventi "diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee", categoria, quest'ultima, cui non può essere ricondotta l'opera sanzionata.

L'appellante censura la sentenza articolando quattro motivi di gravame.

Con il primo mezzo [Error in iudicando per violazione e falsa applicazione dell'art. 16 della L.R. 11 agosto 2008 n.15, violazione e falsa applicazione del combinato degli artt. 6 bis, comma 5, ed art.10, lett. c) del d.P.R.6 giugno 2001 n. 380; illegittimità per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti], l'appellante deduce che l'intervento effettuato è costituito dalla realizzazione del manufatto di che trattasi dopo aver in precedenza eliminato la precedente tettoia preesistente.

Con il secondo mezzo (Error in iudicando per violazione e falsa applicazione dell'art. 16 L.R. 11 agosto 2008 n.15; violazione e falsa applicazione dell'art. 6 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380; violazione e falsa applicazione del D.M. 2 marzo 2018; illegittimità per eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti), l'appellante sostiene che l'opera debba essere qualificata quale pergotenda, non necessitante del titolo edilizio dal momento che non comporta un "aumento di volumetria".

Con il terzo mezzo (Error in iudicando per violazione e falsa applicazione dell'art. 6 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380; per violazione e falsa applicazione 24, commi 12 e 9, delle NTA al vigente PRG; illegittimità per eccesso di potere per difetto di istruttoria, per motivazione perplessa e per contraddittorietà), l'appellante deduce l'illegittimità del parere del Comitato per la Qualità Urbana ed Edilizia (Co.Q.U.E.) per l'insussistenza dei presupposti che ne giustificano l'emanazione nonché per la perplessità della motivazione, per la carenza di istruttoria e per la contraddittorietà che lo connotano.

In via subordinata, l'appellante lamenta l'omesso esame, da parte del primo giudice, della censura con cui si chiedeva, in base al principio di proporzionalità, che il provvedimento ordinasse la rimozione dei soli pannelli verticali scorrevoli facendo salvo il resto dell'installazione.

Roma Capitale non si è costituita in giudizio.

All'udienza del 19 dicembre 2024, in vista della quale l'appellante ha depositato una memoria, la causa è stata trattenuta in decisione.

Il Collegio, mercé il principio della ragione più liquida, ritiene di poter prioritariamente esaminare il secondo motivo, che risulta fondato.

L'opera in questione deve essere qualificata quale pergotenda e rientra, pertanto, tra le opere di edilizia libera.

Le pergotende rappresentano interventi di edilizia libera qualora rimanga il preesistente utilizzo esterno dei luoghi di cui venga solo valorizzata la fruizione con un riparo temporaneo dal sole, dalla pioggia, dal vento e dall'umidità rendendo più gradevole per un maggior periodo di tempo la permanenza all'esterno (Cons. Stato, Sez. VI, 28 dicembre 2022, n. 11530), senza creare un ambiente in alcun modo assimilabile a quello interno, a causa della mancanza della necessaria stabilità, di una idonea coibentazione termica e di un adeguato isolamento dalla pioggia, dall'umidità e dai connessi fenomeni di condensazione (Cons. Stato, Sez. VI, 27 aprile 2021, n. 3393). La pergotenda, infatti, in tali casi, non presenta caratteristiche tali da costituire un organismo edilizio rilevante, comportante trasformazione del territorio, in ragione della inesistenza di uno spazio chiuso stabilmente configurato (Cons. Stato, Sez. VI, 29 novembre 2019, n. 8190; VI, Sez. 25 maggio 2020, n. 3309; Sez. VI, 3 aprile 2019, n. 2206).

Senza necessità di prendere in esame la disciplina, sopravvenuta rispetto al provvedimento oggetto di giudizio, introdotta dal d.l. 115 del 2022, conv. dalla legge n. 142 del 2022, che ha espressamente incluso nella attività edilizia libera anche le "VEPA -Vetrature panoramiche amovibili" (art. 6 comma 1, lettera b-bis del D.P.R. 380/2001), può osservarsi che, pur a fronte di oscillazioni giurisprudenziali, questa Sezione ha già affermato che può rientrare nell'attività edilizia libera anche la pergotenda a cui

è aggiunta una chiusura perimetrale precaria (Cons. Stato. Sez. VI, 3 aprile 2019, n. 2206; Sez. VI, 14 ottobre 2019, n. 6979; Sez. VI, 29 novembre 2019, n. 8190).

Difatti, l'art. 6 del D.P.R. 380 del 2001 stabilisce che tra le attività di edilizia libera rientrano gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici, categoria nella quale, nelle indicazioni dell'allegato al D.M. 2 marzo 2018 "Glossario contenente l'elenco non esaustivo delle principali opere edilizie realizzabili in regime di attività edilizia libera", al n. 50, sono incluse le pergote, le cui caratteristiche sono riportate dalla giurisprudenza alla mancanza di elementi di fissità, stabilità e permanenza di chiusura degli spazi esterni finalizzata ad una migliore fruizione degli stessi.

Le vetrate laterali non fanno perdere alla struttura le caratteristiche di precaria delimitazione dello spazio esterno né trasformano lo spazio esterno, in quanto ne rendono solo maggiore la vivibilità, secondo le indicazioni elaborate dalla giurisprudenza con riferimento alle pergote. Manca, infatti, in tal caso quella attività di trasformazione dell'organismo edilizio che caratterizza la ristrutturazione edilizia, in quanto il terrazzo mantiene la sua originaria funzione di spazio esterno e viene reso maggiormente fruibile proprio in quanto area pertinenziale dell'appartamento.

Diverso il caso in cui l'area esterna, oltre che delimitata da vetrate richiudibili ed amovibili, venga collegata agli impianti dell'appartamento e dotata di riscaldamento o di altri impianti di areazione, in quanto, in tal caso, muterebbe significativamente la destinazione funzionale dello spazio.

Nel caso di specie, come emerge dagli atti di causa e dall'allegata documentazione fotografica, la copertura retrattile e la chiusura con le vetrate laterali, apribili e facilmente amovibili, non fa venire meno la destinazione esterna dello spazio, di contenute dimensioni, così delimitato.

Infatti, le vetrate laterali non fanno perdere alla struttura la sua natura precaria né trasformano lo spazio esterno, in quanto ne rendono solo maggiore la vivibilità secondo le indicazioni elaborate dalla giurisprudenza con riferimento alle pergote.

Né risulta, nel caso di specie, che l'area esterna in questione sia collegata agli impianti dell'appartamento e dotata di riscaldamento o di altri impianti di areazione.

Rimane fermo che il presente giudizio ha ad oggetto unicamente la legittimità degli atti impugnati alla luce dello stato di fatto riscontrato dal Comune e posto alla base dei provvedimenti adottati, mentre rimane impregiudicata la successiva attività di vigilanza in materia edilizia delle amministrazioni a ciò preposte che potrebbe comportare anche l'adozione di provvedimenti repressivi laddove in futuro dovessero mutare le caratteristiche rilevanti dell'area in questione.

In conclusione, il secondo motivo di appello è fondato e le restanti doglianze possono essere assorbite, non ricavando il ricorrente alcuna utilità maggiore dal loro eventuale accoglimento.

Di conseguenza, l'appello deve essere accolto e, pertanto, in riforma della sentenza gravata, deve essere accolto il ricorso di primo grado con annullamento degli atti ivi impugnati.

Le spese del doppio grado di giudizio possono essere integralmente compensate tra le parti in ragione delle oscillazioni giurisprudenziali presenti in materia al momento dell'adozione del provvedimento impugnato.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza gravata, accoglie il ricorso di primo grado con annullamento degli atti ivi impugnati.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Hadrian Simonetti, Presidente

Giordano Lamberti, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Giovanni Gallone, Consigliere

Stefano Lorenzo Vitale, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Stefano Lorenzo Vitale

IL PRESIDENTE
Hadrian Simonetti

IL SEGRETARIO