

Pubblicato il 30/01/2026

Sent. n. 106/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 798 del 2024, proposto da: -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Pierina Buffoli e Andrea Mina, con domicilio fisico presso lo studio degli stessi in Brescia via Solferino n. 51 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

-OMISSIS-, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Mauro Ballerini, con domicilio fisico presso lo studio dello stesso in Brescia, viale della Stazione n. 37 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia

- dell'ordinanza n. -OMISSIS- con cui il -OMISSIS- ingiungeva la demolizione delle opere abusive consistenti nella realizzazione di una piscina fuori terra con struttura portante perimetrale in acciaio, imbullonata a piastra di cemento sottostante, con tamponamenti laterali di finitura in materiale plastico a doghe (dimensioni della vasca al lordo della struttura mt 9,15x5,10, altezza 1,20, pedana esterna alta 60 cm, dimensioni in pianta mt 9,15x 2,90) e di un vano tecnico in muratura adiacente alla piscina di dimensioni mt 2,45x2,90 e di altezza mt 1,20.

- di tutti gli atti collegati, presupposti e conseguenti, ed in particolare della ordinanza n. -OMISSIS-, con cui il -OMISSIS- ordinava la sospensione dei lavori sopra descritti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista l'ordinanza cautelare n. -OMISSIS- dell'-OMISSIS-;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 novembre 2025 la dott.ssa Laura Marchiò è udito per la parte ricorrente il difensore come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato l'8 ottobre 2024 e depositato in data 14 ottobre 2024, la ricorrente espone di essere proprietaria di una casa unifamiliare sita in -OMISSIS-, -OMISSIS-, nell'originario perimetro del parco di -OMISSIS-.

2. Nonostante quest'ultimo negli anni 70 sia stato oggetto di lottizzazione, con conseguente realizzazione di molti immobili, compresi appartamenti Aler, un asilo e le scuole medie di proprietà

comunali, sull'intera area originariamente compresa nel parco grava ancora il vincolo culturale impresso dal decreto 13611 del 20 novembre 1964.

3. In realtà, -OMISSIS- e il suo parco attualmente distano circa un chilometro dalla proprietà della ricorrente.

4. In data *10 giugno 2022* la ricorrente aveva presentato una CILA per la realizzazione di opere di manutenzione ordinaria consistenti nel rifacimento dei bagni e nello spostamento di tramezzature interne.

Successivamente, era stata presentata una SCIA per la realizzazione di una piscina a sfioro, all'interno del giardino e in prossimità dell'abitazione, senza alcuna rimozione di alberature ed essenze presenti nello stesso.

5. Nonostante l'abitazione gemella a quella della ricorrente avesse una piscina a sfioro e la realizzazione di una piscina interrata fosse ammessa dalla destinazione urbanistica della zona, dalle NTA e dal Regolamento edilizio del Comune, l'Amministrazione aveva comunicato la carenza dei requisiti e dei presupposti di cui all'art. 19 L. 241 del 1990.

In particolare, veniva contestato come qualsiasi opera comportante una modifica dell'aspetto esteriore dovesse essere sottoposta alla preventiva valutazione della Soprintendenza di Brescia.

L'Amministrazione ricordava, infatti, che l'immobile risultava compreso in zona vincolata, e che la Soprintendenza non si era ancora espressa.

6. Avendo l'esigenza di fare idroterapia, la ricorrente, nell'impossibilità di realizzare una piscina interrata, aveva deciso di realizzarla fuori terra con componenti prefabbricati non infissi al suolo, avendo avuto rassicurazioni dall'installatore circa la non necessità, in tal caso, di munirsi di alcun titolo edilizio.

7. All'esito di sopralluogo del -OMISSIS- il Comune aveva adottato ordinanza di sospensione dei lavori e poi in data -OMISSIS- aveva adottato ordinanza di demolizione dell'opera prefabbricata.

8. Nel ricorso contro i suddetti provvedimenti sono avanzate plurime censure, che possono essere così sintetizzate:

a) il Comune sarebbe privo di competenza in ordine all'esercizio dei poteri di vigilanza sull'attività edilizia svolta all'interno dell'area del Parco di -OMISSIS- -OMISSIS-.

La vigilanza spetterebbe esclusivamente alla Soprintendenza in virtù degli artt. 18 e 19 del D. Lgs. 42 del 2004;

b) del pari, il Comune sarebbe incompetente ad adottare il provvedimento di demolizione. Ai sensi degli artt. 21 e 160 del D. Lgs. 42 del 2004 spetterebbe alla Soprintendenza l'adozione di qualsiasi provvedimento sanzionatorio relativo ad un bene gravato da vincolo culturale;

c) anche il potere di sanzionatorio previsto dall'art. 27 del DPR 380 del 2001, e non solo quello di cui al D. Lgs. 42 del 2004, spetterebbe alla Soprintendenza e non al Comune;

d) sarebbero stati violati inoltre gli artt. 21 e 160 del D. Lgs. 42 del 2004 poiché l'installazione di una piscina amovibile non potrebbe incidere sul vincolo monumentale del Parco di -OMISSIS-.

La sanzione della demolizione presuppone infatti l'esistenza di un danno al bene protetto, in questo caso inconfigurabile, non essendo stato causato alcun danno al Parco di -OMISSIS-, distante circa un chilometro dal giardino della abitazione;

e) la piscina realizzata avrebbe natura pertinenziale, con conseguente possibilità di essere posizionata senza alcuna preventiva autorizzazione.

La realizzazione di piscine pertinenziali è consentita dalle NTA del Comune in tutti gli ambiti, e l'equiparazione alle aree ludiche farebbe ricadere questi manufatti nelle ipotesi di edilizia libera.

Al più dovrebbe essere necessaria una CILA.

La stessa normativa comunale riconoscerebbe la natura pertinenziale delle piccole piscine. Quella in esame non sarebbe soggetta al permesso di costruire, essendo di ridotte dimensioni e costituita da una struttura prefabbricata priva di carattere permanente. Sotto il profilo paesistico, inoltre, non avrebbe in alcun modo alterato il paesaggio circostante o inciso sul vincolo culturale.

9. Il Comune si costituiva con memoria, depositata in data 31 ottobre 2024, unitamente ai relativi documenti.

Secondo il Comune, i primi tre motivi di ricorso, relativi all'incompetenza del Comune ad adottare i provvedimenti impugnati, sarebbero infondati.

Il Comune aveva infatti provveduto ad informare la Soprintendenza dell'abuso posto in essere dalla ricorrente, ma sarebbe comunque pacifico che il Comune è titolare del potere-dovere di reprimere qualsiasi abuso realizzato sul proprio territorio.

Inoltre, trattandosi di opera realizzata senza il necessario permesso di costruire, la stessa sarebbe comunque soggetta a provvedimento demolitorio, indipendentemente dalla sussistenza di un vincolo culturale.

Una piscina, d'altra parte, non potrebbe considerarsi struttura pertinenziale, dovendo essere qualificata quale nuova costruzione.

Sarebbe infondata anche la censura relativa all'inconfigurabilità di una violazione del vincolo culturale gravante sul Parco, così come la censura secondo la quale la realizzazione di una piscina sarebbe da annoverarsi nell'ambito dell'edilizia libera. Gli artt. 24 e 25 delle NTA dovrebbero invece essere interpretati alla luce dei principi generali della materia, che consentono di qualificare come pertinenze solo piscine di modeste dimensioni.

10. All'esito dell'udienza camerale del 7 novembre 2024 interveniva ordinanza cautelare che sospendeva l'ordine di demolizione, vietando però la prosecuzione dei lavori sino alla definizione del giudizio di merito.

11. Con riguardo al *fumus*, nell'ordinanza veniva evidenziata la necessità di approfondire nella fase di merito i profili edilizio – urbanistici che emergevano sia dalle disposizioni delle NTA richiamate dalla ricorrente sia dall'art. 85 del Regolamento edilizio.

Veniva rilevato, a questo proposito, come l'art. 24 delle NTA ammetta la realizzazione delle piscine in tutti gli ambiti del PGT, salvo eventuali divieti specificati nei successivi articoli.

Veniva, altresì, osservato come l'art. 25.5 punto 7 delle NTA preveda espressamente la realizzazione di piscine al servizio di immobili situati in ambiti a destinazione prevalentemente residenziale, purché collocate nel raggio di venti metri dall'edificio.

Infine, si evidenziava come l'art. 85 del Regolamento edilizio ammetta la realizzazione di piscine nelle aree di pertinenza degli edifici, previa acquisizione del relativo titolo edilizio, fissandone i requisiti tecnici e le distanze dal confine.

12. Un'altra questione da approfondire veniva individuata nell'attuale conformazione del vincolo gravante sulla zona all'interno della quale si collocano l'immobile della ricorrente e il manufatto dalla stessa realizzato.

13. L'ordinanza cautelare ha in definitiva rappresentato la necessità di chiarire come possa conciliarsi l'ordine di demolizione con le previsioni urbanistiche favorevoli alla realizzazione di piscine e, al contempo, quale sia la portata attuale e concreta del vincolo culturale dopo la modifica dello stato dei luoghi, anche interpellando la Soprintendenza.

14. Per la trattazione del merito veniva fissata l'udienza pubblica del 6 novembre 2025.

15. Il Comune, in vista di tale udienza, depositava memoria e documenti.

16. In particolare, è stata depositata la comunicazione del 28 novembre 2024, con la quale il Comune aveva chiesto alla Soprintendenza di esprimere un parere in ordine alla compatibilità dell'opera con la tutela del bene culturale, chiedendo una risposta in merito nel termine di 120 giorni.

17. La ricorrente depositava invece istanza di rinvio, evidenziando come alla comunicazione sopra richiamata la Soprintendenza non avesse ancora risposto.

La ricorrente riferiva inoltre come da informazioni recuperate presso l'ufficio tecnico del Comune risultasse un recente invio alla Soprintendenza della documentazione preliminare per procedere “*alla riduzione del vincolo culturale*” sull'area su cui insistono le opere di cui al ricorso.

La procedura in oggetto, se conclusa positivamente comporterebbe il venir meno della *ratio* dei provvedimenti impugnati, che si fondano proprio sulla sussistenza del vincolo culturale. Sarebbe, pertanto, opportuno, secondo la ricorrente, consentire il completamento dell'*iter* amministrativo, considerato che il Comune stesso aveva precisato di aver avviato una procedura per l'eventuale definizione della pratica.

18. Il Comune, nella memoria da ultimo depositata, si limitava a dare atto del mancato riscontro da parte della Soprintendenza, e chiedeva il rigetto del ricorso.

L'istanza di rinvio

19. In via preliminare deve essere esaminata l'istanza di rinvio formulata dalla ricorrente.

La stessa si fonda indubbiamente su circostanze che in astratto potrebbero condurre alla sanatoria della piscina, ma non è meritevole di accoglimento in base alla disciplina del processo amministrativo.

Ai sensi dell'art. 73 comma 1-bis c.p.a. “*Il rinvio della trattazione della causa è disposto solo per casi eccezionali, che sono riportati nel verbale di udienza*”.

La domanda di rinvio deve fondarsi quindi su “*situazioni eccezionali*”. La decisione spetta al giudice, che ha la disponibilità dell'organizzazione e dei tempi del processo, nel rispetto del diritto di difesa delle parti e del principio della ragionevole durata.

Il profilo della ragionevole durata ha un rilievo particolare nel processo amministrativo, dove non vengono in rilievo esclusivamente interessi privati, ma trovano composizione anche gli interessi pubblici che vi sono coinvolti.

Nel caso di specie non può raffigurarsi la sussistenza di una situazione eccezionale che imponga il prolungamento del processo quale condizione per assicurare il diritto di difesa del richiedente. L'istanza di rinvio è stata formulata facendo riferimento ad informazioni riferite dall'ufficio tecnico del Comune, secondo le quali l'Amministrazione avrebbe provveduto ad inviare alla Soprintendenza la documentazione preliminare per procedere alla riduzione del vincolo sull'area interessata dall'abitazione della ricorrente.

Di tale invio, però, non vi è alcuna traccia né lo stesso è in qualche modo stato confermato dal Comune. Quest'ultimo, nella propria memoria depositata in vista dell'udienza pubblica del 6 settembre 2025, non fa alcuna menzione in proposito e, nelle successive note di udienza, ha chiesto la decisione del ricorso.

Nella stessa comunicazione del -OMISSIS- il Comune si limita a richiedere un parere vincolante alla Soprintendenza “*circa la compatibilità dell'opera con la tutela del bene culturale*”, ma non fa alcuna menzione di un *iter* avviato per la “*riduzione del vincolo culturale*”. È vero che la comunicazione fa riferimento anche alla “*eventuale definizione della pratica*”, ma l'istanza di rinvio ipotizza l'intervento di un atto di accertamento della consistenza del vincolo culturale, nel senso della riduzione dello stesso. Si tratta di una prospettiva più ampia di un ordinario procedimento di sanatoria paesistica.

20. Se la Soprintendenza ridefinirà l'estensione del vincolo culturale in rapporto all'attuale stato dei luoghi, questa sopravvenienza potrà avere rilievo in sede amministrativa anche per l'esercizio dei poteri di vigilanza edilizia del Comune, ma non può configurarsi come ragione giustificativa del rinvio di un processo impostato su provvedimenti che fanno riferimento al vincolo per come è ancora oggi descritto.

Le eccezioni relative all'incompetenza funzionale del Comune

21. In via preliminare devono essere affrontate le eccezioni di incompetenza funzionale sopra richiamate.

Si tratta di eccezioni che, qualora dovessero essere accolte, impedirebbero di scrutinare gli altri motivi di ricorso, dal momento che l'art. 34 comma 2 c.p.a. non consente al giudice amministrativo di pronunciarsi su poteri non ancora esercitati dall'amministrazione competente.

A questo proposito, l'Adunanza Plenaria ha chiarito come “*in tutte le situazioni di incompetenza [...] si versa nella situazione in cui il potere amministrativo non è stato ancora esercitato, sicché il giudice non può fare altro che rilevare, se assodato, il relativo vizio e assorbire tutte le altre censure, non potendo dettare le regole dell'azione amministrativa nei confronti di un organo che non ha ancora esercitato il suo munus.*” (cfr. in termini AP 27 aprile 2015 n. 5).

22. Le eccezioni di incompetenza avanzate nei primi tre motivi di ricorso sono, però, infondate.

23. Secondo parte ricorrente, in primo luogo, spetterebbe alla Soprintendenza esercitare i poteri di vigilanza sull'attività edilizia svolta in zona vincolata quale è il Parco di -OMISSIS- -OMISSIS-.

Il Comune sarebbe incompetente anche ad adottare il provvedimento demolitorio, che avrebbe dovuto anch'esso essere adottato alla Soprintendenza. Il Comune, tutt'al più, avrebbe potuto segnalare l'abuso alla Soprintendenza.

24. In realtà, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che “*Il potere di vigilanza di cui all'art. 27, comma 1, d.P.R. n. 380 del 2001, deve intendersi come potere di carattere generale, appartenente al Comune e riguardante l'intera attività edilizia sul territorio* (Cons. Stato, n. 319 del 2015). *In materia di applicazione delle disposizioni recate dall'art. 27 d.P.R.380 del 2001, questo Consiglio (Cons. Stato, n. 9329 del 2022; id. 8154 del 2021) ha già avuto modo di affermare che l'ordine di demolizione ex art. 27, comma 2 può essere utilizzato dal Comune per sanzionare qualsiasi abuso commesso in zona vincolata, in disparte dalla tipologia dell'abuso o del vincolo..... Se secondo l'indirizzo prevalente della giurisprudenza di settore “In presenza di un intervento edilizio consistente nella realizzazione in zona vincolata di una nuova costruzione senza titolo, il dirigente ha dunque la competenza a emettere l'ingiunzione di demolizione prevista dall'art. 31 – all'inottemperanza della quale consegue l'acquisizione della proprietà del bene in favore del Comune e l'irrogazione della sanzione pecuniaria” (Cons. Stato, n. 8154 del 2021)” (cfr. in termini ex multis C. Stato, Sez. VI 29 febbraio 2024 n. 1981).*

25. Sempre la giurisprudenza, richiamando il dettato dell'art. 27 DPR n. 380 del 2001, nel caso di un ordine di demolizione di una piscina “*del tutto fuori terra*” ha ritenuto che “*il predetto articolo riconosce <<all'amministrazione comunale un generale potere di vigilanza e controllo su tutta l'attività urbanistica ed edilizia, imponendo l'adozione di provvedimenti di demolizione in presenza di opere realizzate in zone vincolate in assenza dei relativi titoli abilitativi, al fine di ripristinare la legalità violata dall'intervento edilizio non autorizzato>>* (Cons. Stato, sez. VI, 17 febbraio 2023, n. 1660 (Cons. Stato, sez. VI, 17 febbraio 2023, n. 1660” (cfr. in termini, TAR Sicilia, Catania, Sez. I, 5 ottobre 2023 n.284).

26. Per gli abusi realizzati in zona vincolata, deve infatti ritenersi sussistente una competenza concorrente della Soprintendenza e del Comune, che impone “*al dirigente comunale l'obbligo di adottare immediatamente provvedimenti definitivi al fine di ripristinare la legalità violata dall'intervento edilizio realizzato*” (cfr. in termini C. Stato, Sez. VI, 4 agosto 2025 n. 6873).

27. Nel caso di specie, pertanto, non solo spettava al Comune il potere di vigilanza, ma anche il potere di adottare i provvedimenti ripristinatori.

Il quarto e il quinto motivo di ricorso

28. Prima di affrontare i motivi di ricorso sopra indicati, va preliminarmente rilevato come, nonostante le indicazioni dell'ordinanza cautelare n. -OMISSIS- dell'-OMISSIS- il Comune non abbia fornito alcuno dei chiarimenti richiesti nella stessa.

Fermo restando quanto appena evidenziato, ritiene il Collegio che vi siano, comunque, elementi sufficienti per decidere. Può, pertanto, passarsi a scrutinare i restanti motivi di ricorso.

29. A detta della ricorrente, la piscina amovibile collocata nel giardino della sua abitazione avrebbe un lievissimo impatto, tale da non violare il vincolo imposto sul Parco di -OMISSIS-. Solo a fronte di un danno subito dal bene sottoposto a vincolo potrebbe applicarsi la sanzione della demolizione. L'ordine di demolizione sarebbe illegittimo anche in considerazione della natura pertinenziale della piscina. Quest'ultima non avrebbe bisogno di alcun titolo edilizio o, tutt'al più, dovrebbe essere rappresentata in una semplice CILA.

30. Entrambe le censure non sono meritevoli di favorevole considerazione.

Le stesse, come verrà meglio chiarito a breve, verranno affrontate secondo l'ordine suggerito da ragioni di pregiudizialità logica. Queste richiedono di trattare prioritariamente il quinto motivo di ricorso.

La disciplina delle NTA del PGT del Comune di -OMISSIS- e il Regolamento Edilizio

31. In primo luogo, è bene ricordare quanto stabilito dall'art. 24 delle NTA, rubricato “*Ambiti territoriali sottoposti alla disciplina del PDR: disposizioni generali*”.

Come evidenziato anche nell'ordinanza cautelare n. -OMISSIS- dell'-OMISSIS-, l'art. 24 delle NTA, al comma 4 (“*Aree ludiche prive di lucro*”), ammette la realizzazione di piscine in tutti gli ambiti del PGT, salvo eventuali divieti specificati ai successivi articoli.

A propria volta, il successivo art. 25.5 punto 7 dispone che sia consentita la realizzazione di piscine a servizio di immobili situati in ambiti a destinazione prevalentemente residenziale nel raggio di venti metri dall'edificio.

A sua volta, l'art. 85 del Regolamento Edilizio ammette la realizzazione di piscine nelle aree di pertinenza degli edifici, previa acquisizione del relativo titolo edilizio, fissando i requisiti tecnici e le distanze dai confini.

32. In definitiva, la disciplina urbanistica consente la realizzazione delle piscine in via generalizzata, in tutti gli ambiti del PGT.

Non solo, ma sia l'art. 24 delle NTA sia il successivo art. 25 qualificano le piscine collocate in prossimità come pertinenze dell'edificio residenziale, ponendo quindi il problema se siano sottratte automaticamente all'obbligo del permesso di costruire.

33. La parte ricorrente, proprio richiamando tali disposizioni, sostiene che la piscina di cui ai provvedimenti impugnati dovrebbe essere ricondotta alle ipotesi di edilizia libera o al più richiederebbe la presentazione di una CILA.

L'installazione della piscina non avrebbe neppure violato il vincolo esistente sul Parco di -OMISSIS-, considerato il lievissimo impatto dell'opera e della sua natura provvisoria.

Ricorda, poi, come nella villa “gemella” sia stata realizzata una piscina interrata.

Sulla riconducibilità del manufatto contestato alle opere in edilizia libera o soggette a CILA

34. Come in precedenza accennato, ritiene il Collegio che le censure articolate nel quinto motivo di ricorso debbano essere trattate prioritariamente rispetto alla censura di cui al quarto motivo di ricorso relativa all'inconfigurabilità di un danno al bene tutelato.

Solo dopo aver accertato la non necessità di un titolo abilitativo e, conseguentemente, la non abusività dell'opera potrà essere eventualmente valutata la sussistenza o meno del danno in questione.

35. Nel caso in cui si ritenesse necessario un titolo edilizio per realizzare il manufatto oggetto dei provvedimenti impugnati, è evidente che la sua assenza sarebbe di per sé idonea a giustificare questi ultimi, ricorrendo comunque la fattispecie di cui all'art. 31 DPR 380 del 2001.

36. A questo proposito, le previsioni delle NTA richiamate nei punti precedenti devono leggersi in conformità con il concetto di pertinenza urbanistica che emerge dal DPR 380 del 2001.

37. La giurisprudenza amministrativa ha plurime volte chiarito che “*il concetto di pertinenza urbanistica è più ristretto rispetto a quello di pertinenza civilistica, ed è applicabile solo ad opere di modesta entità, accessorie ad un'opera principale, e non anche a quelle che, per dimensioni e finalità, siano connotate da una propria autonomia funzionale e da un autonomo valore di mercato. La pertinenza urbanistica è stata, quindi, intesa in un'accezione restrittiva, in quanto riferita solo ad opere di modeste dimensioni, quali i piccoli manufatti per il contenimento di impianti tecnologici et similia (cfr. Cons. St., sez VI del 19 maggio 2023 n. 5004; id. 4 gennaio 2016, n. 19; id., 24 luglio 2014, n. 3952; Cons. St. sez. VII, 15/05/2025, n.4175)*” (cfr. in termini ex multis C. Stato, Sez. VII, 3 ottobre 2025 n. 7758).

38. Nello specifico, va sottolineato come nel Regolamento Edilizio vi sia una specifica norma sulle piscine, l'art. 85, mentre le pertinenze sono disciplinate da una diversa disposizione, ovvero l'art. 84. L'art. 85 esclude inoltre che le piscine rientrino nell'edilizia libera, in quanto richiede espressamente che la realizzazione delle stesse avvenga “*mediante titolo abilitativo*”.

Può ritenersi, pertanto, che gli artt. 24 e 25 delle NTA, anche alla luce di quanto sinora evidenziato, si occupino dell'ammissibilità della realizzazione delle piscine, ma non della disciplina relativa ai titoli abilitativi, dettata invece dall'art. 85 del Regolamento Edilizio.

Per quanto concerne, invece, i richiami alle pertinenze, gli stessi non escludono la necessità di un titolo edilizio, almeno quando l'opera comporti un impatto urbanistico non trascurabile, secondo una valutazione da effettuare in concreto.

39. Occorre sottolineare, in proposito, che vi è un orientamento giurisprudenziale secondo il quale una piscina, interrata o meno “*non può classificarsi come pertinenza in senso urbanistico, in quanto: comporta trasformazione durevole del territorio; è in grado di svolgere una funzione autonoma rispetto a quella propria dell'edificio cui accede; non è necessariamente complementare all'uso delle abitazioni e non è solo una attrezzatura per lo svago, bensì dà luogo a una struttura edilizia che incide invasivamente sul sito di relativa ubicazione. Essa postula, pertanto, il previo rilascio dell'idoneo titolo ad aedificandum, costituito dal permesso di costruire, che l'amministrazione può rilasciare soltanto qualora la nuova costruzione sia compatibile con gli strumenti urbanistici e di tutela paesaggistica vigenti*

40. Con specifico riferimento ad una piscina amovibile, si è affermato che “*Analoghe considerazioni valgono per la piscina amovibile che non è mai stata oggetto di titolo edilizio e come affermato dalla giurisprudenza “integra una nuova costruzione quando dà luogo ad una struttura edilizia che incide invasivamente sul sito di relativa ubicazione, e postula pertanto, il previo rilascio del titolo ad aedificandum, costituito dal permesso di costruire”* (cfr. TAR Campania Salerno 18.4.2019 sentenza n. 642). Più di recente, il Consiglio di Stato ha ribadito che, in via generale, la realizzazione di una piscina, interrata o fuori terra, realizzata in zona vincolata (come nella presente fattispecie), integri un intervento di nuova costruzione in quanto volumetricamente rilevante, che necessita del previo rilascio del permesso di costruire nonché dell'autorizzazione paesaggistica (Cons. Stato, Sez. IV, Sent., 13/06/2023, n. 5807)” (cfr. in termini TAR Sardegna Sez. I 27 settembre 2024 n. 658).

41. Lo stesso manufatto realizzato alla ricorrente, dalle fotografie in atti, allegate al verbale di sopralluogo del 22 luglio 2024 (cfr. doc. 2 Comune), risulta certamente di non modeste dimensioni. Nel verbale sopra richiamato viene descritta la “*realizzazione di una piscina fuori terra. Struttura portante perimetrale in acciaio imbullonata a piastra di cemento sottostante... Dimensioni di vasca al lordo 9,15 x 5,10 H 1,20. Pedana esterna in acciaio e plastica alta 60 cm. Dimensioni 9,15 x 2,90. Vano tecnico in muratura dimensioni 2,45 x 2,90 H 120 cm*”.

42. Nel caso di specie, pertanto, non può condividersi l’assunto di parte ricorrente secondo il quale si sarebbe di fronte ad una fattispecie esonerata dalla necessità di un titolo edilizio. L’esatta individuazione della tipologia del titolo necessario spetta in primo luogo al Comune, sulla base di una valutazione complessiva della struttura e delle dimensioni dell’opera, nonché della funzione svolta dalla stessa.

Si può tuttavia escludere che per un’opera come quella sopra descritta sia sufficiente presentare una semplice CILA. Quest’ultima, infatti, è prevista per interventi oggettivamente di scarso impatto urbanistico, ed è quindi utilizzabile solo quando non vi siano i presupposti per chiedere un permesso di costruire o per presentare una SCIA.

43. Il manufatto realizzato dalla ricorrente deve quindi essere qualificato come abusivo, in quanto realizzato in assenza di titolo abilitativo.

La circostanza che nella villa immediatamente accanto vi sia una piscina interrata può rilevare ai fini della comparazione dei criteri utilizzati dagli uffici comunali nel rilascio dei titoli edilizi, ma non è di per sé motivo che renda legittima la realizzazione di un manufatto in assenza di un titolo abilitativo.

44. La presenza di un abuso edilizio rende irrilevante il fatto che dall’opera non possa derivare alcun danno al Parco di -OMISSIS-.

45. La configurabilità dell’opera come abuso edilizio giustifica di per sé l’applicazione dell’art. 31 DPR 380 del 2001.

46. Sotto il profilo paesistico, non è possibile anticipare in questa sede valutazioni proprie del procedimento di sanatoria, che spettano in primo luogo alla Soprintendenza. Sarà dunque la Soprintendenza, a fronte della comunicazione del Comune del 28 novembre 2024 o su impulso della parte ricorrente, a stabilire se in relazione allo stato dei luoghi la piscina in esame costituisca volume o superficie utile.

In tale sede la ricorrente potrà chiedere che la valutazione della Soprintendenza affronti anche la definizione attuale del vincolo culturale, con riguardo all'intervenuta trasformazione del contesto da parco ad area urbanizzata.

47. Su quest'ultimo punto, deve ricordarsi come nell'ordinanza cautelare n. -OMISSIS- dell'-OMISSIS- fosse stata indicata la necessità di valutare “*la concreta attuale ed effettiva conformazione del vincolo gravante sulla zona all'interno della quale l'immobile di proprietà della ricorrente e quanto realizzato si collocano*”.

La ricorrente ha, infatti, evidenziato nel presente giudizio come la zona sia stata oggetto di lottizzazione negli anni 70, con realizzazione di svariati immobili tra cui scuole, asili e appartamenti Aler.

48. Si tratta, però, di elementi da un lato non utili ai fini della decisione, che assume a proprio fondamento soltanto l'assenza di titolo edilizio, e dall'altro rimessi all'esame della Soprintendenza, dovendo il giudice amministrativo arrestarsi ai sensi dell'art. 34 comma 2 c.p.a.

Conclusioni

49. Conclusivamente, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

Le spese

50. Per ciò che concerne le spese del presente grado di giudizio la particolarità della questione ne giustifica l'integrale compensazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte ricorrente

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 6 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Mauro Pedron, Presidente

Costanza Cappelli, Referendario

Laura Marchiò, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Laura Marchiò

IL PRESIDENTE

Mauro Pedron

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.