

Il T.a.r. per l'Umbria dichiara rilevante e non manifestamente infondata la q.l.c. dell'art. 89, comma 2, della legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1, per contrasto con gli artt. 3, 42, 97 e 117, commi 2, lett. l), e 3 Cost., nella parte in cui limita, nelle zone agricole, la possibilità per il proprietario di recintare il proprio fondo.

T.a.r. per l'Umbria, sezione I, ordinanza, 8 ottobre 2018, n. 521 – Pres. Amovilli, Est. Mattei

Regione – Umbria – Zone agricole – Recinzione dei terreni – Limiti – Questione non manifestamente infondata di costituzionalità

È rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, 42, 97 e 117 commi 2, lett. l) e 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 89, comma 2, della legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1, nella parte in cui prevede che “Nelle zone agricole è esclusa ogni forma di recinzione dei terreni o interruzione di strade di uso pubblico se non espressamente previste dalla legislazione di settore o recinzioni da installare per motivi di sicurezza purché strettamente necessarie a protezione di edifici ed attrezzature funzionali, anche per attività zootecniche” (1).

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna il T.a.r. per l'Umbria ha rimesso alla Corte costituzionale la questione di legittimità dell'art. 89, secondo comma, della legge regionale dell'Umbria 21 gennaio 2015, n. 1, per contrasto con gli artt. 3, 42, 97 e 117, commi 2, lett. l), e 3 Cost., nella parte in cui prevede che nelle zone agricole è esclusa ogni forma di recinzione dei terreni se non espressamente prevista dalla legislazione di settore.

II. – Nel caso esaminato dalla pronuncia in commento, parte ricorrente ha impugnato un'ordinanza comunale di demolizione di opere abusive, consistenti nella realizzazione di una recinzione elettrificata, come sistema difensivo dalla fauna selvatica, a delimitazione di terreni agricoli con impianto colturale a frutteto. Nel dettaglio, l'opera consisteva in una recinzione estesa per circa 3 km senza soluzione di continuità, posta in area agricola non soggetta a vincolo paesaggistico e costituita da paletti metallici ad altezza massima di mt. 1,50 distanziati tra loro mt. 6 con 4 ordini di filo metallico elettrificato e 8 aperture di circa mt. 6 l'una; tali modalità costruttive vengono descritte nell'ordinanza come idonee a consentire il normale passaggio di animali di piccole e medie dimensioni, fatta eccezione degli ungulati.

Con l'ordinanza in commento, il collegio - dubitando della legittimità costituzionale dell'art. 89 della legge regionale dell'Umbria n. 1 del 2015, nell'ipotesi in cui detta norma debba intendersi come diretta ad escludere l'ammissibilità dei sistemi di difesa passivi nei confronti degli animali selvatici - osserva che:

- a) le recinzioni elettrificate rientrano nel novero delle opere a difesa della proprietà, dovendosi aderire all'orientamento giurisprudenziale secondo cui la recinzione senza opere murarie è un manufatto essenzialmente destinato a delimitare una determinata proprietà allo scopo di separarla dalle altre, di custodirla e difenderla da intrusioni;
- b) la presenza di un vincolo paesistico non costituisce impedimento insuperabile all'introduzione di recinzioni al servizio di proprietà privata poiché, come tutti gli altri interventi edilizi, anche le recinzioni sono da considerare ammissibili quando non impediscano la fruizione delle componenti del paesaggio tutelate dal vincolo; inoltre è comunque necessario acquisire il previo parere dell'autorità preposta che dia conto dell'effettivo impatto del manufatto nel contesto tutelato e della sua tollerabilità nella zona destinata ad ospitarlo;
- c) nel caso di specie, il provvedimento impugnato si fonda sul divieto di innalzare in zona agricola ogni forma di recinzione dei terreni, divieto che, in quanto del tutto scollegato da dimensioni e caratteristiche costruttive, appare prescindere dalla tutela di interessi ambientali, paesaggistici o estetici;
- d) in base all'art. 89 della l.r. n. 1 del 2015 *"nelle zone agricole è esclusa ogni forma di recinzione dei terreni o interruzione di strade di uso pubblico se non espressamente previste dalla legislazione di settore o recinzioni da installare per motivi di sicurezza purché strettamente necessarie a protezione di edifici ed attrezzature funzionali, anche per attività zootecniche"* e, nel caso di specie:
 - d1) la realizzazione della recinzione non è consentita dalla legislazione di settore;
 - d2) l'opera non ha carattere temporaneo, in quanto il suo posizionamento eccede il limite temporale di 90 giorni previsto dall'art. 118, comma 2, della l.r. n. 1 del 2015;
- e) il quadro normativo vigente prevede che:
 - e1) deve normalmente considerarsi attività libera, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. a), del d.P.R. n. 380 del 2001, la realizzazione di recinzioni che non configurino un'opera edilizia permanente, ma manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione, in quanto, entro tali limiti, la loro posa in essere rientra tra le manifestazioni del diritto di proprietà, oltre a non comportare un'apprezzabile alterazione ambientale, estetica e funzionale;
 - e2) l'art. 841 c.c. fa rientrare nelle facoltà dominicali la realizzazione di recinzioni;
 - e3) la l.r. n. 1 del 2015, pur affermando la riconducibilità degli interventi di manutenzione ordinaria all'attività libera, limita la realizzazione

di strutture e delimitazioni per le attività di protezione della fauna selvatica e dei territori, facendo così intendere come escluse le recinzioni delle colture agricole a protezione della fauna selvatica;

- f) la facoltà di cui all'art. 841 c.c. è sacrificabile mediante il potere conformativo dello *ius edificandi* ai sensi dell'art. 42 Cost. solo quando ricorrano le condizioni previste dall'ordinamento in funzione di superiori interessi pubblici, dei quali va dato conto attraverso il loro bilanciamento con le opposte ragioni di cui sono portatori i privati coinvolti;
- g) nel caso di specie, il divieto di recinzione nelle zone agricole è posto esclusivamente e direttamente da una norma regionale, che in quanto incidente sulle facoltà dominicali proprie del diritto di proprietà va illegittimamente a comprimere una libertà oggetto di competenza statale esclusiva ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. l), Cost. in materia di ordinamento civile e non pare potersi ricondurre all'esercizio delle prerogative regionali concorrenti in materia urbanistico-edilizia;
- h) è dubbia la rilevanza del divieto per la funzione sociale della proprietà, con conseguente sospetto di violazione anche dell'art. 42 Cost.;
- i) il divieto in esame appare illegittimo anche per contrasto con l'art. 117, comma 3, Cost., il quale in materia di governo del territorio consente alle Regioni di porre la disciplina di dettaglio nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa statale che appaiono violati se si considera che le recinzioni senza opere murarie costituiscono, di regola, interventi edilizi liberi, in base alla normativa nazionale, nei confronti dei quali deve ritenersi preclusa l'introduzione, ad opera delle Regioni, di regimi particolarmente restrittivi non giustificati da superiori interessi pubblici ovvero di divieti in senso assoluto non sorretti da apprezzabili finalità ambientali, estetiche e funzionali;
- j) la definizione delle categorie di interventi edilizi a cui si collega il regime dei titoli abilitativi costituisce principio fondamentale della materia concorrente del governo del territorio vincolando la legislazione regionale di dettaglio, cosicché:
 - j1) pur non essendo precluso al legislatore regionale di esemplificare gli interventi edilizi che rientrano nelle definizioni statali, tale esemplificazione, per essere costituzionalmente legittima, deve essere coerente con le definizioni contenute nel testo unico dell'edilizia;
 - j2) le Regioni non possono differenziare il regime giuridico degli interventi edilizi tra attività deformalizzate, soggette a C.I.L. e C.I.L.A., non possono restringere il novero degli interventi edilizi

liberi fissato dalla legge statale né introdurre fattispecie del tutto nuove se non travalicando l'assetto delle competenze della materia;

k) con riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.:

- k1) la legge regionale liberalizza le delimitazioni per le attività di protezione della fauna selvatica e dei territori, consentendo all'agricoltore di realizzare liberamente recinzioni a protezione dei propri edifici e animali, ma non anche per impedire dall'esterno l'ingresso involontario della fauna selvatica che è causa di ingenti danni per le coltivazioni, se non subordinatamente a specifiche autorizzazioni;
- k2) nelle zone agricole, il divieto di recintare il fondo è non solo antigiusuristico ma anche macroscopicamente irragionevole, essendo un elemento imprescindibile di molte coltivazioni e degli allevamenti di bestiame, attività che possono essere svolte anche in aree finite alle abitazioni;
- k3) appare contraddittoria con il divieto in esame e irragionevole l'incentivazione contenuta nella legge regionale all'utilizzo di strumenti difensivi per la prevenzione del danno alle colture agricole.

III. – Per completezza si segnala quanto segue:

- l) sul rapporto tra titolo edilizio e recinzione Cons. Stato, sez. V, 9 aprile 2013, n. 1922 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2013, 937), secondo cui *“il permesso di costruire non è necessario per modeste recinzioni di fondi rustici senza opere murarie, e cioè per la mera recinzione con rete metallica sorretta da paletti di ferro o di legno senza muretto di sostegno, in quanto entro tali limiti la recinzione rientra solo tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo jus excludendi alios; occorre, invece, la concessione, quando la recinzione è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica (nella specie, la recinzione era stata effettuata con un manufatto con profilati di cemento, lungo trecentoquarantasei metri e con un'altezza di metri due e cinquanta)”*;
- m) sulla nozione di muro di cinta elaborata dalla giurisprudenza, si vedano, tra le altre:
 - m1) Cons. Stato, sez. V, 8 aprile 2014, n. 1651 (in *Foro amm.*, 2014, 1077), secondo cui *“per muro di cinta, nella dizione contenuta nell'art. 4, 7° comma, lett. c) d.l. 5 ottobre 1993 n. 398, conv. con modif. in l. 4 dicembre 1993 n. 493, e sostituito per effetto dell'art. 2, 60° comma, l. 23 dicembre 1996 n. 662, devono intendersi le opere di recinzione; non suscettibili di modificare o alterare sostanzialmente la conformazione del terreno, che*

assumono natura pertinenziale in quanto hanno esclusivamente la funzione di delimitare, proteggere o eventualmente abbellire la proprietà; ben diversa è invece la consistenza e la funzione dei c.d. «muri di contenimento», i quali si differenziano sostanzialmente dalle mere recinzioni non solo per la funzione, ma anche perché servono a sostenere il terreno al fine di evitare movimenti franosi dello stesso e quindi devono necessariamente presentare una struttura a ciò idonea per consistenza e modalità costruttive; di conseguenza il muro di contenimento, pur potendo assolvere, in rapporto alla situazione dei luoghi, anche una concomitante funzione di recinzione, sotto il profilo edilizio è un'opera ben più consistente di una recinzione in quanto non esclusivamente preordinata a recingere la proprietà e, soprattutto, è dotata di propria specificità ed autonomia, in relazione alla sua funzione principale; il che esclude la sua riconducibilità al concetto di pertinenza, conseguendone sia la necessità del suo assoggettamento al regime concessorio, sia la legittimità della sanzione della demolizione prevista per il caso di assenza di concessione”;

- m2) Cass. civ., 3 settembre 1991, n. 9348 (in *Foro it.*, Mass., 1991), secondo cui *“il muro di cinta che a norma dell’art. 878, primo comma, c.c., non va considerato ai fini delle distanze, deve rispondere al triplice requisito: di essere essenzialmente destinato a recingere una determinata proprietà, allo scopo di separarla dalle altre, custodirla e difenderla da intrusioni; di non superare l’altezza di tre metri; di costituire un muro isolato, le cui facce, cioè, emergono dal suolo e sono isolate da ogni altra costruzione”;*
- m3) Cass. civ., 15 novembre 1986, n. 6737 (in *Foro it.*, Mass., 1986), secondo cui *“i muri di cinta non considerati agli effetti delle distanze legali sono quei muri, caratterizzati dall’altezza non superiore a tre metri e dalla destinazione attuale alla delimitazione ed alla protezione del fondo, che, per avere le facce entrambe isolate, non creano intercapedine tra volumi; in detta categoria non rientrano pertanto i muri di cinta tra fondi a dislivello, che assolvono anche alla ulteriore funzione di contenere la scarpata o il terrapieno; questi viceversa, facendo corpo con il terreno che essi sostengono e modificando, in particolare, attraverso l’opera dell’uomo, lo stato naturale dei luoghi per la costruzione di un manufatto sono idonei a creare intercapedini nocive con l’altrui costruzione, con conseguente necessità di verificare in ciascuna concreta fattispecie se, avuto riguardo alle loro particolari caratteristiche strutturali e dimensionali, siano da considerare o meno alla stregua di un muro di fabbrica, agli effetti delle distanze legali”;*

n) sulla ripartizione della potestà legislativa in materia di ordinamento civile si vedano, in quanto richiamate nell'ordinanza in commento, tra le altre: Corte cost., 14 dicembre 2016, n. 262 (in *Foro it.*, 2017, I, 439, e in *Rass. dir. farmaceutico*, 2017, 13); Id., 5 dicembre 2016, n. 257 (in *Riv. giur. Molise e Sannio*, 2016, fasc. 3, 94, e 2017, fasc. 1, 53); Id., 3 novembre 2016, n. 231 (in *Foro it.*, 2017, I, 2566, in *Urbanistica e appalti*, 2017, 51, con nota di DI MARIO, in *Giur. costit.*, 2017, 421, con nota di CHIEPPA, e in *Riv. giur. edilizia*, 2016, I, 952); Id., 24 ottobre 2016, n. 228 (in *Foro it.*, 2016, I, 3701, in *Riv. giur. edilizia*, 2016, I, 996, e in *Giur. costit.*, 2016, 1804, con nota di ESPOSITO); Id., 20 luglio 2016, n. 186 (in *Foro it.*, 2016, I, 3038); Id., 20 luglio 2016, n. 185 (in *Foro it.*, 2017, I, 2567); Id., 15 luglio 2016, n. 178 (in *Foro it.*, 2017, I, 2569, e in *Riv. giur. edilizia*, 2016, I, 417); Id., 14 luglio 2016, n. 175 (in *Riv. giur. lav.*, 2017, II, 16 (m), con nota di GAROFALO); Id., 14 gennaio 2016, n. 1 (in *Foro it.*, 2016, I, 1149, in *Giur. costit.*, 2016, 1, con nota di CANDIDO, e in *Riv. it. dir. turismo*, 2016, fasc. 17-18, 51, con nota di NOCERINO); Id., 3 dicembre 2015, n. 245 (in *Foro it.*, 2016, I, 1563, in *Riv. giur. edilizia*, 2015, I, 1239, e in *Giur. costit.*, 2015, 2206, con nota di PINELLI); Id., 23 luglio 2015, n. 180 (in *Foro it.*, 2015, I, 3382, e in *Riv. giur. edilizia*, 2015, I, 898); Id., 1 luglio 2015, n. 124 (in *Foro it.*, 2015, I, 3787); Id., 3 dicembre 2014, n. 269 (in *Ragiusan*, 2015, fasc. 369, 247, e in *Giur. costit.*, 2014, 4596, con nota di CERRI); Id., 2 luglio 2014, n. 188 (in *Foro it.*, 2015, I, 34, con nota di D'AURIA G., e in *Giur. costit.*, 2014, 3078, con nota di BRANCASI); Id., 28 maggio 2014, n.141 (in *Foro it.*, 2015, I, 766, e in *Ragiusan*, 2014, fasc. 367, 22); Id., 21 maggio 2014, n. 134 (in *Foro it.*, 2014, I, 2009, in *Giur. costit.*, 2014, 2248, e in *Ragiusan*, 2014, fasc. 365, 265); Id., 15 maggio 2014, n. 126 (in *Foro it.*, 2014, I, 2018, in *Giur. costit.*, 2014, 2181, e in *Ragiusan*, 2014, fasc. 365, 14); Id., 28 marzo 2014, n. 61 (in *Giur. costit.*, 2014, 1335); Id., 25 febbraio 2014, n. 27 (in *Foro it.*, 2014, I, 2717, in *Riv. giur. Molise e Sannio*, 2014, fasc. 1, 102, in *Ragiusan*, 2014, fasc. 359, 254, e in *Giur. costit.*, 2014, 416); Id., 11 febbraio 2014, n. 19 (in *Foro it.*, 2015, I, 430); Id., 23 luglio 2013, n. 229 (in *Foro it.*, 2014, I, 2350, con nota di D'AURIA, in *Riv. corte conti*, 2013, fasc. 5, 514, in *Giurisdiz. amm.*, 2013, III, 616, e in *Giur. costit.*, 2013, 3362, con nota di VANDELLI); Id., 23 luglio 2013, n. 228 (in *Foro it.*, 2015, I, 787); Id., 19 luglio 2013, n. 225 (in *Giur. costit.*, 2013, 3320); Id., 19 luglio 2013, n. 218 (in *Giur. costit.*, 2013, 3012); Id., 27 giugno 2013, n. 162 (in *Foro it.*, 2013, I, 2738, in *Giur. costit.*, 2013, 2368, e in *Riv. giur. edilizia*, 2014, I, 938); Id., 27 giugno 2013, n. 159 (in *Giust. civ.*, 2013, I, 1941, e in *Giur. costit.*, 2013, 2327, con nota di MOSCARINI); Id., 13 giugno 2013, n. 137 (in *Giur. costit.*, 2013, 2110); Id., 7 giugno 2013, n. 131 (in *Giust. civ.*, 2013, I, 1942, in *Giur. costit.*, 2013, 2022, e in *Contratti*, 2014, 24, con nota di CONFORTI); Id., 24 aprile 2013, n. 77 (in *Giur. costit.*, 2013, 1133); Id., 14

febbraio 2013, n. 22 (in *Foro it.*, 2013, I, 1060, e in *Giur. cost.*, 2013, 358); Id., 14 febbraio 2013, nn. 18 e 19 (in *Foro it.*, 2013, I, 1779, in *Giur. cost.*, 2013, 291, in *Ragiusan*, 2013, fasc. 348, 25, e in *Giur. cost.*, 2013, 1159, con nota di FONTANA);

- o) sul principio per cui la definizione delle categorie di interventi edilizi a cui si collega il regime dei titoli abilitativi costituisce principio fondamentale della materia concorrente del governo del territorio, si vedano:

o1) Corte cost., 21 dicembre 2016, n. 282 (in *Giur. cost.*, 2017, 441, con nota di CHIEPPA), secondo cui, tra l'altro, *"in materia urbanistica va affermata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, 1° comma, lett. a), b), c), d), h) e m), l.reg. Marche 20 aprile 2015, n. 17; la lett. a), nel ricondurre all'edilizia libera i <movimenti di terra strettamente necessari alla rimodellazione di strade di accesso e aree di pertinenza degli edifici esistenti, sia pubblici che privati, purché non comportino realizzazione di opere di contenimento e comunque con riporti o sterri complessivamente di altezza non superiore a metri 1,00>, è in contrasto con l'art. 6, 1° comma, lett. d), Tue, il quale non prevede alcun titolo abilitativo per i movimenti di terra (ma solo ove essi siano strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola e alle pratiche agro-silvo-pastorali), in quanto i movimenti di terra da essa previsti potenzialmente includono anche opere di sbancamento che, sebbene non preordinate a una successiva costruzione, possono alterare la morfologia del territorio, determinando una trasformazione permanente del suolo non edificato; la lett. b), che riguarda <le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, compresa l'eventuale necessaria rimodellazione del terreno anche per aree di sosta nei limiti indicati alla lett. a), che siano contenute entro l'indice di permeabilità ove stabilito dallo strumento urbanistico comunale, ivi compresa la realizzazione di intercapedini interamente interrato>, è in contrasto con l'art. 6, 2° comma, lett. c), Tue, che ha natura di principio fondamentale della materia del <governo del territorio>, con conseguente preclusione al legislatore regionale di discostarsi dalla disciplina statale e di rendere talune categorie di opere totalmente libere da ogni forma di controllo, sia pure indiretto mediante denuncia, in quanto, da un lato, non prevede l'obbligo di presentare la comunicazione di inizio lavori, e dall'altro consente la realizzazione di intercapedini interamente interrato senza riprodurre il limite della loro non accessibilità; la lett. c), riguardante <la realizzazione di rampe e pedane per l'abbattimento e superamento delle barriere architettoniche per dislivelli inferiori a metri 1,00> si pone in contrasto con i principi fondamentali della*

materia dettati dall'art. 6, 1° comma, lett. b), Tue, che espressamente esclude dal regime dell'attività edilizia libera gli interventi di rimozione delle barriere architettoniche che <comportino la realizzazione di rampe o ascensori esterni>; la lett. d), nella parte in cui non prevede l'obbligo di presentare la Cil per gli interventi consistenti nella realizzazione di <aree ludiche senza fini di lucro> e di <elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici senza creazione di volumetria e con esclusione delle piscine>, si pone invece in contrasto con l'art. 6, 2° comma, lett. e), Tue, il quale subordina tale tipologia di intervento a previa comunicazione; la lett. h), che, nel suo combinato disposto con l'art. 5, 1° e 2° comma, esclude dall'obbligo di presentare la comunicazione di inizio dei lavori asseverata da un tecnico abilitato (Cila), è in contrasto con l'art. 6, 2° comma, lett. a) e 4, Tue, che subordina gli interventi di manutenzione straordinaria a tale adempimento; la lett. m), riferita alle <opere necessarie a consentire lavorazioni eseguite all'interno di locali chiusi, anche comportanti modifiche nell'utilizzo dei locali adibiti a esercizio d'impresa>, con l'art. 6, 2° comma, lett. e) bis, Tue, che espressamente assoggetta a Cila le <modifiche interne di carattere edilizio sulla superficie coperta dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa, sempre che non riguardino le parti strutturali, ovvero le modifiche della destinazione d'uso dei locali adibiti ad esercizio d'impresa>”;

o2) Corte cost., 3 novembre 2016, n. 231 cit., secondo cui, tra l'altro “è incostituzionale l'art. 6, 11° comma, secondo trattino, l.reg. Liguria 7 aprile 2015 n. 12, nella parte in cui prevede che la ristrutturazione edilizia comportante incrementi della superficie all'interno delle singole unità immobiliari o dell'edificio «con contestuali modifiche all'esterno» è assoggettata a Scia”;

p) sul rapporto tra titolo edilizio, recinzioni e muretti divisorii, anche in relazione al mutamento della destinazione funzionale dell'opera, si vedano:

p1) Cons. Stato, sez. VI, 4 gennaio 2016, n. 10 (in *Comuni d'Italia*, 2016, fasc. 1, 86), secondo cui “è illegittimo l'ordine di demolizione di un muretto divisorio in cemento armato posto su di un lato di un lotto di terreno realizzato senza la previa acquisizione del permesso di costruire, considerato che più che all'astratto genus o tipologia di intervento edilizio (sussumibile nella categoria delle opere funzionali a chiudere i confini sui fondi finitimi) occorre far riferimento all'impatto effettivo che le opere a ciò strumentali generano sul territorio: con la conseguenza che si deve qualificare l'intervento edilizio quale nuova costruzione (con quanto ne consegue ai fini del previo rilascio dei necessari titoli abilitativi) quante volte abbia l'effettiva

idoneità di determinare significative trasformazioni urbanistiche e edilizie; sulla base di tale approccio attento al rapporto effettivo dell'innovazione con la preesistenza territoriale, e che prescinde dal mero e astratto nomen iuris utilizzato per qualificare l'opus quale muro di recinzione (o altre simili), la realizzazione di muri di cinta di modesti corpo e altezza è generalmente assoggettabile al solo regime della denuncia di inizio di attività di cui all'art. 22 d.p.r. n. 380 del 2001 e, in seguito, al regime della segnalazione certificata di inizio di attività di cui al nuovo art. 19 l. n. 241 del 1990";

- p2) Cass. pen., sez. III, 11 novembre 2014, n. 52040, secondo cui *"in tema di reati edilizi, la realizzazione di un muro di recinzione necessita del previo rilascio del permesso a costruire nel caso in cui, avuto riguardo alla sua struttura e all'estensione dell'area relativa, lo stesso sia tale da modificare l'assetto urbanistico del territorio, così rientrando nel novero degli «interventi di nuova costruzione» di cui all'art. 3, lett. e), d.p.r. n. 380 del 2001 (fattispecie relativa a muro in cemento armato avente spessore di cm. venticinque ed un'altezza di circa metri uno virgola ottanta)";*
- p3) Cons. Stato, sez. IV, 30 settembre 2013, n. 4860 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2013, 2484), secondo cui *"il titolo edilizio originariamente rilasciato, che riguardava la recinzione di un terreno a meri fini e scopi di difesa della proprietà, non può giustificare il successivo mutamento della destinazione funzionale dell'opera in recinzione di suolo trasformato con opere edilizie e al servizio di manufatti abusivi in difetto di nuovo titolo edilizio che, sia pure in sanatoria, possa legittimarne la permanenza e l'utilizzazione pertinenziale diversa, ma ne implica l'abusività, proprio perché è carente qualsivoglia provvedimento autorizzativo che ne abbia accertato la conformità urbanistico-edilizia";*
- p4) Cons. Stato, sez. V, 9 aprile 2013, n. 1922 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2013, 937), secondo cui *"il permesso di costruire non è necessario per modeste recinzioni di fondi rustici senza opere murarie, e cioè per la mera recinzione con rete metallica sorretta da paletti di ferro o di legno senza muretto di sostegno, in quanto entro tali limiti la recinzione rientra solo tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo jus excludendi alios; occorre, invece, la concessione, quando la recinzione è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica (nella specie, la recinzione era stata effettuata con un manufatto con profilati di cemento, lungo trecentoquarantasei metri e con un'altezza di metri due e cinquanta)";*

q) sul parametro della rilevanza della q.l.c. e sull'interpretazione adeguatrice quale condizione di ammissibilità della questione di legittimità costituzionale incidentale si veda:

- q1) Cons. giust. amm. reg. sic., sez. giurisdiz., ordinanze 29 giugno 2018, n. 374, 375, 376 (oggetto della News US, in data 6 luglio 2018, alla quale si rinvia per approfondimenti);
- q2) Corte cost., 24 febbraio 2017, n. 42 (in *Foro it.*, 2017, I, 1125, con nota di ROMBOLI, e I, 2560, con nota di AMOROSO, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti giurisprudenziali e dottrinali, in *Giur. constit.*, 2017, 375, con note di CARETTI, CARDONE, RIMOLI, GALETTA, nonché oggetto della News US, in data 28 febbraio 2017, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti);
- q3) in dottrina, tra gli altri: TOMBA, *Il «depotenzamento» dell'obbligo di interpretazione conforme a Costituzione ... un «nuovo» riflesso sulle tecniche decisorie?*, in *Giur. constit.*, 2015, 2063; AMOROSO, *Interpretazione adeguatrice e condizione di ammissibilità della questione incidentale di costituzionalità*, nota a Corte cost., 24 febbraio 2017, n. 42, cit., che, nel descrivere l'interpretazione adeguatrice, precisa che *“laddove una disposizione, di per sé polisensa, sia suscettibile di esprimere plurimi significati normativi, connotati da diverso grado di plausibilità secondo i criteri legali di interpretazione della legge, opera il canone dell'interpretazione adeguatrice nel senso che il giudice deve privilegiare, quando possibile, quello che non si pone in contrasto con alcun parametro costituzionale, piuttosto che fermarsi ad un'interpretazione che, ancorché maggiormente plausibile, appaia essere in contrasto con la Costituzione, sì da comportare l'obbligo di sollevare la questione di costituzionalità”*;
- q4) sulla distinzione e sul rapporto tra interpretazione adeguatrice e costituzionalmente orientata si veda LUCIANI, *Interpretazione conforme a Costituzione*, in *Enciclopedia del diritto-Annali*, Milano, 2016, IX, 391;
- q5) Corte cost., 23 febbraio 1989, n. 63 (in *Foro it.*, 1989, I, 1665, e in *Cass. pen.*, 1989, 788); Corte cost. 27 luglio 1989, n. 456 (in *Foro it.*, 1990, I, 18, in *Riv. giur. edilizia*, 1989, I, 826, in *Giust. pen.*, 1990, I, 108, in *Giur. constit.*, 1989, I, 2086), secondo cui quando il dubbio di compatibilità con i principî costituzionali cada su una norma ricavata per interpretazione da un testo di legge, è indispensabile che il giudice *a quo* prospetti l'impossibilità di una lettura adeguata ai detti principi; Corte cost., ord. 31 marzo 1994, n. 121 (in *Giur. Constit.*, 1994, 1029, e in

Foro it., Rep. 1994, voce *Separazione di coniugi*, n. 26); Corte cost., 21 aprile 1994, n. 149 (in *Foro it.*, 1994, I, 3348, con nota di COSTANTINO, in *Cons. Stato*, 1994, II, 567, in *Giust. civ.*, 1994, I, 1774, e in *Giur. costit.*, 1994, 1159); Corte cost., 23 giugno 1994, n. 255 (in *Foro it.*, 1994, I, 3329, con nota ROMBOLI, in *Cons. Stato*, 1994, II, 891, in *Giust. civ.*, 1994, I, 2081, con nota MORELLI, e in *Riv. giur. circolaz. e traspr.*, 1994, 623, 3329, con nota di ROMBOLI);

- q6) nel senso che l'univoco tenore della disposizione impugnata e l'impossibilità di attribuire alla stessa un significato diverso da quello sospettato di illegittimità costituiscano limiti alla configurabilità dell'interpretazione adeguatrice come condizione di ammissibilità del giudizio di costituzionalità: Corte cost., 13 aprile 2017, n. 87 (in *Arch. locazioni*, 2017, 297, in *Riv. giur. edilizia*, 2017, I, 296, e in *Giur. costit.*, 2017, 1389, con nota di ASTONE); Id., 4 luglio 2014, n. 191 (in *Foro it.*, 2014, I, 2668 e in *Giur. Costit.*, 2014, 3117); Id., 4 luglio 2013, n. 170 (in *Foro it.*, 2014, I, 1721, con nota di CARMELLINO, in *Fallimento*, 2014, 151, con nota di SPADARO, in *Corti calabresi*, 2013, 632, in *Riv. giur. trib.*, 2014, 16, con nota di MONTANARI, in *Dir. e pratica trib.*, 2014, II, 121, con nota di MARINELLO, in *Rass. trib.*, 2014, 585, con nota di MAURO, in *Giur. costit.*, 2013, 2523, e in *Dir. fallim.*, 2014, II, 553, con nota di BONACCORSI DI PATTI); Id., 29 gennaio 2010, n. 26 (in *Foro it.*, 2010, I, 2978, in *Riv. dir. proc.*, 2010, 723, con nota di LICCI, in *Giust. civ.*, 2010, I, 803, in *Giur. it.*, 2010, 1647 (m), con nota di BONATO, in *Giur. costit.*, 2010, 337, in *Giur. it.*, 2010, 2113 (m), con nota di DELLE DONNE, in *Guida al dir.*, 2010, fasc. 8, 52, con nota di PISELLI, in *Arch. giur. oo. pp.*, 2010, 244, in *Foro pad.*, 2010, I, 455, con nota di RUBINO-SAMMARTANO, in *Foro pad.*, 2010, I, 455, e in *Riv. arbitrato*, 2010, 73, con nota di TISCINI);
- q7) nel senso che, ai fini dell'ammissibilità della q.l.c., sia sufficiente che la lettura conforme a Costituzione della disposizione censurata sia argomentativamente esclusa dal rimettente si vedano, tra le altre: Corte cost., 13 luglio 2017, n. 180 (in *Foro it.*, 2017, I, 3555, e in *Dir. famiglia*, 2017, 677); Id., 24 febbraio 2017, n. 43 (in *Foro it.*, 2017, I, 3251, in *Giust. pen.*, 2017, I, 77, in *Bollettino trib.*, 2017, 479, con nota di AZZONI, in *Cass. pen.*, 2017, 1838, e in *Riv. dir. internaz.*, 2017, 928); Id., 11 dicembre 2015, n. 262 (in *Foro it.*, 2016, I, 373, in *Nuova giur. civ.*, 2016, 761, con nota di LAUDONIO, in *Giur. it.*, 2016, 885, con nota di RIVARO, in *Riv. neldiritto*, 2016, 175, con nota di IANNONE, in *Guida*

al dir., 2016, fasc. 3, 32, con nota di FINOCCHIARO, in *Resp. civ. e prev.*, 2016, 1933, con nota di LAMPON), secondo cui ai fini dell'ammissibilità della questione, è sufficiente che il giudice *a quo* esplori la possibilità di un'interpretazione conforme alla Carta fondamentale e la escluda consapevolmente, invece la fondatezza delle diverse interpretazioni attiene al merito della questione; Id., 5 novembre 2015, n. 221 (in *Foro it.*, 2015, I, 3758, con nota di ROMBOLI, in *Questioni dir. famiglia*, 2015, fasc. 11, 104, in *Nuova giur. civ.*, 2016, 582, con nota di CARICATO, in *Dir. e religioni*, 2015, fasc. 2, 631, in *Riv. neldiritto*, 2016, 133, in *Famiglia e dir.*, 2016, 637, con nota di SPANGARO, in *Giur. costit.*, 2015, 2041, con note di FERRARO e TOMBA, in *Giur. costit.*, 2016, 261, con nota di D'ANDREA, in *Dir. famiglia*, 2016, 20, in *GenIus*, 2016, fasc. 1, 152, in *Quaderni dir. e politica ecclesiastica*, 2016, 854);

- r) sugli aspetti penali delle opere a difesa della proprietà, e delle recinzioni in particolare, v. V. POLI, in *Testo unico dell'edilizia*, a cura di M.A. SANDULLI, Milano, 2015, 973 ss.;
- s) in dottrina, sulle opere a difesa della proprietà e sulle recinzioni, v. P. BERESUTTI, in *Commentario breve al codice civile*, a cura di CIAN – TRABUCCHI, Padova, 2014, 875 e 915 ss.;
- t) sugli appostamenti fissi per la caccia in relazione all'art. 6 t.u. edilizia (attività libera) si veda Corte cost. 13 giugno 2013, n. 139 (in *Foro it.*, 2013, I, 2061, con nota di ROMBOLI, in *Giur. costit.*, 2013, 2126, in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2014, 56, con nota di GORLANI, in *Giurisdiz. amm.*, 2013, III, 441, e in *Riv. giur. ambiente*, 2013, 723 (m), con nota di GRATANI), secondo cui "è incostituzionale l'art. 2, 1° comma, l.reg. Veneto 6 luglio 2012 n. 25, nella parte in cui esenta dall'assoggettamento al regime del titolo abilitativo edilizio e dell'autorizzazione paesaggistica gli appostamenti fissi per la caccia";
- u) sui limiti alla competenza legislativa regionale in ordine alla disciplina dell'autorizzazione paesaggistica, ai sensi degli artt. 146 e 149 d. lgs. n. 42 del 2004, si vedano:
 - u1) Corte cost., 23 marzo 2012, n. 66 (in *Foro it.*, 2012, I, 1989, con nota di richiami di SCIULLO, in *Urbanistica e appalti*, 2012, 743), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 12 l.r. Veneto 26 maggio 2011 n. 10, nella parte in cui introduceva deroghe al regime vincolistico previsto dall'art. 142 d. lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 in materia di aree qualificate di interesse paesaggistico;

- u2) Corte cost. 22 luglio 2011, n. 235 (in *Foro it.*, 2011, I, 2575), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 1, 1° comma, lett. c), e 2° comma, l. reg. Campania 25 ottobre 2010 n. 11, nelle parti in cui prevedeva che: le strutture turistiche ricettive e balneari, in deroga alla normativa primaria e speciale e agli strumenti urbanistici paesistici, sovracomunali e comunali vigenti, potessero realizzare piscine, previo parere della competente sovrintendenza ai beni ambientali e culturali e della competente autorità demaniale; in attesa dell'approvazione del piano di utilizzo delle aree demaniali (Puad) e della legge regionale sul turismo, fosse consentita a tutti gli stabilimenti balneari del litorale regionale campano la permanenza delle installazioni e delle strutture, realizzate per l'uso balneare, per l'intero anno solare; le strutture degli stabilimenti balneari ed elioterapici realizzate prima del 31 dicembre 2009 fossero di competenza della regione Campania dal punto di vista della valutazione paesaggistico ambientale e che tutte le strutture da realizzare *ex novo* o in ampliamento sono soggette al regime dell'autorizzazione paesaggistica semplificata;
- u3) Corte cost. 17 marzo 2010, n. 101 (in *Foro it.*, 2010, I, 2967), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 58, 1° comma, l. reg. Friuli-Venezia Giulia 23 febbraio 2007 n. 5, come sostituito dall'art. 2, 13° comma, l. reg. Friuli-Venezia Giulia 21 ottobre 2008 n. 12, nella parte in cui prevedeva che i comuni provvedessero al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica con applicazione della procedura transitoria di cui all'art. 159 d. lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 sino all'adeguamento dei loro strumenti di pianificazione al piano paesaggistico regionale, nonché l'art. 58, 2° comma, stessa l. reg., limitatamente alle parole «a seguito dell'adeguamento degli strumenti di pianificazione al piano paesaggistico regionale, per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica»;
- u4) Corte cost. 29 ottobre 2009, n. 272 (in *Foro it.*, 2010, 393, con nota di richiami di CIVITARESE MATTEUCCI, in *Giur. costit.*, 2009, 5131, con nota di MAESTRONI, in *Riv. giur. ambiente*, 2010, 325, con nota di DE LAURENTIS, e in *Riv. giur. edilizia*, 2010, I, 756), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 8, 2° comma, lett. b), l. reg. Liguria 23 ottobre 2007 n. 34, nella parte in cui prevedeva che spettasse al piano del parco naturale regionale l'individuazione degli interventi da assoggettare o meno al nulla osta di cui all'art. 21 l. reg. 22 febbraio

1995 n. 12, nonché le ipotesi in cui lo stesso nulla osta potesse essere
acquisito mediante autocertificazione di un tecnico a ciò abilitato.