

Pubblicato il 02/01/2026

Sent. n. 45/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1867 del 2023, proposto dai signori [omissis], rappresentati e difesi dagli avvocati Alessandro Sciolla e Sergio Viale, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Moncalieri, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Mirabile, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (sezione seconda) n. 00721/2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Moncalieri;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, c.p.a.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 3 dicembre 2025 il Cons. Carmelina Addesso;

Viste le istanze di passaggio in decisione senza discussione depositate dalle parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Oggetto del giudizio è l'ordinanza n. [omissis] con cui il Comune di Moncalieri ha ingiunto la demolizione delle seguenti opere realizzate in assenza sia del titolo edilizio che del collaudo statico previsto dall'art. 64 del d.P.R. n. 380/2001: 1) uno spianamento in ghiaia di superficie pari 70 mq e di spessore pari a 30 cm; 2) un secondo spianamento in ghiaia di circa 120 mq su cui è stata realizzata la costruzione di cui al punto seguente; 3) una costruzione prefabbricata, in ferro e pannelli termo coibentati con tetto in lamiera a due falde, avente dimensioni di circa mt. 8x10 e altezza media di mt. 3, completa di pavimentazione interna ed allacciamenti a reti tecnologiche, posta nell'angolo nord est del lotto; 4) una casa "tipo mobile" di dimensioni di circa mt 7x3, posta nell'angolo a sud ovest del lotto.

2. Con ricorso di primo grado i signori [omissis] impugnavano la predetta ordinanza, lamentando plurimi vizi di violazione di legge, eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti, difetto e/o insufficienza di istruttoria e di motivazione.

3. Il T.a.r. per il Piemonte, con sentenza n. 721 del 1 settembre 2022, respingeva il ricorso, condannando i ricorrenti al pagamento delle spese di lite.

4. I ricorrenti hanno interposto appello, articolando i seguenti motivi di gravame:

I. *Primo motivo d'appello: impugnazione del capo della sentenza che ha rigettato il primo motivo di ricorso. Erroneità dell'impugnata sentenza per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 6 della L. n. 241/1990, degli artt. 53 e 64 del D.P.R. 6/6/2001 n. 380.*

II. *Secondo motivo d'appello: impugnazione del capo della sentenza che ha rigettato del secondo motivo di ricorso. Erroneità dell'impugnata sentenza per violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 6 della L. n. 241/1990. Travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti. Illogicità ed irragionevolezza grave e manifesta.*

III. *Terzo motivo d'appello: impugnazione del capo della sentenza relativo al rigetto del terzo motivo di ricorso. Erroneità dell'impugnata sentenza per violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3, 6, 6-bis, 10, 22, 31, e 37 del D.P.R. 6/6/2001 n. 380, nonché della L.R. Piemontese 5/12/1977, n. 56. Travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti, difetto e/o insufficienza di istruttoria e di motivazione. Illogicità ed irragionevolezza grave e manifesta.*

IV. *Quarto motivo d'appello: impugnazione del capo della sentenza relativo al rigetto del quarto motivo di ricorso. Erroneità dell'impugnata sentenza per violazione e/o falsa applicazione dell'art. 31 del D.P.R. 6/6/2001 n.380.*

5. Si è costituito in resistenza il Comune di Moncalieri che in data 31 ottobre 2025 ha depositato memoria, insistendo per la reiezione del gravame.

6. All'udienza di smaltimento del 3 dicembre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

7. L'appello è infondato.

8. Con il primo motivo di appello gli appellanti impugnano il capo della sentenza che ha respinto il primo motivo di ricorso relativo all'illegittimità dell'impugnata ordinanza per difetto di istruttoria e di motivazione. Deducono che, contrariamente a quanto ritenuto dal T.a.r., la descrizione delle opere di cui si contesta l'abusività non è *ex se* sufficiente ad integrare la motivazione del provvedimento sanzionatorio e che il Comune avrebbe dovuto verificare quale fosse la struttura tecnico-costruttiva dell'opera definita "baracca" ai fini dell'asserita necessità del collaudo statico ex art. 64 d.P.R. 380/2001.

9. I motivi sono infondati.

10. Secondo il consolidato indirizzo giurisprudenziale, l'ordinanza di demolizione ha natura vincolata ed è dotata di un'adeguata e sufficiente motivazione se contiene la descrizione delle opere abusive e l'indicazione delle ragioni della loro abusività (Cons. Stato sez. VI, 24/07/2024, n. 6693; *id* 02/07/2024, n. 5816; *id*. 23/05/2024, n. 4594). L'eventuale richiamo al verbale di sopralluogo non inficia la motivazione dell'ordinanza, che può includere questo riferimento come parte dell'istruttoria (Cons. Stato, sez. VII, 14/04/2025, n. 3178).

11. Dalla semplice lettura dell'ordinanza impugnata si evincono sia la puntuale descrizione delle opere abusive, come accertate nel verbale di sopralluogo del Comando di polizia municipale del 4 agosto 2017 e nelle due relazioni del 21 agosto 2017 e del 21 settembre 2017, sia le ragioni della loro abusività, essendo state realizzate, in assenza di titolo edilizio e in contrasto con la disciplina urbanistica poiché localizzate in area agricola e in fascia di rispetto stradale.

12. Contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, non può assegnarsi rilievo dirimente alle risultanze castali che individuano l'immobile come "area urbana" poiché tali risultanze assolvono ad una finalità di natura fiscale, laddove la destinazione urbanistica rimane quella impressa dallo strumento urbanistico che colloca il lotto in questione in area agricola, come evidenziato nell'ordinanza di demolizione.

13. Quanto al manufatto denominato "baracca", è sufficiente osservare che dalla descrizione contenuta nell'ordinanza (che ne evidenzia la struttura in ferro e pannelli termo coibentati) e, in maniera ancora più evidente, dalla documentazione fotografica allegata ai verbali di sopralluogo del 4 agosto 2017 e del 21 settembre 2017 (agli atti del fascicolo di primo grado) emerge che la struttura portante dell'intera costruzione è costituita da elementi in metallo, con conseguente necessità del collaudo statico, ai sensi del combinato disposto degli artt. 53 c. 1 lett. c) e 64 d.P.R. 380/2001.

14. Come osservato nell'ordinanza impugnata, si tratta di strutture metalliche intelaiate, destinate alla permanenza di persone e realizzate in assenza di permesso di costruire e dei necessari calcoli e collaudi strutturali.

15. Il primo motivo di appello deve, quindi, essere respinto.

16. Con il secondo motivo di appello gli appellanti censurano il capo della sentenza che ha respinto il secondo motivo di ricorso, relativo all'illegittimità del provvedimento sanzionatorio nella parte in cui si è limitato a dichiarare la presenza di vincoli sull'area su cui insistono le opere, senza accettare (né dichiarare) le prescrizioni dettate da tali vincoli e senza chiarire la destinazione urbanistica della zona.

17. Il motivo è infondato.

18. Come sopra osservato al § 11, l'ordinanza impugnata reca una chiara ed esaustiva motivazione con riguardo: a) alla destinazione agricola dell'area, ai sensi dell'art. 28-11 delle N.T.A. del P.R.G. comunale, certamente non smentita dal dato catastale che non può imprimere all'area una destinazione urbanistica difforme da quella del PRG; b) ai vincoli esistenti e, in particolare, a quello di inedificabilità assoluta in quanto l'area ricade nella fascia di rispetto stradale (art. 31 delle N.T.A.- distanze e fasce di rispetto) sia della tangenziale posta a meno di 50 metri che della strada provinciale SP144, circostanza che ne esclude in radice l'utilizzo a fini edificatori.

Non è ravvisabile, pertanto, alcun difetto di istruttoria e di motivazione.

19. Per tali ragioni, anche il secondo motivo deve essere respinto.

20. Con il terzo motivo di appello gli appellanti censurano il capo della sentenza che ha statuito la necessità del permesso di costruire per gli interventi in contestazione. Deducono, in particolare, che i due spianamenti in ghiaia rientrano nell'edilizia libera o erano, al più, realizzabili tramite CILA, mentre la baracca rientra tra gli interventi realizzabili tramite SCIA e la casa mobile costituisce edilizia libera perché difetta dei requisiti di stabilità e di permanenza.

21. Il motivo è infondato.

22. Le opere, tutte funzionali alla surrettizia trasformazione dell'area da agricola a residenziale, hanno determinato, nel loro complesso, un rilevante incremento sia del carico urbanistico, stante il mutamento permanente della destinazione del suolo, sia del carico estetico-paesaggistico, in ragione dell'utilizzo di materiali disomogenei di costruzione, come evidenziato dall'ordinanza impugnata.

23. Per costante giurisprudenza, la valutazione dell'abuso edilizio presuppone, tendenzialmente, una visione complessiva e non atomistica dell'intervento, giacché il pregiudizio recato al regolare assetto del territorio deriva non dalle singole opere, ma dall'insieme delle medesime la cui unitarietà funzionale determina un pregiudizio parimenti unitario sul piano urbanistico ed edilizio (Cons. Stato, sez. IV, 8 ottobre 2025 n. 7873).

24. L'amministrazione è, quindi, tenuta ad esaminare contestualmente l'intervento abusivamente realizzato e ciò al fine precipuo di contrastare eventuali artificiose frammentazioni che, in luogo di una corretta qualificazione unitaria dell'abuso e di una conseguente identificazione unitaria del titolo edilizio che sarebbe stato necessario o che può, se del caso, essere rilasciato, prospettino una scomposizione virtuale dell'intervento finalizzata all'elusione dei presupposti e dei limiti di ammissibilità della sanatoria stessa (cfr. Cons. Stato, sez. II, 11 marzo 2024 n. 2321; sez. VI, 26 ottobre 2023 n. 9257; *id* 30 giugno 2021 n. 4919).

25. Per altro verso, nemmeno la visione atomista prospettata dall'appellante esime gli interventi in contestazione dal previo rilascio del titolo edilizio, atteso che:

i) i due spargimenti di ghiaia, lungi dall'integrare un'attività edilizia libera, determinano una trasformazione permanente del suolo nella misura in sono destinati-come nel caso di specie- alla modifica di destinazione d'uso dell'area da agricola a residenziale (Cons. Stato, sez. II, 15 aprile 2024 n. 3418; sez. VI, 2 novembre 2022, n. 9511; sez. VII, 19 ottobre 2023, n. 9106; sez. II, 27 maggio 2024 n. 4693), sicché necessitano di titolo edilizio;

ii) la baracca e la casa mobile sono entrambi funzionali a soddisfare le permanenti esigenze abitative del nucleo familiare degli appellanti, come emerge sia dal verbale di sopralluogo del 21 settembre 2021 che dalla documentazione fotografica ad esso allegata (doc. 6 produzione Comune del 13 aprile

2022), i quali smentiscono l'assunto dell'utilizzo temporaneo dei manufatti a meri fini lavorativi sostenuto dagli appellanti (pag. 12 dell'appello). Secondo la giurisprudenza, il carattere precario di un manufatto deve essere valutato non con riferimento al tipo di materiali utilizzati per la sua realizzazione, ma avendo riguardo all'uso cui lo stesso è destinato; se le opere sono dirette al soddisfacimento di esigenze stabili e permanenti, deve escludersi la natura precaria delle stesse, a prescindere dai materiali utilizzati e dalla tecnica costruttiva applicata (cfr., *ex multis*, Cons. Stato sez. VI, 28 marzo 2025 n. 2597; con specifico riguardo alla necessità del titolo edilizio per strutture prefabbricate del tipo c.d. case mobili, cfr. Cons. Stato, sez. I,I del 02/10/2024 n. 7942 e del 18/12/2023 n. 10958).

26. Anche il terzo motivo di appello deve, quindi, essere respinto.

27. Con il quarto motivo di appello gli appellanti censurano il capo della sentenza che ha respinto il quarto motivo di ricorso, relativo all'illegittimità dell'ordinanza di demolizione per la mancata indicazione dell'area da acquisire al patrimonio comunale in caso di inottemperanza alla demolizione.

28. La censura è infondata.

29. La giurisprudenza amministrativa ha costantemente statuito che l'indicazione dell'area da acquisire al patrimonio comunale in caso di inottemperanza non è un requisito necessario dell'ordinanza di demolizione, ma solo della successiva acquisizione al patrimonio comunale (Cons. Stato, Sez. III, 22 settembre 2025, n. 7428; sez. VI, 2 luglio 2024, n. 5825; id. 15 marzo 2024 n. 2564).

30. Nel solco dell'orientamento sopra richiamato si colloca anche la sentenza del T.a.r. Liguria n. 257 del 4 maggio 2020, citata dagli appellanti (pag. 13 dell'appello) a sostegno dell'opposta tesi dell'illegittimità dell'ordinanza di demolizione per mancata indicazione dell'area di sedime. In quella sede il T.a.r. ha testualmente statuito che *“Il quinto motivo, con cui si contesta l'illegittimità dell'ordinanza impugnata per non avere precisato quale area verrebbe acquisita al patrimonio comunale in caso di inottemperanza alla sanzione ripristinatoria, è infondato. La giurisprudenza, infatti, è univoca nell'escludere che la mancata indicazione del sedime da acquisire al patrimonio comunale costituisca vizio dell'ordinanza di demolizione (C.S. VI 5 gennaio 2015 n. 13)”*. Il richiamo al citato precedente non giova, quindi, agli appellanti e costituisce ulteriore conferma della legittimità del provvedimento di demolizione.

31. Alla luce delle sopra esposte considerazioni, anche il quarto motivo di appello deve essere respinto, con conseguente reiezione integrale dell'appello.

32. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i signori [omissis] alla rifusione, a favore del Comune di Moncalieri, delle spese del presente grado di giudizio che si liquidano in euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre ad oneri riflessi. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2025, tenuta da remoto ai sensi dell'art. 87, comma 4 *bis*, c.p.a., con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Carmelina Addesso, Consigliere, Estensore

Ugo De Carlo, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere

Francesca Picardi, Consigliere

L'ESTENSORE

Carmelina Addesso

IL PRESIDENTE

Marco Lipari

IL SEGRETARIO