

Ordine di demolizione anche dopo molti anni: il Consiglio di Stato chiarisce quando le opere non sono pertinenze edilizie

Il Consiglio di Stato (sentenza n. 2086/2026) ribadisce tre principi consolidati della giurisprudenza edilizia: pertinenza urbanistica interpretata in senso restrittivo, valutazione unitaria dell'abuso edilizio e demolizione possibile anche dopo molti anni.

di [Redazione tecnica](#) – 16.03.2026

È possibile qualificare come **pertinenze urbanistiche** una serie di manufatti realizzati nel tempo accanto a un fabbricato principale? Il **decorso di molti anni** dalla realizzazione delle opere può impedire al Comune di **ordinare la demolizione**? E, soprattutto, quando più interventi realizzati su uno stesso immobile devono essere valutati singolarmente e quando invece l'amministrazione può considerarli nel loro insieme?

Sono questioni che ricorrono frequentemente nella pratica amministrativa e nel contenzioso edilizio. Su questi temi il Consiglio di Stato è tornato con la **sentenza n. 2086 del 13 marzo 2026**, ribadendo alcuni principi ormai consolidati della giurisprudenza urbanistica. In particolare la decisione richiama tre profili centrali: la nozione di pertinenza urbanistica, il principio della valutazione unitaria dell'abuso edilizio e la natura vincolata dell'ordine di demolizione.

Abusi edilizi in area agricola e ordine di demolizione: il caso esaminato dal Consiglio di Stato

La vicenda trae origine da un'ordinanza comunale con la quale veniva ingiunta la **demolizione delle opere abusive**, consistenti in una serie di manufatti realizzati su un terreno agricolo.

Sul fondo era presente una casa colonica nella quale la proprietaria risiedeva con la propria famiglia sin dagli anni Sessanta. Secondo quanto dichiarato dalla stessa proprietaria, l'attuale compendio immobiliare derivava da un fabbricato colonico originariamente fatiscente e da un capanno ad esso collegato.

Nel tempo erano stati eseguiti diversi interventi edilizi.

Nel 1974 era stato effettuato un primo intervento consistente nella ristrutturazione del capanno e nello spostamento di un manufatto destinato al ricovero degli animali. L'anno successivo, nel 1975, era stata realizzata la demolizione e ricostruzione del fabbricato colonico sulla base di una licenza edilizia. A quel periodo risalivano anche la realizzazione di un locale ad uso cantina e del sovrastante portico con balcone collegato alla casa colonica.

Successivamente, nel 1990, erano stati costruiti ulteriori manufatti destinati al ricovero di mezzi agricoli e una tettoia aperta per il riparo degli attrezzi.

A seguito di accertamenti edilizi, il Comune aveva ritenuto che tutti questi manufatti, ad eccezione della casa colonica autorizzata nel 1975, fossero stati realizzati in assenza di titolo edilizio e li aveva quindi qualificati come abusi sanzionabili con la demolizione.

La proprietaria aveva impugnato l'ordinanza davanti al TAR sostenendo, tra l'altro, che fosse trascorso un tempo eccessivamente lungo tra la realizzazione delle opere e l'adozione del provvedimento repressivo. Aveva inoltre contestato la qualificazione edilizia dei manufatti, sostenendo che si trattasse in realtà di annessi agricoli o pertinenze della casa colonica.

Il TAR aveva respinto il ricorso ritenendo che l'ordine di demolizione costituisca un atto vincolato che non richiede una motivazione specifica sull'interesse pubblico alla rimozione dell'abuso. Il giudice di primo grado aveva inoltre ritenuto corretta la valutazione unitaria delle opere effettuata dall'amministrazione ed aveva escluso la natura pertinenziale dei manufatti.

Contro questa decisione la proprietaria ha proposto appello al Consiglio di Stato.

Nel ricorso sono stati articolati due motivi principali. Con il primo è stata contestata la mancata valutazione del legittimo affidamento maturato nel tempo, sostenendo che dopo oltre trent'anni dalla realizzazione delle opere l'amministrazione avrebbe dovuto motivare in modo rafforzato l'interesse pubblico alla demolizione. Con il secondo motivo è stata invece contestata la qualificazione edilizia delle opere,

sostenendo che si trattasse di annessi agricoli e pertinenze della casa colonica e che, anche in presenza di un abuso, avrebbe dovuto essere applicata una sanzione pecuniaria e non la demolizione.

Abusi edilizi e demolizione: il quadro normativo di riferimento

Per comprendere la decisione del Consiglio di Stato è utile richiamare il quadro normativo che disciplina la repressione degli abusi edilizi.

Il **d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia)** prevede diverse tipologie di sanzioni in funzione della natura dell'intervento realizzato. Gli interventi realizzati in assenza di permesso di costruire sono disciplinati dall'art. 31 del Testo Unico Edilizia, che prevede come regola generale la demolizione delle opere abusive.

Gli articoli 33 e 34 regolano invece le ipotesi di interventi eseguiti in difformità dal titolo edilizio e prevedono, in presenza di determinate condizioni, la possibilità di sostituire la demolizione con una sanzione pecuniaria.

Un altro profilo centrale riguarda la distinzione tra **nuove costruzioni** e **opere pertinenziali**. La giurisprudenza amministrativa ha più volte chiarito che la pertinenza urbanistica rappresenta una categoria molto più ristretta rispetto alla nozione civilistica di pertinenza e che può essere riconosciuta solo in presenza di specifici presupposti.

Pertinenza urbanistica, valutazione unitaria dell'abuso e demolizione: i principi espressi dal Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato, nella **sentenza n. 2086/2026**, ha confermato la legittimità dell'ordine di demolizione e ha respinto l'appello, lasciando ferma la decisione del TAR. I giudici di Palazzo Spada hanno affrontato innanzitutto la questione della **natura pertinenziale** delle opere, ribadendo che la **pertinenza urbanistica** può essere riconosciuta soltanto a **opere di modesta entità strettamente accessorie** rispetto a un edificio principale e prive di una propria autonomia funzionale.

Non possono invece essere considerate pertinenze manufatti che, per dimensioni e funzione, presentano una propria autonomia e risultano potenzialmente utilizzabili in modo indipendente rispetto all'edificio principale.

Nel caso esaminato, la pluralità e la consistenza dei manufatti realizzati hanno portato il Consiglio di Stato a escludere la qualificazione pertinenziale invocata dalla proprietaria.

Il Collegio ha poi ribadito un **principio consolidato** nella giurisprudenza amministrativa. La **valutazione dell'abuso edilizio** deve essere effettuata considerando l'intervento nel suo complesso e non attraverso una scomposizione dei singoli manufatti. Il pregiudizio arrecato all'assetto del territorio deriva infatti dall'**impatto complessivo delle opere realizzate** e dalle reciproche interazioni tra di esse.

Il Consiglio di Stato ha inoltre richiamato il principio affermato dall'**Adunanza Plenaria n. 9 del 2017** secondo cui l'ordine di demolizione costituisce un atto vincolato che non richiede una specifica motivazione sull'interesse pubblico alla rimozione dell'abuso e può essere adottato anche a distanza di molti anni dalla realizzazione delle opere.

Infine il Collegio ha ricordato che la possibilità di **sostituire la demolizione con una sanzione pecuniaria** prevista dall'art. 34 del Testo Unico Edilizia ha carattere eccezionale e che la relativa valutazione può emergere solo nella fase esecutiva del provvedimento, quando il privato dimostri l'impossibilità oggettiva di eseguire la demolizione senza compromettere la parte legittima dell'edificio.

Ordine di demolizione e pertinenze edilizie: le conclusioni operative

Alla luce di queste considerazioni il Consiglio di Stato ha respinto l'appello confermando la legittimità dell'ordinanza di demolizione.

La decisione conferma un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato e ribadisce alcuni principi fondamentali nella disciplina degli abusi edilizi. La **pertinenza urbanistica**, secondo la giurisprudenza amministrativa, rappresenta una categoria applicabile solo a opere di modesta entità prive di autonomia funzionale. La valutazione dell'abuso edilizio deve essere effettuata considerando l'impatto complessivo delle opere sul territorio. L'ordine di demolizione costituisce un atto vincolato che non richiede una motivazione rafforzata neppure quando interviene a distanza di molti anni dalla realizzazione dell'abuso.

La sentenza conferma inoltre che **l'ordine di demolizione per abuso edilizio può essere adottato anche dopo molti anni dalla realizzazione delle opere**, senza che il decorso del tempo generi un affidamento tutelabile.

Si tratta di indicazioni ormai ben radicate nella giurisprudenza amministrativa ma che continuano ad avere un rilievo concreto nella pratica applicativa, soprattutto nei casi in cui su uno stesso compendio immobiliare vengano realizzati nel tempo più manufatti accessori o annessi agricoli.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*