ORDINE DI DEMOLIZIONE E ACQUISIZIONE GRATUITA: ILLEGITTIMA LA CONTESTUALE RETTIFICA DELL'ORDINANZA DEMOLITORIA E L'ADOZIONE DEL PROVVEDIMENTO DI ACQUISIZIONE

1. La vicenda fattuale

Con la sentenza n. 4699, pubblicata l'11 giugno 2026, il Consiglio di Stato si è pronunciato sull'illegittimità dell'operato di un'Amministrazione comunale che, contestualmente, aveva rettificato un'ordinanza di demolizione relativa a opere edilizie abusive, accertato l'inottemperanza al relativo ordine e disposto l'acquisizione dell'area al patrimonio comunale.

La vicenda trae origine dalla presentazione di una D.I.A. (Denuncia di Inizio Attività) avente ad oggetto interventi di manutenzione straordinaria su un immobile a destinazione rurale, composto da due piani fuori terra e da un'area pertinenziale, situato nel Comune di Carrara.

A seguito di un sopralluogo, il Comune di Carrara accertava la realizzazione di opere abusive e adottava un'ordinanza di demolizione. In particolare, veniva contestato l'ampliamento dell'immobile mediante, nonché il mutamento della destinazione d'uso da annesso agricolo ad abitazione, in assenza del necessario titolo abilitativo previsto dall'art. 78 della L.R. Toscana 1/2005 e dell'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del d.lgs. 42/2004.

Successivamente, l'Amministrazione procedeva alla rettifica dell'ordinanza limitatamente alla contestazione concernente la violazione del vincolo paesaggistico. Nondimeno, notificava ai proprietari il provvedimento di accertamento dell'inottemperanza all'ordine di demolizione, disponendo conseguentemente l'acquisizione gratuita dell'area al patrimonio comunale.

Avverso tali provvedimenti i ricorrenti proponevano impugnazione, deducendo l'illegittimità dell'operato comunale per avere l'Amministrazione confermato un'ordinanza solo parzialmente valida. Essi contestavano, inoltre, la sussistenza del potere della P.A. di accertare l'inottemperanza all'ordine demolitorio, sostenendo che la rettifica dell'ordinanza originaria avrebbe comportato la necessità di assegnare un nuovo termine per l'adempimento spontaneo, con conseguente impossibilità di dichiarare l'inottemperanza sulla base del termine precedentemente concesso.

2. La sentenza di primo grado

Con la sentenza di primo grado, il T.A.R. ha respinto le censure formulate dai ricorrenti, rilevando che il Comune, mediante la rettifica dell'ordinanza di

demolizione, non aveva esercitato nuovamente il potere sanzionatorio, ma si era limitato a correggere il contenuto del precedente provvedimento. Il Tribunale ha inoltre ritenuto irrilevanti le contestazioni concernenti la sussistenza del vincolo paesaggistico, osservando che la legittimità dell'ordinanza demolitoria trovava fondamento nell'accertata realizzazione di opere edilizie in assenza del prescritto titolo abilitativo.

Con riferimento al provvedimento di accertamento dell'inottemperanza e alla conseguente acquisizione gratuita dell'immobile al patrimonio comunale, il T.A.R. ne ha evidenziato la natura vincolata, qualificandoli come effetti legali direttamente conseguenti all'inadempimento dell'ordine di demolizione.

3. La decisione del Consiglio di Stato

Di diverso avviso si è mostrato il Consiglio di Stato, che ha riformato la sentenza di primo grado nella parte in cui aveva ritenuto legittima la rettifica dell'ordinanza di demolizione e, conseguentemente, sussistenti i presupposti per l'adozione del provvedimento di accertamento dell'inottemperanza e della successiva acquisizione gratuita dell'immobile al patrimonio comunale.

Segnatamente, il Consiglio di Stato ha ribadito il consolidato orientamento secondo cui, in materia di abusi edilizi, l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale prevista dall'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001 costituisce un effetto legale automatico dell'inottemperanza all'ordinanza di demolizione. Ne consegue che il relativo provvedimento non richiede una motivazione autonoma, potendo questa essere desunta per relationem dall'ordinanza demolitoria, purché quest'ultima contenga gli elementi necessari a individuare l'area destinata all'acquisizione.

Nel caso di specie, tuttavia, l'ordine di demolizione non conteneva un'adeguata individuazione degli elementi necessari a fondare il successivo effetto acquisitivo. Inoltre, il provvedimento di accertamento dell'inottemperanza non si era limitato a prendere atto della mancata esecuzione dell'ordine demolitorio, ma era intervenuto contestualmente a modificare il contenuto dello stesso mediante una rettifica.

Sulla base di tali circostanze, il Consiglio di Stato ha concluso che l'Amministrazione, una volta riscontrate le carenze dell'originario provvedimento, avrebbe dovuto procedere al riesercizio del potere sanzionatorio, adottando un nuovo ordine correttamente formulato e assegnando il relativo termine per l'adempimento. Solo all'esito dell'eventuale inottemperanza sarebbe stato possibile accertare l'inadempimento e disporre la conseguente acquisizione gratuita delle aree al patrimonio indisponibile comunale.

Secondo il Collegio, non è invece consentita la contestuale adozione di un atto di rettifica dell'ordinanza demolitoria e del provvedimento di accertamento dell'inottemperanza, con conseguente acquisizione dell'area al patrimonio comunale. Tali atti, infatti, sono configurati dal legislatore come autonomi e distinti, sia sotto il profilo logico-funzionale sia sotto quello cronologico, presupponendo una necessaria successione procedimentale

DISCLAIMER
Il presente *Client Alert* ha il solo scopo di fornire informazioni di carattere generale. Di conseguenza, non costituisce un parere legale né può in alcun modo considerarsi come sostitutivo di una consulenza legale specifica.

Laura Sommaruga, Partner
Email: *laura.sommaruga@grplex.com*

Sandra Sacchi, Associate
Email: *sandra.sacchi@grplex.com*