

Ristrutturazione edilizia e continuità dell'intervento

di Chiara Chirico

Data di pubblicazione: 9-10-2026

La ristrutturazione ricostruttiva, pur non richiedendo la fedele ricostruzione del manufatto preesistente, **presuppone il mantenimento di un rapporto di continuità con l'edificio originario**, difficilmente ipotizzabile in caso di radicale mutamento di destinazione d'uso c.d. "verticale" ai sensi dell'art. 23-ter del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, fra categorie almeno in parte eterogenee.

Le prescrizioni degli strumenti urbanistici che subordinano la qualificazione dell'intervento come ristrutturazione edilizia alla conservazione di una determinata percentuale della superficie o della volumetria preesistente, in assenza di specifiche esigenze di tutela del manufatto, **non impongono la conservazione materiale dei singoli elementi costruttivi dell'edificio, ma esprimono un limite di carattere quantitativo riferito alla consistenza edilizia da mantenere nell'intervento ricostruttivo.**

Guida alla lettura

La complessa vicenda sfociata nella **pronuncia n. 5323/2026** del Consiglio di Stato origina dalla realizzazione, a seguito del rilascio nel tempo di una serie di titoli edilizi, di un complesso immobiliare a carattere residenziale in luogo di un'originaria serra/deposito in area a verde privato sottoposta a vincolo paesaggistico.

A seguito di esposto anonimo è stato effettuato un sopralluogo e, accertato l'**abuso per difformità tra le opere realizzate e le autorizzazioni edilizie rilasciate**, il Comune ha emesso le dovute **ingiunzioni a demolire**.

Veniva in particolare contestata la demolizione della preesistente struttura adibita a serra, per la realizzazione *ex novo* dell'edificio abitativo oggetto delle verifiche edilizie, in contrasto con quanto previsto dalle norme di PRG e dalle autorizzazioni edilizie rilasciate.

Dopo una stratificazione di provvedimenti che aveva visto il ricorrente vittorioso in primo grado, oggetto residuo della controversia all'esame del Consiglio di Stato è l'ingiunzione a demolire la parte di un complesso immobiliare che, ad avviso del Comune, costituiva "nuova costruzione" realizzata senza il necessario permesso di costruire, stante che l'avvenuta demolizione totale delle preesistenze in violazione delle regole urbanistiche vigenti nella zona e la modifica della sagoma avrebbero determinato lo "sconfinamento" dal paradigma della ristrutturazione, originariamente assentita.

Come non manca di evidenziare il Collegio, tutta la vicenda manifesta plurime criticità dal momento che *"solo una volta che l'esposto anonimo ha interrotto il fluire consensuale del*

procedimento, l'Amministrazione pare accorgersi della diversa lettura non dei propri atti pregressi, ma della loro attuazione da parte del privato".

Ciò premesso, la Sezione muove dalla definizione di **"ristrutturazione edilizia"** ai sensi dell'**art. 3 del Testo Unico Edilizia** (d.p.r. 380/2001), rilevando come a tale nozione vengano ormai ricondotte **plurime tipologie di interventi**, diversamente catalogate in base alla **maggiore o minore incisività sulle preesistenze, ma soprattutto sulla loro previa demolizione o meno.**

In particolare, la norma ricomprende: *i)* una **ristrutturazione "base"**, che annovera il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi e impianti; *ii)* la **c.d. demo-ricostruzione**, nella quale rientrano gli interventi di demolizione e ricostruzione che consentono la modifica di sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche nonché, nei soli casi espressamente previsti dalla legge o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria; *iii)* infine, la **"ristrutturazione ripristinatoria"**, una peculiare ipotesi di demo-ricostruzione **volta al ripristino di edifici, o parti di essi, già demoliti o eventualmente crollati, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza.**

Il Collegio precisa che **le regole declinate non valgono per gli immobili sottoposti a vincolo o per quelli ubicati nei centri storici e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico**, con riferimento ai quali gli interventi di demo-ricostruzione e di ristrutturazione ripristinatoria rientrano nella categoria della ristrutturazione solo se mantengono inalterati sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non comportano incrementi di volumetria.

Ciò premesso, come confermato più volte dalla giurisprudenza, nelle varie evoluzioni della **nozione di "ristrutturazione ricostruttiva"** che si sono susseguite è rinvenibile un **minimo comune denominatore, consistente nel fatto che il risultato finale deve risultare "neutro" sotto il profilo dell'impatto sul territorio nella sua dimensione fisica;** diversamente opinando i già evanescenti confini fra "nuova costruzione" e "ristrutturazione", che vuole comunque quest'ultima tra gli interventi su patrimonio edilizio preesistente, sarebbero totalmente eliminati.

Ebbene, l'evoluzione della nozione di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 3, comma 1, lettera d), del t.u. dell'edilizia è innegabilmente caratterizzata da un **progressivo allontanamento dall'obbligo originario della fedele ricostruzione.** A seguito dell'eliminazione del vincolo della sagoma (di cui al d.l. n. 69 del 2013), il Consiglio di Stato ha **tuttavia** ritenuto che **l'esistenza di un "nesso di continuità" tra il fabbricato preesistente e quello risultante dall'intervento resti un requisito essenziale della "ristrutturazione ricostruttiva", la cui mancanza induce a qualificare l'attività edilizia come "nuova costruzione".**

L'**esigenza di "continuità"**, che costituisce l'essenza del recupero del patrimonio immobiliare preesistente a discapito della ricerca di nuovi spazi edificatori, ha avuto recente e autorevole conferma nelle parole della **Corte Costituzionale (sent. n. 86 del 2026)** che, nel richiamare la giurisprudenza amministrativa, afferma essere **"necessaria l'esistenza di un "nesso di**

continuità” tra il fabbricato preesistente e quello risultante dall’intervento, sul presupposto che solo gli interventi che siano funzionali al riuso del volume precedente e che non comportino una trasformazione del territorio ulteriore rispetto a quella già determinata dall’immobile preesistente possano qualificarsi come ristrutturazione edilizia”.

Applicando tali principi al caso di specie, il Collegio rileva che è incontestato tra le parti che l’attività avallata dal Comune con l’originario permesso di costruire fosse di ristrutturazione, in quel caso della serra, con demolizione di una sua parte; i successivi provvedimenti, muovendosi nel solco della ristrutturazione originaria, mirano invece ad un radicale cambio di destinazione d’uso del manufatto che ne va a prendere il posto.

Formalmente, né con il titolo originario né con i successivi si è mai consentita la totale demolizione della serra, della quale anzi si rivendica ora una certa percentuale di mantenimento.

Nella sostanza, già autorizzando la realizzazione della rimessa interrata e, a maggior ragione, avallando la realizzazione delle unità abitative, se ne è resa praticamente impossibile, oltre che illogica, inutile e finanche disfunzionale, la relativa conservazione *in loco* se non quale mero simulacro della preesistenza, a giustificarne (“recte, *camuffarne*”) la radicale eliminazione. Il che è avallato dalla totale eterogeneità tra le categorie urbanistiche entro le quali si è consentito il cambio di destinazione d’uso: da agricola, quale presumibilmente quelle tipica di una serra, a commerciale e poi a residenziale.

In un tale contesto, è chiaro che **la necessaria “continuità” tra vecchio e nuovo, non potendo in alcun modo sussistere in senso strutturale, non può essere inventata imponendo la conservazione, a quel punto inevitabilmente simbolica, di parti murarie incompatibili con la funzionalità assentita.**

Del resto, ad avviso del Collegio, anche l’utilizzo della dizione “variante sostanziale” utilizzata dall’Amministrazione nei titoli nelle more rilasciati sarebbe quantomeno contestabile. La stessa costituisce di per sé un ossimoro, in quanto unisce il sostantivo “variante”, che evoca le piccole modifiche progettuali realizzate in corso d’opera di lievi modifiche progettuali, e l’aggettivo “sostanziale”, che richiama invece un radicale scostamento dal punto di partenza originario.

L’Amministrazione, dunque, ha optato per tale “ibrido” concettuale da un lato ammettendo apertamente che le modifiche alla progettualità del titolo originario fossero “essenziali” (“sostanziali”), sicché di fatto avrebbero dovuto confluire in un nuovo procedimento; dall’altro, ponendole in continuità sostanziale con le scelte già assentite, prescindendo da qualsivoglia verifica circa l’avvenuta ultimazione delle opere precedenti.

Insomma, nell’articolata vicenda si sarebbe alimentata quella che il Collegio definisce come “*osmosi contenutistica tra le varie ipotesi progettuali*” che rende difficile individuare con chiarezza il momento dell’insorgere delle divergenze tra stato di fatto e stato di progetto e, in una certa misura, anche l’individuazione dello stato di progetto da assumere a parametro valutativo assoluto. L’accavallarsi delle sedicenti “varianti”, infatti, che si innestano su

segmenti procedimentali dei quali non è stata accertata la definizione (con l'ultimazione dei lavori assentiti), ha inevitabilmente confuso lo "stato legittimo" dell'immobile.

Tali osservazioni conducono il Consiglio di Stato a ritenere il comportamento del Comune censurabile e quindi a respingerne i motivi di appello.

Pubblicato il 03/07/2026

N. 05323/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00342/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 342 del 2025, proposto dal Comune di Torino, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Elisabetta Maria Boursier, Massimo Colarizi e Letizia Mazzarelli, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Roma, via Giovanni Antonelli, n. 49, e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

la Società -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giovanni Battista Bramard, Mario Sanino, Alessandro Sciolla e Sergio Viale, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Roma, viale Parioli, n. 180;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, (Sezione Seconda),
-OMISSIS- resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Società -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2026, il consigliere Antonella Manzione e uditi per le parti l'avvocato Lorenzo Coleine, in sostituzione dell'avvocato Letizia Mazzearelli, e l'avvocato Franco Vliola, in sostituzione dell'avvocato Giovanni Battista Bramard;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La complessa vicenda di cui è causa ha quale presupposto l'avvenuta realizzazione, a seguito del rilascio nel tempo di una serie di titoli edilizi, di un complesso immobiliare a carattere residenziale in luogo di un'originaria serra/deposito ubicata nel territorio del Comune di Torino, -OMISSIS-, in area classificata a "verde privato con preesistenze edilizie (parte collinare)" nel vigente Piano regolatore, nonché sottoposta a vincolo paesaggistico ex d.m.11 novembre 1952.

1.1. A seguito di un esposto anonimo, il Comune di Torino effettuava due sopralluoghi, in data 10 luglio 2018 e 8 maggio 2019, da cui scaturiva il procedimento sfociato in distinte ingiunzioni a demolire, ciascuna riferita alle singole porzioni del manufatto, cedute a terzi dall'originaria proprietaria unica, ovvero la Società -OMISSIS- chiamata a rispondere a sua volta dei lavori presso l'unità immobiliare contrassegnata come "B".

1.2. In maggior dettaglio, la Società -OMISSIS- (d'ora in avanti solo la Società) ha impugnato innanzi al T.a.r. per il Piemonte l'ordinanza n. 238 del 16 luglio 2020, con la quale, peraltro a distanza di anni dal primo sopralluogo, richiamata la comunicazione di avvio del procedimento del 14 gennaio 2020, le è stato intimato «*di rimuovere quanto abusivamente eseguito e ripristinare lo stato dei luoghi*» ai sensi degli artt. 27 e 31 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.u.ed.). L'abuso veniva così descritto:

i- demolizione della preesistente struttura adibita a serra (tranne una modesta porzione costituita da parte del muro perimetrale verso valle), per la realizzazione *ex novo* dell'edificio oggetto delle verifiche edilizie, in contrasto con quanto previsto dalle norme di PRG e dalle autorizzazioni edilizie rilasciate;

ii- differente livello altimetrico della quota zero di progetto, fissata nel piano di calpestio del solaio a terra della serra preesistente, posizionato più in alto di 70 cm., con conseguente equivalente maggiore altezza del nuovo fabbricato rispetto alla sagoma dell'originario;

iii- rampa di accesso al garage con un andamento planimetrico differente da quanto rappresentato negli elaborati progettuali autorizzati;

iv- passo carraio difforme da quanto autorizzato;

v- differente conformazione del piano altimetrico del lotto sia nella zona centrale, a monte del fabbricato, che nella parte a valle, lungo tutto il fronte costruito, con maggiore escavazione rispetto a quanto autorizzato;

vi- taglio di gran parte della vegetazione e alberi presenti sul lotto.

2. La Società ha lamentato l'illegittimità dell'ordinanza sotto plurimi profili. In particolare, ha evidenziato il contenuto dei titoli edilizi rilasciati che a suo dire le consentivano quanto effettuato, sicché il mancato mantenimento di una parte minima della serra originaria non poteva far travalicare l'opera nella nozione di "nuova costruzione". Nel merito, ha negato di aver effettuato alcun innalzamento di quota e conseguente modifica di sagoma dell'edificio rispetto al progetto assentito, evidenziando la carenza di istruttoria sul punto che non ha tenuto conto dell'inclinazione pregressa del pavimento della serra. In generale, ha eccepito il difetto di motivazione e il travisamento dei fatti.

2.1. Con motivi aggiunti del 24 aprile 2021 ha impugnato la nota del 30 novembre 2020, depositata in giudizio dal Comune di Torino inizialmente quale doc. n. 34 in data 16 febbraio 2021, indi sostituita, dichiarando la precedente *«in formato errato e con refusi (a causa di uno scambio di file)»*, con il doc. 34 *bis*, in data 26 febbraio 2021, avente ad oggetto il riscontro negativo alla richiesta di riesame e revoca dell'ingiunzione, presentata il 31 luglio 2020.

2.2. Con ulteriori motivi aggiunti del 31 marzo 2022 ha gravato il provvedimento comunale del 19 gennaio 2022 di diniego di accertamento della compatibilità paesaggistica dell'intervento, richiesto ai sensi dell'art. 1, comma 36, della l. 15 dicembre 2004, n. 308 e di sanatoria ai sensi dell'art. 37 del d.P.R. n. 380/2001, per taluni degli interventi contestati, in quanto, come detto, ricadenti in area sottoposta a vincolo paesaggistico.

2.3. Infine, con terzi motivi aggiunti, del 22 settembre 2022, ha impugnato il diniego di sanatoria ordinaria ex art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001 adottato dal competente ufficio comunale il 14 giugno 2022 per le opere consistenti nella demolizione di parti di muratura perimetrale "secondaria", nelle modifiche delle quote del livello altimetrico delle aree esterne, della rampa di accesso all'autorimessa e dell'accesso carraio.

3. Con la sentenza n.-OMISSIS- segnata in epigrafe, il T.a.r. ha accolto sia il ricorso principale che i motivi aggiunti, annullando l'ordinanza n. 238 del 16 luglio 2020, la conferma della stessa mediante rigetto dell'istanza di autotutela, il diniego, datato 26 gennaio 2022, di accertamento della compatibilità paesaggistica e quello del 14 giugno 2022 di rigetto anche

della sanatoria ordinaria, limitata ad effettive difformità riconosciute come tali.

3.1. Nel corpo della motivazione, ha dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse la parte di ricorso principale mirata all'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dal Comune di Torino sull'istanza di revoca/annullamento della prima ordinanza, avendola lo stesso riscontrata in corso di causa. La qualificazione del secondo provvedimento come vera e propria conferma del precedente ha concentrato lo scrutinio delle censure (primo e secondo motivo di ricorso principale) nei primi motivi aggiunti, ove le stesse sono traslate *sub specie* di prima, seconda e terza doglianza.

3.2. Ai fini della corretta ricostruzione dell'andamento processuale della vicenda, va altresì ricordato che con ordinanza n. 519 dell'11 novembre 2020 il T.a.r. per il Piemonte ha accolto l'istanza cautelare, *«inibendo, al contempo, alle parti la prosecuzione o il compimento di ulteriori attività sino alla udienza nel merito»*, sì da “congelare” la situazione nello stato di fatto riscontrato.

3.3. Con ordinanza collegiale del 7 gennaio 2022, n. 17, i cui termini sono stati successivamente prorogati, ha disposto una verifica, onerandone il dirigente responsabile del Provveditorato interregionale per le Opere pubbliche del Piemonte, Valle d'Aosta e Liguria, o suo delegato dotato di adeguate competenze professionali, *«al fine di individuare lo stato di progetto autorizzato da utilizzare nella valutazione delle difformità oggetto di indagine e, inoltre, se questo corrisponda allo stato di progetto autorizzato assunto dall'amministrazione comunale a base delle contestazioni per cui è disposta verifica»*. Veniva altresì incaricato di chiarire *«se, in relazione al citato fabbricato, è presente un differente livello altimetrico della quota zero di progetto – verificando, altresì, dove la stessa debba essere fissata e se sia corretto individuare la stessa nel piano di calpestio del solaio a terra della serra preesistente – rispetto a quello attuale di calpestio dei locali realizzati, posizionato più in alto di circa cm 70 o altra misura che dovesse essere accertata in sede di verifica; se, in caso di risposta positiva, ciò comporti una maggiore altezza del nuovo fabbricato rispetto alla sagoma dell'originario; se, in relazione al citato fabbricato, è presente una differente conformazione piano altimetrica del lotto sia nella zona centrale dello stesso, a monte del fabbricato, che nella parte verso valle del fabbricato medesimo lungo tutto il fronte costruito; se, in caso di risposta positiva al quesito di cui al punto precedente, ciò comporti una maggiore escavazione rispetto a quanto autorizzato»*.

3.4. La relazione di verifica, depositata il 27 dicembre 2022, consta di 24 pagine e molteplici allegati documentali, anche grafici. La sentenza impugnata ha in particolare evidenziato quanto riportato a pag. 17, laddove si dice che *«il titolo edilizio che si ritiene fondamentale per il riscontro delle difformità oggetto di contestazione da parte del Comune è il permesso di costruire dell'anno 2014 il n. 360. (...)»*. Al contrario *«il permesso di costruire di costruire 153/2010 non corrisponde allo stato di progetto autorizzato che è stato assunto dall'Amministrazione comunale a base delle contestazioni oggetto della presente verifica che è invece, a parere del verificatore, il n. 360/2014»*.

3.5. Per contro, il primo giudice non ha inteso dar seguito a talune delle considerazioni esposte, in quanto reputate meramente congetturali, nonché alla ritenuta sussumibilità

dell'intervento al paradigma della “nuova costruzione”, non essendo stata richiesta al tecnico la qualificazione giuridica dell'opera.

4. La sentenza impugnata, infine, dà ampio rilievo alle risultanze probatorie acquisite nel procedimento penale sfociato nella sentenza di assoluzione (tra gli altri) del legale rappresentante della Società dai reati di cui agli artt. 44, comma 1, lett. c), 71 e 95 del d.P.R. n. 380 del 2001, nonché all'art. 181 del d.lgs. n. 42 del 2004, perché il fatto non costituisce reato ovvero perché il fatto non sussiste (sentenza del Tribunale penale di Torino, sez. VI, n. 3733 del 10 novembre 2023, versata in atti del procedimento di primo grado in data 10 gennaio 2024 dalla Società medesima).

5. In sintesi, il Comune di Torino non avrebbe tenuto conto dell'effettivo stato legittimo, come risultante dalla stratificazione dei titoli che i propri uffici hanno rilasciato, ma della sola situazione di progetto di cui al permesso di costruire n. 3 del 2014, superato dai provvedimenti successivi. Da qui la dichiarata scelta del T.a.r. per il Piemonte di “epurare” le conclusioni del verificatore dalle (non richieste) valutazioni soggettive sulla qualificazione dell'opera, valorizzando unicamente la circostanza oggettiva che l'assetto definito dell'intervento poteva *«essere apprezzato solo esaminando le progressive e concatenate varianti di quanto inizialmente previsto, in assenza di un diretto raffronto progettuale tra lo stato originario e quello finale»*.

5.1. D'altro canto, alla superiore ricostruzione in punto di compatibilità con l'assetto finale assentito è già giunto il giudice penale nella richiamata decisione del 2023, condividendo le conclusioni tecniche rassegnate dai consulenti di parte privata, ovvero individuando nel muro perimetrale di contenimento del terreno (ben diverso e distinto dai “muricci” di sostegno della serra) l'unico elemento di valenza strutturale esistente passibile di conservazione in coerenza con l'assentito recupero a fini abitativi di una preesistente serra/magazzino. Tale porzione di muratura risulterebbe correttamente preservata, coerentemente con i titoli edilizi rilasciati, come desumibile dalla complessiva documentazione tecnica e fotografica agli atti.

5.2. Inoltre, venendo all'evidenza una ristrutturazione edilizia, ipotetiche violazioni in termini di difformità tra stato di fatto e stato di diritto avrebbero dovuto essere ricondotte allo spettro delle sanzioni di cui all'art. 33 del T.u.ed., non a quelle di cui all'evocato art. 31, che peraltro comporterebbe l'acquisizione del bene al patrimonio comunale in caso di inottemperanza.

6. Avverso la decisione del T.a.r. per il Piemonte ha proposto appello il Comune di Torino (n.r.g. 834 del 2025) articolando cinque motivi di doglianza.

6.1. Il T.a.r. avrebbe erroneamente ritenuto lacunosa l'istruttoria svolta dal tecnico comunale, che non si sarebbe affatto basato solo sul permesso di costruire n. 3 del 2014, ma avrebbe valutato anche i successivi. Ciò troverebbe conferma nel verbale dell'8 maggio 2019, allegato alla comunicazione di notizia di reato, ove si afferma di aver preso a riferimento una non meglio identificata *«pratica 2019/13/3640»*.

6.2. Con un secondo motivo il Comune si duole dell'affermazione in forza della quale le demolizioni e relative ricostruzioni erano puntualmente riportate nelle tavole progettuali,

riferendosi comunque le prime a modeste porzioni di muratura della originaria serra. Al contrario, le tavole del permesso di costruire n. 360/2014 (ma lo stesso vale per quelle allegate al permesso di costruire n.3/2014) comprovano che nessuna demolizione totale del manufatto esistente è mai stata assentita, essendo state previste nei progetti limitate demolizioni sui tamponamenti laterali al fine di realizzare nuove aperture o modifiche di finestre. Le tavole grafiche che, per sovrapposizione, evidenziano le opere nuove rispetto all'edificio preesistente, delle quali si parla in sentenza, non farebbero invero capo agli elaborati allegati ai permessi di costruire del 2014, bensì all'istanza di sanatoria presentata successivamente all'adozione dei provvedimenti impugnati, respinta dal Comune di Torino proprio per il suo contrasto con la vigente disciplina in materia di ristrutturazione in aree vincolate.

6.2.1. L'impossibilità tecnica di realizzare il garage interrato senza dover far luogo all'intero sbancamento del lotto sarebbe stata affermata in via totalmente apodittica dalla verificatrice, non essendole stata sottoposta la questione (v. pag.16 della relazione).

6.2.3. Ad ogni buon conto, nel caso di specie avrebbe dovuto trovare applicazione l'art.4 delle Norme urbanistiche edilizie di attuazione (N.U.E.A.) del P.R.G., che al punto d.1.a. impone, perché si possa restare nell'ambito definitorio della ristrutturazione, la conservazione di almeno due terzi della superficie lorda di pavimento (SLP) dell'organismo edilizio originario. Tale obbligo non avrebbe dovuto essere inteso come limite alla ricostruzione, ma come imposizione della conservazione fisica di una ben precisa parte del manufatto preesistente. In tal senso depone l'ordine di servizio del 2013, adottato per rendere coerente la disciplina urbanistica previgente con la nuova definizione di ristrutturazione conseguita al c.d. "decreto del Fare", n. 69 del 2013. Proprio in ragione di tale vincolo, analoghe istanze presentate in passato dalla medesima Società erano state radicalmente rigettate.

6.3. Con il terzo motivo, la difesa civica censura la sentenza nella parte in cui ha accolto la seconda doglianza dei primi motivi aggiunti. L'elevazione del piano di calpestio rispetto al solaio originario della serra avrebbe determinato un aumento di sagoma per sopraelevazione di cm. 70 dell'intero edificio, tale da escludere la configurabilità della ristrutturazione, trattandosi di intervento in zona soggetta a vincolo. Ciò ha trovato conferma nella relazione di verifica che si è basata sui grafici allegati alla licenza edilizia del 1963, mai fatta oggetto *in parte qua* di alcuna variazione in occasione delle molteplici pratiche edilizie succedutesi nel corso degli anni, che ponevano il piano di calpestio della serra, nella occasione autorizzata, allo stesso livello della veletta esterna, tutt'ora parzialmente rinvenibile *in loco*, ma posizionata oggi all'incirca cm. 60/70 più in basso del nuovo solaio del primo piano.

6.3.1. In punto di diritto, non si sarebbe tenuto conto del fatto che ai sensi dell'art. 9-bis, co.1-bis del d.P.R. n. 380/2001, lo stato legittimo di un immobile è quello desumibile dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio integrato con titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Non essendo stata chiesta alcuna modifica rispetto all'assentito del 1963, è a tale progettualità che si sarebbe dovuto fare riferimento, cristallizzando un livello inferiore di cm. 70 rispetto all'attuale piano di calpestio.

6.4. Con il quarto motivo l'Amministrazione appellante critica la giustificazione delle constatate variazioni del piano altimetrico del lotto desumibili dall'accumulo di ingenti quantità di

materiale di scavo, in ragione dell'assetto non definitivo dello stato dei luoghi, ancora adibito a cantiere, e come tale ritenuto non consolidato e ripristinabile.

6.5. Con il quinto motivo infine ribadisce l'avvenuto abbattimento di piante di alto fusto, invocando la documentazione fotografica prodotta a supporto, che non sarebbe affatto dequotabile a mera ripulitura da cespugli e arbusti cresciuti spontaneamente e privi di qualsivoglia valenza ai fini dell'invocata conservazione, come affermato dal T.a.r. per il Piemonte.

7. Si è costituita in giudizio la Società -OMISSIS- con memoria in controdeduzione.

7.1. La Società ha anche riproposto ex art. 101, comma 2, c.p.a., il settimo motivo del ricorso di primo grado, ribadendo l'erroneità del richiamo all'art. 31 del T.u.ed. contenuto nell'ordinanza impugnata, derivato dall'erronea qualificazione dell'abuso come "nuova costruzione" *sine titulo*. Nel caso di specie, infatti, essendo stata la stessa autorizzata alla ristrutturazione del manufatto, eventuali divergenze dal titolo rilasciato avrebbero dovuto essere sanzionate ex art. 33 del medesimo d.P.R. n. 380 del 2001. Gli abusi non si sono concretizzati in una maggior volumetria realizzata, né nella costruzione di un edificio (che – si rammenta – era un condominio orizzontale composto di n. 3 unità abitative, ottenuto dalla ristrutturazione di un precedente magazzino) diverso per caratteristiche tipologiche, posizione o utilizzazione da quello autorizzato.

8. Sono seguite memorie e memorie di replica di entrambe le parti per ribadire le proprie contrapposte prospettazioni.

9. All'udienza pubblica del 9 giugno 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

10. In via preliminare, occorre circoscrivere l'esatto perimetro dell'attuale giudizio di appello rispetto al più ampio contenuto della sentenza impugnata. Ciò anche al fine di fornire indicazioni chiare in termini di effetto conformativo, superando le innegabili aporie che la stratificazione dei provvedimenti, pure successivi all'ingiunzione a demolire, ha continuato a generare.

11. Come chiarito nella parte in fatto, il T.a.r. per il Piemonte ha innanzi tutto qualificato il rigetto della richiesta di riesame della sanzione, versato in atti in corso di causa (due volte, delle quali la seconda a rettifica di un presunto errore informatico sotteso alla prima) come "conferma propria" dell'ingiunzione a demolire originaria. La conoscenza della portata lesiva dell'atto da parte della Società è comprovata dalla proposta impugnazione dello stesso con i primi motivi aggiunti. In sede di scrutinio complessivo, tuttavia, di questi ultimi e del ricorso principale, ha fatto salve le doglianze afferenti alle parti dell'ordinanza n. 238 del 2020 evidentemente non ritenute oggetto di esplicitata rivalutazione.

11.1. A stretto rigore, dunque, la nota sopravvenuta non ha assorbito *in toto* la portata lesiva dell'ordinanza originaria. La questione non ha valenza meramente formale, stante che non

tutti i capi della sentenza afferenti alle singole difformità contestate con il provvedimento del 2020 sono stati fatti oggetto di censura dal Comune di Torino in sede di appello. In particolare, nulla è detto con riferimento al contestato diverso andamento della rampa di accesso al garage (terza censura del ricorso principale) e alle modifiche del passo carraio (quarta censura), che il primo giudice ha comunque accolto, di fatto escludendo la natura abusiva degli interventi in riferimento. Sul punto (§§ 6 e 7 della sentenza n.-OMISSIS-) si è pertanto formato il giudicato.

11.2. Egualmente cristallizzato, in quanto non fatto oggetto di alcun rilievo, è da ritenersi l'accoglimento dei secondi (§ 11) e dei terzi motivi aggiunti (§ 12), afferenti al rigetto delle richieste di sanatoria, rispettivamente paesaggistica e edilizia. Eccezion fatta per talune questioni marginali, comunque ormai inoppugnabili (si pensi alle ipotetiche difformità in merito a materiali e serramenti, poste a base del rigetto della sanatoria paesaggistica), le ulteriori motivazioni coincidono con quelle sottese all'ingiunzione a demolire: la ritenuta infondatezza dell'appello sul punto e la conseguente conferma della errata qualificazione dell'abuso da parte del Comune, consentono di prescindere da un più approfondito scrutinio del rapporto tra i due provvedimenti (l'ingiunzione a demolire e il diniego di sanatoria) e segnatamente degli effetti dell'annullamento del secondo in caso di persistente efficacia del primo.

11.3. Merita tuttavia segnalare sin d'ora due questioni che lambiscono comunque la vicenda, ancorché, come detto, il Comune, dando evidentemente per scontato l'esito del proprio gravame, non ha inteso rimetterle in discussione; la Società a sua volta, "forte" dell'esito favorevole del giudizio di primo grado, non ha ritenuto passibili di arrecarle ulteriore pregiudizio.

Innanzitutto, il T.a.r. ha riconosciuto natura di opere complete, in un contesto in evoluzione, a quelle oggetto di accertamento di conformità ex art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001, sicché illegittimamente il Comune ne avrebbe adombrato per tale ragione la non esaminabilità. Tenuto conto che in esse è ricompresa anche la modifica del livello altimetrico del suolo, che in altro passaggio della sentenza (questo sì fatto oggetto di doglianza) è stata derubricata a situazione transitoria riconducibile alla situazione di "cantiere" dell'area, ne emerge un'innegabile sfasatura temporale tra i due provvedimenti. Da un lato, l'ingiunzione a demolire ha "colpito" una situazione che a lavori in corso non poteva essere considerata ovvero l'assetto finale dei luoghi; dall'altro, proprio la circostanza che un procedimento sanzionatorio è stato attivato, ha creato i presupposti di operatività dell'art. 36 del T.u.ed., normalmente riferibile ad interventi "realizzati", ovvero addivenuti alla loro configurazione finale, e tuttavia applicabile anche in tutte le ipotesi in cui è il Comune ad aver stigmatizzato la situazione, senza attenderne l'evoluzione. Salvo poi, contraddittoriamente, considerarla "transitoria".

11.4. È infine innegabile la portata (anche) confessoria della richiesta di accertamento di conformità. Non a caso, la giurisprudenza amministrativa ha da sempre ritenuto inammissibili nel processo di impugnazione del diniego di concessione edilizia in sanatoria le censure che contestino il carattere abusivo del manufatto, atteso che il relativo procedimento è ad istanza di parte e richiede una dichiarazione relativa alla descrizione e collocazione temporale dell'abuso che s'intende sanare, la quale assume carattere e natura, appunto, di atto confessorio per ciò che concerne la realizzazione dell'opera (cfr. *ex multis* Cons. Stato, sez. V,

15 luglio 2013, n. 3837; T.a.r. per la Sicilia, Catania, sez. I, 23 luglio 2025, n. 2390; T.a.r. per il Lazio, Roma, sez. IV ter, 8 gennaio 2024, n. 340).

11.5. A fronte, dunque, di una pronuncia che ha negato *in toto* la natura di abusi (al passo carraio alterato, al diverso andamento della rampa di accesso al garage e alle modifiche altimetriche del suolo del lotto in generale), la Società li ha ammessi, chiedendone la legittimazione postuma. Da qui la necessità che il Comune, in sede di riedizione del proprio potere in merito – cosa che peraltro avrebbe già dovuto fare all'esito della sentenza di primo grado per le parti non contestate – si attenga ai principi rivenienti dal giudicato, di fatto vagliando solo gli interventi già oggetto di ingiunzione demolitoria, ora ripresi nell'istanza di sanatoria, per i quali non è stata esclusa alla radice l'illiceità. Tra essi figura sicuramente l'avvenuta demolizione delle parti di muratura secondaria perimetrale della originaria serra-magazzino che dovevano essere preservate sulla base di quanto rappresentato nella tavola di sovrapposizione di progetto (Tav. n. 5) del permesso di costruire n. 360 del 2014, nonché la modifica del livello altimetrico del suolo. Quanto invece all'andamento planimetrico della rampa carraia di accesso al piano seminterrato destinato a garage eseguita in maniera rettilinea anziché curvilinea e all'esecuzione del passo carraio con finitura e sistema di apertura differente rispetto a quanto riportato negli elaborati autorizzati, occorrerà tener conto della loro affermata sostanziale inconsistenza giuridica da parte del T.a.r. per il Piemonte.

12. Oggetto residuo della controversia, dunque, è l'ingiunzione a demolire la parte di complesso immobiliare rimasto nella proprietà della Società -OMISSIS- in quanto ad avviso del Comune costituente "nuova costruzione" realizzata senza il necessario permesso di costruire, stante che l'avvenuta demolizione totale delle preesistenze in violazione delle regole urbanistiche vigenti nella zona e la modifica della sagoma avrebbero determinato lo "sconfinamento" dal paradigma della ristrutturazione, originariamente assentita.

13. In generale, la tesi dell'Amministrazione, concentrata in particolare nel secondo e terzo motivo di appello, fa leva sulla lettura restrittiva che gli uffici si sono dati con apposita circolare interna (Ordine di Servizio 11/2013) delle ampliate possibilità di ristrutturazione dopo il c.d. "decreto del Fare", continuando ad imporre al privato, ovviamente in determinate zone del territorio, nella specie una soggetta a rischio idro-geomorfologico, la conservazione "fisica" (muri, mattoni) di almeno i due terzi dell'edificio originario, quale che ne fosse la natura (variante 100 al P.R.G.).

14. Effettuato tale necessario inquadramento generale, anche degli articolati esiti processuali, il Collegio ritiene ora opportuno operare un sintetico richiamo sia dei passaggi salienti delle scelte adottate dal Comune di Torino, sia della cornice normativa sottesa alla vicenda.

15. In fatto, è incontestato fra le parti, e comunque documentato agli atti di causa, che il complesso condominiale in controversia è stato ricavato dalla ristrutturazione di un vecchio manufatto nato come serra in ferro e vetro in forza della licenza edilizia n. 843 del 28 febbraio 1963. A seguito di condono rilasciato nel 1999 sono state sanate le opere realizzate in difformità e legittimato il cambio di destinazione d'uso da serra a magazzino. Con permesso di costruire n. 153 del 10 giugno 2010 veniva autorizzata, anche sotto il profilo paesaggistico, *sub specie* di ristrutturazione, risanamento conservativo e consolidamento statico, il rifacimento

della copertura sulle parti laterali, il restauro della parte centrale, il consolidamento dei pilastri e la demolizione di una porzione laterale della serra. Con permesso di costruire n. 3 del 10 gennaio 2014, “in variante” al permesso di costruire n. 153 del 2010, veniva autorizzata la realizzazione di un locale autorimessa al piano interrato e il cambio di destinazione d'uso dei locali al piano terra da deposito a residenziale. Si prevedevano quattro unità abitative con ascensore e scale per uscita di sicurezza dai locali interrati, la sistemazione delle aree verdi e il rinforzo della struttura mediante pilastri di sostegno e sostituzione delle porzioni vetrate. Anche in questo caso l'intervento veniva preventivamente avallato sotto il profilo paesaggistico (autorizzazione n. 58/R/2012 del 19 febbraio 2012). Con ulteriore variante n. 360 del 2014 - egualmente corredata di autorizzazione paesaggistica del 26 giugno 2014 - le unità immobiliari venivano ridotte a tre con traslazione della parte residua a portico comune, rinuncia all'ascensore interno, modifiche distributive e ai prospetti, scale di collegamento dal piano interrato al piano abitativo, locali termici e intercapedini.

16. Il Comune di Torino, dunque, con un funamboloso intreccio di titoli edilizi ha avallato la realizzazione, a partire da una serra, strutturalmente incompatibile con una configurazione abitativa, di un condominio, passando per il tramite del consolidamento delle preesistenze (di certo non residenziali), ovvero del loro arricchimento con elementi pertinenziali corposi, quanto eterogenei, come il garage seminterrato (assai difficilmente immaginabile a servizio di una serra/magazzino e la cui escavazione risultava ben difficilmente conciliabile con il mantenimento dello stato dei luoghi, come espressamente riconosciuto anche in sede di verifica). Ne emerge un pedissequo processo di accompagnamento della richiesta e radicale trasformazione urbanistico-edilizia, i cui esiti non si discostano affatto nella sostanza dalla progettualità consapevolmente avallata, salvo per aspetti così minimali da apparire irrilevanti rispetto all'entità, sia in termini qualitativi che quantitativi, della stessa. Come efficacemente sintetizzato dal giudice penale nel caso di specie «*non siamo in presenza infatti di opere edilizie effettuate clandestinamente e senza essersi mai interfacciati con l'ente autorizzativo, ma di una complessa attività edificatoria, oggetto di plurime istanze, autorizzazioni, permessi di costruire, su cui, per inciso, il Comune non ha mai effettuato una effettiva vigilanza fino all'esposto anonimo del 2018*» (sentenza n. 3733/2023, cit. *supra*).

17. La vicenda, dunque, ove ricondotta sotto l'egida di tale illuminante ricostruzione di sintesi, mostra da subito tutte le sue criticità, sì da rendere impossibile *ex post* al giudice ricostruirne tutti i complessi passaggi, non risultando in atti la minima interlocuzione istruttoria o richiesta di chiarimento. In sintesi, solo una volta che l'esposto anonimo ha interrotto il fluire consensuale del procedimento, l'Amministrazione pare accorgersi della diversa lettura non dei propri atti pregressi, ma della loro attuazione da parte del privato. In altre parole, il ricorso allo strumento della ristrutturazione, con modifica di destinazione d'uso c.d. “verticale” (secondo la terminologia conseguita alla nuova stesura dell'art. 23-ter del T.u.ed.), peraltro fra categorie sicuramente eterogenee, si arricchisce addirittura di una peculiare lettura del concetto di “variante”, così da legare gli interventi tra di loro senza soluzione di continuità, addivenendo ad un risultato finale innegabilmente assentito, per quanto parzialmente difforme.

18. Nella stessa direzione si colloca l'affermazione, contenuta a pag. 14 della relazione di verifica disposta durante il giudizio di primo grado, dove, pur nello sforzo di enfatizzare le contestate difformità edilizie, non si può far a meno di precisare: «*Occorre premettere che i*

titoli abilitativi di cui si tratta sono stati rilasciati a seguito di presentazione di elaborati grafici che, a parere dello scrivente, presentano lacune per quanto attiene alla definizione dei riferimenti altimetrici e alla rappresentazione dello stato di fatto in essere al momento della richiesta, non rappresentativo dell'effettiva consistenza ma desunto dagli elaborati grafici relativi a precedenti autorizzazioni. La condizione sovraesposta, dovuta in parte ai progettisti e in parte agli uffici comunali, che non hanno a loro volta espressamente richiesto maggiori dettagli progettuali, unitamente alle numerose pratiche edilizie consegnate, ha comportato l'indeterminatezza del procedimento generando le basi del ricorso in argomento». E ancora (pag. 17): «La cospicua presentazione di richieste di permessi sul manufatto ha generato un iter amministrativo complesso. Il verificatore ha rilevato che spesso gli elaborati di progetto non corrispondono con l'effettiva consistenza delle trasformazioni del lotto, ma con quelle ipotetiche risultanti dagli elaborati grafici a corredo delle autorizzazioni pregresse e mai temporalmente realizzate». Il che era evidentemente inevitabile, laddove anziché ultimare lavori assentiti, se ne sono avallati di completamente diversi, in “variante sostanziale”, così da rendere l'intero procedimento “fluidico”, tale cioè da incentivare la stratificazione dei progetti in concomitanza con quella dei titoli, senza fissare alcun punto fermo in punto di fatto. Da qui la totale inconferenza del richiamo agli elaborati grafici sottesi al permesso di costruire del 1963 – dunque risalenti ad un'epoca in cui le metodiche erano ben lontane dalle attuali in termini di precisione dei risultati, dando luogo a corposi e ormai riconosciuti margini di errori di rilevazione – ampiamente superati dai successivi, che comunque, ai sensi della norma richiamata (art. 9-bis del d.P.R. n. 380 del 2001) contribuiscono a determinare lo stato legittimo dell'immobile.

19. In punto di diritto, l'attuale – complessa – estensione della nozione di ristrutturazione costituisce la risultante di varie modifiche normative che hanno interessato l'art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001.

20. L'antecedente normativo dell'attuale definizione di ristrutturazione edilizia era contenuta, al pari di tutti gli altri afferenti al patrimonio edilizio preesistente, nell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, che dettava norme sull'edilizia residenziale. Essa vi ricomprendeva gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente *«rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente»*.

20.1. La ristrutturazione previa demolizione nasce invece già all'epoca in ambito pretorio, con il rigoroso limite della “ fedele ” ricostruzione del manufatto demolito, ovvero *«[...] con l'unica condizione che la riedificazione assicuri la piena conformità di sagoma, volume e superficie tra il vecchio e il nuovo manufatto, con la conseguente possibilità di pervenire, in tal modo, ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, purché la diversità sia dovuta ad interventi comprendenti il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti, e non già la realizzazione di nuovi volumi o una diversa ubicazione»* (Cons. Stato, sez. IV, 22 marzo 2007, n. 1388, e precedenti ivi citati). Tale definizione è confluita nel testo originario dell'art. 3, comma 1, lettera d), del t.u. dell'edilizia approvato con d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, che ha appunto codificato l'ulteriore ipotesi di “ristrutturazione”, consistente *«nella demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi, area di*

sedime e caratteristiche dei materiali, a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica», oltre ad aggiungere delle precisazioni alla descrizione dell'ipotesi "base", ovvero l'indicazione che gli interventi «comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti». L'aggettivo "fedele" è stato espunto quasi subito, ovvero con il d.lgs. 27 dicembre 2002, n. 301, aprendo la strada a tutti i possibili divari rispetto alle preesistenze, fatti salvi – per tutti gli edifici, fossero o meno tutelati – i limiti della volumetria e della sagoma del fabbricato preesistente.

20.2. Nel vigore di questa versione della norma, la Corte costituzionale, con sentenza 23 novembre 2011, n. 309, riconducendo tra i principi in materia di "governo del territorio", attribuita dall'art. 117, comma 3, della Costituzione alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni, le disposizioni legislative che definiscono le categorie degli interventi edilizi, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, lettera d), della l.r. Lombardia 11 marzo 2005, n. 12, *«nella parte in cui esclude l'applicabilità del limite della sagoma alle ristrutturazioni edilizie mediante demolizione e ricostruzione»*. Partendo da tali principi, l'art. 30 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, ha da un lato eliminato il vincolo della sagoma per gli edifici che non fossero sottoposti a vincolo ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio approvato con d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, dall'altro, introdotto la c.d. ristrutturazione ricostruttiva.

20.3. Ulteriori modifiche in senso per un verso ampliativo, per altro verso estensivo delle situazioni limitanti l'operatività della fattispecie generale, sono state introdotte nel 2020 e nel 2022 (dunque in un contesto temporale inapplicabile *ratione temporis* al caso di specie).

La disciplina che si ricava dall'attuale stesura dell'art. 3, comma 1, lettera d), del t.u. edilizia qualifica dunque *«interventi di ristrutturazione edilizia»* quelli *«rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversa sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'istallazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico. L'intervento può prevedere altresì, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana. Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, ad eccezione degli edifici situati in aree tutelate ai sensi degli articoli 136, comma 1, lettere c) e d), e 142 del medesimo codice, nonché, fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici, a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali,*

nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria».

21. Come di fatto anticipato nelle considerazioni già svolte, alla ristrutturazione vengono ormai ricondotte plurime tipologie di interventi, diversamente catalogate in base alla maggiore o minore incisività sulle preesistenze, ma soprattutto sulla loro previa demolizione o meno.

21.1. In primo luogo, la norma ricomprende dunque nella ristrutturazione gli interventi volti alla trasformazione degli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare a un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, per i quali si parla di ristrutturazione “base”. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi e impianti.

21.2. Ben diversa è la cosiddetta demo-ricostruzione, nella quale rientrano invece gli interventi di demolizione e ricostruzione, che consentono la modifica di sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, nonché, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, *«incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana».*

21.3. Infine, costituisce una peculiare ipotesi di demo-ricostruzione la ristrutturazione edilizia volta al ripristino di edifici, o parti di essi, già demoliti o eventualmente crollati, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza (più propriamente detta “ristrutturazione ripristinatoria”). Rispetto alla demo-ricostruzione in senso stretto, la ristrutturazione ripristinatoria parte da un fabbricato già rovinato, ovvero demolito in precedenza – sicché tale operazione si pone al di fuori dell'intervento edilizio, quale suo presupposto.

22. Mentre per la ristrutturazione “base” la disposizione statale non fa riferimento a eventuali mutamenti di volume e/o sagoma, per le altre due categorie essi sono di norma ammessi (espressamente per la demo-ricostruzione e a contrario – perché sono espressamente previste ipotesi in cui ciò non è consentito – per la “ristrutturazione ripristinatoria”), al pari della modifica dei prospetti, del sedime e delle caratteristiche tipologiche. Inoltre, si ribadisce che nei casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, la demo-ricostruzione può includere incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana.

23. Le regole declinate non valgono per gli immobili sottoposti a vincolo o per quelli ubicati nei centri storici e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, con riferimento ai quali gli interventi di demo-ricostruzione e di ristrutturazione ripristinatoria rientrano nella categoria della ristrutturazione solo se mantengono inalterati sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non comportano *«incrementi di volumetria».* Ciò per l'evidente e condivisibile ragione che in quel caso le esigenze di salvaguardia non attengono solo all'ambiente nel suo complesso, e

dunque alla necessità di evitarne la “saturazione edilizia”, ma afferiscono anche al bene ex se, alla sua conformazione, al suo esistere in quanto tale e in quanto tutelato, da solo o nel contesto (edificato) nel quale si inseriscono. Situazione insussistente nel caso di specie, ove il vincolo è di zona, e non sulla serra, da quanto consta in atti.

24. Ad avviso del Collegio la ricostruzione effettuata consente di individuare il discrimine, letto in un’ottica sistematica, che ancora oggi distingue la “nuova costruzione” dalla ristrutturazione non tanto e non solo nel rispetto dei singoli parametri indicati normativamente per connotare la seconda, quanto piuttosto nella finalità che deve contraddistinguerla e che sta alla base del progressivo ampliamento del suo ambito di operatività. Tutte le opere che non siano meramente funzionali al riuso del volume precedente e che comportino una trasformazione del territorio - elemento che connota la definizione di “nuova costruzione” ex art. 3, comma 1, lett. e) - ulteriore rispetto a quella già determinata dall’immobile demolito, dovrebbero restarne escluse. In altre parole, nelle varie evoluzioni della nozione di “ristrutturazione ricostruttiva” che si sono susseguite è rinvenibile comunque un minimo comune denominatore, consistente nel fatto che il risultato “finale” deve risultare “neutro” sotto il profilo dell’impatto sul territorio nella sua dimensione fisica. Tale condizione, sicuramente sottesa a quella “fedele ricostruzione” che si pretendeva in origine, resta, in un’accezione diversa e funzionalmente orientata, anche nell’attuale quadro normativo. Diversamente opinando, i già evanescenti confini fra “nuova costruzione” e ristrutturazione, che vuole comunque quest’ultima tra gli interventi su patrimonio edilizio preesistente, sarebbero totalmente eliminati.

24.1. Tale affermazione ha trovato plurimi riconoscimenti in giurisprudenza, che ne ha ravvisato una conferma nella formulazione letterale dell’art. 10 del d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 settembre 2020, n. 120, il quale, pur avendo eliminato i *«precedenti requisiti presupponenti una rigida “continuità” tra le caratteristiche strutturali dell’immobile preesistente e quelle del manufatto da realizzare»*, ha comunque ricondotto le modifiche introdotte agli scopi di *«assicurare il recupero e la qualificazione del patrimonio edilizio esistente»* e di *«contenimento del consumo di suolo»* (in tal senso vedi l’incipit della norma, comma 1, primo periodo), così confermando la finalità “conservativa” sottesa al concetto di ristrutturazione (C.G.A.R.S., sez. giur., sez. I, 3 giugno 2025, n. 422; Cons. Stato, sez. IV, 3 aprile 2025, n. 2857, entrambe richiamate in Cons. Stato, sez. II, 4 novembre 2025, n. 8542). La finalità “conservativa”, dunque, è intesa in accezione ben diversa dal mantenimento di parti murarie preesistenti, a maggior ragione laddove le preesistenze siano tipologicamente incompatibili proprio con i conclamati obiettivi di recupero, tra i quali figurano anche la *«decarbonizzazione»* e l’*«efficientamento energetico»*.

25. La descritta evoluzione dell’art. 3, comma 1, lettera d), del t.u. dell’edilizia è innegabilmente caratterizzata da un progressivo allontanamento dall’obbligo originario della fedele ricostruzione. Questo Consiglio di Stato ha tuttavia ritenuto, proprio a seguito dell’eliminazione del vincolo della sagoma di cui al d.l. n. 69 del 2013, che l’esistenza di un “nesso di continuità” tra il fabbricato preesistente e quello risultante dall’intervento resti un requisito essenziale della “ristrutturazione ricostruttiva”, la cui mancanza induce a qualificare l’attività edilizia come “nuova costruzione” (tra le tante, Cons. Stato, sez. VI, 12 maggio 2023, n. 4794, relativa a un caso in cui l’edificio nuovo era *«traslato in maniera significativa»* rispetto

a quello precedente; sez. II, 6 marzo 2020, n. 1641, inerente a un'ipotesi di demolizione di un garage con ricostruzione di un edificio diverso per materiale utilizzato e per l'aumento della quota d'imposta; nonché, di recente – ma comunque con riferimento a una fattispecie alla quale era ancora applicabile l'art. 3 del t.u. dell'edilizia nella versione precedente alle modifiche apportate dal d.l. n. 76 del 2020, convertito in legge n. 120 del 2020 – Cons. Stato, sez. IV, 3 aprile 2025, n. 2857). L'orientamento risulta ampiamente seguito in sede penale (Cass. pen., sez. III, 8 maggio 2024, n. 18044, relativa alla realizzazione di dieci villini in luogo di un unico immobile con destinazione commerciale, e 18 gennaio 2023, n. 1670, relativa all'abbattimento di una casa colonica e per l'edificazione di un complesso residenziale costituito da dieci villini in linea; *id.*, 10 gennaio 2020, n. 280338, secondo cui nella "ristrutturazione" non si può prescindere dalla necessità che venga conservato l'immobile preesistente *«del quale – a prescindere dalla identità di sagoma – deve essere comunque garantito il recupero»*).

25.1. L'esigenza di "continuità", che costituisce l'essenza del recupero del patrimonio immobiliare preesistente a discapito della ricerca di nuovi spazi edificatori, ha avuto recente e autorevole conferma nei dettami del giudice delle leggi (Corte cost., n. 86 del 2026, ove si richiama proprio la giurisprudenza amministrativa -Cons. Stato, sez. II, n. 8542/2025, cit. *supra* - che continua a ritenere *« necessaria l'esistenza di un "nesso di continuità" tra il fabbricato preesistente e quello risultante dall'intervento, sul presupposto che solo gli interventi che siano funzionali al riuso del volume precedente e che non comportino una trasformazione del territorio ulteriore rispetto a quella già determinata dall'immobile preesistente possano qualificarsi come ristrutturazione edilizia »*).

26. Nel caso di specie è incontestato tra le parti che l'attività avallata dal Comune, già con il permesso di costruire n. 153 del 2010, era di ristrutturazione, in quel caso della serra, con demolizione di una sua parte; i successivi, che muovendosi nel solco della ristrutturazione originaria, mirano invece ad un radicale cambio di destinazione d'uso del manufatto che ne va a prendere il posto. Formalmente, né con tale titolo, né con i successivi, si è mai consentita la totale demolizione della serra, della quale anzi si rivendica ora una certa percentuale di mantenimento; nella sostanza, già autorizzando la realizzazione della rimessa interrata, e a maggior ragione avallando la realizzazione delle unità abitative, se ne è resa praticamente impossibile, oltre che illogica, inutile e finanche disfunzionale, la conservazione *in loco* se non quale mero simulacro della preesistenza, a giustificarne *-recte*, "camuffarne" – la radicale eliminazione. La totale eterogeneità tra le categorie urbanistiche entro le quali si è consentito il cambio di destinazione d'uso, da agricola, quale presumibilmente quelle tipica di una serra, a commerciale e poi a residenziale, travalica finanche i confini dell'ampia liberalizzazione conseguita alle modifiche apportate all'art. 23-*ter* del T.u.ed. dal c.d. decreto Salva casa, n. 69 del 2024, comunque esclusa ove si abbia riguardo alla prima tipologia. La necessaria "continuità", dunque, tra vecchio e nuovo, non potendo in alcun modo sussistere in senso strutturale, non può essere inventata imponendo la conservazione, a quel punto inevitabilmente simbolica, di parti murarie incompatibili con la funzionalità assentita.

26.1. Va ancora ricordato che tali permessi successivi al n. 153 del 10 giugno 2010 – ovvero il n. 3 del 10 gennaio 2014 e il n. 360 del 10 novembre 2014, si collocano immediatamente a valle della riforma del 2013, sicché con gli stessi, rimanendo nel solco della qualificazione

originaria, era ora possibile avallare anche la modifica di sagoma, che al contrario il Comune considera indice di traslazione nella nuova costruzione. Con ciò dimenticando che nel caso di specie, almeno da quanto consta in atti, è la zona ad essere vincolata, non l'immobile, sicché si versa al di fuori del perimetro delle limitazioni contenute nell'art. 3, comma 1, lett. d), finanche ove estese alle ulteriori previsioni introdotte nel 2020 e a seguire nel 2022.

26.2. I permessi n. 3 e n. 360 del 2014 sono stati qualificati a loro volta come “varianti sostanziali”, sicché attraverso un gioco di dimando alla qualificazione originaria si è potuto avallare l'intera operazione nel solco dell'originario inquadramento datone.

26.3. Ad avviso del Collegio anche l'utilizzo della dizione “variante sostanziale” presenta aspetti di atipicità. Essa costituisce in verità di per sé un ossimoro, in quanto unisce in una sorta di anomala endiadi il sostantivo “variante”, che evoca le piccole modifiche progettuali realizzate in corso d'opera di lievi modifiche progettuali, e l'aggettivo “sostanziale”, che richiama invece un radicale scostamento dal punto di partenza originario. La giurisprudenza amministrativa ha da tempo tracciato la linea di demarcazione tra la variante, assentibile, e la variazione essenziale, quale possibilità “patologia” dell'intervento. La prima sussiste nei casi di modificazione qualitativa o quantitativa di non rilevante consistenza rispetto al progetto già approvato, non ne comporta un sostanziale e radicale mutamento e può essere pertanto assentita in itinere, mediante presentazione di una s.c.i.a. ex art. 22 del d.P.R. n. 380 del 2001, in luogo della quale il privato può optare comunque per la richiesta di un titolo esplicito. La seconda rappresenta una deviazione dallo schema approvato la cui definizione è contenuta all'art. 32 del T.u.ed., che rinvia ampiamente alla legislazione regionale, ma si colloca comunque nel Capo II del Titolo IV del T.u.ed., dedicato alle sanzioni. La effettiva natura complementare e accessoria rispetto all'originario permesso di costruire della vera e propria variante, fa sì che essa venga ancorata anche sotto il profilo temporale alla normativa vigente al momento del rilascio del titolo cui accede, senza subire cioè le eventuali conseguenze delle scelte più restrittive *medio tempore* adottate dal Comune. Al contrario, la variante o variazione sostanziale o essenziale, se stralciata dal novero degli illeciti e valutata in termini di progettualità, implica un disegno costruttivo del tutto autonomo da tutti i precedenti, come tale necessitante di autonomo permesso di costruire. Il concetto di “variante sostanziale”, cioè, esprime solo una mera convenzione ad indicare che rispetto a quanto già richiesto, ottenuto e realizzato (*id est*, ultimato, pena la decadenza del titolo pregresso con quanto ne consegue in relazione alla parte incompiuta), si va a costruire un'altra opera (sulla qualificazione come illecita dell'opera incompiuta a seguito di permesso scaduto, v. Cons. Stato, A.p., 30 luglio 2024, n. 14).

26.4. L'Amministrazione, dunque, ha optato per tale “ibrido” concettuale, da un lato ammettendo apertamente che le modifiche alla progettualità del 2010 sono “essenziali” (“sostanziali”), sicché di fatto avrebbero dovuto confluire in un nuovo procedimento, totalmente avulso dal precedente; dall'altro, ponendole in continuità sostanziale con le scelte già assentite, prescindendo peraltro, da quanto è dato constatare in atti, da qualsivoglia verifica circa l'avvenuta ultimazione delle opere precedenti. È evidente che anche sotto tale profilo si è alimentata l'osmosi contenutistica tra le varie ipotesi progettuali che rende difficile individuare con chiarezza il momento dell'insorgere delle divergenze tra stato di fatto e stato di progetto e in una certa misura anche l'individuazione dello stato di progetto da assumere a

parametro valutativo assoluto. L'accavallarsi delle sedicenti "varianti", infatti, che si innestano su segmenti procedurali dei quali non è stata accertata la definizione (con l'ultimazione dei lavori assentiti), ha inevitabilmente confuso lo "stato legittimo" dell'immobile, che ora il Comune pretenderebbe addirittura di ancorare, quanto meno con riferimento al piano di calpestio, alla licenza edilizia del 1963.

26.4. Il progetto "in variante" - nel primo caso (permesso di costruire n. 3 del 2014), al permesso di costruire n. 153 del 2010; nel secondo (permesso di costruire n. 360 del 2014), al permesso di costruire n. 153 del 2010 - si "aggancia" necessariamente a uno stato di fatto non consolidato perché determinato dalla mancata attuazione completa delle scelte precedenti. Pertanto, in assenza di (opportuni, prima ancora che doverosi, ma mai effettuati) controlli per stati di avanzamento, ne è divenuto impossibile ad oggi l'abbinamento ai vari titoli via via rilasciati.

27. Secondo il Comune di Torino la motivazione dei provvedimenti repressivi (l'originario e quello di conferma, conseguito al diniego di riesame) si basano su violazioni rimaste inalterate nel tempo alla luce di tutti i provvedimenti susseguiti nell'arco temporale di riferimento. Ciò neutralizzerebbe la circostanza – peraltro asseritamente solo apparente – che le rilevate difformità farebbero capo al permesso di costruire n. 3 del 2014, anziché al successivo, n. 360 del 2014, che lo ha superato.

27.1. Il rilievo, alla luce della situazione procedimentale descritta, è privo di pregio. In fatto, valga quanto accertato in sede penale, ove si afferma che *«il tecnico comunale ha assunto quale base grafica per i suoi rilievi una tavola risalente a un Titolo edilizio (n. 3/2014) superato da due ulteriori permessi di costruire. Egli inoltre, per sua stessa ammissione, non ha esaminato tutta la documentazione esistente presso l'archivio edilizio della Città di Torino omettendo in particolare di esaminare, [proprio, n.d.r.] il P.d.C. n. 360/2014, in quanto al momento non era riuscito a reperirlo in archivio dell'edilizia»* (pag. 9 della sentenza del Tribunale ordinario di Torino, n. 3733 del 2023, richiamata al § 3.1. della sentenza del T.a.r. per il Piemonte).

27.2. Né può ritenersi indebito l'utilizzo – non fatto oggetto di censura da parte del Comune - delle risultanze probatorie del processo penale, che peraltro non fanno che confermare la situazione di potenziale osmosi contenutistica generata dalla stratificazione di titoli dei quali si è minimizzata la differenza. Come la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha avuto modo di ribadire in plurime occasioni, il doppio binario sanzionatorio, amministrativo e penale, che connota l'illecito edilizio, può dar luogo a potenziali intrecci fra gli accertamenti giudiziari nelle rispettive sedi. L'art. 654 c.p.p. chiarisce in maniera inequivoca che sotto il profilo soggettivo, il giudicato è vincolante solo nei confronti dell'imputato, della parte civile e del responsabile civile che si sia costituito o che sia intervenuto nel processo civile. Non, quindi – afferma la giurisprudenza – nei confronti di altri soggetti che siano rimasti estranei al processo penale, pur essendo in qualche misura collegati alla vicenda, come accaduto nel caso di specie. Sotto il profilo oggettivo, il vincolo copre esclusivamente l'accertamento dei *«fatti materiali»* e non anche la loro qualificazione o valutazione giuridica, che pertanto rimane circoscritta al processo penale e non può condizionare quella autonomamente effettuata da parte del giudice amministrativo o civile (*ex multis*, Cons. Stato, sez. VI, 1° ottobre 2021, n.

6583; *id.*, 23 novembre 2017, n. 5473; 15 febbraio 2021, n. 1350). Vero è tuttavia che esigenze di certezza del rapporto giuridico controverso suggeriscono comunque di temperare per quanto possibile il principio di autonomia fra giurisdizioni con la ricerca di coerenza degli accertamenti giurisdizionali, al di fuori della regola nella quale essa tipicamente si esprime che è, appunto, l'efficacia di giudicato. Ciò induce a ritenere che il giudice amministrativo possa anche - non debba - tenere conto delle diverse valutazioni effettuate dal giudice penale, utilizzandole, al pari di qualsiasi altro argomento, a supporto del proprio libero convincimento, in un'ottica di auspicabile non contraddittorietà, non di regola processuale a regime vincolante. Il che è quanto avvenuto nella vicenda di cui è causa, nella quale il T.a.r. ha appunto attinto a tali circostanze, non senza aver richiamato i principi generali sull'efficacia di quel giudicato nel giudizio amministrativo.

27.3. D'altro canto, alle stesse conclusioni si addivene anche a seguito di un'attenta lettura della relazione di verifica, che con riferimento ai vari titoli abilitativi rilasciati ha egualmente sottolineato la lacunosità degli elaborati progettuali, da un lato, ma dall'altro l'inerzia acquiescente degli uffici comunali che non hanno a loro volta espressamente richiesto maggiori dettagli progettuali (v. pag. 14 della relazione, già citata per intero al § 17). Infine, la verifica dà anche atto in relazione a « *quanto concesso dal permesso di costruire n. 3/2014, con particolare riferimento alla escavazione del piano interrato*», della sussistenza di «[...] *una difficoltà tecnica oggettiva a realizzare quanto autorizzato, mantenendo la soletta esistente che non possiede caratteristiche strutturali adeguate*». Sul punto, la difesa civica si è limitata a contestare l'assertività dell'affermazione, mutuata in sentenza, senza dimostrare ovvero dedurre alcunché a comprova del contrario.

27.4. Proprio tale ultima notazione, dunque, dimostra *per tabulas* l'approccio rigorista solo in senso formale seguito dal Comune, che ha finanche assentito un'opera impossibile da realizzare senza realizzare ciò che poi ha considerato come parte essenziale dell'illecito (l'alterazione del piano di calpestio).

27.4. Né a diverse conclusioni in ordine al livello di istruttoria svolta può portare il richiamo, suggestivamente evocato dalla difesa civica, alla frase manoscritta contenuta nel verbale di sopralluogo dell'8 maggio 2019, alla pratica "2019/13/3640". A prescindere dalla sua genericità – sicché di tale pratica non è traccia, almeno con riferimento agli estremi protocollari citati, neppure nella relazione di verifica – esso nulla dice circa le rilevazioni concretamente effettuate delle divergenze dall'ultima progettualità assentita. Quanto detto a tacere del fatto che dalla lettura di quello specifico verbale non sembra emergere alcuna specifica violazione a carico della Società.

28. A ciò consegue l'infondatezza del primo motivo di gravame.

29. Le considerazioni generali svolte in merito all'evoluzione del concetto di ristrutturazione edilizia, impongono altresì una lettura costituzionalmente orientata dei limiti a tale tipologia di intervento contenuti nelle regolamentazioni comunali. Nella specie, le indicazioni limitative opposte (*ex post*) dal Comune di Torino sono riconducibili sostanzialmente a due: l'obbligo di conservazione di una parte cospicua delle preesistenze, e quello di non apportare modifiche di sagoma. In entrambi i casi, esse sarebbe da ascrivere alla natura vincolata (della zona, non

dell'immobile).

30. Ciò detto, con il secondo motivo di appello il Comune ribadisce da un lato che nessuna demolizione totale del manufatto esistente fosse mai stato assentito; dall'altro, come ciò non sarebbe comunque stato possibile, ostandovi le previsioni dell'art. 4 delle NUEA, punto d.1.a., che impongono il mantenimento di almeno due terzi della "SLP" dell'organismo edilizio originario. Tale prescrizione è stata oggetto di interpretazione con ordine di servizio n. 11 del 2013 al fine di armonizzarla con la sopravvenuta novella del T.u.ed. ad opera del d.l. n. 69 del 2013, ribadendo l'inapplicabilità della norma nelle aree, quale quella di cui si tratta, ricadenti nel piano di assetto idrogeologico, punto 3, "parte collinare", sottoclasse III b3. Il provvedimento di demolizione e il relativo atto confermativo, dunque, per un verso troverebbero fondamento nell'asserito superamento in sede esecutiva della categoria di intervento assentito; per altro verso nell'ordine di servizio n. 11/2013, che appunto ribadisce la necessità di conservazione di almeno 2/3 della S.L.P. complessiva dell'organismo edilizio in caso di interventi da realizzarsi nelle zone sottoposte a classificazione idro-geomorfologica, ai sensi della variante 100 al P.R.G. In maggior dettaglio, il Comune desume dalla riportata formulazione della regola, un obbligo di conservazione "fisica" e non meramente quantitativa del manufatto preesistente. Da qui la contestata violazione del parametro.

30.1. Le norme urbanistiche edilizie di attuazione (NUEA) accluse al Piano regolatore generale della Città di Torino, anche nella versione vigente *ratione temporis*, all'art. 4, che contiene la descrizione esemplificativa degli interventi edilizi riconducibili alle varie tipologie declinate dal legislatore nazionale, con riferimento alla "ristrutturazione edilizia" (lettera d.1) prevede espressamente la ristrutturazione ricostruttiva. Affinché la stessa possa configurarsi, tuttavia, pone il limite, poc'anzi ricordato, della conservazione di almeno 2/3 della superficie lorda di pavimento (SLP) dell'organismo originario.

30.2. Quale che sia l'esatta accezione da attribuire al concetto di "conservazione" delle preesistenze indicato nelle norme tecniche al fine della mantenuta configurabilità di una ristrutturazione, è il Comune di Torino ad aver avallato le demolizioni, salvo per la minima parte avvenuta in eccedenza, senza indicare mai, se del caso mediante rilievi rispetto alle progettualità proposte come consentito dall'art. 20 del d.P.R. n. 380 del 2001, quali di esse non fossero conformi al parametro urbanistico previsto, ovvero, come sarebbe stato ancor più auspicabile, senza chiarire cosa avrebbe potuto o dovuto essere tenuto in piedi per rimanere coerenti con la prescrizione data. Inoltre, il permesso n. 360/2014 – che è stato rilasciato «*visto il referto conclusivo dell'istruttoria tecnica del Servizio Permessi Costruire in data 18.09.2014*» – non solo non cita in alcun punto il divieto di procedere a demolizioni parziali o a modifiche del fabbricato preesistente, ma fa altresì emergere che il tratto di muretto demolito era obbligatoriamente da eliminare, per la quasi totalità, per essere sostituito in parte dal muro di tamponamento esterno della nuova costruzione previsto dal progetto approvato; in parte da ampie finestre fino a terra (la cui posizione era pure mutata nel progetto di cui al permesso n. 360/2014 rispetto al precedente 3/2014).

30.3. Le tavole progettuali approvate rappresentano in modo puntuale le demolizioni e le relative ricostruzioni (rispettivamente in colore giallo e rosso), rendendone percepibile ed apprezzabile l'assentita estensione, senza che da tale compendio documentale possano

ritenersi preservate le superfici vetrate delimitanti la preesistente serra/magazzino, né i relativi supporti costituiti da profili metallici, giusta anche la loro più volte sottolineata inutilità ai fini della nuova edificazione assentita.

30.3. Dal quadro tratteggiato emerge quindi che, contrariamente alla prospettazione dell'Amministrazione, le maggiori demolizioni, oggettivamente sussistenti, si riferiscono tuttavia a modeste porzioni della muratura originaria della serra. In particolare, sono stati rimossi "muricci" di sostegno - per mutuare la terminologia descrittiva fatta propria dal giudice penale - costituenti la base di appoggio della struttura vetrata, che indipendentemente dalla relativa rappresentazione grafica, che ne prevedeva una rimozione parziale e differenziata per ciascuno dei titoli edilizi richiamati, assumevano consistenza materiale assai ridotta, nonché caratteristiche costruttive e stato di conservazione non compatibili con la relativa preservazione nell'assetto finale assentito.

30.4. Come ancora una volta ben ricostruito dal Tribunale penale di Torino, al momento della realizzazione del fabbricato ad uso residenziale non esistevano proprio strutture rilevanti appartenenti in origine alla serra che potessero essere conservate, ad eccezione del muro perimetrale di contenimento. Ciò in quanto la parte presente era costituita da vetri, coperture metalliche, qualche "muriccio", come detto, ovvero *«dei tavelloni, dei mattoni messi uno sopra all'altro che servivano a sostenere il pilastrino in metallo, il montantino che serviva a tenere i vetri e la copertura [...]»* (pag. 10 della sentenza del 2023). La parziale -e, ritiene il Collegio, inevitabile - demolizione di un manufatto di tale consistenza e tipologia, anche funzionale, era pertanto rappresentata nelle tavole grafiche che evidenziavano le porzioni oggetto di demolizione e di costruzione, *«in conformità con la tipologia di intervento previsto che, nel caso specifico, era riconducibile a ristrutturazione edilizia di tipo d1a)»*.

31. In generale, il Collegio ritiene, peraltro, che le indicazioni limitative delle possibilità demolitorie contenute negli strumenti urbanistici comunali, quand'anche coerenti con la declinazione del paradigma della ristrutturazione ricostruttiva, che sembra non prevederne, per poter trovare applicazione necessita di una chiara o desumibile indicazione motivazionale della relativa portata. Ciò sia in concreto, ovvero al momento in cui si è avallata la realizzazione di un vero e proprio *aliud pro alio*, sicché non era affatto percepibile in che modo si sarebbe potuto preservare SPL riferibile ad una struttura per lo più non costituita da parti murarie; sia in astratto, avuto riguardo alla *ratio* effettiva della previsione, ove intesa nell'accezione pretesa dal Comune. L'espressione "obbligatoria conservazione della SPL" (o di qualsiasi altra superficie o volumetria di riferimento), cioè, laddove si accompagni a interventi di trasformazione radicale dell'organismo preesistente, ontologicamente non conservabile, non può essere intesa come un vincolo di restauro conservativo o di tutela fisica dei vecchi materiali, delle pareti o dei singoli mattoni, ma implica piuttosto il rispetto di un limite quantitativo e geometrico nella sola fase della ricostruzione. Limite che nella specie, ove inteso in tale diversa accezione, è incontestato sia stato rispettato.

31.1. In termini ancor più generali, la richiesta di "conservazione" di una certa percentuale delle preesistenze, per coniugarsi con la filosofia di fondo sottesa all'evoluzione della ristrutturazione e dunque con la stessa definizione dell'intervento datane dal legislatore nazionale, deve trovare una giustificazione nell'esigenza di mantenere "quell'immobile",

ovvero una sua parte consistente, anche in riferimento alla zona in cui è collocato. La circostanza che nella specie si trattasse di una serra, ne rende addirittura impossibile tale necessaria lettura armonica al sistema. La conservazione “fisica” della stessa, salvo finalizzata a mero simulacro estetico, finirebbe addirittura per contrastare con le moderne esigenze di efficientamento e autonomia energetica degli edifici da ultimo imposti dalla normativa unionale (si pensi alla direttiva europea “Case Green” e ai principi di *green housing* al centro dei più recenti dibattiti, anche sul cambiamento climatico). Essa cioè si porrebbe in contrasto, ove non sorretta da superiori esigenze di salvaguardia di altro interesse pubblico, con quelle di riqualificazione o rigenerazione urbana (che consente anche gli incrementi di volumetria) alla stregua delle quali anche la scelta di “convertire” un vecchio manufatto in una nuova residenza può assumere un significato positivo, ancorché nella specie poco coerente con il consolidamento del primo nella sua originaria destinazione funzionale avallato solo nel 2010.

32. Al di fuori dunque dei casi di motivata esigenza di conservazione dell’immobile ex se – che peraltro le limitazioni in materia di ristrutturazione ricostruttiva su immobile vincolato ovvero ubicato in certe zone già salvaguardano ampiamente - il mantenimento della SPL non può che essere considerato come un parametro matematico/geometrico (misurazione delle superfici e proiezione geometrica a terra), ovvero un’imposizione di ripristino, affinché non vadano perse cubature preesistenti.

33. Secondo il Comune di Torino anche la modifica della sagoma conseguita all’innalzamento del piano di calpestio originario avrebbe determinato lo “sconfinamento” della assentita ristrutturazione, in “nuova costruzione” *sine titulo*. Ciò in quanto l’area e i manufatti di causa sono sottoposti a vincolo paesaggistico ex d.m. 11 settembre 1952 e idrogeologico (foglio 13b, allegati tecnici “Boschi e vincolo idrogeologico Parchi regionali” del vigente PRGC), nonché ricadenti in Classe di stabilità geomorfologica III, Parte collinare, sottoclasse di stabilità IIIB3 per la parte occupata dai fabbricati e IIIaC per la rimanente in base alla Tavola della “Carta di sintesi della pericolosità geomorfologica e dell’idoneità all’utilizzazione urbanistica” di cui alla variante strutturale n. 100.

34. Come incidentalmente già ricordato, nel caso di specie non consta in atti l’esistenza di un qualche vincolo sull’immobile *-id est*, la serra originaria -, trattandosi di tutele dei luoghi. Non a caso, tutti i permessi di costruire sono stati accompagnati dal titolo paesaggistico necessario, che ha via via valutato la compatibilità dell’intervento con la tutela dell’area. Per completezza, occorre dunque ricordare che a partire dalla più volte richiamata novella di cui al d.l. n. 69 del 2013, la ristrutturazione previa demolizione consente la modifica della sagoma, tranne per gli «immobili» sottoposti a vincolo. Il che peraltro renderebbe neutra a fini di causa finanche la rilevata sopraelevazione di cm. 70 dell’intero edificio. Trattasi tuttavia di considerazione estranea all’ambito dell’odierno giudizio, in quanto non fatta oggetto di rilievo neppure da parte della società.

35. Postulato di partenza della rilevata sopraelevazione è che sia agevolmente individuabile una “quota zero” di progetto, corrispondente al piano di calpestio del solaio a terra della serra preesistente. Il verificatore ritiene di trarre tale dato dalla tavola topografica di cui al progetto originario della serra del 1963. A parte le considerazioni già svolte sulla scarsa attendibilità dei

rilievi dell'epoca, comunque non riportati nelle progettualità successive e comunque non invocati in corso di istruttoria procedimentale dal Comune, se ne evince anche l'esistenza di una pavimentazione in declivio da sud verso nord con quote diversificate onde consentire un agevole deflusso delle acque reflue dell'irrigazione delle piante in vaso presenti all'interno del locale. Detto scostamento, pari a cm. 60 (vedi le relazioni dei tecnici poste a base della sentenza penale, cui nuovamente si intende fare richiamo) *«ha trovato poi effettiva esecuzione in relazione all'orografia del terreno con una pendenza pari all'1,2 % della serra (ricavata rapportando il suddetto dislivello con la lunghezza del manufatto, pari a m. 55,90)»*. È di tutta evidenza quindi che la destinazione abitativa del primo piano imponeva un "livellamento", che in atti risulta essere stato effettuato assumendo a base di partenza il punto medio dell'originario solaio inclinato della serra. D'altro canto, ove vi fosse stata una sopraelevazione, ad essa sarebbe corrisposta una maggiore altezza interna dei locali interrati, per contro non accertata -recte, esclusa – dallo stesso tecnico comunale nel referto del 20 agosto 2018.

35.1. In sintesi, la quota attuale delle costruzioni è di cm. 104,32, con uno scarto di soli 22 cm. in più rispetto a quella di progetto, dei quali cm.15 di sopraelevazione autorizzata perché necessaria per inserire elementi di coibentazione (v. ancora Tribunale penale di Torino, sentenza del 2023). Da qui la ritenuta irrilevanza giuridica della difformità, la cui sussumibilità al regime attuale delle tolleranze di cui all'art. 34-bis T.u.ed. esula dal perimetro della decisione ed è comunque rimessa alle iniziative e al vaglio delle parti.

36. Il quarto motivo di gravame afferisce alle accertate modifiche altimetriche dell'intero piano di campagna. L'equivoco di fondo nel quale incorre il Comune consiste nel considerare definitivo un assetto ancora provvisorio, essendo innegabile e incontestato tra le parti che al momento dei sopralluoghi posti a base dell'ingiunzione demolitoria i lavori non erano stati ancora ultimati, sicché in teoria l'eventuale accumulo in eccesso di terra movimentata avrebbe ancora potuto essere eliminata, apportando i necessari livellamenti. Vero è che la sentenza dà atto dell'avvenuta presentazione di una CILA in sanatoria in data 8 aprile 2020, del cui esito non è data contezza in atti, essendosi la Società "concentrata" sui riscontri negativi delle ulteriori istanze, oggetto dei motivi aggiunti al ricorso di primo grado.

36.1. Della portata "confessoria" delle vere e proprie richieste di sanatoria si è già detto al paragrafo 11. In questa sede non può che ribadirsi quanto risultante dagli stessi verbali ispettivi, ovvero che *«buona parte del terreno su cui insistevano le unità abitative [...] dell'immobiliare -OMISSIS- costituivano ancora area di cantiere ove le opere non erano state ancora completate, per cui non è dato sapere se le escavazioni contestate fossero in fieri e potessero al più essere ripristinate all'esito dei lavori che, invece, a seguito della procedura di verifica, erano state sospese. Peraltro la maggior escavazione era contestata in maniera del tutto generica, senza alcuna quantificazione e maggior illustrazione»* (v. ancora la sentenza del Tribunale di Torino, pag. 13). La scelta di dare a tale assetto portata tendenzialmente definitiva sopravviene all'atto impugnato, in quanto ascrivibile alla richiesta di sanatoria, il cui rigetto è stato annullato con la sentenza impugnata. È evidente dunque che in caso di mancato esito positivo della riedizione del relativo potere da parte del Comune e comunque nelle more della relativa decisione, l'ultimazione dei lavori non potrà che avvenire in conformità con le quote altimetriche assentite a progetto.

37. Infine, va respinto anche il quinto motivo di gravame, che rivendica la veridicità dell'abuso consistito nell'abbattimento di alberi precedentemente insistenti *in loco*. La documentazione fotografica evocata, infatti, non consente di individuare gli abbattimenti effettuati, riconducendoli analiticamente a singoli o plurimi "impianti arborei preesistenti" (art. 17, comma 6, delle NUEA per gli interventi edilizi in zona a verde privato). La salvaguardia di tali "impianti arborei" è un principio giuridico, spesso fatto oggetto di norme urbanistiche volte a tutelare, mantenere e in generale non far danneggiare il patrimonio di alberi, arbusti e siepi già presente su un territorio (sia pubblico che privato) durante lo sviluppo di progetti edilizi (es. ampliamenti, ristrutturazioni, scavi). Esso vieta la distruzione indiscriminata della vegetazione e impone che le nuove costruzioni si integrino rispettando le piante ad alto fusto esistenti. L'effettività di tale tutela necessita però essa pure di una corretta perimetrazione a monte, individuando, ad esempio, le piante ad alto fusto da proteggere, nonché di una circostanziata verifica a valle. Al contrario, anche in relazione a tale aspetto, non è stato possibile acquisire alcun elemento idoneo a suffragare la tesi della difesa civica. I riferimenti fotografici (nuovamente) evocati, infatti, sono già stati oggetto di vaglio da parte del giudice penale che ne ha stigmatizzato la data incerta e la scarsa leggibilità, sì da rendere «*davvero arduo poter comparare la situazione vegetativa ante interventi edilizi e la situazione post interventi*». Da qui la conclusione che l'asserita eliminazione non consentita di vegetazione di primaria importanza e valore costituisce una mera deduzione piuttosto che una circostanza dimostrata. Le prove testimoniali rese nel processo penale hanno infatti restituito la ben diversa immagine di contesto di un'area infestata da basse piante di lauro intricate fra di loro e di una fitta opera di decespugliamento indispensabile anche semplicemente ai fini dell'avvio dell'attività di cantiere.

38. Va, infine, valutata la riproposta eccezione, da parte della Società, circa l'errata configurazione degli abusi effettivamente sussistenti, *in primis* la demolizione in eccesso rispetto a quanto avallato di parti della serra preesistente. Come affermato dal primo giudice, seppure *sub specie* di mero *obiter*, «*trattandosi di ristrutturazione edilizia, parte ricorrente correttamente sussume le relative, ipotetiche violazioni nello spettro prescrittivo dell'art. 33 DPR 380/01*». A ciò consegue, ai fini dell'effetto conformativo della presente decisione, che non solo la rivalutazione delle richieste di sanatoria dovrà avvenire alla luce di tale corretta qualificazione degli abusi quali difformità dal permesso di ristrutturazione. Allo stesso ambito dovrà essere ricondotta anche l'eventuale reiterata scelta sanzionatoria, con conseguente inapplicabilità del regime acquisitivo a seguito di inottemperanza e, per contro, astratta ammissibilità della fiscalizzazione, sussistendone i presupposti.

39. Per tutto quanto sopra detto, l'appello deve essere respinto.

39.1. La complessità della vicenda in ragione del reciproco comportamento delle parti giustifica la compensazione delle spese del grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, 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 all'articolo 10 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 il legale rappresentante della Società appellata.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Massimiliano Tarantino, Presidente FF

Antonella Manzione, Consigliere, Estensore

Francesco Guarracino, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere

Stefano Filippini, Consigliere