

Abusi edilizi: chi può essere destinatario dell'ordine di demolizione?

La demolizione è ingiunta al proprietario, oppure al possessore o detentore attuale dell'opera abusiva in ragione del rapporto materiale con la cosa che lo rende destinatario passivo dell'ordine di ripristino

di [Redazione tecnica](#) – 24.04.2025

È legittimo un **ordine di demolizione** indirizzato al **comodatario** di un'area oggetto di abusi edilizi, anche se non autore materiale delle opere? A chi vanno attribuite le responsabilità e l'onere della **sanzione ripristinatoria**?

A fornire chiarimenti su chi possa essere destinatario di un'ordinanza ex art. 31 del d.P.R. n. 380/2001 (**Testo Unico Edilizia**) è il **TAR Campania** con la **sentenza del 13 marzo 2025, n. 2055**, con la quale è stata confermata un consolidato orientamento della giurisprudenza in materia.

Ordine di demolizione: a chi va indirizzato?

Il caso riguarda il ricorso contro un **ordine di demolizione** notificato anche alla società comodataria degli immobili. In particolare, il Comune aveva rilevato la presenza di **opere abusive** su un'area in **fascia di rispetto cimiteriale** con **vincolo di inedificabilità assoluta**, comprendenti:

- una recinzione in cemento armato;
- un piazzale asfaltato adibito a deposito di attrezzature e mezzi edili;
- impianto di illuminazione con pali e fari;
- locali ad uso uffici e spogliatoi;
- alcune tettoie in alluminio;
- una piscina completa di impianti tecnici.

Tutte le opere risultavano **sprovviste di titolo edilizio**, e l'ordinanza di demolizione era stata notificata alla proprietaria, alla società locataria e anche alla ricorrente, nella qualità di comodataria e utilizzatrice dell'immobile.

Secondo la ricorrente, l'Amministrazione avrebbe agito in violazione delle previsioni del Testo Unico Edilizia, in quanto:

- non era proprietaria degli immobili, né era responsabile dell'abuso;
- aveva preso possesso dell'area solo successivamente alla realizzazione delle opere;
- aveva specificato che alcune delle opere, ovvero le tettoie e la piscina fossero smontabili, temporanee e rientrassero nell'edilizia libera ex art. 6, d.P.R. 380/2001.

Abusi edilizi: identificazione dei responsabili

Il Tribunale ha respinto tutte le censure, affermando che, come da consolidata giurisprudenza, la qualifica di "responsabile dell'abuso" non si limita all'autore materiale, ma include **anche chi abbia la disponibilità materiale dell'area**, ad esempio il comodatario. Chi utilizza l'immobile è tenuto a eseguire l'ordine di demolizione, anche in assenza di una responsabilità diretta nella realizzazione dei lavori.

L'ingiunzione alla demolizione è infatti destinata a chi, nella dichiarata qualità di attuale possessore, è **nella condizione di materialmente eseguirlo**, in quanto, per consolidato orientamento giurisprudenziale, il possessore o utilizzatore dell'opera abusiva è legittimo destinatario dell'ordine di demolizione, prima, e della sanzione per omessa rimozione dell'abuso, poi.

Inoltre il giudice spiega che la repressione degli abusi edilizi può esser disposta in qualsiasi momento, trattandosi di **misure a carattere reale** che colpiscono illeciti permanenti, ossia di misure oggettive in rapporto alle quali non può neppure esser invocato utilmente il principio d'estraneità all'effettuazione dell'abuso.

In altri termini, in materia di abusi edilizi la mancata individuazione del responsabile materiale non esclude che l'ordine di demolizione possa essere comunque rivolto al proprietario stesso, ovvero al possessore o

al detentore dell'immobile abusivo, dato che, anche se estraneo all'abuso, rimane comunque il **destinatario finale degli effetti del provvedimento**, il cui contenuto dispositivo è, per l'appunto, la demolizione di un bene su cui egli vanta il proprio diritto (o potere di fatto).

Questo perché la demolizione di un'opera abusiva è ingiunta al proprietario, o al possessore o detentore attuale non a titolo di responsabilità effettiva o presunta nella commissione dell'illecito edilizio, ma in ragione **del suo rapporto materiale** con la cosa che lo rende, per il legislatore, destinatario passivo dell'ordine demolitorio/ripristinatorio.

Infatti, nella nozione di “responsabile dell'abuso” utilizzata dal legislatore deve farsi rientrare non solo chi ha posto in essere materialmente la violazione contestata ma anche chi ha la disponibilità dell'immobile e che, pertanto, *“quale detentore e utilizzatore, deve provvedere alla demolizione restaurando così l'ordine violato”*.

Le conclusioni del TAR

Il ricorso è stato quindi respinto: la **legittimazione passiva** all'ordine di demolizione **non è vincolata alla titolarità del diritto di proprietà né alla responsabilità nella realizzazione dell'opera abusiva**. L'utilizzatore dell'immobile, anche a titolo gratuito, ha un rapporto di fatto con l'abuso e può, per questo, essere destinatario dell'ordine.

Chi prende possesso di un immobile abusivo, anche successivamente alla commissione dell'abuso, **ne subisce gli effetti sanzionatori**. La disponibilità materiale basta a giustificare l'obbligo di ripristino.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*