

Permesso di costruire e ordine di demolizione: il TAR sull'annullamento d'ufficio oltre i termini

In presenza di una condanna penale irrevocabile per abuso edilizio, l'amministrazione ha il dovere di ritirare i titoli rilasciati medio tempore, anche oltre i termini ordinari, per garantire l'esecuzione dell'ordine di demolizione

di [Redazione tecnica](#) – 04.11.2025

Nei casi in cui l'amministrazione rilasci successivamente titoli in sanatoria o varianti che interessano opere già oggetto di condanna penale, si può creare un conflitto tra **poteri amministrativi e giudiziari**.

La domanda che ne scaturisce è infatti se un **permesso di costruire in sanatoria** possa resistere a una **sentenza penale definitiva di condanna per abuso edilizio**: ad affrontare la questione è il **TAR Campania**, con la **sentenza del 31 luglio 2025, n. 5774**, chiarendo che **il giudicato penale prevale** e impone all'amministrazione di adeguarsi con un provvedimento di autotutela, anche oltre i limiti temporali ordinari.

Ordine di demolizione: quando il permesso in sanatoria va annullato anche oltre i termini

La vicenda riguarda il ricorso presentato da una società titolare di più permessi di costruire – alcuni dei quali in sanatoria – rilasciati da un'Amministrazione comunale per la realizzazione di un complesso artigianale, poi trasformato in struttura ricettiva e commerciale. Tuttavia, una sentenza penale divenuta definitiva nel 2013 aveva disposto la **demolizione delle opere** per totale difformità dai titoli edilizi originari.

Nonostante ciò, il Comune, negli anni successivi, aveva rilasciato nuovi permessi in sanatoria, poi disapplicati dal giudice penale in sede di incidente di esecuzione nel 2019.

Alla luce di tale decisione, l'amministrazione ha **annullato d'ufficio tutti i titoli edilizi** e contestualmente ha ordinato la demolizione. La società ha impugnato i provvedimenti, sostenendo che fossero tardivi e carenti di motivazione.

Il TAR ha confermato la legittimità dell'operato dell'Amministrazione. Vediamo il perché.

Quadro normativo di riferimento

Il Tribunale amministrativo fonda la propria decisione su un quadro normativo preciso:

- **art. 36 del d.P.R. n. 380/2001**, ossia l'accertamento di conformità (cd. sanatoria ordinaria) subordinato alla **doppia conformità urbanistica e edilizia**, sia al momento della realizzazione dell'opera che della domanda;
- **art. 21-nonies L. 241/1990**, relativo all'**annullamento d'ufficio dei provvedimenti illegittimi**, applicabile entro dodici mesi, salvo i casi di falsità o reati accertati con sentenza definitiva, che consentono l'intervento anche oltre il termine.

Inoltre, per giurisprudenza penale costante, l'ordine di demolizione disposto dal giudice penale ha natura autonoma e si coordina con quello amministrativo, ma può essere revocato solo se sopravvengono atti pienamente legittimi che sanano l'abuso.

La decisione del TAR

Sebbene il ricorso sia stato ritenuto inammissibile per difetto di interesse in quanto l'ordine di demolizione penale resta efficace, motivo per cui anche l'eventuale annullamento degli atti comunali non avrebbe potuto produrre alcun effetto utile per la parte ricorrente, il giudice amministrativo si è comunque pronunciato nel merito, ritenendo tutte le questioni proposte infondate.

Giudicato penale e potere amministrativo

Il potere repressivo dell'amministrazione e quello del giudice penale convivono senza vincoli reciproci: l'uno tutela l'interesse pubblico urbanistico, l'altro persegue la finalità punitiva e ripristinatoria.

Tuttavia, quando il giudice penale – in sede di incidente di esecuzione – **disapplica i titoli edilizi** e conferma l'ordine di demolizione, l'amministrazione non può ignorare tale valutazione: i titoli perdono efficacia sostanziale e devono essere formalmente ritirati.

Ciò significa che se il giudice penale ha disapplicato i titoli edilizi rilasciati dopo la condanna, **il Comune è tenuto a ritirarli** in autotutela, anche oltre i termini ordinari.

Diversamente, si creerebbe una contraddizione insanabile: l'ordine giudiziario di demolizione da un lato e l'esistenza di titoli edilizi formalmente validi dall'altro.

Autotutela oltre i limiti temporali

Come già specificato, l'art. 21-nonies, comma 2-bis, L. 241/1990, consente **l'annullamento tardivo se il titolo è fondato su fatti falsi o su condotte costituenti reato** accertate con **sentenza definitiva**.

Nel caso di specie, la disapplicazione penale dei titoli edilizi rappresenta **una deroga implicita ai limiti temporali dell'autotutela**, necessaria per evitare il contrasto tra decisioni giudiziarie e poteri amministrativi.

Il TAR individua nella leale collaborazione tra poteri il vero punto di equilibrio del sistema: la fase esecutiva penale rappresenta il luogo in cui si valuta la compatibilità dei titoli amministrativi sopravvenuti, e la successiva attività del Comune è funzionale a dare effettività al giudicato, non a esercitare discrezionalità amministrativa.

Sebbene l'amministrazione non sia "vincolata" dal giudice penale in senso stretto una volta disapplicati i titoli in sede di incidente di esecuzione, **non può mantenerli in vita**: deve ritirarli per evitare che permangano atti apparentemente validi in contrasto con un ordine giudiziario esecutivo.

Conclusioni

Il TAR Campania ha dichiarato il ricorso **inammissibili per difetto di interesse** e comunque **infondati**, confermando la legittimità dell'autotutela comunale, in quanto:

- l'ordine di demolizione penale ha natura autonoma e vincolante;
- i titoli edilizi rilasciati successivamente e disapplicati dal giudice penale **devono essere ritirati** in autotutela;
- il termine di dodici mesi per l'annullamento ex art. 21-nonies **non si applica** quando interviene un giudicato penale di condanna;
- l'amministrazione agisce in leale collaborazione con l'autorità giudiziaria per assicurare l'effettività della demolizione.

Nessuna via di uscita quindi: anche se un titolo edilizio "sopravvive" a un giudicato penale, l'intervento in autotutela non è una scelta discrezionale ma costituisce per l'Amministrazione **un obbligo giuridico di conformazione** all'autorità giudiziaria.