

Ordine di demolizione rettificato: il Comune può acquisire l'immobile per inottemperanza?

Il Consiglio di Stato affronta il rapporto tra rettifica dell'ordinanza di demolizione, accertamento dell'inottemperanza e acquisizione gratuita prevista dall'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001, chiarendo se il Comune possa modificare il provvedimento repressivo e utilizzare lo stesso atto come presupposto delle conseguenze acquisitive

di [Redazione tecnica](#) – 17.06.2026

L'**acquisizione gratuita al patrimonio comunale** rappresenta uno degli effetti più severi previsti dal sistema repressivo degli abusi edilizi disciplinato dal d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia), prevedendo un meccanismo che la giurisprudenza ha più volte qualificato come sostanzialmente automatico, proprio perché collegato all'accertata inosservanza dell'ordine demolitorio.

Ma cosa accade se è lo stesso Comune a ritenere necessario correggere l'ordinanza di demolizione che dovrebbe costituire il presupposto dell'acquisizione?

È possibile procedere contemporaneamente alla rettifica del provvedimento e all'accertamento della sua mancata esecuzione? Oppure la modifica dell'ordine demolitorio impone necessariamente una diversa scansione procedimentale prima che possano prodursi gli effetti previsti dall'art. 31 del Testo Unico Edilizia?

Su questi aspetti si è pronunciato il **Consiglio di Stato**, con la **sentenza dell'11 giugno 2026, n. 4699**, con cui ha individuato un limite preciso all'esercizio del **potere repressivo**.

Ordine di demolizione: il Consiglio di Stato sulla legittimità dell'acquisizione gratuita

Il caso all'esame di Palazzo Spada riguarda un fabbricato rurale sul quale l'amministrazione aveva accertato una serie di interventi eseguiti in assenza di titolo edilizio ed emesso un ordine di demolizione.

Secondo quanto contestato dal Comune, l'immobile era stato ampliato e sopraelevato con contestuale **mutamento della destinazione d'uso** da annesso agricolo a civile abitazione. I proprietari avevano impugnato il provvedimento, ma il relativo giudizio si era concluso con la dichiarazione di perenzione del ricorso, con la conseguenza che l'ordine demolitorio era rimasto formalmente efficace.

La vicenda, tuttavia, non si era conclusa perché a distanza di alcuni anni il Comune aveva adottato un nuovo provvedimento con il quale, da un lato, rettificava l'ordinanza di demolizione limitatamente ad una contestazione relativa al vincolo paesaggistico e, dall'altro, accertava l'**inottemperanza** all'ordine demolitorio disponendo l'acquisizione gratuita dell'area al patrimonio comunale.

I proprietari avevano quindi contestato la legittimità di tale operazione, sostenendo che la rettifica dell'ordinanza impedisse di considerare definitivamente consolidato il provvedimento sul quale il Comune aveva fondato sia l'accertamento dell'inottemperanza sia i conseguenti effetti acquisitivi.

Da qui un nuovo ricorso al TAR, che era stato respinto, portando la questione ad approdare al Consiglio di Stato.

Acquisizione gratuita e inottemperanza all'ordine di demolizione: cosa prevede il Testo Unico Edilizia

Nella questione rileva la scansione procedimentale che caratterizza l'applicazione dell'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001, il quale regola le conseguenze degli interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali.

In una prima fase l'amministrazione accerta l'abuso e ordina la demolizione delle opere illegittimamente realizzate, assegnando al responsabile il termine di **90 giorni** per il ripristino dello stato dei luoghi.

Qualora il destinatario dell'ordine non provveda spontaneamente entro tale termine, il comma 3 dell'art. 31 prevede che il bene abusivo, l'area di sedime e quella ulteriore necessaria secondo i parametri fissati dalla norma siano acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio comunale.

Il successivo comma 4 stabilisce che l'accertamento dell'inottemperanza, previa notifica all'interessato, costituisce titolo per l'immissione in possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari, consentendo così all'amministrazione di rendere opponibile ai terzi l'avvenuto trasferimento della proprietà.

A questo sistema si aggiunge la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dal comma 4-bis, compresa tra 2.000 e 20.000 euro, che può raggiungere la misura massima nei casi espressamente individuati dal legislatore.

Proprio sulla natura degli effetti derivanti dall'inottemperanza è intervenuta l'**Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 16/2023**, chiarendo che il mancato rispetto dell'ordine di demolizione integra un illecito omissivo autonomo e che l'acquisto del bene da parte del Comune si verifica **ipso iure** allo spirare del termine di 90 giorni. L'accertamento successivamente effettuato dall'amministrazione non determina quindi l'effetto acquisitivo, ma ne prende atto e ne consente l'attuazione attraverso l'immissione in possesso e la trascrizione nei registri immobiliari.

La stessa giurisprudenza ha inoltre chiarito che il provvedimento con cui il Comune prende atto dell'intervenuta acquisizione ha natura sostanzialmente vincolata e può trovare la propria motivazione anche mediante rinvio all'ordinanza di demolizione precedentemente adottata, purché quest'ultima individui correttamente gli abusi contestati e l'area interessata dagli effetti acquisitivi.

Proprio perché l'acquisizione consegue automaticamente all'inottemperanza e trova il proprio fondamento nell'ordine di demolizione, assume particolare rilievo la stabilità del provvedimento che costituisce il presupposto dell'intera sequenza procedimentale.

La questione giuridica: una rettifica dell'ordine di demolizione consente l'accertamento dell'inottemperanza?

Nel giudizio di appello, la proprietaria sosteneva che il Comune avesse sostanzialmente riesercitato il proprio potere sanzionatorio attraverso la rettifica dell'ordinanza di demolizione.

Secondo tale impostazione, una volta modificato il provvedimento originario, l'amministrazione non avrebbe potuto utilizzare quello stesso atto come base per accertare l'inottemperanza e farne discendere l'acquisizione gratuita prevista dall'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001.

Il TAR aveva respinto tale tesi, ritenendo che la rettifica non comportasse un nuovo esercizio del potere sanzionatorio e che l'acquisizione costituisse un atto dovuto, conseguente alla mancata esecuzione dell'ordine impartito.

L'incompatibilità tra rettifica dell'ordine e accertamento dell'inottemperanza

Pur senza mettere in discussione i principi consolidati in materia di acquisizione gratuita, il Consiglio di Stato ha ritenuto incompatibile la contestuale rettifica dell'ordine di demolizione e l'accertamento dell'inottemperanza.

Nel caso esaminato, il problema nasceva da una circostanza del tutto particolare: il medesimo atto con cui il Comune accertava l'inottemperanza conteneva infatti anche una **rettifica dell'ordinanza di demolizione** che avrebbe dovuto fungere da presupposto dell'acquisizione.

Secondo il Collegio, una simile operazione non risulta compatibile con il sistema delineato dall'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001. L'accertamento dell'inottemperanza presuppone infatti l'esistenza di un ordine di demolizione definito nei suoi contenuti e ormai consolidato sotto il profilo procedimentale.

Se l'amministrazione ritiene invece necessario intervenire sul provvedimento per correggerne alcuni aspetti, ciò significa che quello stesso atto non può ancora essere assunto come base definitiva per l'applicazione delle conseguenze previste dalla legge.

Non è quindi possibile affermare contemporaneamente che un'ordinanza di demolizione debba essere corretta e, nello stesso momento, ritenere che essa sia sufficientemente stabile da giustificare l'accertamento della sua inosservanza e l'applicazione degli effetti acquisitivi.

Ordine di demolizione, inottemperanza e acquisizione gratuita: il procedimento deve seguire fasi distinte

Una volta ritenuto necessario intervenire sull'ordinanza di demolizione per correggerne alcuni contenuti, spiegano i giudici di Palazzo Spada, l'amministrazione non avrebbe potuto contestualmente adottare

l'accertamento di inottemperanza e farne discendere le conseguenze previste dall'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001.

La rettifica dell'ordine demolitorio e l'accertamento della sua mancata esecuzione appartengono infatti, sotto il profilo logico e temporale, a momenti distinti del procedimento.

Per questa ragione il Collegio ha ritenuto che il Comune avrebbe dovuto **riavviare l'iter sanzionatorio** dopo avere corretto il provvedimento presupposto, anziché concentrare nello stesso atto la rettifica dell'ordinanza e l'accertamento dell'inottemperanza.

Conclusioni: accertamento dell'inottemperanza illegittimo se il Comune rettifica l'ordine di demolizione

L'appello è stato quindi accolto, con riforma della decisione di primo grado. Una volta ritenuto necessario intervenire sull'ordinanza di demolizione per correggerne alcuni contenuti, il Comune non avrebbe potuto utilizzare quello stesso provvedimento come presupposto per accertarne l'inottemperanza e far discendere le conseguenze acquisitive previste dall'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001.

Il procedimento repressivo si deve sempre sviluppare secondo una sequenza coerente e logicamente ordinata, motivo per cui, quando l'amministrazione ritiene necessario correggere il provvedimento che costituisce il presupposto dell'intera vicenda sanzionatoria, non può contemporaneamente considerarlo definitivo ai fini dell'accertamento dell'inottemperanza.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*