

Permesso di costruire annullato dalla Regione: termini e limiti

Il Consiglio di Stato torna sull'art. 39 del d.P.R. n. 380/2001 e sul rapporto con l'art. 21-nonies della Legge n. 241/1990: dieci anni dall'adozione del titolo, diciotto mesi dall'accertamento delle violazioni e obbligo di valutare interesse pubblico attuale e legittimo affidamento del privato

di [Redazione tecnica](#) – 24.09.2026

Un **permesso di costruire** rilasciato dal Comune può essere **annullato dalla Regione** anche diversi anni dopo? Entro quali termini può essere esercitato questo potere e, soprattutto, è sufficiente accertare che il titolo sia illegittimo oppure occorre verificare se, al momento dell'annullamento, esista ancora un **interesse pubblico attuale** alla sua rimozione e quale affidamento abbia maturato il privato?

Sul rapporto tra l'art. 39 del d.P.R. n. 380/2001, che disciplina l'**annullamento regionale dei titoli edilizi**, e l'art. 21-nonies della Legge n. 241/1990, che regola in via generale l'annullamento d'ufficio, è tornato il **Consiglio di Stato** con la **sentenza del 10 luglio 2026, n. 5565**, confermando che il potere regionale previsto dal Testo Unico Edilizia resta riconducibile all'**autotutela amministrativa**, pur essendo assoggettato a una specifica disciplina temporale.

I termini sono quelli dettati dall'art. 39, mentre continuano a trovare applicazione gli altri **presupposti sostanziali** richiesti per l'annullamento d'ufficio, a partire dall'interesse pubblico attuale e dalla valutazione dell'**affidamento del destinatario**.

Annullamento regionale del permesso di costruire: l'illegittimità del titolo non basta

La controversia riguarda un permesso di costruire rilasciato nel 2013 per la realizzazione di un'abitazione su un fondo compreso in un **piano di lottizzazione convenzionato**.

Nel 2016 l'amministrazione regionale ha comunicato al Comune l'avvio di un procedimento di annullamento relativo a diversi permessi di costruire, tra i quali quello successivamente arrivato davanti al giudice amministrativo, ritenendo che fossero stati rilasciati senza le necessarie **autorizzazioni paesaggistiche** nonostante la presenza di **vincoli boschivi**.

Dopo l'avvio del procedimento nei confronti della proprietaria e la presentazione delle relative osservazioni, nel 2017 la Regione ha annullato il titolo, confermando la presenza del vincolo e ritenendo che il permesso di costruire non potesse essere rilasciato in assenza dell'autorizzazione paesaggistica.

La proprietaria ha impugnato la deliberazione regionale formulando diverse censure. Tra queste, ha contestato il rispetto dei **limiti temporali** previsti per l'esercizio del potere e ha lamentato l'assenza di una motivazione riferita all'interesse pubblico attuale alla rimozione del titolo, oltre alla mancata considerazione dell'affidamento maturato dopo il rilascio del permesso di costruire.

Il TAR aveva accolto il ricorso su questo profilo, ritenendo che il potere regionale previsto dall'art. 39 del d.P.R. n. 380/2001 dovesse essere ricondotto all'**annullamento d'ufficio** disciplinato dall'art. 21-nonies della Legge n. 241/1990. La disciplina edilizia detta termini specifici per l'intervento regionale, ma non elimina la necessità di individuare un interesse pubblico attuale alla rimozione del titolo e di confrontarlo con l'affidamento del suo destinatario.

La Regione ha impugnato la decisione sostenendo, invece, che la natura paesaggistica dell'interesse tutelato rendesse sufficiente il richiamo alle circostanze accertate e alle disposizioni violate e che l'**annullamento straordinario** previsto dall'art. 39 del d.P.R. n. 380/2001 non fosse soggetto ai presupposti dell'art. 21-nonies.

Art. 39 del d.P.R. n. 380/2001 e art. 21-nonies: termini speciali e regole dell'autotutela

La questione ruota attorno alla natura del potere attribuito alla Regione. Richiamando precedenti già formati sul tema e una decisione della stessa Sezione resa poco tempo prima su una controversia analoga, il Consiglio di Stato ha ribadito che l'annullamento regionale del permesso di costruire previsto dall'art. 39 del d.P.R. n. 380/2001 costituisce espressione del generale **potere di annullamento d'ufficio** dei provvedimenti illegittimi disciplinato dall'art. 21-nonies della Legge n. 241/1990.

Questo non comporta, però, l'applicazione all'annullamento regionale dei termini previsti dalla disciplina generale dell'autotutela.

L'art. 39 contiene una regolazione specifica dei tempi entro i quali la Regione può intervenire ed è sotto questo profilo che opera la **specialità della normativa edilizia** richiamata dal Consiglio di Stato.

L'art. 21-*nonies* continua invece a rappresentare il riferimento per gli altri presupposti dell'annullamento, per cui l'accertamento dell'illegittimità del permesso non consente, da solo, di procedere alla sua rimozione. L'amministrazione deve verificare se sussista ancora un interesse pubblico attuale e deve considerare la posizione del destinatario, soprattutto quando il titolo sia rimasto efficace per diversi anni e abbia determinato il **consolidamento di situazioni giuridiche ed economiche**.

La norma del Testo Unico Edilizia riconosce quindi alla Regione un periodo di intervento più ampio rispetto a quello previsto dalla disciplina generale, ma non consente di annullare il titolo come automatica conseguenza dell'accertamento della sua illegittimità.

Annullamento del permesso di costruire: 10 anni dal titolo e 18 mesi dall'accertamento

Sul piano temporale, l'art. 39, comma 1, del d.P.R. n. 380/2001 consente alla Regione di annullare, **entro dieci anni dalla loro adozione**, le deliberazioni e i provvedimenti comunali che autorizzano interventi non conformi alla disciplina urbanistico-edilizia.

Il comma 2 aggiunge un secondo limite, stabilendo che il provvedimento di annullamento debba essere emanato **entro diciotto mesi dall'accertamento delle violazioni**.

Il termine decennale guarda quindi all'adozione del titolo comunale e individua il limite massimo entro il quale il potere regionale può essere esercitato; i diciotto mesi decorrono, invece, dall'**accertamento delle violazioni** che giustificano l'intervento della Regione.

Quest'ultimo termine non va confuso con quello previsto, in via generale, dall'art. 21-*nonies* della Legge n. 241/1990.

La disciplina dell'annullamento d'ufficio è stata modificata più volte e oggi, dopo l'intervento della Legge n. 182/2025, il termine massimo previsto dall'art. 21-*nonies* per l'annullamento dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici è stato ridotto da dodici a **sei mesi**.

La modifica non ha interessato l'art. 39 del d.P.R. n. 380/2001, che continua a prevedere il limite massimo di dieci anni dall'adozione del provvedimento comunale e quello di diciotto mesi dall'accertamento delle violazioni.

Palazzo Spada lo ha affermato espressamente quando ha ricondotto l'annullamento regionale al potere generale di autotutela, facendo salva la **specialità del termine di esercizio del potere** prevista dalla disciplina edilizia.

Interesse pubblico attuale: quando la Regione può annullare il titolo edilizio

Una volta individuati i termini entro i quali la Regione può intervenire, occorre verificare quali ragioni possano sostenere l'annullamento.

Il fatto che un permesso di costruire sia illegittimo rappresenta il presupposto per l'esercizio del potere, ma non esaurisce la valutazione richiesta all'amministrazione, che deve individuare un **interesse pubblico attuale** alla rimozione del titolo, diverso dalla semplice esigenza di **ripristinare la legalità violata**.

Il Consiglio di Stato ha ricordato che tale interesse deve essere confrontato con quello del privato alla conservazione del provvedimento favorevole e che questa valutazione deve essere tanto più approfondita quanto maggiore è il tempo trascorso dal rilascio del titolo.

Gli anni trascorsi non sanano l'eventuale illegittimità originaria del permesso, ma impongono di considerare quanto nel frattempo sia avvenuto e quali posizioni si siano formate sulla base del titolo rilasciato dall'amministrazione.

Se l'annullamento interviene dopo un periodo significativo, non è quindi sufficiente ricostruire il vizio che interessava il provvedimento al momento della sua adozione, perché occorre anche spiegare per quali ragioni, nonostante il tempo trascorso e l'affidamento maturato, permanga un interesse pubblico tale da giustificare ancora la rimozione.

Vincolo paesaggistico e autotutela: l'annullamento del titolo non è automatico

Nel giudizio la Regione aveva sostenuto che l'interesse pubblico fosse già desumibile dalla natura paesaggistica del bene tutelato, considerando sufficiente il richiamo alla presenza del vincolo e alla mancata acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica.

Un'impostazione che i giudici d'appello non hanno condiviso, perché la **tutela del paesaggio**, pur assumendo un rilievo particolarmente elevato, non consente di considerare automaticamente soddisfatto l'**onere motivazionale** richiesto per l'annullamento d'ufficio.

Nel provvedimento impugnato non erano state illustrate le ragioni per le quali, nel momento in cui la Regione aveva esercitato il proprio potere, l'interesse pubblico alla rimozione del permesso dovesse prevalere sull'affidamento della proprietaria. La sentenza esclude espressamente che tale interesse possa considerarsi **autoevidente** soltanto per la natura sensibile del valore paesaggistico coinvolto.

La presenza del vincolo resta determinante nella verifica della legittimità del titolo, ma non sostituisce la valutazione richiesta quando l'amministrazione decide di intervenire in autotutela.

Legittimo affidamento: quando rileva l'errore dell'amministrazione

Il Consiglio di Stato si è soffermato anche sulle condizioni nelle quali si era formato l'affidamento della proprietaria.

Il permesso di costruire non era stato ottenuto attraverso una **falsa rappresentazione dei fatti** imputabile all'interessata, perché il suo rilascio era derivato dall'accertamento compiuto dal Comune circa l'inesistenza del vincolo boschivo.

La provenienza dell'errore assume rilievo nella valutazione della posizione del destinatario del titolo, perché ottenere un provvedimento favorevole sulla base di dichiarazioni false o di una rappresentazione non veritiera fornita dal privato è situazione diversa da quella in cui il titolo venga rilasciato dopo una valutazione effettuata direttamente dall'amministrazione.

In quest'ultima ipotesi, il comportamento degli uffici e il tempo trascorso dal rilascio del titolo contribuiscono a definire il **legittimo affidamento** che l'amministrazione deve considerare prima di procedere all'annullamento.

Questo non rende il permesso intangibile e non impedisce di rimuoverlo quando ne ricorrano i presupposti, ma richiede che la motivazione tenga conto anche della posizione che si è formata sulla base dell'attività della stessa amministrazione.

Annullamento regionale del permesso di costruire: le verifiche prima del provvedimento

L'appello è stato quindi respinto, con la conferma della sentenza di primo grado e dell'annullamento della deliberazione regionale che aveva rimosso il permesso di costruire.

I termini entro i quali la Regione può intervenire sono quelli stabiliti dall'art. 39: **dieci anni dall'adozione del provvedimento comunale** e, una volta accertate le violazioni, **diciotto mesi per emanare il provvedimento di annullamento**.

L'art. 21-*nonies* della Legge n. 241/1990 rileva invece per gli altri presupposti che devono accompagnare l'esercizio del potere, imponendo di verificare la presenza di un interesse pubblico attuale e di tenere conto degli interessi del destinatario del titolo.

Quanto maggiore è il tempo trascorso dal rilascio del permesso, tanto più approfondita dovrà essere la motivazione chiamata a spiegare perché l'interesse pubblico richieda ancora la rimozione di un provvedimento sul quale il privato ha fatto affidamento.

Il termine decennale previsto dall'art. 39 stabilisce quindi fino a quando la Regione può intervenire, mentre la decisione di annullare il titolo richiede comunque la verifica dei **presupposti sostanziali dell'autotutela amministrativa**.