

Pubblicato il 02/01/2026

**Sent. n. 34/2026**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Settima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9047 del 2023, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dagli Avvocati Maria Laura D'Angelo e Giacomo Tartaglione, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Capodrise, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocato Salvatore Caciello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione Sesta) n. 04299/2023, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Capodrise;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, c.p.a.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 3 dicembre 2025 il Cons. Francesca Picardi;

Preso atto delle istanze di passaggio in decisione da remoto, senza discussione, depositate da entrambe le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. [omissis] ha impugnato il provvedimento in autotutela n. [omissis], con cui il Comune di Capodrise ha annullato in autotutela la concessione n. [omissis] (avente ad oggetto la realizzazione di un nuovo fabbricato sul fondo di sua proprietà e la sanatoria di un piano seminterrato, nonché la costruzione del piano rialzato e del sottotetto del fabbricato insistente sul fondo confinante di proprietà di [omissis], unitamente alla quale l'istanza è stata presentata) sul presupposto del contenuto dolosamente infedele della domanda di concessione, non indicante i precedenti provvedimenti di sospensione e demolizione adottati nei confronti del dante causa di [omissis].

Il T.A.R. ha rigettato il ricorso. Il giudice di primo grado, confermata l'illegittimità integrale della concessione annullata d'ufficio, fondata su un'istruttoria incompleta ed erronea, senza che il ricorrente abbia fornito in giudizio la prova dell'inesistenza di interferenze tra le due domande di concessione, ha ritenuto inapplicabile il limite temporale di cui all'art. 21-nonies, comma 2-bis, legge n. 241/1990, essendo stato conseguito il provvedimento amministrativo sulla base di false rappresentazioni dei fatti. In particolare è stata qualificata irrilevante l'asserita ignoranza delle pregresse vicende relative al fondo confinante, stante l'onere in capo all'istante di verificare

l'esattezza delle proprie dichiarazioni, "sopportando le conseguenze dell'eventuale colposa ignoranza di elementi e circostanze rilevanti". Si è, inoltre, escluso che la notificazione della comunicazione di avvio del procedimento avrebbe potuto determinare l'adozione di un provvedimento finale di segno diverso ("Le ragioni sin qui esposte escludono che l'apporto partecipativo avrebbe condotto ad un provvedimento di segno differente, con conseguente sua superfluità ed irrilevanza in base al principio di dequotazione dei vizi formali").

2. Avverso la predetta sentenza ha proposto appello [omissis], deducendo: 1) la violazione degli artt. 3 e 21nonies della legge n. 241 del 1990, in quanto il provvedimento di autotutela è stato adottato successivamente alla scadenza del termine fissato dal legislatore, in assenza dei presupposti di legge e senza alcuna motivazione sull'interesse pubblico al ritiro della concessione, adottata ben 17 anni prima, senza tenersi conto che tutti i pregressi provvedimenti sanzionatori amministrativi e penali (adottati moli anni prima della domanda di concessione) riguardavano un altro soggetto (e, cioè, il dante causa della proprietaria confinante, [omissis], con cui è stata presentata l'istanza di concessione), e che, pertanto, l'appellante non poteva esserne a conoscenza e riportarli nell'istanza; 2) la violazione degli artt. 3 e 7 della legge n. 241 del 1990, visto che la partecipazione al procedimento gli avrebbe consentito di dimostrare la sua estraneità agli abusi commessi e l'ignoranza delle ordinanze di demolizione nonché delle sentenze penali di condanna alla demolizione, emesse nei confronti del precedente proprietario del terreno confinante.

Il Comune si è costituito, concludendo per l'infondatezza dell'appello ed eccependo la tardiva produzione dei documenti in sede di appello, oltre al difetto di legittimazione del ricorrente/appellante che, già prima dell'annullamento in autotutela, ha donato il bene al figlio.

All'udienza straordinaria per la riduzione dell'arretrato del 3 dicembre 2025, la causa è passata in decisione, preso atto delle istanze dell'appellante e dell'appellato di passaggio in decisione senza discussione.

3. In via preliminare occorre esaminare le eccezioni del Comune.

In primo luogo, nonostante il trasferimento del bene al figlio, già anteriormente all'adozione del provvedimento impugnato in questa sede, permangono la legittimazione e l'interesse del ricorrente/odierno appellante, sebbene a titolo diverso da quello allegato. Difatti, il ricorrente ed odierno appellante, pur non essendo più proprietario dell'immobile in esame, diversamente da quanto allegato nel ricorso introduttivo e nell'atto di appello, resta il destinatario del provvedimento oggetto di autotutela e può essere destinatario anche di ulteriori provvedimenti connessi. Inoltre, in qualità di donante, può essere civilmente responsabile, ai sensi degli artt. 797 e 798 c.c., verso il donatario per le condizioni dell'immobile trasferito.

Né può ritenersi tardiva la produzione documentale avvenuta in appello in data 16 novembre 2023 e 23 ottobre 2025, nel rispetto del termine di cui all'art. 73, primo comma, c.p.a., visto che si è resa necessaria in conseguenza del passaggio motivazionale della sentenza impugnata in ordine alla rilevanza dell'omessa produzione del titolo di acquisto (quale argomento di prova o elemento indiziario della conoscenza delle pregresse vicende e dell'abusività del bene sul fondo confinante). Al contrario, secondo la prospettazione del ricorrente, odierno appellante, tale documentazione è del tutto neutra, contenendo esclusivamente riferimenti all'immobile oggetto dell'atto e non a quello confinante, come effettivamente confermato all'esito della produzione.

4. Non può trovare accoglimento il primo motivo di appello, con cui si è denunciata la violazione degli artt. 3 e 21-nonies della legge n. 241 del 1990.

In proposito occorre rilevare che, ai fini dell'adozione del provvedimento di autotutela oltre la scadenza del termine fissato per l'annullamento d'ufficio, si deve operare una distinzione tra le due ipotesi contemplate dal comma 2-bis dell'art. 21-nonies, costituite, l'una, dalle "false rappresentazioni dei fatti", l'altra, dalle "dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci". Il superamento del rigido limite temporale (prima di 18 messi, successivamente 12 mesi ed, a decorrere dal 18 dicembre 2025, 6 mesi) per l'esercizio del potere di autotutela deve ritenersi ammissibile, a prescindere da qualsivoglia accertamento penale di natura processuale, tutte le volte in cui il soggetto richiedente abbia rappresentato uno stato preesistente diverso da quello reale, atteso

che, in questi casi, viene in rilievo una fattispecie non corrispondente alla realtà (cfr., tra le altre, Consiglio di Stato, sez. IV, 2 ottobre 2025, n. 7696 e Cons. Stato, Sez. VI, 27 febbraio 2024, n. 1926). In definitiva, nelle ipotesi di annullamento d'ufficio di un titolo edilizio, il superamento del limite temporale di 12 mesi è ammissibile nei casi in cui il soggetto privato abbia rappresentato uno stato preesistente, anche mediante il solo silenzio su circostanze rilevanti, diverso da quello reale (Cons. Stato, Sez. II, 3 gennaio 2025, n. 29). Non risulta, quindi, determinante la mancata consapevolezza, da parte del ricorrente/appellante, della falsità della situazione rappresentata: ciò che rileva e giustifica l'esercizio del potere di autotutela, oltre il rigido limite temporale fissato dall'art. 21-novies, è la divergenza tra la situazione reale e quella rappresentata. Del resto, il provvedimento di autotutela non ha natura sanzionatoria e non presuppone, quindi, la colpa o il dolo del destinatario. Parimenti è irrilevante la circostanza, valorizzata nell'atto di appello, che il Comune avrebbe potuto verificare la sussistenza delle pregresse ordinanze di demolizione, aventi ad oggetto le aree oggetto della concessione edilizia annullata, in quanto l'esercizio del potere di autotutela è funzionale proprio alla correzione degli errori commessi dall'Amministrazione.

Ciò premesso, va ribadito che l'annullamento d'ufficio di un titolo abilitativo edilizio, emesso sulla base di presupposti non veritieri, non richiede una motivazione rigorosa, in quanto l'interesse pubblico all'ordinata gestione del territorio prevale sul legittimo affidamento del privato e la falsa rappresentazione dei presupposti di legittimazione esclude il consolidamento di una posizione giuridica favorevole nel tempo" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 11 giugno 2021, n. 4503; Cons. Stato, Sez. II, 2 novembre 2023, n. 9415, secondo cui l'erronea prospettazione, da parte del privato, delle circostanze poste a fondamento dell'atto illegittimo a lui favorevole non consente di configurare una sua posizione di affidamento, ragione per cui l'onere motivazionale del provvedimento di annullamento d'ufficio sarà soddisfatto richiamando la non veritiera prospettazione di parte).

5. Parimenti è infondato il secondo motivo, con cui si è denunciata la violazione degli artt. 3 e 7 della legge n. 241 del 1990. Difatti, l'appellante si è limitato, in modo assertivo, ad affermare che la sua partecipazione al procedimento ne avrebbe comportato un esito diverso, ma non è riuscito a superare le diverse conclusioni del giudice di primo grado, poste a fondamento del rigetto della dogliananza in esame (argomentazioni, con cui, peraltro, neppure si è confrontato adeguatamente). Inoltre, secondo un orientamento, in caso di falsa rappresentazione dello stato dei fatti, l'annullamento in autotutela della concessione edilizia è considerato provvedimento vincolato, che non necessita della comunicazione di avvio del procedimento (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 12 novembre 2024, n. 9048).

6. In conclusione, l'appello deve essere rigettato.

Le spese del giudizio devono essere integralmente compensate, tenuto conto della peculiarità della vicenda e del rigetto delle eccezioni del Comune.

## P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese integralmente compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente  
Carmelina Addesso, Consigliere  
Ugo De Carlo, Consigliere  
Ofelia Fratamico, Consigliere  
Francesca Picardi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

**Francesca Picardi**

**Marco Lipari**

**IL SEGRETARIO**