

Condono edilizio e silenzio-assenso: limiti applicativi in caso di falsa dichiarazione sulla data di ultimazione dei lavori. Riflessioni a margine della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. II, 27 giugno 2025, n. 5622

Di Riccardo Renzi

La sentenza n. 5622 del 27 giugno 2025 del Consiglio di Stato, Sezione II, rappresenta un punto fermo in materia di edilizia abusiva e applicazione del silenzio-assenso nei procedimenti di condono straordinario. In tale pronuncia, si ribadisce il principio per cui non può mai formarsi validamente un titolo abilitativo per silentium se la domanda del privato contiene una rappresentazione infedele della realtà, segnatamente in relazione alla data di ultimazione dei lavori. L'articolo analizza le conseguenze giuridiche di tale affermazione, soffermandosi sull'inconfigurabilità del legittimo affidamento in presenza di dichiarazioni false, l'operatività dell'annullamento d'ufficio e la natura vincolata dell'azione repressiva dell'Amministrazione in caso di abuso edilizio, anche a distanza di tempo. Viene altresì affrontato il tema della responsabilità del proprietario e la rilevanza del principio dell'incompetenza relativa nell'ambito del procedimento amministrativo.

La materia del condono edilizio rappresenta da sempre un terreno di tensione tra esigenze di legalità urbanistica e interessi privatistici legati alla conservazione di manufatti abusivi. La giurisprudenza amministrativa, in un'ottica di coerenza e rigore sistematico, ha spesso richiamato l'inammissibilità di una regolarizzazione tacita (silenzio-assenso) in presenza di dichiarazioni mendaci, specie se inerenti alla data di ultimazione delle opere, come nel caso affrontato dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 5622/2025.

Il fatto e la vicenda processuale

Nel caso esaminato, un confinante contestava una domanda di condono edilizio presentata dal proprietario di un immobile, segnalando all'Amministrazione la realizzazione di opere in violazione delle norme edilizie. L'inerzia dell'Ente veniva censurata in sede giudiziaria, con conseguente condanna ad attivare i poteri di vigilanza edilizia ex art. 27 del d.P.R. n. 380/2001. Successivamente,

l'Amministrazione rigettava l'istanza di condono, ordinando la demolizione delle opere e, in via alternativa, motivando l'atto come annullamento in autotutela della sanatoria eventualmente formatasi per silentium. La data di ultimazione dei lavori risultava essere successiva al 31 dicembre 1993, termine ultimo per l'ammissibilità del condono ai sensi della legge n. 724/1994. Il TAR confermava la legittimità del provvedimento, evidenziando l'infondatezza della pretesa sanatoria.

La posizione del Consiglio di Stato: silenzio-assenso e falsità dichiarativa

La pronuncia in esame conferma un orientamento ormai consolidato: la formazione del silenzio-assenso presuppone la veridicità delle dichiarazioni rese dal privato. In ambito edilizio, la data di ultimazione dei lavori costituisce un elemento imprescindibile. Qualora tale elemento sia rappresentato in modo infedele, viene meno la possibilità stessa che si attivi il meccanismo di formazione tacita del provvedimento favorevole. Il Consiglio chiarisce che la falsa dichiarazione non è assimilabile a una mera irregolarità formale: si tratta di un vizio sostanziale, che incide direttamente sull'ammissibilità della domanda. La formazione di un titolo edilizio tacito in simili condizioni è, pertanto, da escludersi radicalmente.

Annullo d'ufficio e decorrenza del termine

Un profilo centrale della decisione riguarda l'annullamento d'ufficio del provvedimento eventualmente formatosi. L'art. 21-nonies della legge n. 241/1990 consente all'Amministrazione di annullare gli atti illegittimi anche oltre il termine di dodici mesi se l'illegittimità deriva da una falsa rappresentazione dei fatti. È importante sottolineare che, secondo la giurisprudenza, tale potere non necessita della previa pronuncia penale definitiva, se la falsità non integra un reato ma è comunque rilevante sotto il profilo amministrativo.

Il termine "ragionevole" per l'annullamento decorre, quindi, dal momento della effettiva conoscenza dell'infedeltà dichiarativa da parte della Pubblica Amministrazione.

Il principio di legittimo affidamento: esclusione in caso di dolo

La decisione ribadisce inoltre che il legittimo affidamento, principio cardine del diritto amministrativo, non può trovare applicazione in presenza di comportamenti dolosi del

privato. In particolare, non è tutelabile l'affidamento riposto su una domanda di condono fondata su una dichiarazione falsa. È lo stesso art. 21-nonies, comma 2-bis, della legge n. 241/1990 a prevedere l'esclusione dell'affidamento tutelabile in caso di false rappresentazioni, con o senza condanna penale, quando esse abbiano determinato l'adozione del provvedimento favorevole.

Incompetenza relativa e atti vincolati

Un ulteriore rilievo riguarda l'asserita incompetenza dell'organo (Sindaco) che ha sottoscritto il diniego. Il Consiglio di Stato chiarisce che, nei Comuni con meno di 5.000 abitanti, è possibile, ai sensi dell'art. 53, comma 23, della legge n. 388/2000, derogare al principio di separazione tra funzioni politiche e amministrative. Inoltre, trattandosi di atto vincolato, si applica la regola dell'art. 21-octies, secondo cui il vizio di incompetenza non comporta l'annullabilità dell'atto se l'esito del procedimento non avrebbe potuto essere diverso.

L'assenza di prescrizione e il dovere di repressione dell'abuso

Sul piano sanzionatorio, la sentenza ribadisce che l'abuso edilizio costituisce una situazione illecita permanente, priva di affidamento legittimo e soggetta a repressione anche a distanza di tempo. L'Amministrazione ha un obbligo giuridico di intervento e l'ordine di demolizione non richiede una motivazione ulteriore rispetto alla necessità di ripristinare la legalità violata.

Responsabilità del proprietario e sanabilità dell'abuso

Infine, il Consiglio di Stato chiarisce la posizione soggettiva del proprietario: anche se non autore materiale dell'abuso, questi è destinatario dell'ordinanza di demolizione in quanto titolare di un diritto reale sul bene. Tale responsabilità ha natura reale e non personale, gravando sulla proprietà indipendentemente dalla condotta individuale. Ne consegue che l'acquirente che subentra nella titolarità di un bene con abusi edilizi non sanati è tenuto a rimuoverli, non potendo invocare buona fede se, con diligenza ordinaria, avrebbe potuto accorgersi dell'irregolarità.

Conclusioni

La sentenza n. 5622/2025 rappresenta un ulteriore e autorevole riaffermarsi del principio di legalità in materia edilizia. L'istituto del silenzio-assenso, per sua natura eccezionale, non può trovare applicazione in presenza di dichiarazioni false, e l'azione amministrativa volta al ripristino della legalità urbanistica non conosce limiti temporali in presenza di abusi manifesti. In questo contesto, la funzione repressiva dell'Amministrazione si configura come doverosa e non discrezionale, mentre la tutela del legittimo affidamento viene subordinata alla buona fede del richiedente. L'attenzione a tali profili appare tanto più rilevante in una fase storica in cui l'equilibrio tra interessi individuali e tutela del territorio rappresenta una delle sfide centrali del diritto amministrativo contemporaneo.

11 dicembre 2025, per www.italiaius.it