



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 8663 del 2023, proposto dalla società [REDACTED]
[REDACTED] in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e
difesa dall'avvocato Antonio Ausiello, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

contro

il [REDACTED] in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato [REDACTED] con domicilio digitale come da
PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione
Seconda) n. 05258/2023, resa tra le parti, sul ricorso per l'annullamento dei
seguenti provvedimenti:

a) provvedimento prot. 001-0004725 del 16.1.2023, a firma [REDACTED]
[REDACTED]

con il quale l'ente comunale comunicava l'annullamento ex art. 21 *novies* della

Legge 241/90 e s.m.i, del permesso di costruire n° 65/2017 e Variante Scia n. 337/2018, Variante Scia 2 n. 201/2019, trasformato in Permesso di Costruire n. 201/2019, per un intervento di demolizione e ricostruzione di un immobile residenziale ai sensi della legge regionale 19/09 Piano Casa Articolo 5, notificato in pari data;

b) ove e per quanto occorra, della nota Dirigenziale di avvio del procedimento prot. n. 001-0001743 del 21.1.2022;

c) ove occorra, di ogni altro atto agli stessi preordinato, presupposto connesso e conseguente, comunque lesivo della società ricorrente, ancorché non conosciuto.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del [REDACTED]

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatrice all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 3 dicembre 2025 la consigliera [REDACTED]

Udito l'avvocato Antonio Ausiello;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso di primo grado la società [REDACTED] impugnato il provvedimento nr. prot. 001-0004725 del 16.1.2023 del [REDACTED] con il quale l'Ente ha disposto l'annullamento, ex art. 21 *novies* della legge 241/90, del permesso di costruire n.65/2017 e successive varianti, avente ad oggetto un intervento di demolizione e ricostruzione di un immobile residenziale ai sensi della legge regionale campana n.19/2009.

1.1. Il ricorso di primo grado è stato affidato a sette motivi (estesi da pag.7 a pag.39).

2. Con la sentenza oggetto dell'odierna impugnativa il T.a.r. ha respinto il ricorso e

ha condannato la ricorrente alla rifusione delle spese di lite.

3. L'appello della società, rimasta soccombente, è affidato ai seguenti motivi:

I. *ERROR IN JUDICANDO (VIOLAZIONE E DISTORTA APPLICAZIONE DELL'ART. 21 NONIES L. 241/90 IN RELAZIONE ALL'ART. 47 DEL T.U. N. 445/2000). VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DELLO IUS POENITENDI. ERRONEITÀ DELLA SENTENZA PER DIFETTO DEL PRESUPPOSTO E SVIAMENTO - ERRONEITÀ E CONTRADDITTORIETÀ DELLA SENTENZA – MOTIVAZIONE APPARENTE E PERPLESSA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI PROPORZIONALITÀ E LEGITTIMO AFFIDAMENTO.*

Con il primo motivo di ricorso era stata dedotta la decadenza del legittimo esercizio del potere di annullamento in autotutela, per l'avvenuto decorso del termine sia dei 18 mesi, sia dei 12 mesi (applicabile *ratione temporis* al caso di specie, in forza dell'art. 63, comma 1, l. n. 108/2021, entrato in vigore il 29 luglio 2021), laddove con il provvedimento impugnato –adottato in data 16.1.2023- sono stati annullati: il PdC n. 65/2017- SCIA 2 n. 337/2018- variante SCIA 2 n. 201/2019 trasformata in Pdc n. 201/2019, ossia a distanza di sei anni prima del provvedimento di annullamento, ovvero, nella migliore delle ipotesi, di quattro anni prima.

Sempre con la prima censura ricorsuale, era stata dedotta l'insussistenza e/o inesistenza delle false dichiarazioni o rappresentazioni (così come teorizzato dall'Ente comunale e acriticamente recepito dal T.a.r.).

Sotto questo profilo l'appellante evidenzia che l'originaria proprietaria, in occasione della richiesta di cui all'istanza per l'applicazione del Piano casa, presentava contestualmente anche istanza di accertamento di conformità ex art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001, come emerge *per tabulas* sia dalla relazione tecnica che dalla relazione asseverata a firma [REDACTED] oltre che dai grafici.

Proprio per la contestuale presentazione di tale istanza, la stessa ha quindi pedissequamente e fedelmente descritto lo stato dei luoghi e della realtà dell'immobile.

Del pari erroneo è il richiamo del primo giudice all'art. 3, comma 1, lettera a) della l.r. Campania. n. 19/2009, là dove giunge all'assiomatica conclusione "che il permesso di costruire, annullato in autotutela con il provvedimento di ritiro qui gravato, non poteva essere rilasciato, ciò che giustifica, in astratto, l'esercizio dei poteri di secondo grado da parte del [REDACTED] precedente".

A tal fine il T.a.r. avrebbe infatti equiparato –con evidente salto logico- la modalità di presentazione delle domande con una teorizzata falsa rappresentazione.

II. ERROR IN JUDICANDO (VIOLAZIONE E DISTORTA APPLICAZIONE DELL'ART. 21 NONIES L. 241/90 IN RELAZIONE ALL'ART. 47 DEL T.U. N. 445/2000). VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DELLO IUS POENITENDI. ERRONEITÀ DELLA SENTENZA PER DIFETTO DEL PRESUPPOSTO E SVIAMENTO- ERRONEITÀ E CONTRADDITTORIETÀ DELLA SENTENZA – MOTIVAZIONE APPARENTE E PERPLESSA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI PROPORZIONALITÀ E LEGITTIMO AFFIDAMENTO.

Con il secondo mezzo viene censurato il seguente capo della sentenza impugnata "il Collegio ritiene che sussista una falsa rappresentazione dei fatti, posta in essere a iniziativa della richiedente il rilascio del titolo, tale da consentire, giusto il disposto del comma 2 bis della norma citata, il superamento del termine di dodici mesi fissati dal primo comma. Ed infatti, come correttamente evidenziato nel provvedimento gravato, la [REDACTED] all'atto della richiesta di rilascio del titolo annullato, ha artatamente omesso di riferire dell'esistenza delle opere abusive oggetto della richiesta di sanatoria acquisita dal [REDACTED] precedente con nr. prot. 4504 in data 2.03.2017, la cui esistenza, ove dichiarata, avrebbe impedito il rilascio del titolo."

La contestuale presentazione delle istanze, come sopra evidenziato, esclude in radice qualsiasi ipotizzata falsità.

In ogni caso le circostanze rappresentate erano facilmente verificabili dal [REDACTED] resistente nell'esercizio dei poteri istruttori.

Il T.a.r. non ha valorizzato né valutato la buona fede e correttezza della società appellante, che ha acquistato da un diverso dante causa (Sommella), un manufatto sanato dal punto visto urbanistico, mediante l'accoglimento della domanda di sanatoria edilizia ex art. 36 cit., avvenuta nell'anno 2017, ossia un anno prima dell'acquisto, della cui legittimità, pertanto, non era possibile dubitare, vieppiù a distanza di oltre un anno (coincidente con lo sbarramento temporale della previsione normativa in rubrica).

III. ERROR IN JUDICANDO (VIOLAZIONE E DISTORTA APPLICAZIONE DELL'ART. 21 NONIES L. 241/90 IN RELAZIONE ALL'ART. 3 L.241/90). VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DELLO IUS POENITENDI. ERRONEITÀ DELLA SENTENZA PER DIFETTO DEL PRESUPPOSTO E SVIAMENTO- ERRONEITÀ E CONTRADDITTORIETÀ DELLA SENTENZA – MOTIVAZIONE APPARENTE E PERPLESSA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI PROPORZIONALITÀ E LEGITTIMO AFFIDAMENTO.

Nel respingere la terza censura ricorsuale, il T.a.r. ha altresì statuito che: *“Deve, ancora, aggiungersi che non è dato apprezzare, nella fattispecie in commento, la dedotta mancata considerazione dell'interesse pubblico all'annullamento, posto in comparazione con l'interesse al suo mantenimento in capo alla ricorrente”*.

Tuttavia l'interesse pubblico avrebbe dovuto essere specificamente enucleato nella motivazione e posto a raffronto con gli interessi privati coinvolti.

IV. ERROR IN JUDICANDO (VIOLAZIONE E DISTORTA APPLICAZIONE DELL'ART. 21 NONIES L. 241/90 IN RELAZIONE ALL'ART. 3 L.241/90). VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DELLO IUS POENITENDI. ERRONEITÀ DELLA SENTENZA PER DIFETTO DEL PRESUPPOSTO E SVIAMENTO- ERRONEITÀ E CONTRADDITTORIETÀ DELLA SENTENZA – MOTIVAZIONE APPARENTE E PERPLESSA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI PROPORZIONALITÀ E LEGITTIMO AFFIDAMENTO.

Viene poi censurato il presente capo: *“Nappure coglie nel segno quanto si lamenta relativamente alla mancanza di un giudicato penale di accertamento della falsa*

rappresentazione, giacché, come contemplate dal comma 2-bis dell'art. 21-nonies l. n. 241/1990, ovvero «falsa rappresentazione dei fatti» da un lato e «dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci» dall'altro sono soggette ad una diversa disciplina, richiedendosi l'accertamento delle condotte costituenti reato con sentenza passata in giudicato esclusivamente nella seconda fattispecie”.

Premesso che l'appellante non ha reso alcuna falsa attestazione della realtà né falsa dichiarazione, il provvedimento annullato non è stato adottato in ragione di tale ipotizzata falsità ma all'esito di apposita istruttoria.

In via devolutiva:

V. ERROR IN JUDICANDO E PROCEDENDO. OMESSO ESAME DI PUNTI DECISIVI DELLA CONTROVERSIA- OMESSA MOTIVAZIONE- ILLOGICITÀ- ERRONEITÀ- DIFETTO DEL PRESUPPOSTO.

Il T.a.r. ha omesso di esaminare le restanti censure ricorsuali, sull'erroneo e sviato presupposto che: *“non sussiste alcun interesse alla disamina degli ulteriori motivi di impugnazione, con i quali si intende contestare il provvedimento di annullamento impugnato nella parte in cui in esso si afferma che nel caso di specie non ricorreva, comunque, neppure il presupposto della cd. doppia conformità a sostegno della sanatoria richiesta: ed infatti, la parziale abusività dell'immobile, secondo quanto si è finora detto, precludendo all'istante l'accesso ai benefici del cd Piano Casa, sostiene, di per sé, l'annullamento del titolo rilasciato”.*

L'appellante ribadisce che il [REDACTED] non poteva esercitare lo *ius poenitendi* oltre il termine prescritto.

Ad ogni buon conto, la società evidenzia come sussistessero anche i presupposti della doppia conformità edilizia.

A tale fine ha devoluto in appello le censure sviluppate da pag. 24 a pag. 38 del ricorso di primo grado, non esaminate dal T.a.r..

VI. VIOLAZIONE DI LEGGE (VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE

DELL'ART.21 NONIES IN RELAZIONE AGLI ARTT. 3 E 5 L.R. N. 19/2009).
ECESSO DI POTERE (SVIAMENTO- DIFETTO DI MOTIVAZIONE- CARENZA
DI ISTRUTTORIA- ABNORMITÀ- INGIUSTIZIA MANIFESTA- ILLOGICITÀ-
PERPLESSITÀ- CONTRADDITTORIETÀ).

Al punto A (pag. 4 e 10) del provvedimento impugnato, si deduce la violazione dell'art. 3 l.r. 19/2009, perché "l'immobile oggetto di intervento presenta porzione illegittima". Per sostenere tale asserzione, dopo aver richiamato la norma regionale, l'Amministrazione giunge all'assiomatica conclusione: "Nel caso in esame sebbene dimostrato dai rilievi dell'IGM che l'intervento di ristrutturazione è stato realizzato prima del 18/05/1974 ossia entro i 50 anni previsti dalla legge, esso risulta abusivo".

Si tratta di espressione tautologica in quanto non vengono indicate le ragioni giuridiche- urbanistiche di tale abusività.

L'appellante, richiamando le osservazioni formulate nel corso del procedimento, ha comunque obiettato che i) l'immobile è stato costruito ante 1967, ii) all'epoca della realizzazione, il [REDACTED] non era dotato di alcun Piano Regolatore Generale.

Non provata è altresì la circostanza che l'immobile *de quo* rientrasse (già nel 1967) nel perimetro del centro abitato, laddove, di contro, tale perimetrazione sarebbe stata effettuata solo nel 1996.

L'ampliamento non avrebbe richiesto alcun titolo edilizio, come previsto dall'art. 1 del Regolamento edilizio approvato con deliberazione del Podestà n. 38 del 25.3.1931 (cfr. doc. 10).

In tal senso l'appellante ha richiamato la giurisprudenza secondo cui "L'obbligo del rilascio della licenza edilizia per le costruzioni realizzate anche al di fuori del perimetro del centro urbano è stato introdotto dall'art. 10 della legge 6 agosto 1967, n. 765, che ha modificato l'art. 31 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (tra le altre, Cons. Stato, sez. II, 5 febbraio 2021, n. 1109). Prima del 1967 non era necessario munirsi di un previo titolo abilitativo" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI,

27 gennaio 2022 n. 570).

In ogni caso, all'epoca il [REDACTED] non era dotato di alcun PRG, per cui soccorre l'inaggrabile dato testuale dell'art. 31, comma 1, della l. n. 1150/1942, che imponeva il rilascio della licenza edilizia ai fini della realizzazione delle nuove costruzioni, modifiche e ampliamenti, subordinatamente alla duplice e concorrente condizione: 1) che l'immobile fosse situato nel centro abitato, 2) ed esistesse il piano regolatore comunale.

VII. *VIOLAZIONE DI LEGGE (VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 21 NONIES IN RELAZIONE ALL'ART. 36 D.P.R. 380/2001 E ART. 3 L. 241/90). ECCESSO DI POTERE (SVIAMENTO- DIFETTO DI MOTIVAZIONE- CARENZA DI ISTRUTTORIA- ABNORMITÀ- INGIUSTIZIA MANIFESTA- ILLOGICITÀ- PERPLESSITÀ- CONTRADDITTORIETÀ).*

Con il presente motivo si contesta il capo B del provvedimento impugnato (Pag. 4 e 10).

L'appellante evidenzia il carattere tautologico dell'affermazione secondo cui: *"L'accertamento di conformità non poteva essere presentato insieme al Permesso di Costruire relativo all'applicazione di una legge regionale speciale, né essere rilasciato perché non è dimostrata, né dimostrabile la doppia conformità dell'ampliamento realizzato abusivamente di cui si chiede la regolarizzazione"*. Si tratterebbe di dichiarazioni assertive che non danno conto delle effettive ragioni giuridiche ostative all'annullamento della sanatoria edilizia ottenuta dal dante causa della ricorrente nel lontano anno 2017.

Inoltre, la norma regionale sul Piano Casa esclude non escluderebbe la possibilità di ottenere *uno actu*, dapprima l'accertamento della sanatoria ex art. 36 d.P.R. 380/2001, e, poi, il coevo e contestuale rilascio del permesso per la realizzazione del beneficio dell'incremento volumetrico di cui al Piano Casa, come avvenuto nel caso in esame.

L'intervento in ampliamento *de quo* realizzato, a suo tempo, *sine titulo*,

rispetterebbe le limitazioni imposte dall'art. 36 sopra citato e qualora il proprietario ne avesse richiesto licenza edilizia al Podestà questa sarebbe stata rilasciata perché conforme al Regolamento Edilizio allora vigente. Per quanto invece attiene alla conformità dell'immobile al momento della presentazione dell'istanza di sanatoria ex art. 36 del D.P.R. 380/01, vigeva al momento della presentazione dell'accertamento di conformità il Piano Regolatore Generale (DPAP 810/2005), la cui attuazione per gli edifici ricadenti in zona A è disciplinata dal PUA del centro storico approvato con Delibera di G.C. n. 01 del 19.10.2007 e dal Piano del Colore. Per la conformità ai vigenti regolamenti urbanistici si fa capo all'art. 19 delle NTA del vigente PUA per il centro storico che prevede:

- la sostituzione edilizia da realizzare nel rispetto dell'abaco degli interventi di cui alla scheda norma modulare (tavv. P.3.4 e P.3.5) e del numero di alloggi preesistente;
- l'ampliamento orizzontale e verticale in sagoma (sopraelevazione) nel rispetto della sagoma dell'edificio preesistente, dell'altezza massima di 11/13 ml e di n. 4 piani con ultimo piano arretrato e nel limite del carico urbanistico preesistente. La porzione di ampliamento realizzata abusivamente rientra abbondantemente nelle predette limitazioni, trattandosi di un ampliamento orizzontale e verticale in sagoma senza ulteriore carico urbanistico essendo rimaste inalterate le unità residenziali ivi insediate.

VIII. VIOLAZIONE DELLE NTA E PUA. VIOLAZIONE E DISTORTA APPLICAZIONE DELL'ART. 7 DEL D.M. 1444. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA REGOLAMENTARE DEI CONFINI. ECCESSO DI POTERE (CARENZA DI MOTIVAZIONE- DIFETTO DI ISTRUTTORIA- ERRONEA PRESUPPOSIZIONE DI FATTO E DIRITTO-SVIAMENTO- ARBITRARIETÀ).

Riguardo a quanto contestato alle lettere C e D, in merito al calcolo volumetrico, al numero di piani e al limite di densità edilizia, si precisa quanto segue. *In primis*, il lotto di riferimento allo stato attuale non ha una superficie fondiaria di 111,00 mq.

(come in origine), ma di mq. 360,00 come risulta dal PdC n.201 del 22.10.2019 e pertanto risulta rispettato il limite di densità fondiaria edilizia massimo stabilito dall'art.7 del D.M. 1444, fissato in 5 mc/mq, e pari a mc. 1800, essendo il volume del fabbricato in oggetto di mc. 1559,06 (escluso il piano mansarda che ai sensi dell'art. 19 delle NTA del PUA non viene computato). Per il calcolo del volume si è proceduto nel seguente modo: Superficie edificata esistente mq. 95,00 Altezza massima consentita dal PUA ml. 13,00. Volume esistente ammissibile: mq. 95,00 x 13,00 = mc. 1235,00 Ampliamento 35% (Art.5 comma 1 Piano Casa): mc. 1235,00 + 35% = mc. 1667,25 Ampliamento 5% (d.lgs. 28/2011 bonus energetico) mc. 1667,25 + 5% = mc. 1750,61. otale volume ammissibile mc. 1750,61 < 1800,00 Volume fabbricato (come da PdC 201/2019) = mc. 1559,06. Densità edilizia: Volume mc. 1559,06 / Superficie lotto mq. 360 = 4,33 mc/mq. Nel calcolo della volumetria ammissibile sono state prese come riferimento le Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del vigente PUA riferito alla zona di intervento (art. 19, comma 11 lettera a): l'ampliamento in sopraelevazione del fabbricato nell'ambito dell'unità edilizia esistente, fino a raggiungere l'altezza massima del fronte di m. 11, qualora il sistema strutturale sia in muratura portante ed il numero di tre piani fuori terra; in tutti gli altri casi di sistemi strutturali resta fissato il limite di altezza massima di ml. 13,00 ed il numero di tre piani fuori terra.

L'appellante specifica altresì che in base allo strumento edilizio vigente a [REDACTED] sul fabbricato preesistente, anche senza l'applicazione della Legge "Piano Casa" sarebbe stato assentibile un intervento di ampliamento in sopraelevazione fino al raggiungimento dell'altezza massima di 13 ml. Si ritiene pertanto che l'applicazione dei bonus premiali maggiorativi sia corretta e la densità edilizia essendo pari a 4,33 mc/mq e quindi minore di 5 mc/mq, rispetta quanto prescritto dall'art.7 del D.M. 1444/68.

Per quanto attiene alla contestazione di cui alla lettera "E", riguardante l'area di sedime del lotto d'intervento, non sarebbe dato comprendere cosa sia contestato.

Infatti il punto in discussione è privo in modo assoluto di motivazione, in quanto non si comprende quale norma sarebbe stata violata.

L'appellante precisa comunque che in base all'attuale formulazione dell'art. 5 della legge regionale n. 19 del 2009, l'intervento di demolizione e ricostruzione è consentito in tutta l'area di proprietà del richiedente e non solo nella particella catastale in cui si trovava il vetusto fabbricato. Pertanto il PdC 201/2019 del 22.10.2019 rispetta quanto disposto dalla norma attualmente in vigore.

IX. VIOLAZIONE DEL PRG. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLE NTA. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE- CARENZA DI ISTRUTTORIA- SVIAMENTO- ILLOGICITÀ- ABNORMITÀ- PERPLESSITÀ.

Riguardo infine a quanto contestato alla lettera "F", relativa alla violazione della distanza dei 5 metri dal confine e la distanza dai fabbricati, l'appellante evidenzia il carattere tautologico dell'espressione *"l'edificio in progetto ha molte parti che non rispettano la distanza minima di 5 m dal confine e la distanza tra fabbricati"*. Non è dato infatti comprendere quali parti non rispettino la distanza dal confine né la distanza tra fabbricati.

L'appellante si richiama peraltro alla perizia tecnica depositata in giudizio in cui si attesta il pieno rispetto delle distanze dal confine e dagli altri manufatti.

4. Si è costituito, per resistere, mediante articolata memoria, il [REDACTED]

5. L'appellante ha depositato una memoria conclusionale, in vista dell'udienza straordinaria del 3 dicembre 2025 alla quale l'appello è stato trattenuto per la decisione.

6. L'appello è fondato.

Al riguardo, si osserva quanto segue:

7. Giova riportare, in sintesi, il contenuto del provvedimento impugnato.

Secondo l'Amministrazione dall'istruttoria condotta sono emersi i seguenti profili di illegittimità dell'intervento edilizio:

"A. Violazione dell'art. 3 "Casi di esclusione" della Lr. Campania 28.12.2009.

Mancano i presupposti per l'applicazione dell'art. 5 perché l'immobile oggetto di intervento presenta una porzione illegittima". Nello specifico l'Amministrazione ha richiamato l'art. 3, comma 1, lett. a) della l.r. n. 19 del 2009, secondo cui "Gli interventi edilizi di cui agli articoli 4, 5, 6-bis e 7 non possono essere realizzati su edifici che al momento della presentazione della Denuncia di inizio di attività di edilizia (DIA) o della richiesta del permesso a costruire risultano:

a) realizzati in assenza o in difformità al titolo abilitativo per i quali non sia stata rilasciata concessione in sanatoria".

Inoltre, "sebbene sia dimostrato dai rilievi dell'IGM che l'intervento di ristrutturazione è stato realizzato prima del 18.5.1974, ossia entro i 50 anni previsti dalla legge, esso risulta abusivo".

"B. Violazione dell'art. 36 "Accertamento di conformità" comma 1, del d.P.R. 380/01 [...] L'accertamento di conformità non poteva essere presentato insieme al Permesso di costruire relativo all'applicazione di una legge regionale speciale, né essere rilasciato perché non è dimostrata né dimostrabile la doppia conformità dell'ampliamento realizzato abusivamente di cui si chiede la regolarizzazione".

"C. Violazione delle NTA del PUA per il centro storico in merito all'ampliamento richiesto con accertamento di conformità ed in merito al calcolo della volumetria assentibile e al numero massimo dei piani [...] Nelle norme del PUA Centro storico zona A non è indicato alcun indice di fabbricabilità che incide sul carico urbanistico ma solo misure premiali legate ad interventi di conservazione del tessuto storico esistente. La formula applicata nel Permesso di costruire n. 65/2017 utilizza il bonus volumetrico previsto dal Piano senza il rispetto delle condizioni che sono alla base per l'utilizzo di quel bonus che è la morfologia della conservazione del tessuto urbano [...].

"D. Limite di densità edilizia massimo di cui all'art. 7 del D.M. 1444 stabilito in 5 mc/mq. [...] Nonostante la modifica del lotto di intervento che passa da 111 mq a 340,75 mq si realizza un intervento di volume pari a mq 2.693, 01 per un indice di

densità edilizia pari a 7,9”.

“E. *Violazione del punto 2.13. – Lotto di intervento – dell’Allegato D al Regolamento edilizio vigente [...]*”;

“F. *Violazione della distanza dai confini. L’edificio in progetto ha molte parti che non rispettano la distanza minima di 5 m dal confine e la distanza tra fabbricati*”

7.1. Dopo aver rigettato le controdeduzioni dell’appellante, l’Amministrazione ha ulteriormente osservato:

- che il considerevole incremento del carico urbanistico nel Centro storico e l’impatto sulla salubrità dell’ambiente, in sostanza, integrano le ragioni di interesse pubblico all’annullamento d’ufficio del Pdc;

- relativamente al termine per l’esercizio dell’autotutela che *“nella fattispecie il PdC è stato ottenuto dall’interessato in base al falso/erroneo presupposto che l’intervento abusivo effettuato in variante alla licenza n. 57/55 fosse sanabile. La sanatoria non rilasciabile per mancanza del presupposto della doppia conformità, è stata chiesta in uno con la richiesta di PdC per l’applicazione del Piano Casa nel quale peraltro è stata effettuata una artificiosa applicazione del calcolo della volumetria. In particolare è stato dichiarato il possesso dei requisiti per l’applicazione del Piano casa art. 5 che di fatto non sono stati dimostrati ed è stato calcolato il volume esistente/assentibile in maniera del tutto errata e funzionale a realizzare un aumento di cubatura pari a circa il 900% della volumetria esistente [...]*”.

L’Amministrazione ha quindi ritenuto che ricorresse la fattispecie di cui all’art. 21 – *novies*, comma 2 bis, della l. n. 241/90 perché il destinatario del PdC avrebbe conseguito il titolo *“sulla base di una reticente ed omissiva rappresentazione di fatti che gli erano ben noti”*.

8. Ciò posto, il primo motivo del ricorso articolato in primo grado, si fonda sull’intervenuta decadenza dall’esercizio del potere di autotutela, atteso il superamento del termine all’uopo previsto dall’art. 21 – *novies*, comma 1, della l. n. 241/90, nella versione vigente *ratione temporis* (“Il provvedimento amministrativo

illegittimo ai sensi dell'articolo 21-octies, esclusi i casi di cui al medesimo articolo 21-octies, comma 2, può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a dodici mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, inclusi i casi in cui il provvedimento si sia formato ai sensi dell'articolo 20, e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. Rimangono ferme le responsabilità connesse all'adozione e al mancato annullamento del provvedimento illegittimi").

8.1. Il primo giudice ha respinto questa prospettazione sulla base del comma 2 – bis della medesima disposizione (*"I provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, possono essere annullati dall'amministrazione anche dopo la scadenza del termine di dodici mesi di cui al comma 1, fatta salva l'applicazione delle sanzioni penali nonché delle sanzioni previste dal capo VI del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445"*), in quanto:

- *"l'originaria proprietaria dell'immobile in parola, Sig. Gifuni, all'atto della presentazione della richiesta di applicazione dei benefici del cd. Piano casa, depositava contestualmente presso l'ente comunale istanza di accertamento di conformità, avente ad oggetto alcuni abusi insistenti presso il fabbricato; in particolare, l'istante, chiedeva di demolire e ricostruire un fabbricato di due ambienti, con S.U.L. di circa 60 mq, ampliandolo in modo da realizzare un fabbricato di quattro piani fuori terra, composto di tre unità abitative e S.U.L. pari a circa 225,00 mq; al contempo, l'istante chiedeva di sanare, ex art. 36 DPR 380/2001, un ampliamento abusivamente realizzato medio tempore, consistente in una ulteriore porzione di immobile di circa 25 mq (cfr. provvedimento gravato)";*

- ciò avrebbe comportato *“la violazione del disposto dell’art. 3 comma 1 lett. a) L.R.C. n. 19/2009, a mente del quale: “Gli interventi edilizi di cui agli articoli 4, 5, 6-bis e 7 non possono essere realizzati su edifici che al momento della presentazione della Denuncia di inizio di attività di edilizia (DIA) o della richiesta del permesso a costruire risultano: a) realizzati in assenza o in difformità al titolo abilitativo per i quali non sia stata rilasciata concessione in sanatoria”*; consta, infatti, che, nel caso di specie, l’edificio per il quale veniva richiesto autorizzarsi l’ampliamento ai sensi del Piano Casa, si componeva di una porzione abusiva, non ancora sanata all’atto della richiesta di rilascio del titolo (in quanto, come si è osservato, la richiesta di sanatoria veniva presentata solo contestualmente alla richiesta di rilascio del titolo per dell’ampliamento). Ne consegue che il permesso di costruire, annullato in autotutela con il provvedimento di ritiro qui gravato, non poteva essere rilasciato, ciò che giustifica, in astratto, l’esercizio dei poteri di secondo grado da parte del Comune procedente”;

- con specifico riferimento alla sussistenza dei presupposti di cui all’art. 21 – novies, comma 2 bis della l. n. 241/90), il T.a.r. ha sostenuto che l’originaria proprietaria avrebbe *“artatamente omissso di riferire dell’esistenza delle opere abusive oggetto della richiesta di sanatoria acquisita dal Comune procedente con nr. prot. 4504 in data 2.03.2017, la cui esistenza, ove dichiarata, avrebbe impedito il rilascio del titolo”*;

- pertanto, il T.a.r. ha ritenuto di non doversi soffermare sui *“motivi di impugnazione, con i quali si intende contestare il provvedimento di annullamento impugnato nella parte in cui in esso si afferma che nel caso di specie non ricorreva, comunque, neppure il presupposto della ed. doppia conformità a sostegno della sanatoria richiesta: ed infatti, la parziale abusività dell’immobile, secondo quanto si è finora detto, precludendo all’istante l’accesso ai benefici del ed. Piano Casa, sostiene, di per sé, l’annullamento del titolo rilasciato”*.

8.2. Ciò posto, il Collegio rileva che la motivazione della sentenza impugnata in ordine alla sussistenza dei presupposti per l’esercizio del potere di autotutela in

deroga al limite temporale di dodici mesi dal rilascio del provvedimento illegittimo, risulta disallineata rispetto a quella effettivamente espressa dal Comune, basata sulla circostanza, come si è sopra riportato, che *"nella fattispecie il PdC è stato ottenuto dall'interessato in base al falso/erroneo presupposto che l'intervento abusivo effettuato in variante alla licenza n. 57/55 fosse sanabile. La sanatoria non rilasciabile per mancanza del presupposto della doppia conformità, è stata chiesta in uno con la richiesta di PdC per l'applicazione del Piano Casa nel quale peraltro è stata effettuata una artificiosa applicazione del calcolo della volumetria. In particolare è stato dichiarato il possesso dei requisiti per l'applicazione del Piano casa [...]"*

8.3. Ad ogni buon conto, in punto di fatto giova osservare che la domanda di accertamento di conformità e quella di applicazione dei benefici del Piano casa non sono semplicemente "contestuali" ma sono contenute, ed anzi, integrate, nella medesima istanza, acquisita al nr. SUE/65/2017 prot. 4504 del 2 marzo 2017 (cfr. il doc. n. 9 allegato al ricorso di primo grado).

Il permesso di costruire annullato è, a sua volta, un provvedimento complesso perché contestualmente (e quindi, deve ritenersi, consapevolmente), il ████████ ha disposto sia la sanatoria dell'ampliamento realizzato, sia il rilascio del permesso di costruire per il successivo intervento di demolizione e ricostruzione con incremento volumetrico.

Tale circostanza elide, sia sul piano logico che fattuale, la configurabilità stessa di una "artata rappresentazione" o di una "omissione" dichiarativa da parte dell'originaria proprietaria circa l'esistenza di opere abusive, poiché l'applicazione del Piano casa è stata conseguenziale all'accoglimento dell'istanza ex art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001 per l'ampliamento realizzato (come messo in evidenza nel provvedimento impugnato), ante 1974 in assenza di titolo abilitativo.

8.4. Quanto poi alla motivazione (effettivamente) data dall'Amministrazione in ordine alla sussistenza dei presupposti per esercitare il potere di annullamento

d'ufficio in deroga al limite temporale prescritto, essa consiste, a ben vedere non in una artata "rappresentazione di fatti" quanto, da un lato, nella mancata dimostrazione da parte dell'istante dei presupposti idonei a giustificare il rilascio del permesso in sanatoria, dall'altro nella "artificiosa" applicazione del calcolo della volumetria secondo le disposizioni recate dalla l.r. n. 19 del 1999.

Si tratta quindi non di "false rappresentazioni di fatti", ovvero della rappresentazione di uno stato dei luoghi o dell'esposizione di dati non corrispondenti a quelli reali ma di valutazioni e prospettazioni del progettista dell'originaria proprietaria circa l'interpretazione delle norme sul Piano casa nonché in ordine alla sussistenza dei requisiti per l'accertamento di conformità.

L'Amministrazione ha cioè assimilato alla "falsità" prevista dall'art. 21 -*novies*, comma 2 *bis*, della l. n. 241/90, errori interpretativi o applicativi, che avrebbero dovuto essere tempestivamente rilevati nell'ambito dell'istruttoria sulle istanze presentate contestualmente nel 2017.

Si tratta di un'interpretazione estremamente dilatata della nozione di falsa rappresentazione dei fatti, tale da finire per ricomprendere in sé qualsiasi ipotesi di istanza infondata in quanto priva dei relativi presupposti.

Nel caso di specie, dal provvedimento di autotutela si evince infatti pianamente come il [REDACTED] abbia contestato esclusivamente l'insussistenza dei presupposti per l'adozione del permesso di costruire (sia in sanatoria che in applicazione del Piano casa) e quindi l'infondatezza delle relative istanze.

È appena il caso di rilevare che una nozione così ampia del concetto di falsa rappresentazione dei fatti renderebbe sostanzialmente priva di effetti la previsione del limite di tempo per l'adozione del provvedimento di annullamento in autotutela, in quanto siffatto potere resterebbe, in concreto, disponibile *sine die* ogni volta che l'istanza presentata dal privato si rivelasse, ad un successivo esame, infondata, il che, ovviamente, non può essere.

Ne consegue che occorre dare continuità all'orientamento di questo Consiglio di Stato secondo cui, per configurare le false rappresentazioni dei fatti di cui all'art.

21-*novies*, comma 2-*bis*, della l. n. 241 del 1990, occorre che il privato abbia rappresentato uno stato di cose diverso da quello reale (Cons. Stato, sez. II, 3 gennaio 2025, n. 29; id., sez. IV, 17 luglio 2025, 6323).

9. La fondatezza del primo motivo del ricorso articolato in primo grado, riveste rilievo assorbente ai fini dell'accoglimento dell'appello e del ricorso di primo grado, poiché il potere di autotutela è stato esercitato dal [REDACTED] oltre il limite dei dodici mesi, all'epoca vigente.

10. Le spese del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza, e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata accoglie il ricorso proposto in primo grado e annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna il [REDACTED] alla rifusione delle spese del doppio grado di giudizio che liquida complessivamente in euro 5.000,00 (cinquemila/00), oltre agli accessori di legge, da distrarsi in favore dell'avvocato Antonio Ausiello, dichiaratosi antistatario.

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:

Daniela Di Carlo, Presidente FF

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

Davide Ponte, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere

L'ESTENSORE
Silvia Martino

IL PRESIDENTE
Daniela Di Carlo

IL SEGRETARIO