

Pubblicato il 13/07/2026

**N. 00478/2026REG.PROV.COLL.**  
**N. 00528/2024 REG.RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE  
SICILIANA**

**Sezione giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 528 del 2024, proposto dalla signora -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Vincenzo Terenzio e Andrea Ciulla, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Malfa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avv. Andrea Di Leo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

-OMISSIS- e -OMISSIS-, rappresentati e difesi dall' Avv. Mila Milazzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Prima) n. -OMISSIS-, pubblicata in data 8 febbraio 2024 resa tra le parti, che ha respinto i ricorsi riuniti nn. -OMISSIS- e -OMISSIS-

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Malfa e di -OMISSIS- e di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 marzo 2026 la Consiglieria Paola La Ganga e uditi per le parti gli avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

1. L'odierna appellante in primo grado col ricorso n. 1644/2022 ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti resi dal Comune di Malfa n. settoriale 63 e n.r.g. 654 in data 1° settembre 2022 con il quale si disponeva l'annullamento del Permesso di Costruire n. -OMISSIS-, del 13 novembre 2020, ai sensi dell'art. 21 *nonies*, comma 2-*bis*, della L. n. 241/1990 e di tutti gli atti conseguenziali e col ricorso n. 272/2023 l'annullamento della disposizione n. 7/2022 del 2 settembre 2022 avente a oggetto “*demolizione, riduzione in pristino e sanzione pecuniaria*”, comunicata con determinazione settoriale n. 95 del 15 dicembre 2022 del 15 dicembre 2022 a sua volta comunicata in pari data con nota a oggetto “*sospensione dei termini della disposizione n. 07/2022 del 02.09.2022*”.

2. La sentenza gravata ha respinto i ricorsi in precedenza riuniti deducendo:

- di escludere il dedotto difetto di istruttoria, ritenendo che l'attività svolta dal Comune sia stata adeguata e approfondita e che anche il contraddittorio sia stato garantito;
- di ritenere infondate le doglianze relative alla pretesa destinazione residenziale dell'immobile oggetto di intervento, sulla base dei documenti e delle fotografiche acquisite agli atti;
- di ritenere la legittimità del provvedimento di annullamento in autotutela ai sensi dell'art. 21-*nonies* della l. n. 241/1990, affermando in particolare

che:

a) la “*falsa rappresentazione dei fatti*” di cui al comma 2-*bis* non richiede un previo accertamento penale;

b) non è configurabile alcuna colpa della P.A. nella mancata originaria rilevazione del falso;

c) l’interesse pubblico alla rimozione di un provvedimento fondato su dichiarazioni mendaci è *in re ipsa*;

d) l’eventuale terzo in buona fede può sempre agire in rivalsa nei confronti del dante causa, senza che ciò possa far venir meno l’esercizio del potere di autotutela; che, comunque, nel caso in esame sia da escludere un affidamento tutelabile della ricorrente attesa la sua scarsa diligenza (se non consapevolezza) al momento dell’acquisto;

- di respingere nel merito gli ulteriori motivi sia con riguardo alle aggiuntive allegazioni sulla destinazione residenziale, ritenute irrilevanti rispetto alle caratteristiche oggettive del vano, sia in ordine agli ulteriori profili urbanistico-edilizi, che motivano il provvedimento di annullamento del permesso di costruire, che ritenendo sufficiente, ai fini del rigetto, la legittimità anche di una sola delle *rationes decidendi*, vista la sua natura di provvedimento plurimotivato;

- in merito al provvedimento di demolizione, di ritenere irrilevante la dedotta irritualità della notifica (effettuata presso il difensore), in considerazione della conoscenza *aliunde* del provvedimento con l’unico effetto di spostare in avanti il termine per il gravame e di rigettare i denunziati vizi di illegittimità derivata, stante la natura presupposta del provvedimento di annullamento del titolo edilizio;

- di ritenere infondate le censure relative alla mancata individuazione, nell’ordine di demolizione, dell’area da acquisire in caso di inottemperanza all’ordine di demolizione.

3. Il ricorso di appello è affidato ai seguenti motivi:

I) *«erroneità del capo 5 della sentenza con cui è stato ritenuto infondato il primo motivo di ricorso rubricato “violazione e falsa applicazione dell’art. 3 l. 241/90 – Carenza di istruttoria e motivazione insufficiente.” – Error in iudicando per violazione dei principi e delle norme richiamate, travisamento e difetto di motivazione».*

a) A sostegno dell’erroneità della sentenza nel respingere il primo motivo di ricorso si evidenziano gli elementi che dimostrerebbero *aliunde* la pregressa destinazione residenziale dell’immobile pur prescindendo dalla fotografia ritoccata raffigurante un forno la cui esistenza sarebbe indicativa dell’originaria destinazione urbanistica dell’immobile.

Si ci duole del fatto che il T.a.r. non abbia verificato la sussistenza o meno di ulteriori presupposti che avrebbero consentito all’appellante di accedere alla normativa premiale del Piano Casa.

Si ci duole della natura meramente formale dell’istruttoria svolta dal Comune (in carenza di apposito sopralluogo), lamentando la carenza di un approfondimento tecnico sostanziale che avrebbe dovuto indurre l’UTC a determinarsi per la sostanziale irrilevanza della foto in questione (quand’anche si dovesse accedere alla – non accertata – tesi della sua falsità) e per la destinazione d’uso residenziale dell’immobile se solo si fosse attenzionata la vetustà e le caratteristiche costruttive eoliane dell’immobile (altezza, pareti, colore) con la conseguente insussistenza dei presupposti che presiedono al provvedimento di annullamento del PDC dopo i termini di legge.

Quanto al fotomontaggio, lo stesso non è così evidente come sostenuto dal T.a.r. dal momento che neanche l’Ufficio Tecnico comunale se ne accorse sia in sede di rilascio del titolo, della sua voltura e di esame delle due SCIA.

b) L’appellante lamenta altresì il mancato accoglimento del secondo motivo del ricorso in primo grado, sulla violazione delle norme e principi in materia di autotutela.

Il T.a.r non avrebbe valorizzato la buona fede, diligenza ed estraneità della signora -OMISSIS-, avente causa dal -OMISSIS-, autore della falsa rappresentazione, che legittimamente ha fatto affidamento sulla C.E. rilasciata al precedente proprietario considerato anche il comportamento del Comune che ha volturato e preso atto delle due SCIA presentate della nuova proprietaria.

L'appellante ritiene che il Comune abbia tenuto un "*comportamento gravemente colposo*" in sede di istruttoria dell'intera pratica edilizia, tale da precludere l'esercizio dell'annullamento in autotutela oltre i termini di legge.

c) Si reitera anche il vizio di motivazione respinto dal T.a.r. in ordine alle ragioni di interesse pubblico giustificanti l'annullamento in autotutela.

d) Il T.a.r. avrebbe dovuto ritenere viziato per difetto di motivazione il provvedimento di annullamento non avendo il Comune nella parte motiva dello stesso proceduto al bilanciamento dei contrapposti interessi quello pubblico e quello dell'attuale proprietaria che incolpevolmente ha riposto affidamento sulla legittimità del titolo.

e) Il T.a.r. avrebbe anche erroneamente interpretato l'art. 21-*nonies*, comma 2-*bis*, L. n. 241/1990, atteso che la falsa rappresentazione dei fatti richiederebbe, ai fini dell'applicazione del citato comma 2-*bis*, un accertamento penale definitivo.

II) *«erroneità del capo 6 della sentenza con cui è stato ritenuto infondato il secondo motivo di ricorso rubricato "ii. violazione e falsa applicazione dell'art. 21 nonies della legge n. 241/1990. Violazione dell'art. 1, comma 2 bis. della legge n. 241/1990 – violazione del principio del legittimo affidamento – eccesso di potere per travisamento dei presupposti." – Error in iudicando per violazione dei principi e delle norme richiamate, travisamento e difetto di motivazione».*

L'appellante reitera le superiori argomentazioni ritenendo, col supporto del proprio tecnico, che l'immobile in oggetto ricada in Zona A0 del

Programma di Fabbricazione del Comune di Malfa e che le Zone A sarebbero solo quelle oggetto dell'art. 57 (zone A1-A11) con esclusione dell'art. 56, relativo proprio alla Zona A0.

III) In merito al ricorso n. 276/2023 R.G. «C.I. *erroneità del capo 10 della sentenza con cui è stato ritenuto infondato il primo motivo di ricorso rubricato “violazione dell’art. 141 c.p.c. – Mancanza di elezione di domicilio regolarmente eletto” – Error in iudicando per violazione dei principi e delle norme richiamate, travisamento e difetto di motivazione*».

Il provvedimento di demolizione, oltre che viziato da illegittimità derivata per tutti i motivi suddetti, presenterebbe vizi propri:

- la notifica dello stesso al legale dell'appellante non domiciliatario;
- l'omessa indicazione dell'area che verrebbe acquisita in caso di inottemperanza.

4. Si sono costituiti sia il Comune di Malfa che, in merito al secondo ricorso, ha riproposto preliminarmente l'eccezione di irricevibilità del ricorso per tardività, sia i controinteressati -OMISSIS- e -OMISSIS- che hanno evidenziato la correttezza della sentenza in ogni sua parte.

5. Le parti hanno anche depositato memorie e repliche ai sensi dell'art. 73 c.p.a.

6. All'udienza del 26 marzo 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

7. L'appello è fondato, nei sensi e limiti di cui *infra*.

7.1. La problematica è incentrata sulla legittimità dell'annullamento in autotutela della concessione edilizia rilasciata dal Comune di Malfa nel 2020 al precedente proprietario (-OMISSIS-) per la demolizione e riedificazione di un rudere, oggi di proprietà dell'appellante, basato principalmente sul fatto che la documentazione fotografica (foto nn.11 e 12) posta a sostegno dell'istanza di concessione e raffigurante l'esistenza di un vecchio forno all'interno del fabbricato in oggetto (che quindi avrebbe comprovato la sua destinazione a uso abitativo, col diritto ad avvalersi

delle premialità di cui al Piano Casa Sicilia in particolare in ordine al premio di cubatura del 25% riconosciuto solo per fabbricati con detta destinazione d'uso) appare artefatta mediante l'uso di tecniche di foto-editing, atteso che il forno ivi rappresentato è in realtà quello situato all'interno del fabbricato dei controinteressati signori -OMISSIS- e -OMISSIS-.

È accaduto che il Comune, fuorviato da detta fotografia che avrebbe costituito la prova della destinazione residenziale del rudere, ha rilasciato la C.E. per demolire e ricostruire il rudere e successivamente ha consentito la voltura della stessa in favore della nuova acquirente accettando anche le due SCIA dalla stessa predisposte in variante all'originario PdC.

In occasione dell'esecuzione dei lavori i vicini signori -OMISSIS- e -OMISSIS- hanno segnalato al locale Comando dei Carabinieri, nonché all'UTC di Malfa, alcune irregolarità edilizie sulla proprietà dell'appellante confinante che hanno reso necessario il sopralluogo effettuato in data 3 giugno 2022, in esito al quale il Responsabile del III Settore – Urbanistica ed Edilizia Privata del Comune di Malfa (Ing. -OMISSIS-) – ha reso il verbale di accertamento prot. n. -OMISSIS- e adottato la disposizione n. 3/2022 del 4 giugno 2022 avente a oggetto *“immediata sospensione dei lavori”* in essere sulla proprietà della Sig.ra -OMISSIS-.

Successivamente da parte degli odierni controinteressati è pervenuta (nota prot.-OMISSIS- del 15 luglio 2022) espressa richiesta di autotutela e di "provvedimenti inibitori, repressivi, sanzionatori", relativi al PdC n.16/2020 con richiesta anche di intervento sostitutivo del competente Ufficio Regionale ai sensi dell'art.39 del d.P.R. n. 380/2001.

Il Comune, dopo aver avviato il procedimento di annullamento in autotutela (prot.-OMISSIS- del 19 luglio 2022) e all'esito dell'istruttoria svolta con la partecipazione delle parti, ha adottato il gravato provvedimento di revoca del permesso di costruire n. 16/2020 per i seguenti motivi: destinazione residenziale originaria del fabbricato non

comprovata; ricadenza all'interno della zona A0 ovvero "Urbana di interesse storico e contesto ambientale" del vigente Programma di Fabbricazione e descritta nel Regolamento Edilizio come una *"delle più antiche zone edificate di valore storico inserite in un contesto ambientale da salvaguardare"* che rende inapplicabile il Piano Casa (art.11, comma 2, L.R. n. 6/2010); la zona ricade all'interno della fascia di rispetto costiero (150 m. dalla battigia) di cui alla L.R. n. 78/1976 e di rimando all'art. 2, comma 3, della L.R. n. 15/1991.

7.2. Il T.a.r. con la sentenza impugnata ha respinto il motivo che lamentava la carenza di istruttoria sostanziale per appurare la natura abitativa dell'originario rudere e la verifica della falsità della foto.

7.3. Col primo motivo di appello, tra l'altro, si contesta la corretta applicazione nel caso di specie del disposto di cui all'art. 21 *nonies*, comma 2-*bis*, l. n. 241/1990 che disciplina una deroga fondamentale al termine temporale ordinario per l'annullamento d'ufficio (autotutela) dei provvedimenti amministrativi illegittimi.

7.4. Il T.a.r. in primo grado, condividendo quando sostenuto da una parte della giurisprudenza, ha ritenuto che *"la falsa rappresentazione dei fatti"* si imponga nella sua oggettività e non richieda alcun accertamento processuale penale, diversamente dal caso in cui il provvedimento sia fondato su *"dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notarietà falsi o mendaci"* per le quali, in quanto effetto di condotte costituenti reato, è ricollegabile l'inciso successivo *"accertate con sentenza passate in giudicato"*.

Conseguentemente il T.a.r., poiché il Comune di Malfa aveva contestato all'appellante *"la falsa rappresentazione dei fatti"* (mediante tecniche di fotoritocco digitale), e ciò al fine di indurre il funzionario a considerare l'immobile a uso residenziale, condizione essenziale per l'accesso al Piano Casa Sicilia, ha ritenuto non necessario l'accertamento penale del falso in quanto la contestata falsa rappresentazione dei fatti ha comportato

l'inapplicabilità del rigido termine annuale per disporre l'annullamento d'ufficio.

8. L'art. 21 *nonies* comma 2 *bis* così dispone: «*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 sei mesi di cui al comma 1*».

Detto termine legale era, in origine, di 18 mesi, poi ridotti a 12 e infine a 6; ma, comunque, sempre inferiore a quello che, nel caso di specie, è trascorso tra il 13 novembre 2020 e il 1° settembre 2022

9. Secondo la prevalente giurisprudenza, da ultimo consolidatasi, affinché sia possibile il superamento del limite temporale ordinario, la norma in esame distingue le false rappresentazioni dei fatti dalle dichiarazioni sostitutive false o mendaci, prevedendo solo per quest'ultime che la falsità sia accertata con sentenza passata in giudicato.

Più esattamente, la giurisprudenza ha interpretato estensivamente il disposto del comma 2-*bis* dell'art. 21-*nonies*, sganciando la falsa rappresentazione dei fatti dal presupposto dell'accertamento con sentenza passata in giudicato, e affermando, sulla base del principio del legittimo affidamento, che il limite temporale per l'esercizio del potere di autotutela trovi applicazione solo se il comportamento della parte interessata, nel corso del procedimento di formazione dell'atto, non abbia indotto in errore l'amministrazione (Cons. Stato, sez. II, 22 novembre 2021, n. 7817; Cons. Stato, sez. VI, 26 marzo 2021, n. 2575; Cons. Stato, sez. VI, 11 gennaio 2021, n. 352).

Il Consiglio di Stato, Sez. IV, con la sentenza del 3 aprile 2024, n. 3064, ha affermato che il superamento del rigido limite temporale di 18 mesi per l'esercizio del potere di autotutela di cui all'art. 21-*nonies*, L. n. 241 del 1990 deve ritenersi ammissibile, a prescindere da qualsivoglia

accertamento penale di natura processuale, tutte le volte in cui il soggetto segnalante abbia rappresentato uno stato preesistente diverso da quello reale.

*«Tale eccezione è interpretata dal giudice amministrativo – sulla base del dato testuale costituito dalla disgiunzione "o" e di un argomento teleologico – nel senso che il termine finale non opera tutte le volte in cui si riscontri che il contrasto tra la fattispecie rappresentata e la fattispecie reale sia rimproverabile all'interessato, tanto se determinato da dichiarazioni false o mendaci la cui difformità, se frutto di una condotta di falsificazione penalmente rilevante, dovrà scontare l'accertamento definitivo in sede penale, quanto se determinato da una falsa rappresentazione della realtà di fatto, accertata inequivocabilmente dall'amministrazione con i propri mezzi (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenze 7 maggio 2025, n. 3876 e 14 agosto 2024, n. 7134; Sez. VI, sentenza 27 febbraio 2024, n. 1926)».*

In pratica, secondo questa giurisprudenza, oggi in effetti prevalente, l'art. 21-nonies, comma 2-bis, della l. n. 241/1990 contempla due categorie di provvedimenti – differenziabili in ragione dell'uso della preposizione disgiuntiva "o" – che consentono all'Amministrazione di esercitare il potere di annullamento d'ufficio oltre il termine previsto dalla loro adozione, a seconda che siano, appunto, conseguenti a false rappresentazioni dei fatti ovvero invece a dichiarazioni sostitutive false (v., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 18 marzo 2021, n. 2329).

Sul punto (fra le altre) il Consiglio di Stato, sez. V, 12 agosto 2024, n. 7093, così si è espresso: *«Il superamento del termine perentorio fissato dall'art. 21 nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241 per l'esercizio del potere di annullamento d'ufficio è consentito nei casi 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. Tale contrasto, tra la fattispecie rappresentata e*

*quella reale, può essere determinato da dichiarazioni false o mendaci la cui difformità, se frutto di una condotta di falsificazione penalmente rilevante, dovrà scontare l'accertamento definitivo in sede penale, ovvero da una falsa rappresentazione dei fatti, che può essere rilevante anche in assenza di un accertamento giudiziario della falsità, purché questa sia verificata inequivocabilmente dall'amministrazione con i propri mezzi».*

10. Il Collegio, pur a conoscenza di detta opzione esegetica come anche della recente sentenza n. 32 del 19 gennaio 2026 resa dal CGA, non ritiene però di poter effettivamente condividere, né perciò di reiterare, il suddetto orientamento, preferendo seguire del citato articolo un'interpretazione più garantista della tutela dell'affidamento del proprietario privato – specialmente allorché, come nel caso in esame, costui sia soggetto diverso da quello che abbia fornito le false informazioni all'amministrazione – e che dunque ridimensioni l'ampio potere riconosciuto all'amministrazione in merito all'accertamento della falsa rappresentazione dei fatti, che deve essere rigoroso come soltanto un giudicato penale può garantire.

Pertanto, il Collegio – in più stretta aderenza al significato letterale dell'espressione della legge, da applicare per qual è – ritiene di dover interpretare diversamente il citato comma, lasciandosi guidare dal significato sia grammaticale sia sistematico direttamente suggerito dal testo.

11. Quanto al primo significato grammaticale del controverso comma 2-bis, la struttura della frase (che non c'è motivo di reinterpretare, come se la si dovesse reputare non sintatticamente corretta) induce a ritenere che l'espressione «*per effetto di condotte costituenti reato*» si riferisca necessariamente ai «*provvedimenti amministrativi conseguiti*»: e ciò perché è solo il conseguimento del provvedimento amministrativo che può essere considerato l'effetto di un reato, giacché «*effetto di condotte costituenti reato*» non potrebbero certamente essere le «*false rappresentazioni dei*

*fatti*», essendo – all’opposto – il reato a costituire l’effetto di tali false rappresentazioni.

In effetti, è estremamente congruente affermare che sia il reato a costituire l’effetto delle «*false rappresentazioni dei fatti o dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci*» e non certo il contrario (è fin troppo evidente come le “*false rappresentazioni dei fatti*” non siano l’effetto del reato, bensì la condotta illecita che lo integra).

La diversa interpretazione data dalla giurisprudenza sopra richiamata avrebbe potuto meritare condivisione ove il comma in esame dell’art. 21 *nonies* non avesse compreso l’inciso «*per effetto di condotte*»: in tal caso, infatti, la frase «*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 costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato*» permetterebbe il superamento del limite temporale normativamente fissato per l’esercizio del potere di autotutela nei casi in cui, a prescindere da qualsivoglia accertamento giudiziale di natura penale, il soggetto istante abbia rappresentato alla P.A. uno stato di fatto diverso da quello effettivo, valorizzando il dato testuale costituito dalla disgiunzione “o”.

Infatti, solo ove il legislatore avesse pretermesso le parole “*per effetto di condotte*”, sarebbe stato grammaticalmente possibile riferire il reato alle (sole) dichiarazioni sostitutive; con il corollario che, in tale ipotesi (che però non è data dal testo della legge), dalla frase si sarebbe potuto estrapolare che “*i provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti ... costituenti reato, ... possono essere annullati ... dopo la scadenza del termine*” (e, in tal caso, non vi sarebbe nemmeno stata la consonanza sintattica con la frase “*accertate con sentenza passata in giudicato*”, che è evidentemente riferita alla parola “*condotte*”).

Invece, siccome il legislatore ha inserito nella norma detta locuzione (“*per effetto di condotte*”), l’unica lettura che si palesa grammaticalmente corretta è quella per cui (solo) “*i provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti ... per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, possono essere annullati ... dopo la scadenza del termine*”.

Il risultato di siffatta esegesi letterale (*rectius*: grammaticale) è dunque che il comma 2-*bis* attribuisce rilievo derogatorio del termine di cui al comma 1 solo rispetto ai provvedimenti conseguiti “*per effetto di condotte costituenti reato*”: e ciò sia allorché il reato – che in ogni caso rileva, ai sensi del comma in esame, soltanto se le condotte penalmente illecite siano state “*accertate con sentenza passata in giudicato*” – è consistito nell’aver reso false dichiarazioni sostitutive, sia allorché è invece consistito nell’aver fornito all’amministrazione false rappresentazioni.

12. Orbene, posto che la falsa attestazione dei fatti (punita, dall’art. 483 c.p., con la reclusione fino a due anni) è reato meno grave della dichiarazione sostitutiva falsa o mendace (punita, dall’art. 76 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, con la “*sanzione ordinariamente prevista dal codice penale ... aumentata da un terzo alla metà*”: e, dunque, rispetto al cit. art. 483 c.p., con la reclusione fino a tre anni), sul piano dell’esegesi sistematica sarebbe del tutto incongruente postulare che il legislatore abbia *ristretto* l’applicazione della fattispecie più grave (che è, appunto, la dichiarazione sostitutiva falsa o mendace) ai soli reati accertati con sentenza definitiva (escludendone altrimenti la rilevanza ai fini dell’art. 21-*nonies*) e abbia invece *ampliato* la rilevanza (agli stessi fini) della fattispecie meno grave – cioè della semplice falsa rappresentazione dei fatti, non asseverata nelle forme del cit. d.P.R. 445/00 – a ogni sua manifestazione, prescindendo *solo per essa* dalla necessità del previo accertamento definitivo in sede penale.

Sembra piuttosto evidente che il sistema, ove così interpretato, sarebbe intrinsecamente irrazionale, con le ben note conseguenze in termini di irragionevolezza e disparità di trattamento: che spingono dunque l'interprete verso un'interpretazione costituzionalmente orientata, quale si ritiene sia quella che qui si propone.

13. Volgendo, ulteriormente, lo sguardo verso l'interpretazione teleologica – che non sembra potersi ridurre alla semplice e diffusa considerazione che chi abbia reso informazioni false vada sanzionato più spesso e più agevolmente di quanto il legislatore abbia ritenuto di stabilire con la norma qui in esame – occorre anche considerare che l'ordinamento civile tiene in piedi un complesso, e costoso, sistema di pubblicità immobiliare, volto a garantire la certezza del commercio giuridico, mediante il quale ogni soggetto terzo che si renda acquirente di cespiti altrui sia posto in grado di sapere se stia effettivamente comprando *a domino* quanto dedotto in contratto.

Tutto tale sistema risulterebbe sostanzialmente svuotato di ogni utilità e significato se, al contempo – non già da parte della legge, che anzi di tali esigenze si fa ampiamente carico con il cit. art. 21-*nonies*; bensì dell'interprete, allorché di tale norma renda un'esegesi illetterale e asistemica, per tutelare altri interessi pubblici in misura maggiore di quanto stabilito dal legislatore – non fosse assicurata la stabilità, quantomeno a beneficio dei terzi acquirenti di buona fede (che è presunta) e a titolo oneroso, dei provvedimenti amministrativi favorevoli, quand'anche illegittimi, neppure dopo il decorso dei termini all'uopo stabiliti dalla legge (ex art. 21-*nonies*, comma 1, cit.).

Fino al paradosso cui si sta assistendo in questi ultimi anni, in cui a una legislazione che è intervenuta a più riprese per restringere vieppiù (e forse anche troppo, a voler indulgere a valutazioni dottrinali) il termine entro cui l'autotutela possa legittimamente esercitarsi, si è venuta a contrapporre un'interpretazione giurisprudenziale volta a rendere pressoché perpetuo

l'ambito temporale entro cui in realtà ciò possa farsi: una tensione a cui andrebbe posto termine, riconoscendosi doverosamente, *ex art. 101*, secondo comma, Cost., la primazia delle scelte di valore operate dalla legge (rispetto alle sensibilità, eventualmente diverse, degli interpreti).

14. In conclusione, il Collegio ritiene che, affinché la P.A. possa superare il limite temporale ordinario per l'esercizio dei suoi poteri di annullamento in autotutela, il falso commesso dal privato istante debba essere stato in ogni caso accertato in sede penale: tanto se determinato da dichiarazioni sostitutive false o mendaci, quanto se consistito in una falsa rappresentazione della realtà di fatto.

15. Dagli atti di causa risulta che alcuni atti sono stati trasmessi (dall'Ente o da privati) alla Procura della Repubblica competente, ma non è dato sapere per quali pretesi reati, cioè se per reati afferenti la costruzione abusiva o per quelli di falso.

Va da sé che, ove all'esito dell'attività istruttoria l'autorità giudiziaria dovesse addivenire all'accertamento del reato di falso per la rappresentazione distorta della realtà mediante l'attività di fotoritocco digitale delle foto raffiguranti i luoghi, l'amministrazione ben potrebbe rideterminarsi ad annullare in autotutela la C.E. senza alcun limite temporale.

Ma, appunto, affinché la P.A. possa superare il limite temporale ordinario nell'esercizio dei suoi poteri di annullamento in autotutela, il falso commesso dal privato istante dovrà essere stato previamente accertato in sede penale, tanto se determinato da dichiarazioni false o mendaci, quanto se determinato da una falsa rappresentazione della realtà di fatto.

Dal fatto che ciò, allo stato, non è avvenuto, consegue l'illegittimità dell'esercizio dell'autotutela oltre il limite temporale massimo fissato dal comma 1 del cit. art. 21-*nonies*.

16. Sicché, nei termini suddetti, va accolto il proposto appello, restandone assorbiti gli altri motivi di appello, pur vagliati dal Collegio.

Ciò comporta la caducazione dell'impugnato provvedimento di annullamento in autotutela del Permesso di Costruire n. -OMISSIS-, nonché di tutti gli atti conseguenti per illegittimità derivata.

17. Le spese del doppio grado sono compensate tra le parti, per la novità esegetica della questione.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, accoglie l'appello nei sensi e limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla il provvedimento di autotutela impugnato in primo grado e gli atti conseguenti.

Le spese del doppio grado del giudizio sono compensate tra le parti.

La presente sentenza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento della denominazione delle parti private.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Ermanno de Francisco, Presidente

Michele Pizzi, Consigliere

Maria Francesca Rocchetti, Consigliere

Paola La Ganga, Consigliere, Estensore

Antonino Lo Presti, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**Paola La Ganga**

**Ermanno de Francisco**

## IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.