

Autotutela edilizia: quando il Comune può annullare una sanatoria anche dopo molti anni

La sentenza del Consiglio di Stato n. 2505/2026 approfondisce il rapporto tra autotutela, affidamento e buona fede, chiarendo in quali casi il decorso del tempo non impedisce all'amministrazione di annullare una concessione edilizia in sanatoria rilasciata sulla base di presupposti errati

di [Redazione tecnica](#) – 01.06.2026

Se il termine per l'autotutela è ormai scaduto, il titolo edilizio è davvero inattaccabile? Domanda più che frequente, considerata la progressiva riduzione dei termini previsti per l'annullamento d'ufficio dei provvedimenti amministrativi, che sembra andare in una direzione ben precisa: rafforzare la **certezza dei rapporti giuridici** e tutelare l'**affidamento** dei cittadini.

L'attuale formulazione dell'art. 21-novies della Legge n. 241/1990 prevede infatti un termine estremamente contenuto per l'esercizio dell'autotutela. Potrebbe quindi sembrare che, decorso tale periodo, un titolo edilizio favorevole sia destinato a consolidarsi definitivamente.

La realtà è però più complessa. Esistono infatti situazioni nelle quali l'amministrazione può ancora intervenire anche a distanza di molti anni dal rilascio del provvedimento, come ricorda il **Consiglio di Stato con la sentenza del 25 marzo 2026, n. 2505**, affrontando un caso relativo all'annullamento di una concessione edilizia in sanatoria che contiene considerazioni di carattere generale sul rapporto tra **autotutela, affidamento** e **buona fede** nei rapporti tra privato e pubblica amministrazione.

Annullamento della sanatoria: il caso esaminato dal Consiglio di Stato

La vicenda trae origine da una concessione edilizia in sanatoria rilasciata nel 2003.

Molti anni dopo il rilascio della concessione, l'amministrazione ha accertato che il titolo era stato rilasciato sulla base di una pratica di condono non riferibile all'immobile oggetto della sanatoria. In particolare, secondo quanto emerso successivamente, la concessione era stata rilasciata utilizzando una domanda di condono riferita a una diversa vicenda edilizia e presentata da un soggetto privo di qualsiasi collegamento con l'immobile poi sanato. Da qui la decisione del Comune di annullare il titolo in autotutela.

I proprietari hanno contestato tale scelta sostenendo che l'Amministrazione fosse già in possesso di tutti gli elementi necessari fin dal momento del rilascio del titolo e che, essendo trascorso un periodo di tempo particolarmente lungo, l'annullamento non fosse più consentito.

La controversia ha quindi portato i giudici ad affrontare una questione che va ben oltre il singolo caso: fino a che punto il decorso del tempo può impedire all'amministrazione di correggere un proprio errore?

Il quadro normativo: l'art. 21-novies tra tutela dell'affidamento e ripristino della legalità

La controversia ruota attorno all'applicazione dell'art. 21-novies della Legge n. 241/1990, disposizione che disciplina il potere della pubblica amministrazione di annullare d'ufficio un proprio provvedimento illegittimo.

La norma rappresenta il punto di equilibrio tra due esigenze contrapposte. Da un lato vi è l'interesse pubblico al **ripristino della legalità**; dall'altro la necessità di garantire **certezza ai rapporti giuridici** e tutela all'**affidamento** maturato dal destinatario del provvedimento.

Proprio per evitare che situazioni consolidate possano essere rimesse in discussione senza limiti temporali, il legislatore ha progressivamente ristretto il potere di autotutela. In questo percorso assume particolare rilievo la recente modifica introdotta dalla **Legge n. 182/2025**, che ha ridotto a **sei mesi** il termine ordinario per l'annullamento d'ufficio dei provvedimenti favorevoli, rafforzando ulteriormente la stabilità degli effetti degli atti amministrativi.

Lo stesso art. 21-novies contiene però una deroga particolarmente significativa. Il comma 2-bis stabilisce infatti che tale limite temporale non trova applicazione nei casi in cui il provvedimento sia stato ottenuto sulla base di **false rappresentazioni dei fatti** o di dichiarazioni sostitutive false o mendaci.

La sentenza del Consiglio di Stato attribuisce particolare rilievo proprio a questa evoluzione normativa. Secondo il Collegio, la progressiva riduzione dei termini dell'autotutela non produce effetti soltanto sull'attività dell'amministrazione, ma comporta inevitabilmente una maggiore **responsabilizzazione del privato**. Se il legislatore concede alla pubblica amministrazione un tempo sempre più limitato per correggere i propri errori, diventa infatti essenziale verificare anche il comportamento del destinatario del provvedimento e il grado di diligenza dimostrato nella partecipazione al procedimento.

Da questa prospettiva la tutela dell'affidamento non può essere riconosciuta in modo automatico per il solo decorso del tempo, ma richiede una verifica della concreta **buona fede** del privato e della sua effettiva estraneità rispetto all'errore che ha determinato il rilascio del provvedimento. È proprio su questo equilibrio tra stabilità dei rapporti giuridici e possibilità di correggere situazioni illegittime che si sviluppa il ragionamento seguito dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 2505/2026.

Quando l'affidamento non impedisce l'autotutela

Spiegano i giudici di Palazzo Spada che il termine previsto per l'autotutela non protegge qualsiasi situazione soggettiva, ma soltanto l'affidamento che possa essere definito realmente **incolpevole**.

Diversamente, se il beneficiario del provvedimento ha contribuito alla formazione dell'errore oppure avrebbe potuto accorgersene usando l'ordinaria diligenza, il decorso del tempo non può trasformarsi in uno strumento capace di consolidare definitivamente una situazione illegittima.

Richiamando la giurisprudenza formatasi sull'art. 21-novies e la recente sentenza della Corte costituzionale n. 88/2025, il Consiglio di Stato ha ribadito che il decorso del tempo non può trasformarsi in uno strumento per consolidare definitivamente gli effetti di un provvedimento illegittimo quando il beneficiario abbia contribuito, anche indirettamente, alla formazione dell'errore oppure avrebbe potuto accorgersene usando l'ordinaria diligenza.

La Consulta ha evidenziato che il diverso regime previsto dal comma 2-bis trova giustificazione nel fatto che l'illegittimità del provvedimento è collegata a una rappresentazione della realtà riconducibile alla sfera del privato e non esclusivamente a un errore imputabile all'amministrazione.

La nozione di **falsa rappresentazione dei fatti** non include soltanto le ipotesi di falsità documentale o di dichiarazioni mendaci, ma anche tutte quelle situazioni nelle quali il quadro fattuale esaminato dall'amministrazione non corrisponde alla realtà e tale circostanza è riconducibile, almeno in parte, alla sfera del privato.

Buona fede e collaborazione: obblighi che riguardano anche il cittadino

Altro profilo messo in evidenza dai giudici riguarda il principio di **buona fede**, sottolineando come il rapporto tra amministrazione e cittadino non possa più essere letto secondo una logica nella quale soltanto l'ente pubblico è gravato da obblighi di correttezza.

Il principio di collaborazione previsto dalla Legge n. 241/1990 opera infatti in entrambe le direzioni.

Questo significa che il privato non può limitarsi a invocare il decorso del tempo o gli errori commessi dagli uffici, ma deve dimostrare di avere fatto affidamento sul provvedimento in modo effettivamente legittimo e senza alcuna possibilità di percepirne i vizi.

Per il Consiglio di Stato la buona fede ha carattere **reciproco** e comporta obblighi di correttezza sia per l'amministrazione sia per il cittadino. Di conseguenza, non è possibile attribuire integralmente all'ente pubblico la responsabilità di un errore quando il vizio del provvedimento fosse chiaramente percepibile dal suo destinatario.

La buona fede diventa dunque uno degli elementi centrali nella valutazione dell'**affidamento meritevole di tutela**.

Quando il decorso del tempo non basta a salvare la sanatoria

Applicando tali principi al caso concreto, il Consiglio di Stato ha ritenuto che i proprietari non potessero beneficiare della tutela accordata all'affidamento incolpevole, respingendo l'appello e confermando la legittimità dell'annullamento della concessione edilizia in sanatoria.

Il titolo riportava infatti un'anomalia immediatamente percepibile: la domanda risultava presentata da un soggetto completamente estraneo alla vicenda proprietaria dell'immobile, che non risultava né proprietario né precedente proprietario del bene. Secondo il Collegio si trattava di una circostanza che avrebbe dovuto essere rilevata dagli interessati già al momento del rilascio del provvedimento e che, pertanto, impediva di configurare una posizione soggettiva meritevole della particolare protezione riconosciuta dall'art. 21-novies della Legge n. 241/1990.

La sentenza conferma quindi che la riduzione dei termini per l'autotutela non ha eliminato il problema dell'accertamento della **buona fede** del destinatario del provvedimento. Anzi, proprio perché oggi l'amministrazione dispone di tempi molto più limitati per intervenire, diventa ancora più importante verificare se l'affidamento invocato sia realmente **incolpevole**.

Quando il vizio del titolo è riconoscibile o deriva da una rappresentazione non corretta dei fatti, il decorso del tempo può non essere sufficiente a mettere al riparo il provvedimento da un successivo intervento dell'amministrazione. Quanto più il legislatore riduce i termini entro cui la pubblica amministrazione può intervenire, tanto più assume rilievo il comportamento del destinatario del provvedimento e la verifica dell'effettiva meritevolezza dell'affidamento invocato.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*