

# L'officiosità del potere di autotutela e l'esercizio dello stesso rispetto a un titolo edilizio consolidatosi

di Vincenzo Detomaso

Data di pubblicazione: 29-6-2026

*Una volta consolidatosi il titolo edilizio, non è più possibile rimetterne in discussione la legittimità che lo assiste; e ancor meno è possibile farlo mediante iniziative volte a sollecitare l'esercizio dei poteri di autotutela.*

*Infatti, l'avvio del procedimento di autotutela ha natura discrezionale nell'an, sicchè risultano inammissibili i ricorsi proposti avverso il silenzio serbato dall'Amministrazione sulle relative istanze, disconoscendo in tali casi l'esistenza di una posizione giuridica soggettiva qualificata e differenziata in capo al privato; anzi, risulta ancor prima inammissibile l'istanza del privato, sulla quale l'Amministrazione (stante la riferita discrezionalità, insindacabile nell'an) non ha alcun obbligo di legge di avviare il procedimento amministrativo di autotutela decisoria, né, a fortiori, può trovarsi in una condizione di inadempimento in caso di omesso esercizio dei relativi poteri.*

*Le ragioni che ostano all'obbligo di provvedere (rectius, di avvio del procedimento di autotutela) risiedono, invero, in indeclinabili esigenze ordinamentali sottese alla necessità di assicurare la certezza dei rapporti amministrativi e la stabilità dell'interesse pubblico perseguiti attraverso il provvedimento amministrativo rimasto inoppugnato.*

*Coerentemente è inammissibile l'impugnativa proposta avverso il diniego espresso di autotutela in quanto il rito del silenzio-inadempimento è esperibile soltanto laddove ci si trovi al cospetto di una disposizione puntuale impositiva di un obbligo di provvedere, ovvero laddove quest'ultimo sia univocamente ricavabile dal sistema giuridico; nel caso dell'autotutela amministrativa, invece, non sussiste alcun obbligo per l'Amministrazione di pronunciarsi su un'istanza volta a ottenere un provvedimento in via di autotutela, non essendo coercibile dall'esterno l'attivazione del procedimento di riesame della legittimità dell'atto amministrativo.*

## **Guida alla lettura**

La sentenza che si annota trae origine da un giudizio di appello proposto avverso la pronuncia in primo grado del T.A.R. Puglia, Sezione staccata di Lecce, che ha rigettato il ricorso originario, promosso ai sensi degli artt. 31 e 117 cod. proc. amm., nell'ambito di una controversia sorta tra i proprietari di un immobile e il Comune di Specchia (LE) a fronte del silenzio-inadempimento serbato dall'Ente locale rispetto all'istanza mediante cui gli stessi compulsavano detta Pubblica Amministrazione acchè procedesse ad annullare in via di autotutela il Permesso di Costruire n. 36/2022 rilasciato ai fini della realizzazione di opere edilizie, su una porzione dell'immobile finitimo, di cui i ricorrenti ne assumevano l'abusività.

All'esito del giudizio di primo grado, il T.A.R. Puglia, ha rigettato il ricorso qualificando l'istanza avanzata all'Ente locale in termini di **sollecitazione all'autotutela** il cui **avvio** del relativo procedimento ha natura **discrezionale**, soprattutto rispetto ad un **titolo edilizio valido** che esclude da sé l'abusività delle opere edilizie contestate.

La decisione di primo grado è stata appellata dai soccombenti dinanzi il Consiglio di Stato ove col mezzo di gravame hanno dedotto che il Giudice di prime cure avrebbe erroneamente affermato che l'istanza rivolta al Comune di Specchia fosse mirata ad una verifica della conformità e regolarità dei lavori oggetto del Permesso di Costruire n. 36/2022, essendo, invece, diretta ad evidenziare la diversa circostanza che l'immobile dei vicini, su una porzione del quale erano stati assentiti gli interventi di cui al predetto titolo edilizio n. 36/2022, risultasse privo, sin dall'origine, di un titolo abilitativo e, dunque, dovesse essere considerato abusivo in quanto, sebbene antecedente al 1° settembre 1967, avrebbe comunque richiesto l'acquisizione di una licenza edilizia, titolo imposto dall'articolo 31 della legge n. 1150/1942, nella sua originaria versione, poiché sin dal 1943 la Via Trento, in cui l'immobile *de quo* è ubicato, rientra nel centro abitato.

Ricostruito in questi termini il quadro fattuale, i Giudici di Palazzo Spada, condividono la qualificazione offerta dal Giudice di primo grado rispetto all'istanza avanzata dagli odierni appellanti, originari ricorrenti, in termini di sollecitazione dell'esercizio del potere di autotutela amministrativa.

Prima di proseguire oltre, appare doverosa una premessa.

L'**autotutela amministrativa**, il cui fondamento riposa nei principi di legalità e buon andamento della P. A. ex art. 97 Cost., si sostanzia in un **procedimento amministrativo di secondo grado** che ha ad oggetto un **precedente procedimento**, intervenendo sul **precedente provvedimento** adottato all'esito del procedimento di primo grado che ne è oggetto, al precipuo fine di tutelare l'interesse pubblico senza che sia necessario attendere l'intervento del Giudice Amministrativo; occorre, poi, evidenziare come nel nostro ordinamento giuridico solo con la Legge n. 15/2005 è stata modificata ed integrata la Legge n. 241/1990 ove ha trovato cittadinanza il Capo IV *bis*, rubricato «*Efficacia ed invalidità del provvedimento amministrativo. Revoca e recesso*», recante disciplina tra gli artt. 21-*bis* e 21-*nonies* dei provvedimenti di secondo grado<sup>[1]</sup>.

A tanto si aggiunga che dottrina e giurisprudenza prevalenti ritengono che il potere di autotutela è **esercitato discrezionalmente d'ufficio**, essendo rimesso alla più ampia valutazione di merito dell'Amministrazione, e non su istanza di parte e, pertanto, dalle eventuali istanze di parte, aventi valore di mera sollecitazione, **non sorge alcun obbligo giuridico di provvedere**.

Fatta questa premessa, è possibile calare l'autotutela amministrativa nel **contesto edilizio**.

In punto di diritto il Collegio offre una chiara ricostruzione dell'autotutela doverosa, il cui corretto inquadramento è il "*punctum dolens*" della vicenda sottoposta.

All'uopo, la pronuncia in commento concorre, laddove ce ne fosse ancora bisogno, a consolidare l'indirizzo esegetico secondo cui ex art. 21-*nonies*, L. n. 241/1990, il provvedimento amministrativo illegittimo può essere **annullato d'ufficio**, sussistendone le **ragioni di interesse pubblico**, entro un termine ragionevole, comunque **non superiore** a dodici mesi (oggi sei), anche quando trattasi di un titolo edilizio [Permesso di Costruire nel caso di specie]; la disposizione legislativa testè richiamata non fa alcun riferimento ad ipotesi di **sospensione** del termine che, essendo previsto a pena di **decadenza**, **non ammette sospensione**[\[2\]](#).

Conseguentemente, l'istanza del 02 maggio 2024 rivolta dagli appellanti all'Ente locale ha avuto ad oggetto il Permesso di Costruire n. 36 rilasciato il 19 dicembre 2022, quindi ben oltre i dodici mesi dal rilascio.

Ma viepiù in quanto, in primo grado, gli odierni appellanti, a fronte del silenzio serbato dall'Amministrazione locale sull'istanza diretta a sollecitare determinazioni in via di autotutela, hanno promosso l'azione inferente al silenzio – inadempimento, ex artt. 331 e 117 cod. proc. amm., rispetto a cui il Giudice di prime cure ha statuito «*una volta consolidatosi il titolo edilizio, non è più possibile rimetterne in discussione la legittimità che lo assiste; e ancor meno è possibile farlo mediante iniziative volte a sollecitare l'esercizio dei poteri di autotutela*». Sono, pertanto, da **considerare «inammissibili i ricorsi proposti avverso il silenzio serbato dall'Amministrazione sulle relative istanze, disconoscendo in tali casi l'esistenza di una posizione giuridica soggettiva qualificata e differenziata in capo al privato»**.

Tali coordinate ermeneutiche sono state in *toto* condivise dai Giudici di Palazzo Spada, i quali hanno «*ribadito il principio, comunque derogatorio rispetto alla regola generalissima per cui la P.A. ha dovere di rispondere ex art. 2, l. n.241 del 1990, secondo cui in relazione alle istanze di autotutela non corre l'obbligo di pronunciare espressamente in capo alle amministrazioni in coerenza con l'inammissibilità dell'impugnativa avverso il diniego espresso di autotutela*».

Al riguardo, soccorre il consolidato orientamento accreditato in dottrina e in giurisprudenza per cui la **proposizione dell'esercizio dei poteri di autotutela non è**, di per sé, in grado di generare un **obbligo giuridico di provvedere**, il cui inadempimento possa legittimare l'attivazione delle tutele avverso i rifiuti, le inerzie o i silenzi antiggiuridici; questo principio trova non solo conferma testuale nella lettera dell'art. 21-*nonies* della l. n. 241/1990 che prefigura l'iniziativa di annullamento dell'atto in termini di mera "possibilità", ma si giustifica, alla luce delle esigenze di certezza delle situazioni giuridiche e della correlata regola di inoppugnabilità dei provvedimenti amministrativi, non tempestivamente contestati[\[3\]](#).

Tale assunto è coerente con l'impostazione secondo cui il **rito del silenzio-inadempimento** è esperibile soltanto laddove ci si trovi al cospetto di una **disposizione puntuale impositiva di un obbligo di provvedere**, ovvero laddove quest'ultimo sia **univocamente ricavabile** dal sistema giuridico.

Invero, imponendo all'organo pubblico l'obbligo di riscontrare l'istanza di riesame, soprattutto quando proposta al di là del termine perentorio entro cui proporre ricorso giurisdizionale

avverso il provvedimento che è investito dall'istanza di autotutela, e, conseguentemente, ammettendo la possibilità di impugnazione da parte del privato del silenzio della P.A., si concretizzerebbe una elusione dei termini decadenziali entro cui impugnare il provvedimento di primo grado illegittimo.

*D'altronde, rientra «nell'incoercibile discrezionalità amministrativa la scelta di ritornare su affari già definiti, sia perché, in una prospettiva logico-sistematica, militano in senso contrario evidenti ragioni di necessaria salvaguardia dei principi di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, quali ineludibili precipitati tecnici del supremo principio costituzionale di buon andamento dell'Amministrazione».*

I principi testè esposti, in materia edilizia vanno raccordati con le previsioni di settore, rispetto alle quali **l'inesauribile potere/dovere di vigilanza sul territorio, attribuito ai Comuni dall'art. 27 d.P.R. 380/2001, consente di verificare in ogni momento la correttezza dei titoli, ma non di caducarli al di fuori dei presupposti di cui all'art. 21-novies della L. n. 241/1990.**

Da ultimo, di notevole pregio è il richiamo che il Giudice d'appello opera in favore del principio **nemo potest venire contra factum proprium**, posto che gli appellanti sono comproprietari di un immobile per il quale sussistono gli stessi problemi di potenziale abusività evidenziati a carico di quello dell'edificio in proprietà ai controinteressati.

In omaggio al principio **nemo potest venire contra factum proprium**, quale precipitato dei più generali **divieti di abuso del diritto e del processo** e della clausola generale di **buona fede**, è **inammissibile** dedurre un **motivo di impugnazione** che, **ove accolto**, dimostrerebbe l'**illegittimità** della situazione giuridica soggettiva del **ricorrente** stesso, oltre che del controinteressato.

Il **dovere di buona fede e correttezza**, di cui agli artt. 1175, 1337, 1366 e 1375 c.c., alla luce del **parametro di solidarietà**, sancito dall'art. 2 Cost. e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, **non costituisce solo un criterio di valutazione della condotta delle parti nell'ambito dei rapporti obbligatori**, ma anche un **canone per individuare un limite alle richieste e ai poteri** dei titolari di diritti, anche sul piano della loro **tutela processuale**[\[4\]](#).

Per questi motivi il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, ha rigettato il ricorso e ha condannato le parti soccombenti alle spese di lite.

Pubblicato il 18/05/2026

**N. 03894/2026REG.PROV.COLL.**

**N. 08021/2025 REG.RIC.**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 8021 del 2025, proposto da Giuseppe Indino e Maria Rita Bianchi, rappresentati e difesi dagli avvocati Luca De Nora e Matteo Salvi, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Specchia, non costituito in giudizio;

***nei confronti***

Raffaele Francesconi e Anna Dolcetti, rappresentati e difesi dagli avvocati Martino Alberto Grimaldi e Francesco Lezzi, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

***per la riforma,***

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce (sezione I) n. 1335 del 30 settembre 2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dei signori Raffaele Francesconi e di Anna Dolcetti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2026 il consigliere Stefano Filippini;

Uditi per le parti gli avvocati Luca De Nora e Francesco Lezzi;

1. L'oggetto del giudizio è rappresentato dalla domanda di accertamento dell'illegittimità del silenzio inadempimento serbato dal comune di Specchia sull'istanza – diffida, presentata dai signori Giuseppe Indino e Maria Rita Bianchi in data 2 maggio 2024, con cui si chiedeva di attivare iniziative ex art. 27 del t.u. edilizia (d.P.R. n. 380/2001) nei confronti dei proprietari (signori Raffaele Francesconi e di Anna Dolcetti) di immobile adiacente a quello degli interessati.

2. Invero, con il ricorso introduttivo del giudizio dinanzi al T.a.r. per la Puglia, sezione di Lecce, i signori Indino-Bianchi hanno rappresentato:

a) di essere proprietari di una casa di villeggiatura ubicata in via Trento del comune di Specchia, e di aver, con l'istanza del 2 maggio 2024, sollecitato l'ente locale a esercitare le verifiche di conformità e regolarità dei lavori di ristrutturazione e ampliamento realizzati in area confinante, in forza del permesso di costruire n. 36/2022 del 19 dicembre 2022 (p.d.c.), dai sig.ri Anna Dolcetti e Raffaele Francesconi; e ciò in quanto, nella primavera del 2023, avevano rilevato, sull'immobile di proprietà dei controinteressati, in corrispondenza del piano primo, l'avvio di lavori di ristrutturazione con ampliamento volumetrico;

b) di aver già impugnato il detto permesso di costruire, con autonomo ricorso iscritto al n. 812/2023 del R.G. presso il medesimo T.a.r. leccese, essendo emerso, a seguito di accesso alla pratica edilizia (di cui al p.d.c. n. 36/2022), che la porzione dell'immobile di proprietà dei controinteressati doveva ritenersi realizzata in assenza del titolo edilizio (per mancanza di prova idonea a dimostrare la realizzazione del fabbricato in data antecedente al 1 settembre 1967) e che l'intervento assentito era violativo delle distanze previste dalle vigenti NTA del PRG e dal codice civile;

c) di aver altresì presentato all'ente comunale, in data 2 maggio 2024, una istanza-diffida, volta a sollecitare l'attivazione delle verifiche di cui all'art. 27 del d.P.R. n. 380/2001, atteso che dagli accertamenti operati dagli esponenti era emerso che il preesistente immobile dei signori Francesconi-Dolcetti, anche laddove effettivamente risalente a epoca antecedente al 1967, avrebbe comunque richiesto l'acquisizione di una licenza edilizia, titolo imposto dall'articolo 31 della legge n. 1150/1942, nella sua originaria versione, per tutti gli interventi ricadenti all'interno del centro abitato (quale, nella specie, dovevano ritenersi quelli effettuati in via Trento).

2.1. Dinanzi al T.a.r. Lecce il comune di Specchia non si costituiva, a differenza dei controinteressati Dolcetti e Francesconi, che contrastavano il ricorso.

3. La sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione di Lecce, n. 1335 del 30 settembre 2025:

a) ha qualificato l'istanza presentata dai ricorrenti in termini di sollecitazione all'autotutela e, ritenendo la natura discrezionale, nell'*an*, dell'avvio del procedimento di autotutela, specie a fronte dell'esistenza di un valido titolo edilizio (il p.d.c. n. 36/2022) che esclude *ex se* l'abusività delle opere contestate, ha rigettato il ricorso;

b) stante la peculiarità della questione ha compensate tra le parti le spese di lite.

4. Avverso tale pronuncia gli interessati indicati hanno interposto il presente gravame, notificato in data 15 ottobre 2025 e depositato il 20 ottobre 2025, affidandolo ai motivi (estesi da pagina 6 a pagina 12) che possono riassumersi nei termini seguenti:

a) *Error in iudicando* – Errore sui presupposti di fatto, travisamento, carenza istruttoria, illogicità ed erroneità della motivazione; nella sostanza si deduce che il T.a.r. avrebbe erroneamente affermato che la diffida di cui trattasi fosse mirata ad una verifica della conformità e regolarità dei lavori oggetto del permesso di costruire n. 36/2022; invece, tale titolo era stato già impugnato dinanzi T.a.r., e con l'istanza in questione gli interessati avrebbero inteso evidenziare la diversa circostanza che l'immobile dei vicini, su una porzione del quale erano stati assentiti gli interventi di cui al predetto titolo edilizio n. 36/2022, risultasse privo, sin dall'origine, di un titolo abilitativo e, dunque, dovesse essere considerato abusivo, anche per l'eventualità in cui la data di sua costruzione risultasse anteriore al 1967, in quanto ricadente all'interno del centro abitato. A fronte di ciò, nessun riscontro, positivo o negativo, su una diffida circostanziata, era stato dato dall'amministrazione, in violazione dell'obbligo del comune di definire, ai sensi dell'articolo 27 del d.P.R. n. 380/2001, la segnalazione;

b) *Error in iudicando* – Errore sui presupposti di fatto, travisamento, carenza istruttoria, illogicità ed erroneità della motivazione; si lamenta che il T.a.r. avrebbe erroneamente indicato nella nota comunale prot. n. 5785 del 9 giugno 2023 un atto capace di dimostrare che il comune non sia rimasto inerte rispetto all'istanza del maggio 2024; invero, la collocazione temporale degli atti esclude che il primo possa costituire principio di adempimento rispetto al secondo.

5. Con atto del 25 novembre 2025 si sono costituiti i controinteressati Anna Dolcetti e Raffaele Francesconi, che hanno poi depositato memoria difensiva in data 26 marzo 2026, contrastando ampiamente l'appello.

6. Sulle conclusioni e difese in atti, la controversia è stata trattenuta in decisione all'esito della camera di consiglio del 14 aprile 2026.

7. L'appello è infondato.

Attesa la stretta connessione, i motivi di gravame possono essere trattati congiuntamente.

8. Giova in principalità ripercorre, in fatto, i passaggi essenziali della vicenda.

8.1. L'immobile dei controinteressati, signori Francesconi- Dolcetti, al pari di quello adiacente degli appellanti, è costituito da una vecchia abitazione sita nella via Trento del comune di Specchia, in "Zona A/2", Zona Urbana di interesse ambientale 1, adiacente al centro storico. Nei rispettivi titoli di proprietà non vengono menzionate licenze di costruzione o altri assenti edilizi, mentre, in entrambi i casi, si afferma trattarsi di costruzioni realizzate prima del 1967.

La costruzione di proprietà dei coniugi Francesconi- Dolcetti ha formato oggetto di intervento

di ristrutturazione, assentito dal comune con permesso di costruire n. 36/2022. Avverso tale titolo abilitativo i signori Giuseppe Indino e Maria Rita Bianchi hanno proposto ricorso (iscritto al R.G. 812/2023) dinanzi al T.a.r. Lecce, chiedendone l'annullamento previa sospensione; il T.a.r. leccese, con ordinanza n. 478 del 18 settembre 2023, rinvenendo preliminarmente "profili di irricevibilità del ricorso", ha respinto l'istanza cautelare anche perché priva dei caratteri dell'immediatezza, in considerazione del fatto che i lavori assentiti dal gravato titolo risultavano, nella loro dimensione strutturale, completati.

In pendenza del detto giudizio impugnatorio, i signori Indino-Bianchi hanno presentato al comune di Specchia l'istanza-diffida del 2 maggio 2024, invitando l'ente locale a esercitare i poteri di verifica ex art. 27 cit., in ordine alla presunta abusività della costruzione di proprietà dei signori Francesconi-Dolcetti; nell'ambito di tale diffida, gli esponenti si sono soffermati sia sulla carenza di prova che la porzione immobiliare oggetto dell'ultimo intervento edilizio dei controinteressati fosse stata realizzata in data antecedente al 1 settembre 1967, sia sul fatto che, comunque, già nel 1943 la zona di via Trento ricadeva nel centro abitato, circostanza da cui ulteriormente discende che la porzione di fabbricato dei sig.ri Francesconi-Dolcetti - interessata dal contestato intervento di ristrutturazione edilizia, anche ove realizzata in epoca antecedente al 1 settembre 1967 - doveva comunque essere assistita da idoneo titolo edilizio, evenienza invece insussistente (con conseguente illegittimità del fabbricato).

Peraltro, già in esito a una prima istanza di accesso agli atti presentata dai signori Indino-Bianchi in data 1° giugno 2023, l'amministrazione comunale aveva evidenziato che non erano stati rinvenuti, rispetto all'immobile dei controinteressati, titoli abilitativi antecedenti a quello del 2022 (cfr. nota prot. 5785 del 9 giugno 2023); atto, quest'ultimo, mai impugnato dai richiedenti, che, invece, con la diffida del 2 maggio 2024 hanno invitato il Comune ad attivare i provvedimenti di competenza ai sensi del richiamato art. 27 del d.P.R. n. 380/2001.

9. Come sopra accennato, il primo giudice ha ritenuto che, a fronte della pacifica esistenza ed efficacia del permesso di costruire n. 36/2022, e del tenore delle questioni prospettate dagli esponenti (che non hanno specificamente contestato la conformità delle opere eseguite rispetto al titolo che le assiste), l'azione proposta ai sensi degli art. 31 e 117 c.p.a. risulta nella sostanza diretta a sollecitare un intervento in sede di autotutela del Comune, istanza a cui tuttavia non si correla alcun obbligo a provvedere in capo all'Amministrazione intimata; invero, secondo la giurisprudenza in materia, una volta consolidatosi il titolo edilizio, non è più possibile rimetterne in discussione la legittimità che lo assiste; e ancor meno è possibile farlo mediante iniziative volte a sollecitare l'esercizio dei poteri di autotutela. Infatti, l'avvio del procedimento di autotutela ha natura discrezionale nell'*an*, sicché risultano inammissibili i ricorsi proposti avverso il silenzio serbato dall'amministrazione sulle relative istanze, disconoscendo in tali casi l'esistenza di una posizione giuridica soggettiva qualificata e differenziata in capo al privato; anzi, risulta ancor prima inammissibile l'istanza del privato, sulla quale l'amministrazione (stante la riferita discrezionalità, insindacabile nell'*an*) non ha alcun obbligo di legge di avviare il procedimento amministrativo di autotutela decisoria, né, a *fortiori*, può trovarsi in una condizione di inadempimento in caso di omesso esercizio dei relativi poteri. Le ragioni che ostano all'obbligo di provvedere (*rectius*, di avvio del procedimento di autotutela) risiedono, invero, in indeclinabili esigenze ordinamentali sottese alla necessità di assicurare la certezza dei rapporti amministrativi e la stabilità dell'interesse

pubblico perseguiti attraverso il provvedimento amministrativo rimasto inoppugnato (in tal senso si veda, tra le varie, Cons. Stato, sez. IV, 8 settembre 2022, n. 7838).

10. Ritiene il collegio che dette coordinate ermeneutiche debbano essere condivise.

Va in primo luogo ribadito il principio, comunque derogatorio rispetto alla regola generalissima per cui la P.A. ha dovere di rispondere ex art. 2, l. n.241 del 1990, secondo cui in relazione alle istanze di autotutela non corre l'obbligo di pronunciare espressamente in capo alle amministrazioni (Cons. Stato, sez. IV n. 1687 del 2022, sez. IV, n. 2622 del 2021; sez. IV, n. 4288 del 2020) in coerenza con l'inammissibilità dell'impugnativa avverso il diniego espresso di autotutela (*ex plurimis* Cons. Stato, sez. I, parere, n. 76 del 2024, sez. IV, n. 2591 del 2021, sez. IV, n. 2622 del 2021, sez. IV, n. 6520 del 2020). Invero, non è possibile utilizzare lo strumento del ricorso avverso il silenzio per sollecitare surrettiziamente l'esercizio di poteri di autotutela, alla stregua del consolidato orientamento secondo il quale non sussiste alcun obbligo per l'Amministrazione di pronunciarsi su un'istanza volta a ottenere un provvedimento in via di autotutela, non essendo coercibile dall'esterno l'attivazione del procedimento di riesame della legittimità dell'atto amministrativo mediante l'istituto del silenzio-rifiuto e lo strumento di tutela offerto ex art. 117 c.p.a.. Ciò appare altresì coerente con l'impostazione secondo cui il rito del silenzio-inadempimento è esperibile soltanto laddove ci si trovi al cospetto di una disposizione puntuale impositiva di un obbligo di provvedere, ovvero laddove quest'ultimo sia univocamente ricavabile dal sistema giuridico (tra le tante, Cons. Stato, sez. V, n. 5821 del 2015, secondo cui *"ai sensi degli artt. 2 e 3, l. 7 agosto 1990, n. 241 la Pubblica amministrazione, quando ha un obbligo di provvedere, deve pronunciarsi sulla istanza del richiedente, ma detto obbligo sussiste quando vi sia una specifica disposizione di legge ovvero quando l'Amministrazione titolare del bene abbia fatto sorgere una aspettativa qualificata, prospettando con atti formali che potrebbe prendere in considerazione una istanza dell'interessato"*); in nessun caso è utile a tali fini il "sollecito" all'esercizio dei generici e immanenti poteri di autotutela (tra le tante: *"il riesame di legittimità di un provvedimento amministrativo ai fini del suo annullamento in via di autotutela implica l'esercizio di una potestà discrezionale rimessa alla più ampia valutazione di merito dell'Amministrazione, circa la sussistenza delle "ragioni di interesse pubblico" richieste dall'art. 21 nonies della legge n. 241/1990"*, cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 3949 del 2011). Infatti, in termini strettamente tecnico-giuridici, rientra nell'incoercibile discrezionalità amministrativa la scelta di ritornare su affari già definiti, sia perché, in una prospettiva logico-sistematica, militano in senso contrario evidenti ragioni di necessaria salvaguardia dei principi di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, stabiliti dalla legge (art. 1, l. n. 241 del 1990) come principi generali dell'azione amministrativa e, a ben vedere, necessari ed ineludibili precipitati tecnici del supremo principio costituzionale di buon andamento dell'Amministrazione (art. 97 Cost.); del resto, vi è pure, in un'ottica di ancor più ampio respiro ordinamentale, una ragione di doverosa salvaguardia delle energie processuali, risorsa strutturalmente scarsa che, proprio perché deve essere garantita a "tutti" (art. 24 Cost.), non può evidentemente essere dilapidata su fronti non immediatamente connessi con le esigenze di attuale difesa di una concreta situazione giuridica soggettiva di carattere sostanziale (cfr., sul punto, Cons. Stato, sez. IV, 29 marzo 2021, n. 2622, § 7; 26 ottobre 2020, n. 6520, § 23 e ss.; sez. IV, 13 agosto 2020, n. 5010, § 7 e ss.; sez. IV, 9 febbraio 2018, n. 829, § 9 e ss.; v. anche, *a contrario*, Corte cost., 13 dicembre 2019, n. 271, § 11 e ss.; in precedenza, si vedano, *ex multis*, Cons. Stato, Ad. plen., n. 9 del

2014 e n. 5 del 2015; sez. V, 22 gennaio 2015, n. 273; sez. V, 3 maggio 2012, n. 2548).

10.1. Dunque, l'impugnativa del diniego di autotutela deve pacificamente ritenersi inammissibile (Cons. Stato, sez. IV, n. 2999 del 2018 e n. 829 del 2018), in coerenza con il principio generale della impossibilità di assicurare tutela all'interesse strumentale, se non nei casi eccezionali espressamente previsti dalla legge (Corte cost., n. 271 del 2019; Cons. Stato, Ad. plen., n. 4 del 2018).

10.2. Principi, quelli appena esposti, che in materia edilizia vanno raccordati con le previsioni di settore, rispetto alle quali si è avuto modo di precisare che l'inesauribile potere/dovere di vigilanza sul territorio, attribuito ai comuni dall'art. 27 cit. consente di verificare in ogni momento la correttezza dei titoli, ma non di caducarli al di fuori dei presupposti di cui all'art. 21-*novies* della l. n. 241 del 1990 (si veda, al proposito, Cons. Stato, sez. II, n. 5423 del 2025).

10.3. Non pare ultroneo, inoltre, ribadire l'inammissibilità, in generale, dell'azione avverso il silenzio che abbia per obiettivo il dare corso alla tutela di un interesse illegittimo (cfr. Cons. Stato, sez. II, n. 1394 del 2025) e, in particolar modo, allorché colui che agisce in giudizio, a sua volta, abbia posto in essere un abuso edilizio (come pare essere nel caso della diffida del 2 maggio 2024, presentata al comune da coloro che, a ben vedere, risultano titolari di un immobile per il quale paiono prospettarsi gli stessi problemi di potenziale abusività evidenziati a carico di quello dell'edificio degli odierni controinteressati). A quest'ultimo proposito, si veda, di recente, la sentenza del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (sezione giurisdizionale, 23 ottobre 2025, n. 801), secondo cui, per il principio *nemo potest venire contra factum proprium*, precipitato dei più generali divieti di abuso del diritto e del processo, oltre che della clausola generale di buona fede, è inammissibile la deduzione di un motivo di impugnazione che, ove accolto, dimostrerebbe l'illegittimità della situazione giuridica soggettiva del ricorrente stesso, oltre che del controinteressato. Il dovere di buona fede e correttezza, di cui agli artt. 1175, 1337, 1366 e 1375 c.c., alla luce del parametro di solidarietà, sancito dall'art. 2 della Costituzione e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, non costituisce solo un criterio di valutazione della condotta delle parti nell'ambito dei rapporti obbligatori, ma anche un canone per individuare un limite alle richieste e ai poteri dei titolari di diritti, anche sul piano della loro tutela processuale.

11. In definitiva, dal complesso delle superiori riflessioni, emerge che l'appello deve essere integralmente rigettato.

12. Le spese di lite del grado seguono la soccombenza e si liquidano al dispositivo tenuto conto dei parametri stabiliti dal regolamento 10 marzo 2014, n. 55 e dell'art. 26, comma 1, c.p.a.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sezione seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna gli appellanti in solido alla rifusione, in favore degli appellati costituiti, delle spese di lite del grado, liquidate in complessivi € 5.000 (cinquemila) oltre accessori di legge (rimborso spese generali al 15%, i.v.a. e c.p.a.).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente

Carmelina Adesso, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere

Stefano Filippini, Consigliere, Estensore

Luca Emanuele Ricci, Consigliere

---

[1] Nella specie trattasi rispettivamente della: sospensione dell'efficacia del provvedimento (art. 21-*quater*); revoca (art. 21-*quinquies*); annullamento d'ufficio (art. 21-*nonies*, comma I); convalida (art. 21-*nonies*, comma II).

[2] T.A.R. Campania, Sez. II, 18 novembre 2024, n. 6297; TAR Lazio, Sez. II *quater*, 09 gennaio 2024, n. 378.

[3] *Ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 6 aprile 2022, n. 2564; Cons. Stato, Sez. IV, 9 luglio 2020, n. 4405; *Id.*, 4 novembre 2020, n. 6809; Cons. Stato, Sez. V, 4 maggio 2015, n. 2237; Cons. Stato, sez. IV, 26 agosto 2014, n. 4309.

[4] Cons. Stato, Sez. III, 24 dicembre 2024, 10362; Cons. Stato, Sez. III, 20 novembre 2023, n. 9900; Cons. Stato, Sez. V, 2 maggio 2023, n. 4363.