

Permesso di costruire: sì al silenzio-assenso per la domanda non conforme alla legge

16 Marzo 2026



Si forma il silenzio-assenso su una domanda di permesso di costruire non conforme alla legge, purché sia completa degli elementi essenziali richiesti dalla normativa. È quanto sostenuto dal Consiglio di Stato, nella sentenza n.1878 del 9 marzo 2026, con cui ha chiarito i presupposti per la formazione del silenzio-assenso nel rilascio del permesso di costruire.

I giudici hanno in primo luogo richiamato l'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato secondo cui il silenzio-assenso si forma con il decorso del termine stabilito dalla legge, purché sussistano i requisiti formali previsti dalla normativa. In particolare, la domanda deve essere presentata da un soggetto legittimato all'amministrazione competente ed essere corredata della documentazione prescritta.

In questa direzione si muove anche l'articolo 5 del DL 19/2026 (c.d. DI Pnrr) che interviene sull'articolo 20 della legge n. 241/1990, individuando espressamente i casi in cui il silenzio-assenso non si forma, ossia quando l'istanza non sia presentata all'amministrazione competente oppure sia priva degli elementi indispensabili per individuare l'oggetto e le ragioni del provvedimento richiesto.

Per quanto riguarda nello specifico **l'applicabilità dell'istituto del silenzio-assenso nel procedimento di rilascio del permesso di costruire**, il Collegio distingue due ipotesi che impediscono la formazione del silenzio-assenso:

- **l'inconfigurabilità strutturale**, che ricorre quando l'istanza è priva degli elementi essenziali e indefettibili richiesti direttamente dalla legge per la presentazione della domanda. In tali casi la richiesta è talmente carente da impedire la formazione del provvedimento favorevole per silenzio-assenso. Tale grave carenza può riguardare esclusivamente la documentazione ritenuta essenziale dalla legge di settore ai fini della presentazione della domanda. Nel settore edilizio, devono ritenersi essenziali i contenuti dell'istanza espressamente e tassativamente previsti dall'art. 20, comma 1, del Dpr n. 380/2001 (tra cui ad esempio il titolo di legittimazione del richiedente, gli elaborati progettuali). In assenza anche di uno solo di tali documenti non può ritenersi formato il silenzio-assenso, anche nel caso in cui l'amministrazione non abbia attivato i poteri istruttori entro il termine di conclusione del procedimento.
- **l'inconfigurabilità giuridica**, che ricorre quando *“l'istanza non rientra nel modello normativo previsto dal legislatore per effetto di un errore nella qualificazione giuridica della fattispecie”* (ad esempio nei casi in cui l'operatività del silenzio-assenso è espressamente esclusa dalla legge).

Di conseguenza, **secondo il Consiglio di Stato, deve ritenersi configurabile - e quindi idonea alla formazione del silenzio-assenso - la domanda che, pur contenendo tutti i requisiti essenziali, presenti una difformità urbanistica o, più in generale, sia non conforme alla**

legge. Si ricorda in ogni caso che tale circostanza consente all'amministrazione di richiedere integrazioni documentali, a pena di rigetto dell'istanza, e rende l'eventuale provvedimento favorevole formatosi per silenzio-assenso suscettibile di annullamento in autotutela ai sensi dell'art. 21-nonies della legge n. 241/1990.

Nel caso esaminato dai giudici, tuttavia, il silenzio-assenso non poteva ritenersi formato. Il Comune aveva infatti respinto la richiesta di attestazione dell'avvenuta formazione del silenzio-assenso su un'istanza di permesso di costruire per il recupero abitativo di un sottotetto, rilevando la mancanza della documentazione prescritta dalla legge, in particolare della dichiarazione del progettista attestante il rispetto delle disposizioni sul contenimento energetico, con il deposito di attestazione di prestazione energetica.

Secondo il Consiglio di Stato, tale documento rientra tra quelli essenziali previsti dall'articolo 20 del Dpr n. 380/2001, in quanto l'asseverazione del tecnico incaricato deve attestare anche il rispetto delle norme relative all'efficienza energetica. La sua assenza rende l'istanza *"strutturalmente inconfigurabile"* e quindi non idonea a determinare la formazione del silenzio-assenso.

Allegati

[Consiglio_di_Stato_1878_2026](#)

[Apri](#)

Per informazioni rivolgersi a:

Direzione Edilizia e Territorio

Tel. 06 84567.277

E-Mail:

ediliziaeterritorio@ance.it