

La non riconoscibilità del legittimo affidamento in presenza di abuso edilizio: conferma giurisprudenziale del TAR Lombardia, Brescia, sentenza n. 773/2025

Di Riccardo Renzi

La sentenza n. 773 del 25 agosto 2025 della Sezione Seconda del TAR Lombardia, Brescia, riafferma un principio ormai consolidato nel diritto amministrativo urbanistico: il privato che abbia realizzato un abuso edilizio non può pretendere una tutela fondata sul legittimo affidamento derivante dalla protratta inerzia dell'Amministrazione pubblica. Nel caso esaminato, un imprenditore agricolo ha visto rigettate le proprie richieste di condono e ingiunto l'ordine di demolizione di una costruzione abusiva realizzata in zona sottoposta a vincolo paesaggistico. La pronuncia mette in evidenza l'impossibilità di sanatoria per interventi che comportano ampliamenti di volumetria e superficie in aree vincolate, ribadendo inoltre l'infondatezza delle censure mosse dal ricorrente circa la violazione del principio di leale collaborazione e la carenza motivazionale dell'ordinanza demolitoria. La decisione conferma l'inderogabile obbligo dell'ente pubblico di reprimere l'abusivismo edilizio, anche se protratto nel tempo, e chiarisce come il tempo trascorso non possa fondare alcuna aspettativa giuridicamente tutelabile nel privato, la cui posizione resta penalizzata dall'iniziale condotta illegittima.

La controversia riguarda un imprenditore agricolo che ha realizzato, senza titolo abilitativo, una costruzione destinata a uso abitativo, partendo da un preesistente ricovero per animali, e successivamente ha chiesto una sanatoria ai sensi del terzo condono edilizio (D.L. n. 269/2003, convertito in L. n. 326/2003). L'istanza è stata respinta per la presenza di vincoli paesaggistici sull'area e la natura permanente e insanabile dell'abuso. Dopo anni di inerzia amministrativa, il Comune ha disposto la demolizione delle opere abusive, provocando la reazione giudiziaria del privato.

Vincolo paesaggistico e sanabilità dell'abuso

La sentenza ribadisce il principio per cui la presenza di vincoli ambientali rappresenta un ostacolo insuperabile alla sanabilità delle opere abusive che comportino ampliamenti volumetrici e di superficie. Non rileva la natura relativa o assoluta del

vincolo né la conformità alle norme urbanistiche ordinarie. Solo le opere “minori”, che non comportano aumento di volume o superficie, possono essere oggetto di sanatoria. Questa interpretazione è in linea con la consolidata giurisprudenza di legittimità e amministrativa, che mira a garantire una rigorosa tutela del territorio sottoposto a vincolo.

Inosservanza dei requisiti urbanistici e probatori

L'analisi del TAR ha evidenziato la mancata dimostrazione, da parte del ricorrente, della “preesistenza” delle opere al momento della richiesta di condono. La semplice dichiarazione sostitutiva non è sufficiente, essendo necessari elementi probatori concreti e documentali (fatture, ricevute, rilievi fotogrammetrici) che attestino la data di realizzazione. Inoltre, il fatto che la normativa regionale possa consentire l'intervento in zona agricola non è decisivo se lo strumento urbanistico comunale vieta la realizzazione di edifici con finalità residenziali estranee all'attività agricola.

La nullità del legittimo affidamento in caso di abuso edilizio

La pronuncia conferma l'orientamento consolidato che esclude la sussistenza di un legittimo affidamento fondato sull'inerzia della PA nel reprimere abusi edilizi. Il procedimento di sanatoria non crea una posizione favorevole ma soltanto aspettative di fatto. La realizzazione dell'abuso costituisce un comportamento volontario e illecito che non può essere giustificato dal tempo trascorso o da un mancato tempestivo intervento amministrativo. L'ordinanza di demolizione, vincolata dalla legge, non richiede una motivazione estesa oltre l'accertamento della violazione e l'ordine di ripristino dello stato dei luoghi.

Sufficienza della descrizione per l'individuazione dei beni da demolire

L'atto amministrativo di demolizione non necessita dell'indicazione degli estremi catastali se l'individuazione delle opere abusive è sufficientemente dettagliata da permettere l'adempimento spontaneo da parte del destinatario. L'eventuale carenza o inesattezza nella specificazione catastale non inficia la legittimità dell'ordinanza, purché l'accertamento sia chiaro e univoco.

Esclusione del silenzio-assenso nel condono edilizio

La sentenza chiarisce inoltre che il meccanismo del silenzio-assenso non si applica nel procedimento di condono edilizio, che è regolato da una disciplina speciale che contempla il silenzio-rifiuto, precludendo qualsiasi forma di sanatoria automatica in caso di mancata risposta amministrativa nei termini previsti.

Conclusioni

L'attività repressiva contro l'abusivismo edilizio rappresenta un dovere inderogabile per le pubbliche amministrazioni, non suscettibile di deroghe nemmeno in presenza di un ritardo o di inerzia procedimentale. Il tempo trascorso non può quindi trasformare un comportamento illegittimo in una situazione tutelabile. La pronuncia del TAR Lombardia conferma l'importanza del principio di legalità, della tutela del territorio vincolato e della certezza del diritto in materia urbanistica, costituendo un solido argine contro la legittimazione implicita dell'abusivismo.

20 ottobre 2025, per www.italiaius.it