

Pubblicato il 12/06/2026

N. 04735/2026 REG. PROV. COLL.
N. 00353/2025 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

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n.353/2025 R.G. proposto da:

AGRICOLA LARES S.s.

nella persona del legale rappresentante *pro tempore*;

rappresentata e difesa dagli avv. ti Stefania Cavallo e Giulio Pasquini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

contro

COMUNE DI LEDRO

nella persona del Sindaco *pro tempore*;

rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi 12, presso la sede della stessa;

nei confronti

della società

LEMBERGER ITALIA S.r.l.

nella persona del legale rappresentante *pro tempore*;

rappresentata e difesa dagli avv. ti Andrea Lorenzi e Gabriele Pafundi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio fisico eletto

presso lo studio dell'avv. Pafundi, in Roma, via Tagliamento 14;

e della

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO,

in persona del Presidente *pro tempore*,

non costituita in giudizio;

e della signora

Rosanna MAULE

non costituitasi in giudizio;

per la riforma

della sentenza del T.r.g.a. Trento, sez. unica, 11 giugno 2024 n.561, che ha respinto il ricorso n.454/2005 R.G. proposto per l'annullamento:

a) del provvedimento di estremi non indicati, notificato il giorno 26 marzo 2024, con cui il Responsabile del Servizio edilizia privata del Comune di Ledro ha respinto la domanda di permesso di costruire 1°agosto 2023 prot. n. c_m 313-01/08/2023 -0013669/9 presentata dalla Agricola Lares per la ristrutturazione edilizia, con ricostruzione tipologica, di un edificio diruto di proprietà sito in quel Comune, località Palò, in Val Concei e corrispondente alle particelle edificatorie 289 e 290/1 del relativo catasto;

b) del parere 1à febbraio 2010 prot. n. S013/2024/1.2-2010-85/FDS-CB del Servizio urbanistica e tutela del paesaggio della Provincia autonoma di Trento; e di ogni altro provvedimento pregresso, prodromico, correlato ovvero consequenziale;

visto il ricorso con i relativi allegati;

visti gli atti tutti di causa;

udito il relatore dott. Ofelia Fratamico alla pubblica udienza del giorno 5 marzo 2026;

uditi, altresì, i difensori delle parti;

ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito:

- dal provvedimento del 26 marzo 2024, con cui il Comune di Ledro non ha accolto la domanda di permesso di costruire presentata dalla società semplice Agricola Lares in data 1° agosto 2023 per la ristrutturazione edilizia, con ricostruzione tipologica, di un edificio diruto di sua proprietà, ubicato sul territorio comunale, località Palò, in Val Concei;
- dal parere del Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio della Provincia Autonoma di Trento n. S013/2024/1.2-2010-85/FDS-CB;
- da ogni altro atto antecedente, consequenziale o comunque connesso del procedimento.

2. Tali provvedimenti sono stati impugnati dinanzi al Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento dalla società semplice Agricola Lares sulla base dei seguenti motivi:

a) illegittimità del provvedimento impugnato per violazione e falsa applicazione dell'art. 107 della l.p. n. 15/2015. Eccesso di potere sotto i particolari profili della carenza di istruttoria e di contraddittorio, dello sviamento, della contraddittorietà, dell'incongruità, del travisamento e dell'erronea indicazione e valutazione dei fatti, dell'illogicità, e dell'irragionevolezza, nonché della carenza o comunque illogicità e insufficienza della motivazione;

b) illegittimità del provvedimento impugnato per violazione e falsa applicazione dell'art. 10-*bis* della l. n. 241/1990. Eccesso di potere sotto i particolari profili della carenza di istruttoria e di contraddittorio, dello sviamento, della contraddittorietà, dell'incongruità, del travisamento e dell'erronea indicazione e valutazione dei fatti, dell'illogicità, e dell'irragionevolezza, nonché della carenza o comunque illogicità e insufficienza della motivazione.

3. Con la sentenza n. 166 del 12 novembre 2024 il Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento ha respinto il ricorso, condannando la ricorrente alla rifusione in favore del Comune delle spese di lite.

4. La originaria ricorrente ha chiesto al Consiglio di Stato di riformare la suddetta pronuncia, affidando il suo appello a tre motivi così rubricati:

I - erroneità, contraddittorietà, travisamento, incongruità, carenza di motivazione nonché violazione ed errata interpretazione dell'art 107 della l.p. di Trento n. 15/2015 da parte della sentenza impugnata in ordine alla affermata infondatezza del primo motivo del ricorso di primo grado n. 68/2024;

II - erroneità, contraddittorietà, travisamento, incongruità, carenza di motivazione nonché violazione ed errata interpretazione dell'art. 10-bis della l. n. 241/1990 da parte della sentenza impugnata in ordine alla affermata infondatezza del secondo ed ultimo motivo del ricorso di primo grado n. 68/2024;

III - erroneità, contraddittorietà, travisamento, incongruità, carenza di motivazione da parte della sentenza impugnata in ordine alla affermata infondatezza dell'eccezione formulata dalla società Lares di inammissibilità dell'intervento *ad opponendum* dispiegato nel giudizio di primo grado dalla società Lemberger S.r.l. e dalla signora Rosanna Maule.

5. Si sono costituiti in giudizio il Comune di Ledro e la società Lemberger Italia s.r.l., eccependo l'inammissibilità e, in ogni caso, l'infondatezza nel merito dell'appello.

6. Con memorie del 2 febbraio 2026 e repliche del 12 febbraio 2026 le parti hanno ulteriormente sviluppato le loro argomentazioni, insistendo nelle rispettive conclusioni.

7. All'udienza pubblica del 5 marzo 2026 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

8. Nella sentenza appellata il Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento ha respinto il ricorso, ritenendo mancante, ai fini della autorizzabilità dell'intervento di ristrutturazione dell'edificio in questione, ormai diruto e sito in zona agricola di pregio, soggetta a vincolo paesaggistico-ambientale, il requisito della possibilità di accertare, anche solo in termini di attendibilità, la

“preesistente consistenza” del fabbricato, previsto dagli artt. 3 lett. d) del d.P.R. n. 380/2001 e dall’art. 107 comma 2 della l.p. n. 15/2015. Per il giudice di primo grado, in particolare, il Comune di Ledro avrebbe *“non irragionevolmente ritenuto non idonea la documentazione storica prodotta a dimostrare le caratteristiche essenziali dell’edificio crollato”*, poiché le *“rimanenze edilizie”* ancora visibili consistevano *“esclusivamente nelle vestigia di mura perimetrali di sola fondazione”* ed erano *“del tutto assenti strutture verticali o murature orizzontali oppure elementi di copertura”* che consentissero *“di ricostruire le rimanenti dimensioni diverse dal sedime del pregresso manufatto”*. Nel caso in questione non erano state prodotte, poi, *“fotografie risalenti all’epoca di esistenza dell’edificio né elaborati grafici”* tali da poter provare l’originaria conformazione del fabbricato e i dati dimensionali dell’originaria costruzione non erano desumibili neppure dai documenti reperiti negli archivi, come la documentazione catastale, l’atto di compravendita del 1896 e l’atto di cessione successiva del 1902.

9. Con il primo motivo l’appellante ha lamentato l’erroneità della suddetta pronuncia, nella quale il T.a.r. non avrebbe adeguatamente considerato il fatto che anche le informazioni contenute negli atti notarili provenienti dagli archivi avrebbero potuto dimostrare, congiuntamente a quelle risultanti dalla planimetria catastale di primo impianto datata 1859, e ai dati desumibili da tutta la documentazione storica, la originaria consistenza del manufatto ormai diruto. La società agricola ha sostenuto che la valutazione in questione avrebbe dovuto essere effettuata in termini di verosimiglianza ed attendibilità per il carattere risalente della costruzione, realizzata in un’epoca in cui non sussistevano obblighi di rilascio dei titoli edilizi, con conseguente estrema difficoltà per l’attuale proprietario di rinvenire gli elaborati grafici attestanti le dimensioni dei fabbricati come progettati e, successivamente, effettivamente costruiti. Ad una più ampia varietà degli strumenti atti a dimostrare, in caso come quello in esame, la consistenza dei manufatti avrebbe fatto riferimento, a dire dell’appellante, anche l’art. 107 della legge provinciale n. 15/2015, richiedendo l’individuazione solo della *“forma”* e, dunque, soltanto delle

caratteristiche essenziali degli edifici successivamente crollati, sì da permettere di prendere in considerazione una più vasta gamma di documenti e fonti e rendere più agevole l'acquisizione della prova, favorendo così il riutilizzo del suolo già occupato da costruzioni successivamente crollate o andate in rovina.

10. Con il secondo motivo la società appellante ha dedotto la omessa valutazione da parte del Tribunale regionale della contraddittorietà dell'agire dell'Amministrazione comunale che, pur ritenendo applicabile il criterio indicato dalla Provincia di Trento di semplice *"attendibilità"* della ricostruzione delle dimensioni del manufatto, aveva, poi, ritenuto necessaria la dimostrazione rigorosa della preesistente consistenza dell'edificio, nella sua esatta configurazione, e, pur richiamando le osservazioni da essa presentate ai sensi dell'art. 10-*bis* della legge 241/1990, appariva non averle in alcun modo concretamente esaminate.

11. Con il terzo motivo l'appellante ha, infine, insistito nell'eccezione di inammissibilità dell'intervento *ad opponendum* effettuato in primo grado dalla società Lemberger s.r.l. e dalla sig.ra Rosanna Maule, che sarebbero stati erroneamente considerati dal Tribunale titolari di un interesse concreto a contrastare l'intervento edilizio progettato e ad opporsi all'accoglimento del ricorso.

12. Le suddette doglianze non sono fondate e devono essere respinte per le ragioni di seguito illustrate.

13. In via preliminare, può osservarsi che la vicenda in esame appare regolata:
- dall'art. 107 della legge provinciale n. 15/2015 che prevede che *"previo parere della CPC è consentita la ricostruzione filologica o tipologica dei manufatti distrutti, individuati catastalmente alla data di entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme per l'edificabilità dei suoli), o la cui esistenza a tale data possa essere documentalmente provata, anche mediante immagini fotografiche, e collocati in aree non destinate specificatamente all'insediamento, in presenza di elementi perimetrali tali da consentire l'identificazione della forma e sulla base di documenti storici o fotografie d'epoca;*

per questi manufatti è ammessa la destinazione d'uso originaria o il riutilizzo a fini abitativi non permanenti (...).”

- dall'art. 3 del d.P.R. n. 380/2001 che stabilisce che “...costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici o parti di essi eventualmente crollati o demoliti attraverso la loro ricostruzione purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza”.

14. In base alla disciplina vigente, dunque, per aversi ristrutturazione di un edificio ormai diruto è essenziale poterne accertare la preesistente consistenza, per essere in grado di riprodurre – tanto più in una zona agricola di pregio e soggetta a vincolo paesaggistico-ambientale e al divieto di nuove costruzioni come quella in questione - la superficie e la volumetria originarie.

15. Nella presente fattispecie, invece, alla luce di tutti gli elementi di causa, mancano alcuni dati indispensabili per risalire alla configurazione originaria del manufatto preesistente, essendo individuabili dalle rovine della sola muratura perimetrale, prive di qualsiasi traccia della copertura o delle strutture orizzontali e dalle descrizioni presenti negli atti di compravendita, nonché da un estratto della mappa catastale, solo la pianta dell'edificio e la sua localizzazione, ma non la sua altezza complessiva, la sua volumetria e la sua effettiva consistenza. La necessità di materiali evidenze fisiche che potessero permettere di risalire al manufatto che si intendeva ricostruire è stata ribadita nel corso del procedimento anche dal Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio della Provincia che, nel suo parere, ha, appunto, sottolineato che *“dette evidenze fisiche devono essere tali da consentire l'identificazione della forma del manufatto distrutto”*, aggiungendo che *“se si parla di ricostruire un manufatto, la sua originale configurazione deve fungere, tra l'altro, da termine di paragone nella valutazione delle caratteristiche del progetto di ricostruzione proposto”*.

16. Il Comune, respingendo, in una simile situazione, la domanda di rilascio del permesso di costruire risulta, dunque, aver agito in modo ragionevole e coerente sia con il suddetto parere, che non appare essere stato interpretato in modo erroneo, sia con la vigente disciplina, così come interpretata dalla

prevalente giurisprudenza che ha osservato che “*costituisce costruzione ex novo e non già ristrutturazione, né tantomeno restauro o risanamento conservativo e, come tale, è soggetta a concessione edilizia secondo le regole urbanistiche vigenti al momento dell'istanza del privato, la ricostruzione di un intero fabbricato, diruto da lungo tempo e del quale residuavano, al momento della presentazione dell'istanza del privato, solo piccole frazioni dei muri, di per sé inidonee a definire l'esatta volumetria della preesistenza, in quanto l'effetto ricostruttivo così perseguito mira non a conservare o, se del caso, a consolidare un edificio comunque definito nelle sue dimensioni, né alla sua demolizione e fedele ricostruzione bensì a realizzarne uno del tutto nuovo e diverso*” (Cons. Stato, Sez. II, 15 dicembre 2020, n. 8035) e che “*è legittimo il diniego del permesso di costruire per l'esecuzione di opere di ristrutturazione edilizia con demolizione e ricostruzione di un fabbricato rurale qualora sia impossibile dimostrare l'esatta consistenza dell'immobile preesistente*” (Cons. Stato, Sez. IV, 21 ottobre 2014, n. 5174).

17. Secondo il suddetto indirizzo della giurisprudenza, che il Collegio ritiene di fare proprio, in assenza di elementi idonei ad indicare il concreto “ingombro”, anche in termini di altezza e di volumetria, del fabbricato diruto non può, quindi, neppure ipotizzarsi una ristrutturazione del manufatto originariamente esistente, mancando la possibilità stessa di accertarne con sufficiente grado di attendibilità le caratteristiche essenziali. Su tale situazione non possono, poi, influire neanche i riferimenti della legge provinciale di Trento alla “*ricostruzione filologica e tipologica*” degli edifici distrutti, che, attenendo alle concrete modalità costruttive degli edifici e ai materiali utilizzati, non possono permettere di colmare le carenze probatorie riscontrate, non potendo i dati dimensionali del fabbricato essere desunti, come detto, dagli elementi storico-descrittivi degli atti di cessione tratti dagli antichi registri o dal catasto, né da relazioni sulle caratteristiche comuni ai fabbricati coevi della zona.

18. Parimenti infondate sono le doglianze esposte dall'appellante al secondo motivo in rapporto alla pretesa contraddittorietà dell'agire amministrativo, in realtà, come illustrato, non rinvenibile nel caso di specie, e alla asserita omessa

specifica confutazione da parte del Comune, nella motivazione del diniego di permesso di costruire, delle sue osservazioni e della documentazione integrativa depositata. Sul punto può, infatti, precisarsi, da un lato che, come costantemente affermato da questo Consiglio di Stato *“in ogni caso, ... «la Pubblica amministrazione non ha un obbligo di puntuale motivazione (e/o confutazione) delle controdeduzioni presentate a seguito del preavviso di rigetto dell'istanza, di cui all'art. 10-bis, l. 7 agosto 1990, n. 241, poiché le ragioni ostative all'accoglimento delle medesime ben possono evincersi dalla motivazione del provvedimento di diniego emanato a conclusione del procedimento» (Cons. Stato, Sez. IV, 28 giugno 2018, n. 3984, che richiama Cons. Stato, Sez. IV, 18 maggio 2017, n. 2350)”* (Cons. Stato, Sez. VI, 13 ottobre 2023, n.8925), dall'altro, che dal provvedimento impugnato emergono chiaramente le ragioni che hanno condotto l'Amministrazione comunale a respingere l'istanza del privato e che, nella loro concretezza e ostatività alla ricostruzione dell'edificio ormai diruto, non avrebbero potuto condurre ad una diversa determinazione conclusiva.

19. Devono essere, infine, respinte anche le censure articolate al terzo motivo in relazione alla asserita inammissibilità dell'intervento *ad opponendum* svolto in primo grado dalla Lemberger S.r.l. e dalla signora Rosanna Maule, che avrebbe dovuto essere rilevata, a dire della originaria ricorrente, dal T.a.r. nella sua decisione. Gli intervenienti in questione, proprietari di immobili situati nelle immediate vicinanze del fondo in cui l'intervento costruttivo avrebbe dovuto essere realizzato devono essere, infatti, riconosciuti portatori di un interesse concreto a che il particolare pregio del contesto in cui si collocano le loro proprietà non venga ad essere alterato o snaturato dall'edificazione di un nuovo fabbricato e tale posizione soggettiva anche se di fatto risulta essere idonea a consentire loro di prendere parte al giudizio instaurato dalla ricorrente per l'annullamento del diniego di rilascio del titolo edilizio, per opporsi all'accoglimento del ricorso. Come, anche in questo caso, affermato dalla giurisprudenza amministrativa prevalente, *“per l'ammissibilità dell'intervento ad opponendum (sia in primo grado che, anche per la prima volta, in appello) è*

sufficiente che l'interventore possa vantare un interesse (anche) di mero fatto rispetto alla controversia, dipendente da quello azionato in via principale o ad esso accessorio, ovvero sotteso al mantenimento dei provvedimenti impugnati, che gli consenta di ritrarre un vantaggio indiretto e riflesso dalla reiezione del ricorso” Cons. Stato, Sez. IV, 1° dicembre 2025, n. 9440; cfr. anche Cons. Stato, Sez. V, 14 agosto 2024, n. 7141 citata dalla stessa appellante). Una simile situazione è ravvisabile nella fattispecie in questione in capo agli intervenienti, che hanno un chiaro interesse al mantenimento del diniego di permesso di costruire e ad opporsi all’iniziativa edilizia per salvaguardare l’integrità del paesaggio, il valore stesso dei loro immobili e l’autenticità del contesto ambientale di montagna, già riconosciuto come di pregio.

20. In conclusione per le argomentazioni che precedono l’appello deve essere, perciò, come anticipato, integralmente respinto.

21. Per la particolarità delle questioni trattate sussistono tuttavia giusti motivi per compensare tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione quarta), definitivamente pronunciando sull’appello come in epigrafe proposto (ricorso n.353/2025 R.G.), lo respinge.

Compensa le spese del grado di appello.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Gambato Spisani, Presidente FF

Silvia Martino, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Ofelia Fratamico

IL PRESIDENTE
Francesco Gambato Spisani

IL SEGRETARIO