

Sentenza: 225 del 11 ottobre 2012

Materia: Governo del territorio

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 117, terzo comma, Cost..

Ricorrente: Tar Liguria

Oggetto: artt. 3, comma 3, e 4, comma 1, della legge della Regione Liguria 29 marzo 2004, n. 5 (Disposizioni regionali in attuazione del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 «Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici», come convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 e modificato dalla legge 24 dicembre 2003, n. 350 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004», concernenti il rilascio della sanatoria degli illeciti urbanistico-edilizi)

Esito:

fondatezza delle questioni di legittimità sollevate

Estensore nota : Beatrice Pieraccioli

Il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 3, e 4, comma 1, (quest'ultimo limitatamente alle parole «ed in epoca successiva alla imposizione del relativo vincolo»), della legge della Regione Liguria 29 marzo 2004, n. 5, denunciandone il contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Cost.

Il giudice *a quo* muove dalla premessa che le norme impugnate consentirebbero di sanare tipologie di abusi edilizi non contemplate dalla disciplina statale di principio contenuta nel decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), ed in particolare nell'art. 32, commi 26 e 27, esorbitando in tal modo dal limite di competenza della Regione.

La questione è sorta nell'ambito di un giudizio amministrativo promosso da alcuni proprietari di villette ubicate nel comune di Pontinvrea (SV), con il quale è stato impugnato il titolo edilizio in sanatoria rilasciato dal comune alla società "El Chico Tres di Cecchin S. & C. s.n.c" concernente l'esecuzione di opere di pavimentazione stradale in conglomerato bituminoso, recinzioni, opere di sistemazione esterna, finalizzate alla realizzazione di una pista di go-kart, nonché l'autorizzazione comunale per l'esercizio dell'impianto pista Kart "Vittoria".

Contro questi due provvedimenti i proprietari si sono rivolti al Tar Ligure, prospettando preliminarmente la questione di legittimità costituzionale delle norme regionali che avevano reso possibile il rilascio della concessione in sanatoria.

Il TAR, trattenuta la causa in decisione, ritiene che, sulle censure formulate dai ricorrenti interferiscono – ai fini della risoluzione della causa – le disposizioni regionali di dettaglio, le quali consentirebbero ciò che è vietato dalla legislazione statale di principio contenuta nel citato art. 32.

In questa prospettiva, l'art. 3, comma 3, della legge reg. Liguria n. 5 del 2004 ridurrebbe le fattispecie di insanabilità degli abusi, tassativamente elencate nell'art. 32, comma 27, del d.l. n. 269 del 2003, attraverso l'interpretazione che circoscrive il concetto normativo statale di «vincoli imposti a tutela degli interessi idrogeologici e dell'assetto idraulico» a quello d'inedificabilità assoluta previsto «da leggi statali e regionali in tema di difesa del suolo» e di «piani di bacino e

piani di bacino stralcio». In tal modo l'illecito dedotto dai ricorrenti verrebbe derubricato ad illecito sanabile, essendo fuor di dubbio la natura relativa del vincolo.

L'art. 4, comma 1, invece, amplierebbe il dettato dell'art. 32, comma 27 (la norma regionale precisa che quanto disposto vale anche «...ad integrazione di quanto stabilito nel successivo comma 27, lettera d)[...]»), estendendo la sanabilità agli abusi perpetrati nelle aree vincolate alle ipotesi di realizzazione successiva all'imposizione del vincolo anche quando gli stessi siano stati vincolati posteriormente alla stessa.

Secondo il rimettente, poiché nel caso oggetto del giudizio il vincolo idrogeologico è di carattere relativo e preesistente alla esecuzione delle opere abusive, ne discenderebbe che queste sarebbero certamente non sanabili in base alla normativa statale (art. 32, comma 27, lettera *d*) del d.l. n. 269 del 2003), mentre lo diverrebbero sulla base di quella regionale, in virtù del fatto che essa ammette il condono sia per il caso di vincolo relativo che non comporti inedificabilità assoluta (art. 3, comma 3, della legge regionale n. 5 del 2004), sia per il caso in cui le opere abusive siano state eseguite nelle aree vincolate «in epoca successiva alla imposizione del relativo vincolo» (art. 4, comma 1, ultimo periodo, della medesima legge regionale n. 5 del 2004).

La Corte ritiene che le questioni proposte ineriscono i rapporti tra competenza legislativa statale e regionale per quel che riguarda la disciplina del condono edilizio. A tal proposito richiama il proprio orientamento secondo cui nella disciplina del condono edilizio convergono la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di sanzionabilità penale e la competenza legislativa concorrente in tema di governo del territorio di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (sentenze n. 49 del 2006 e 70 del 2005. Ciò comporta che «alcuni limitati contenuti di principio di questa legislazione possono ritenersi sottratti alla disponibilità dei legislatori regionali, cui spetta il potere concorrente di cui al nuovo art. 117 Cost. (ad esempio certamente la previsione del titolo abilitativo edilizio in sanatoria di cui al comma 1 dell'art. 32, il limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, la determinazione delle volumetrie massime condonabili). Per tutti i restanti profili è invece necessario riconoscere al legislatore regionale un ruolo rilevante [...] di articolazione e specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale in tema di condono sul versante amministrativo» (sentenza n. 196 del 2004). In coerenza con questa impostazione, è stato, tra l'altro, dichiarato costituzionalmente illegittimo il comma 25 dell'art. 32 del citato decreto-legge sul condono edilizio, nella parte in cui non prevedeva che la legge regionale potesse determinare limiti volumetrici inferiori a quelli indicati nella medesima disposizione.

Al contrario, è stata ritenuta di stretta interpretazione, in quanto espressione di principio generale afferente ai limiti della sanatoria, l'individuazione da parte della legge dello Stato delle fattispecie ad essa assoggettabili, di modo che le stesse non possono essere comunque ampliate o interpretate estensivamente dalla legislazione regionale. Per questo motivo risulta pienamente conforme al dettato costituzionale l'art. 32, comma 27, del d.l. n. 269 del 2003, contenente la previsione tassativa delle tipologie di opere insuscettibili di sanatoria, la quale determina, in pratica, i limiti del condono, entro il cui invalicabile perimetro può esercitarsi la discrezionalità del legislatore regionale (sentenza n. 70 del 2005).

Nella fattispecie concreta è incontestato che le opere oggetto di sanatoria ricadano in area soggetta a vincolo idrogeologico di carattere relativo (inedificabilità condizionata al parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo) e che tale vincolo sia preesistente alla loro realizzazione.

L'art. 3, comma 3, della legge reg. Liguria n. 5 del 2004 – attraverso l'estrapolazione delle aree soggette a vincolo idrogeologico di carattere relativo dai tassativi casi di divieto dell'art. 32, comma 27, lettera *d*), del d.l. n. 269 del 2003 – trasferisce la fattispecie che ha dato luogo al giudizio *a quo* dall'area delle opere «comunque» insanabili a quella del condono; l'art. 4, comma 1, della medesima legge – attraverso l'indebita omologazione alle fattispecie dell'art. 32, comma 26, del d.l. n. 269 del 2003 – raggiunge analogo effetto, estendendo la sanabilità alle opere realizzate dopo l'apposizione del vincolo di inedificabilità relativa.

Sia l'art. 3, comma 3, (attraverso un'applicazione riduttiva all'art. 32, comma 27, lettera *d*), del d.l. n. 269 del 2003, consistente nella circoscrizione delle fattispecie di insanabilità ai soli vincoli idrogeologici di natura assoluta), sia l'art. 4, comma 1 (che estende la sanabilità alle opere realizzate successivamente all'apposizione del vincolo), della legge reg. Liguria n. 5 del 2004 esorbitano – ponendo in essere un effetto integrato – dalla competenza regionale attribuita *in subiecta materia* dall'art. 117, terzo comma, Cost., violando in tal modo i limiti fissati dalla normativa statale di principio.

Le disposizioni censurate nel presente giudizio contrastano dunque con la *ratio* e con la funzione dell'articolo 32 del d.l. n. 269 del 2003 perché non conformi – rispettivamente in addizione e riduzione – ai principi contenuti nei commi 26 e 27 di detta disposizione, ampliando la prescrizione delle opere sanabili e simmetricamente limitando quella delle fattispecie insanabili. Per questo motivo la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 3, comma 3, e 4, comma 1, quest'ultimo limitatamente alle parole «ed in epoca successiva alla imposizione del relativo vincolo», della legge reg. Liguria n. 5 del 2004, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.