

Sentenza della Corte costituzionale n. 125/2024

Materia: urbanistica e governo del territorio.

Parametri invocati: articolo 3 Cost. e articoli 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale.

Rimettente: Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige.

Oggetto: legge della Provincia autonoma di Trento 4 marzo 2008, n. 1 (Pianificazione urbanistica e governo del territorio).

Esito: illegittimità costituzionale.

Il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, ha sollevato, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione e agli articoli 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 135, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Trento 4 marzo 2008, n. 1 (Pianificazione urbanistica e governo del territorio), nella parte in cui consente il rilascio della concessione edilizia in sanatoria: *“quando è regolarmente richiesta e conforme, al momento della presentazione della domanda, alle norme urbanistiche vigenti e non in contrasto con quelle adottate, anche se l'opera per la quale è richiesta è già stata realizzata abusivamente”*.

Ad avviso del rimettente, poiché la disposizione censurata consentirebbe il rilascio della concessione in sanatoria anche in assenza della conformità alle norme urbanistiche vigenti al momento di realizzazione dell'intervento edilizio (cosiddetta *“doppia conformità”*), violerebbe l'articolo 3 Cost., sotto il duplice profilo della lesione del principio di uguaglianza e del principio di ragionevolezza, e gli articoli 4 e 8 dello Statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, nella parte in cui subordinano l'esercizio della potestà legislativa delle Province autonome di Trento e di Bolzano in materia di urbanistica e piani regolatori al rispetto dei *“principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica”*, tra cui rientrerebbe il requisito della cosiddetta *“doppia conformità”* prescritto dall'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), di seguito denominato T.U. edilizia.

Nel merito, le questioni secondo la Corte costituzionale sono fondate per violazione degli articoli 4 e 8 del predetto Statuto. La Corte costituzionale ha, da tempo, ritenuto necessario, ai fini della *“regolarizzazione”* delle opere realizzate in assenza o in difformità del titolo edilizio, *“l'assoluto rispetto delle relative prescrizioni durante tutto l'arco temporale compreso tra la realizzazione dell'opera e la presentazione dell'istanza”* (da ultimo, sentenze n. 24 del 2022, n. 77 del 2021, n. 68 del 2018 e n. 232 del 2017), con la conseguenza che risultano sanabili i soli abusi formali (opere realizzate in difetto di, o in difformità dal, titolo edilizio), che non arrecano danno urbanistico-edilizio (così, da ultimo, sentenza n. 93 del 2023). In questa prospettiva, si è chiarito che il principio della cosiddetta *“doppia conformità”*, *“nel delimitare presupposti e limiti della sanatoria, riveste*

importanza cruciale nella disciplina edilizia e, in quanto riconducibile alle norme fondamentali di riforma economico-sociale”, vincola anche la potestà legislativa di Regioni ad autonomia speciale a cui sia riconosciuta, a livello statutario, una competenza primaria in materia urbanistica (sentenza n. 24 del 2022; nello stesso senso, sentenza n. 232 del 2017). La Provincia autonoma di Trento è titolare di una competenza legislativa primaria in materia di urbanistica e piani regolatori (articolo 8, numero 5, dello Statuto speciale), la quale deve essere tuttavia esercitata – ai sensi dell’articolo 4 del medesimo Statuto – in armonia con *“i principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica”* e nel rispetto *“delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica”* (si veda la sentenza n. 231 del 1993).

L’articolo 135 della legge della Provincia autonoma di Trento 1/2008 ha introdotto – oltre a una disposizione sull’accertamento di conformità coerente con l’articolo 36 T.U. edilizia (articolo 135, comma 1) – anche una disciplina che, diversamente da quanto previsto a livello statale, consente di rilasciare concessioni edilizie in sanatoria per opere conformi *“al momento della presentazione della domanda, alle norme urbanistiche vigenti e non in contrasto con quelle adottate”* (articolo 135, comma 7). In sostanza, nel territorio provinciale è stata ammessa – in via generalizzata – la possibilità di regolarizzare, sul piano amministrativo, opere che, al momento della loro realizzazione, si ponevano in contrasto con gli strumenti urbanistici a quel tempo vigenti, dietro pagamento di una sanzione pecuniaria maggiorata del 20 per cento. Una simile disciplina, venendo a derogare al requisito della cosiddetta *“doppia conformità”*, si pone, secondo la Corte, in evidente contrasto con una norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica, quale è quella contenuta nell’articolo 36 T.U. edilizia, che, al comma 1, consente il rilascio della concessione in sanatoria *“se l’intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda”*. Tale disposizione mira ad assicurare, sull’intero territorio nazionale, l’uniformità dei requisiti e delle condizioni in base alle quali possono essere ricondotti a legittimità gli abusi edilizi e ciò, a tutela dell’effettività della disciplina urbanistica ed edilizia e, quindi, indipendentemente dalla concreta estensione del fenomeno dell’abusivismo nei singoli contesti territoriali. Pertanto, non può assumere alcun rilievo, ai fini della concreta applicazione del requisito della cosiddetta *“doppia conformità”*, il fatto che, nel territorio provinciale, l’abusivismo edilizio sarebbe di dimensioni *“contenute”*, soprattutto se comparato con altre realtà regionali. Né, infine, incide sulla questione in esame la sopravvenuta vigenza dell’articolo 1 del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica). Anche a non voler considerare, infatti, che tale intervento non ha inteso superare il requisito della cosiddetta *“doppia conformità”*, ma ne ha circoscritto l’ambito di applicazione agli abusi edilizi di maggiore gravità, è assorbente il rilievo che il giudice rimettente deduce la violazione di una norma fondamentale della materia che condiziona la disposizione della legge provinciale in esame, rispetto alla quale il d.l. menzionato è sopravvenuto, sicché esso non si applica alla fattispecie sottoposta all’attenzione del rimettente, che quindi non ne deve fare applicazione. La Corte ribadisce, in ogni caso, che spetta allo Stato – sia in sede di definizione dei principi fondamentali della materia governo del territorio, sia in sede di adozione delle norme fondamentali di riforma economico-sociale – il compito di stabilire, a tutela dell’effettività della disciplina urbanistica ed edilizia su tutto il territorio nazionale, i casi in cui il requisito della *“doppia conformità”* debba trovare necessaria applicazione ai fini del rilascio della concessione in sanatoria, nonché i casi in cui possano ammettersi limitazioni alla sua concreta operatività. Ne consegue che a tale disciplina statale dovranno conformarsi tanto le Regioni a statuto ordinario, quanto le Regioni a statuto speciale nell’esercizio delle rispettive competenze legislative, il che non avviene, secondo la Corte, in relazione alla disposizione provinciale censurata, la quale deroga in via generalizzata al requisito della *“doppia conformità”*.

La Corte costituzionale dichiara, pertanto, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 135, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Trento 1/2008 per contrasto, come detto, con gli articoli 4 e 8 dello Statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, nella parte in cui consente il rilascio della concessione edilizia in sanatoria *"quando è regolarmente richiesta e conforme, al momento della presentazione della domanda, alle norme urbanistiche vigenti e non in contrasto con quelle adottate, anche se l'opera per la quale è richiesta è già stata realizzata abusivamente"* per contrasto con il requisito della *"doppia conformità"*, sancito dall'articolo 36 del T.U. edilizia.