CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **231/1993** (ECLI:IT:COST:1993:231)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **GUIZZI**
Udienza Pubblica del **23/02/1993**; Decisione del **03/05/1993**
Deposito del **13/05/1993**; Pubblicazione in G. U. **19/05/1993**
Norme impugnate:
Massime: **19576**
Atti decisi:

N. 231

SENTENZA 3-13 MAGGIO 1993

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 129, commi 1 e 3 della legge della Provincia autonoma di Trento 5 settembre 1991, n. 22 (Ordinamento urbanistico e tutela del territorio), promosso con l'ordinanza emessa il 13 maggio 1992 dal Pretore di Trento - sezione distaccata di Borgo Valsugana nei procedimenti penali riuniti a carico di Lenzi Giovanni ed altro, iscritta al n. 660 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 42, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Visto l'atto di intervento della Provincia autonoma di Trento;

Udito nell'udienza pubblica del 23 febbraio 1993 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Udito l'avv. Umberto Pototschnig per la Provincia autonoma di Trento;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un procedimento penale per l'esecuzione, senza concessione, di lavori edilizi, il Pretore di Trento, sezione distaccata di Borgo Valsugana, con ordinanza emessa il 13 maggio 1992, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 129, commi 1 e 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 5 settembre 1991, n. 22 (Ordinamento urbanistico e tutela del territorio), in relazione agli artt. 3, 25, secondo comma, 116 e 117 della Costituzione, e agli artt. 4 e 8 dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

Violerebbe l'art. 3 della Costituzione il comma 1 del citato art. 129, che introduce nella provincia di Trento una disciplina più favorevole rispetto a quella vigente nel resto del territorio nazionale: mentre infatti l'art. 13, primo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, subordina la concessione edilizia in sanatoria all'assenza di contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti "sia al momento della realizzazione dell'opera, sia al momento della presentazione della domanda", la legge provinciale n. 22 del 1991 lascia aperta la possibilità di ottenere la sanatoria nell'ipotesi in cui l'opera, pur difforme rispetto agli strumenti urbanistici vigenti all'epoca della realizzazione, risulti comunque conforme a quelli approvati in seguito, fino al momento della presentazione della domanda. E contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione anche il comma 3 dell'art. 129. L'autore di violazioni urbanistiche che chieda la concessione in sanatoria potrebbe dilazionare il termine ivi previsto per la pronunzia del sindaco su tale richiesta, ritardando la produzione di documenti: i sessanta giorni decorrono infatti - secondo la legge provinciale - dalla ricezione della documentazione, e non dalla data di presentazione della domanda, secondo quanto prescrive la legge nazionale (art. 13, secondo comma, della legge n. 47 del 1985).

Vi sarebbe altresì lesione degli artt. 25, secondo comma, 116 e 117 della Costituzione: le norme, testé indicate, della legge provinciale violerebbero il principio di riserva di legge statale in materia penale. Mediante l'introduzione di una disciplina della concessione in sanatoria più favorevole di quella statale, la legge provinciale, operando sulla regolamentazione amministrativa, finirebbe per estendere le cause di estinzione del reato (punito dall'art. 20, lett. b) della legge n. 47 del 1985) a casi ulteriori, non contemplati dalla legge statale.

Il giudice a quo riconosce che la Provincia di Trento ha competenza primaria in materia di urbanistica (artt. 4 e 8, n. 5, del d.P.R. n. 670 del 1972), ma aggiunge che tale attribuzione non le consente di introdurre deroghe alle sanzioni penali determinate dalla legge statale.

2. - È intervenuta in giudizio la Provincia autonoma di Trento per sostenere l'infondatezza di siffatte censure di legittimità costituzionale.

Con riferimento alla denunciata lesione dell'art. 3 della Costituzione, rileva che le leggi regionali, secondo quanto chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte, possono precisare secundum legem i presupposti di applicazione di norme penali statali (sentt. nn. 210 del 1972 e 142 del 1969); tutte le volte in cui non sia in gioco la riserva di legge penale statale, disposizioni attuative della stessa possono essere emanate dal legislatore regionale (sent. n. 487 del 1989). Tale sarebbe la fattispecie in esame: la legge provinciale interviene in virtù di una competenza esclusiva in materia urbanistica; non innova quanto disposto dalla norma penale statale, ma disciplina, secondo modalità diverse da quelle statali, l'esercizio delle

funzioni urbanistiche.

La norma penale si esaurisce nel considerare quale reato l'opera abusiva realizzata in assenza o in difformità della concessione. La disciplina dei modi e dei limiti entro i quali la concessione in sanatoria è consentita fuoriesce dalla materia penale, e può essere determinata dalla Provincia autonoma. Non vale dunque invocare, sul punto, la sentenza di questa Corte n. 487 del 1989.

Ad un primo esame, la disciplina contenuta nella legge provinciale sembrerebbe più favorevole rispetto a quanto previsto dall'art. 13 della legge n. 47 del 1985, ma non ci si può limitare, secondo la Provincia, al mero confronto letterale delle due disposizioni. In realtà, la sanatoria configurata dalla normativa provinciale è subordinata ad un giudizio di compatibilità paesaggistico-ambientale: qualora l'opera non sia compatibile con tale aspetto, dovrebbe essere demolita, anche se conforme agli strumenti urbanistici (art. 127, comma 3, della citata legge provinciale).

Quanto al comma 3 dell'art. 129, si fa presente che il termine di sessanta giorni è stabilito nell'interesse del richiedente, il quale può sì ritardare la consegna della documentazione, ma non differire all'infinito la domanda, che deve essere presentata entro un termine rigido.

Infondate sono, infine, le doglianze mosse con riferimento agli artt. 25, 116 e 117 della Costituzione: non è certo ammissibile che la legge provinciale, incidendo sulla regolamentazione amministrativa oggetto di concorrente tutela penale, possa modificare il precetto penale; ma tale effetto - conclude l'interveniente - è ben lungi dall'essersi prodotto.

Considerato in diritto

1. - Il Pretore di Trento, sezione distaccata di Borgo Valsugana, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 129, commi 1 e 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 5 settembre 1991, n. 22: tali disposizioni, nell'introdurre una regolamentazione del procedimento per la concessione in sanatoria di opera abusiva differente da quella statale, contrasterebbe con il principio di riserva di legge statale in materia penale, incidendo sull'applicabilità delle cause di estinzione del reato ex art. 20, lett. b) della legge n. 47 del 1985: con ciò violando gli artt. 3, 25, secondo comma, 116 e 117 della Costituzione e gli artt. 4 e 8 dello Statuto della Regione Trentino - Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

2. - La questione è fondata.

La Provincia autonoma di Trento, nell'esercizio delle competenze attribuitele dall'art. 8 dello Statuto speciale, ha introdotto, con la legge 5 settembre 1991, n. 22, una compiuta disciplina sull'assetto e lo sviluppo urbanistico del territorio, sulla tutela del paesaggio e degli insediamenti storici nella Provincia: il titolo X di detta legge provinciale, relativo alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, prevede, all'art. 129, specifiche modalità per la concessione o l'autorizzazione in sanatoria.

In materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, di snellimento delle procedure, di recupero degli insediamenti abusivi (capi I, II e III della legge 28 febbraio 1985, n. 47), le regioni usufruiscono di un margine di "variabilità" rispetto alla legge dello Stato, di cui debbono rispettare, per l'appunto, i "principi". Se esiste dunque spazio per autonome previsioni normative adottate dalle regioni a statuto ordinario, tanto più ciò deve dirsi per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, la cui sfera di

competenza è specificamente salvaguardata dall'art. 1, terzo comma, della citata legge n. 47 del 1985. Ma ciò non significa che tale competenza non sia soggetta a limiti, che nel caso in esame sono espressamente sanciti dagli artt. 4 e 8 dello Statuto speciale: è vero che la Provincia di Trento ha competenza primaria in materia di urbanistica e piani regolatori (art. 8, n. 5, Statuto), ma è pure vero che l'esercizio della potestà legislativa provinciale dovrà avvenire "in armonia" con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato, e nel rispetto degli interessi nazionali e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica (art. 4 Statuto).

È innegabile che le due disposizioni sospettate d'incostituzionalità non modificano il sistema delle sanzioni penali delineato dalla legge statale; ma è altrettanto evidente che, nell'introdurre una regolamentazione del procedimento amministrativo più favorevole al soggetto privato rispetto a quanto risulta dall'art. 13 della legge n. 47 del 1985, esse portano all'estinzione del reato urbanistico anche nell'ipotesi di mancata conformità dell'opera con gli strumenti urbanistici vigenti all'epoca della costruzione dell'opera stessa. Ora, come questa Corte ha già chiarito (sent. n. 370 del 1988), la sanatoria ex art. 13 della legge n. 47 del 1985 presuppone la verifica dell'intrinseca "giustizia" sostanziale dell'opera, che deve risultare conforme agli strumenti urbanistici già nel momento della costruzione: l'estinzione del reato trova dunque giustificazione nell'accertata inesistenza del "danno urbanistico".

Va aggiunto, poi, che le due disposizioni denunziate non si limitano a integrare le formule adottate dal legislatore statale, ad esempio a fini di maggiore chiarezza (si veda sul punto la sentenza di questa Corte n. 201 del 1992): esse introducono elementi di irrazionale difformità e compromettono, su un punto decisivo, il delicato equilibrio che la legge n. 47 del 1985 ha definito tra presupposti per la concessione in sanatoria e perseguibilità dei reati previsti dalle vigenti norme urbanistiche, a salvaguardia di fondamentali esigenze di governo del territorio (sentt. nn. 370 e 369 del 1988).

Incidendo sull'applicabilità delle cause di estinzione del reato, le disposizioni in esame interferiscono nella "materia penale", per la quale vale la riserva di disciplina a favore dello Stato, che si configura come un principio di rango costituzionale e condiziona l'autonomia legislativa regionale anche nel caso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome (nella giurisprudenza di questa Corte, v. in particolar modo le sentt. nn. 18 del 1991, 487 del 1989, 179 del 1986, con specifico riguardo alla materia urbanistico- edilizia, ed anche le sentt. nn. 437 del 1992, 504, 213, 197, 117 del 1991, 239 del 1982).

La legge provinciale, nella parte denunziata, risulta dunque invasiva delle attribuzioni riservate allo Stato per tutto ciò che attiene alla materia penale, con ciò esorbitando dai limiti che gli articoli 4 e 8 dello Statuto speciale pongono all'esercizio della potestà legislativa della Provincia autonoma.

Restano assorbite le censure mosse con riguardo agli artt. 3, 25, secondo comma, 116 e 117 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 129, commi 1 e 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 5 settembre 1991, n. 22 (Ordinamento urbanistico e tutela del territorio).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.