

**Sentenza:** n. 309 del 23 novembre 2011

**Materia:** Edilizia - Urbanistica

**Limiti violati:** Articolo 117, terzo comma della Costituzione

**Giudizio:** Legittimità costituzionale in via incidentale

**Ricorrente:** Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia

**Oggetto:** articoli 27, comma 1, lettera d, ultimo periodo, e 103 legge Regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio). Art. 22 della legge Regione Lombardia 25 febbraio 2010, n. 7 (Interventi normativi per l'attuazione della programmazione regionale e di modifica ed integrazione di disposizioni legislative - Collegato ordinamentale 2010)

**Esito:** Illegittimità costituzionale delle norme citate

**Estensore:** Domenico Ferraro

Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha sollevato questione di legittimità costituzionale ritenendo l'art. 27, comma 1, lettera d), ultimo periodo, della legge della Regione Lombardia 12/2005, come interpretato dall'art. 22 della legge regionale 7/2010, nella parte in cui esclude l'applicabilità del limite della sagoma alle ristrutturazioni edilizie mediante demolizione e ricostruzione, e l'art. 103 della stessa legge regionale 12/2005, nella parte in cui prevede che, a seguito dell'entrata in vigore di tale legge, cessi di avere diretta applicazione nella Regione la disciplina di dettaglio prevista, tra gli altri, dall'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) (testo A), sarebbero in contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di governo del territorio, così violando l'art. 117, terzo comma, Costituzione. Secondo la Corte costituzionale la questione è fondata. La Corte ha già ricondotto nell'ambito della normativa di principio in materia di governo del territorio le disposizioni legislative riguardanti i titoli abilitativi per gli interventi edilizi (sentenza 303/2003, punto 11.2 del *Considerato in diritto*). La Corte ritiene principi fondamentali della materia le disposizioni che definiscono le categorie di interventi, perché è in conformità a queste ultime che è disciplinato il regime dei titoli abilitativi, con riguardo al procedimento e agli oneri, nonché agli abusi e alle relative sanzioni, anche penali. L'intero *corpus* normativo statale in ambito edilizio è costruito sulla definizione degli interventi, con particolare riferimento alla distinzione tra le ipotesi di ristrutturazione urbanistica, di nuova costruzione e di ristrutturazione edilizia cosiddetta pesante, da un lato, e le ipotesi di ristrutturazione edilizia cosiddetta leggera e degli altri interventi (restauro e risanamento conservativo, manutenzione straordinaria e manutenzione ordinaria), dall'altro. La definizione delle diverse categorie di interventi edilizi spetta, dunque, allo Stato. Tali categorie sono individuate dall'art. 3 del d.P.R.

380/2001, collocato nel titolo I della parte I del testo unico, intitolato *“Disposizioni generali”*. In particolare, la lettera d) del comma 1 include, nella definizione di *“ristrutturazione edilizia”*, gli interventi di demolizione e ricostruzione con identità di volumetria e di sagoma rispetto all’edificio preesistente; la successiva lettera e) classifica come interventi di *“nuova costruzione”* quelli di *“trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti”*. In base alla normativa statale di principio, quindi, un intervento di demolizione e ricostruzione che non rispetti la sagoma dell’edificio preesistente, intesa quest’ultima come la conformazione planivolumetrica della costruzione e il suo perimetro considerato in senso verticale e orizzontale, configura un intervento di nuova costruzione e non di ristrutturazione edilizia. La Corte ricorda che l’art. 5, commi 9 e seguenti, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l’economia), convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 106, nel regolare interventi di demolizione e ricostruzione con ampliamenti di volumetria e adeguamenti di sagoma, non ha qualificato tali interventi come ristrutturazione edilizia, né ha modificato la disciplina dettata al riguardo dall’art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001. Per la Corte la linea di distinzione tra le ipotesi di nuova costruzione e quelle degli altri interventi edilizi deve essere dettata in modo uniforme sull’intero territorio nazionale, la cui *“morfologia”* identifica il paesaggio. Sul territorio, infatti, *“vengono a trovarsi di fronte”*, tra gli altri, *“due tipi di interessi pubblici diversi: quello alla conservazione del paesaggio, affidato allo Stato, e quello alla fruizione del territorio, affidato anche alle Regioni”* (sentenza 367/2007, punto 7.1 del *Considerato in diritto*). Fermo restando che la tutela del paesaggio e quella del territorio sono necessariamente distinte, rientra nella competenza legislativa statale stabilire la linea di distinzione tra le ipotesi di nuova costruzione e quelle degli altri interventi edilizi. Se il legislatore regionale potesse definire a propria discrezione tale linea, la conseguente difformità normativa che si avrebbe tra le varie Regioni produrrebbe rilevanti ricadute sul *“paesaggio [...] della Nazione”* (art. 9 Cost.), inteso come *“aspetto del territorio, per i contenuti ambientali e culturali che contiene, che è di per sé un valore costituzionale”* (sentenza 367/2007), e sulla sua tutela. In base a quanto detto, l’art. 27, comma 1, lettera d), ultimo periodo, della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005, come interpretato dall’art. 22 della legge della Regione Lombardia n. 7 del 2010, nel definire come ristrutturazione edilizia interventi di demolizione e ricostruzione senza il vincolo della sagoma, è in contrasto con il principio fondamentale stabilito dall’art. 3, comma 1, lettera d), del d.P.R. n. 380 del 2001, con conseguente violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost., in materia di governo del territorio. Inoltre è lesivo dell’art. 117, terzo comma, Cost., l’art. 103 della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005, nella parte in cui, qualificando come *“disciplina di dettaglio”* numerose disposizioni legislative statali, prevede la disapplicazione della legislazione di principio in materia di governo del territorio dettata dall’art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001 con riguardo alla definizione delle categorie di interventi edilizi. La Corte pertanto dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 27, comma 1, lettera d), ultimo periodo, della legge della Regione Lombardia 12/2005 nella parte in cui esclude l’applicabilità del limite della sagoma alle ristrutturazioni edilizie mediante demolizione e ricostruzione. Dichiara l’illegittimità

costituzionale dell'art. 103 della legge della Regione Lombardia 12/2005, nella parte in cui disapplica l'art. 3 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) (testo A). Ed infine, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Lombardia 7/2010.