

Sentenza: 18 ottobre 2016 n. 272 (*deposito del 16 dicembre 2016*)

Materia: Governo del territorio - Edilizia e Urbanistica

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articoli 20, comma 1, e 22 della legge regione Liguria 7 aprile 2015, n. 12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale)

Esito:

- illegittimità costituzionale degli articoli 20, comma 1, e 22 della legge della Regione Liguria 7 aprile 2015, n. 12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale).

Estensore nota: Domenico Ferraro

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso ricorso sollevando questioni di legittimità costituzionale di alcune norme della legge della Regione Liguria 7 aprile 2015, n. 12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale), tra le quali gli articoli 20, comma 1 e 22.

Il Governo impugna l'art. 20, comma 1, della legge della Regione Liguria 12/2015, che ha inserito il comma 1-bis all'art. 5 della l.r. Liguria 12 giugno 1989, n. 15 (Abbattimento delle barriere architettoniche e localizzative). La disposizione regionale, nella parte in cui prevede che "*... in caso di opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro, risanamento, ristrutturazione edilizia anche parziale di edifici non già adeguati alle norme sul superamento delle barriere architettoniche che siano sedi di attività aperte al pubblico, le medesime opere non devono determinare un peggioramento delle caratteristiche originarie di accessibilità delle unità immobiliari interessate dalle stesse*", violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, in riferimento all'art. 82 del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), testo A), il quale impone di adeguare alle norme sulla eliminazione delle barriere architettoniche gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico in cui sia limitata l'accessibilità e la visibilità. Per la Corte la questione è fondata.

L'art. 82 del testo unico sopracitato, rubricato "*Eliminazione o superamento delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico*", prescrive la conformazione degli edifici pubblici e privati aperti al pubblico, di nuova costruzione e già esistenti, qualora siano sottoposti ad interventi di ristrutturazione, ai requisiti costruttivi e funzionali necessari per eliminare ogni ostacolo che si frapponga alla loro utilizzazione da parte di soggetti portatori di deficit anatomici o senso-percettivi.

Le disposizioni in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche, secondo la giurisprudenza costituzionale (la Corte ricorda la sentenza 111/2014), attengono alla "*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali*", di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. La norma impugnata si colloca nel medesimo ambito di materia riservato allo Stato e prevede una significativa deroga.

In particolare, con riferimento alla realizzazione di opere di "*ristrutturazione edilizia anche parziale di edifici non già adeguati alle norme sul superamento delle barriere architettoniche che siano sedi di attività aperte al pubblico*", la norma regionale si limita a prescrivere che esse non determinino un "*peggioramento delle caratteristiche originarie di accessibilità delle unità immobiliari interessate dalle stesse*", e questo a fronte della previsione nella legge statale dell'obbligo generale di conformare le strutture immobiliari ai requisiti costruttivi e funzionali necessari per eliminare ogni barriera architettonica. La norma statale si riferisce a "*tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l'accessibilità e*

*la visitabilità di cui alla sezione prima del presente capo*". L'obbligo di conformazione opera per i progetti relativi non solo alla costruzione di nuovi edifici ma anche alla ristrutturazione di interi edifici, come prescrive espressamente l'art. 77 del d.p.r. 380/2001. In conclusione, limitandosi a prescrivere un obbligo di non peggioramento delle "caratteristiche originarie di accessibilità" per la realizzazione di opere edilizie sugli edifici esistenti, la norma regionale impugnata invade l'ambito riservato alla potestà legislativa esclusiva statale di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni rese in favore delle persone portatrici di handicap, alterando la delicata graduazione di interessi rimessa, nel sistema di tutela delle persone disabili, al legislatore statale.

Il Governo impugna inoltre l'art. 22 della legge della Regione Liguria 12/2015, che ha sostituito il comma 1 dell'art. 6-bis della legge della Regione Liguria 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - Deleghe e norme urbanistiche particolari). La disposizione regionale, nella parte in cui esclude dalla preventiva autorizzazione sismica gli interventi sul patrimonio edilizio soggetti a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), sarebbe illegittima sotto un duplice profilo. La disposizione regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera m), in quanto le disposizioni in materia di SCIA attingono alla "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" e, in base alla legislazione statale, art. 19, comma 1, della l. 241/1990, la SCIA non è applicabile agli atti previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche. La norma violerebbe inoltre l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali delle materie della "protezione civile" e del "governo del territorio" dettati dall'art. 94 del d.p.r. 380/2001, secondo cui, nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità, non si possono iniziare lavori senza la preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione. La Corte ricorda di aver costantemente ricondotto disposizioni di leggi regionali che disciplinano gli interventi edilizi in zone sismiche all'ambito materiale del "governo del territorio", nonché a quello della "protezione civile", per i profili concernenti "la tutela dell'incolumità pubblica" e ricorda la precedente sentenza 254 del 2010. In entrambe le materie, di potestà legislativa concorrente, spetta allo Stato di fissare i principi fondamentali e ricorda, tra le tante, le sentenze 182/2006, 248/2009, 254/2010, 201/2012, 101 e 300 del 2013. Nella giurisprudenza della Corte assumono la valenza di "principio fondamentale" le disposizioni contenute nel Capo IV del TUE, rubricato "Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche", che dispongono determinati adempimenti procedurali, quando rispondono ad esigenze unitarie, da ritenere particolarmente pregnanti di fronte al rischio sismico. L'art. 94 del d.p.r. 380/2001, evocato dal Governo a parametro interposto, va qualificato come "principio fondamentale" della materia. La norma prescrive che, nelle località sismiche, non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione. Considerata la rilevanza del bene protetto, che coinvolge il valore della tutela dell'incolumità pubblica, la quale non tollera alcuna differenziazione collegata ad ambiti territoriali, la norma riveste una posizione "fondante" del settore dell'ordinamento al quale appartiene. La giurisprudenza successiva, nel confermare l'intento unificatore della disciplina statale in questo ambito (La Corte ricorda la sentenza 254/2010), ha ribadito la natura di principio fondamentale della citata previsione dell'art. 94. Su queste basi, la norma regionale impugnata, escludendo dalla preventiva autorizzazione sismica gli interventi sul patrimonio edilizio soggetti a SCIA, contrasta con il principio fondamentale secondo cui, nelle zone sismiche, l'autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione condiziona l'effettivo inizio di tutti i lavori, nel senso che in mancanza di essa il soggetto interessato non può intraprendere alcuna opera, pur se in possesso del prescritto titolo abilitativo edilizio. In definitiva, la norma regionale impugnata, poiché introduce una deroga al principio fondamentale espresso dall'art. 94 del d.p.r. 380/2001, è costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, Costituzione.