

Sentenza: 21 febbraio 2017, n. 60/2017

Materia: protezione civile; governo del territorio

Parametri invocati: art. 117, terzo comma, Cost.; artt. 65, 93 e 94 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia», in qualità di norme interposte

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 5 e 7 della legge della Regione Abruzzo 8 giugno 2015, n. 12, recante «Modifiche alla legge regionale 11 agosto 2011, n. 28 (Norme per la riduzione del rischio sismico e modalità di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zone sismiche)»

Esito:

1. Illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Abruzzo 8 giugno 2015, n. 12, nella parte in cui ha introdotto nella legge della Regione Abruzzo 11 agosto 2011, n. 28 all'art. 19-bis, la lettera d) del comma 2;
2. Inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Abruzzo n. 12 del 2015;
3. Inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Abruzzo n. 12 del 2015, nella parte in cui ha introdotto nella legge della Regione Abruzzo n. 28 del 2011, all'art. 19-bis, il comma 3.

Estensore nota: Marialuisa Palermo

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 5 e 7 della legge della Regione Abruzzo 8 maggio 2015, n.12, recante «Modifiche alla legge regionale 11 agosto 2011, n. 28», in quanto ritenuti in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, nonché con i parametri interposti di cui agli artt. 65, 93, 94 del d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico dell'Edilizia).

In particolare, le doglianze sollevate in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione attengono alle materie del «governo del territorio» e della «protezione civile», rientranti entrambe nel novero delle materie di legislazione concorrente, in quanto le disposizioni censurate riguardano

la disciplina relativa alla realizzazione degli interventi di edilizia per la riduzione del rischio sismico in tutte quelle zone diverse da quelle a bassa sismicità, indicate all'art. 83 del TUE .

L'art. 5 della normativa impugnata abroga il comma 5 dell'art. 14 della legge regionale n. 28/2011 in virtù del quale si prevedeva che *«fino all'emanazione dei criteri di indirizzo di cui al comma 3 è necessario il preventivo rilascio dell'autorizzazione per tutte le varianti che il richiedente intende apportare, nel corso dei lavori, al progetto originario presentato all'ufficio provinciale competente per territorio»*. A detta del ricorrente, la novella di legge avrebbe l'effetto di comportare che, nell'intervallo temporale antecedente l'entrata in vigore della disposizione oggetto di impugnazione, le varianti al progetto originario presentate in corso d'opera non siano sottoposte all'autorizzazione sismica prevista dall'art. 94 del TUE, espressione di un principio fondamentale in materia di governo del territorio. Inoltre, il Governo lamenta l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della citata normativa regionale, introduttivo dell'art. 19-bis all'interno della legge regionale n.28/2011, in forza del quale, alla lettera d) del secondo comma, si rinvia ad un regolamento regionale, adottato su proposta della Giunta regionale, per la definizione delle «opere minori» e di «quelle prive di rilevanza ai fini della pubblica incolumità». Infine, il Presidente del Consiglio dei ministri si duole del terzo comma del nuovo art. 19-bis, introdotto nella legge n. 28/2011, in quanto esso, a sua volta, rimanda ad un'ulteriore deliberazione della Giunta regionale la definizione degli «aspetti di dettaglio non previsti dal regolamento». A ben vedere, trattasi, secondo la tesi argomentativa del ricorrente, per un verso, di rinvii a categorie di opere null'affatto contemplate dalla normativa statale per l'edilizia in zone sismiche contenuta nel TUE, per un altro, di previsioni che contemplano procedure legislative dalle quali discende una palese violazione dei principi fondamentali vigenti nelle materie della «protezione civile» e del «governo del territorio», per la parte riservata alla competenza legislativa statale ed attinente ai profili dell'incolumità pubblica, trasposta negli artt. 65, 93 e 94 del Testo Unico dell'Edilizia.

La Regione Abruzzo non si è costituita in giudizio.

La Corte Costituzionale ha anzitutto dichiarato inammissibile la censura sollevata dal Governo con riferimento all'art. 5 della legge della Regione Abruzzo n.12 del 2015, poiché ha giudicato del tutto inconsistenti le conseguenze paventate quali effetti dell'abrogazione di legge cui la predetta disposizione darebbe luogo. Invero, a detta dei giudici costituzionali, il disposto dell'art. 5 della legge oggetto di impugnativa va letto indissolubilmente in correlazione con il complessivo quadro normativo all'interno del quale esso si colloca. A questo proposito, la Corte rileva quindi che agli artt. 6, 7 e 9 la disciplina regionale fa riferimento esclusivamente alle cd. «varianti sostanziali», la cui definizione è stata inserita all'interno del regolamento attuativo n. 3 del 2015, emanato dal Presidente della Giunta regionale, unitamente alle definizioni di «varianti rilevanti» e «non

sostanziali», al fine di individuare con precisione gli interventi edilizi per i quali deve ritenersi necessaria la preventiva autorizzazione di cui all'art. 7 della medesima legge regionale. L'applicabilità delle norme primarie è stata tuttavia differita nel tempo in maniera reiterata, da ultimo con l'art. 3 della legge regionale n. 49 del 2014, che ha legato la durata della sospensione dell'efficacia delle predette disposizioni all'entrata in vigore del regolamento attuativo, emanato soltanto lo scorso 30 dicembre dal Presidente della Giunta regionale (regolamento n. 3/2016), e dunque dopo che il ricorso *de quo* era stato depositato dinanzi alla Corte Costituzionale. Sulla base di tale constatazione, nonché del fatto che al momento della proposizione del ricorso da parte del Presidente del Consiglio dei ministri l'art. 14, comma 5, della legge regionale n. 28/2011 non era quindi ancora efficace, e del fatto che il Governo si sia limitato ad impugnare soltanto l'art. 5 della novella di legge, i Giudici costituzionali hanno asserito che dal tenore dell'impugnazione non può rilevarsi altro che il chiaro intento del ricorrente di denunciare il vuoto normativo cui si è dato luogo mediante l'abrogazione della prefata disposizione, unitamente alla mancata adozione del regolamento attuativo. Sebbene dunque il Giudice delle leggi riscontri una *ratio* a fondamento della presente impugnativa, ugualmente ne conferma l'inammissibilità a causa delle scarse argomentazioni poste a sostegno delle censure promosse, nonché a causa del fatto che il ricorrente ha evitato di inserirle all'interno del complesso della normativa regionale, prescindendo dalla quale ha dato vita ad un'«*inconsistenza argomentativa della prospettazione, lontana dalla soglia minima di chiarezza e completezza cui la giurisprudenza di questa Corte subordina l'ammissibilità delle impugnative in via principale*».

Con riguardo invece alla doglianza sollevata con riferimento all'art. 7 della medesima disciplina regionale, la Corte Costituzionale ha giudicato fondata la censura con la quale il Governo si duole del fatto che viene assegnato ad un regolamento il compito di definire «le opere minori» e «quelle prive di rilevanza ai fini della pubblica incolumità». In particolare, i giudici costituzionali hanno ribadito l'afferenza di interventi legislativi come quello in esame alle materie del «governo del territorio» e della «protezione civile» di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, in riferimento alle quali le disposizioni contenute nel TUE assurgono a principi fondamentali. Questo il prodromo in forza del quale la Corte Costituzionale ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 7 della legge n. 12/2015 nella parte in cui ha introdotto il secondo comma, lettera d), all'interno dell'art. 19-bis della legge regionale n. 28/2011, in quanto avente l'effetto di sottrarre al sistema di vigilanza e controllo alcuni interventi edilizi realizzati in zone sismiche, e non tipizzati dalla normativa statale di riferimento. Ha escluso, inoltre, che con riferimento a questo disposto normativo, in virtù della sua sopravvenuta abrogazione ad opera della legge regionale 19 gennaio 2016, n. 5, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del Bilancio pluriennale 2016-2018

della Regione Abruzzo», potesse considerarsi intervenuta la cessata materia del contendere. Ciò, in quanto, se è vero che nessun dubbio sussiste circa il carattere satisfattivo dell'intervento abrogativo operato mediante l'anzì citata legge regionale, non lo stesso può dirsi con riguardo alla seconda condizione richiesta dalla giurisprudenza costituzionale affinché possa dichiararsi intervenuta la cessata materia del contendere, corrispondente cioè alla mancata applicazione *medio tempore* della norma censurata. Infine, non dello stesso avviso è stata la Corte con riguardo alla censura promossa contro il medesimo articolo nella parte in cui rinvia ad una delibera della Giunta regionale la definizione degli «aspetti di dettaglio non previsti dal regolamento», giudicata inammissibile in quanto ritenuta connotata da assoluta genericità e priva di ogni indicazione argomentativa utile a sorreggere il paventato contrasto con i parametri evocati.