

Sentenza: 5 novembre 2014, n. 259

Materia: Edilizia

Parametri invocati: all'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: articoli 7, comma 1, e 10, comma 6, fra loro in combinato disposto, nonché dell'art. 11, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32 (Nuove disposizioni per il sostegno e la riqualificazione del settore edilizio e modifica di leggi regionali in materia di urbanistica ed edilizia). Articolo 11, commi 1 e 2, della medesima legge regionale.

Esito:

- inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1, e 10, comma 6, della legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32 (Nuove disposizioni per il sostegno e la riqualificazione del settore edilizio e modifica di leggi regionali in materia di urbanistica ed edilizia), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso di cui in epigrafe;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto n. 32 del 2013, sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso di cui in epigrafe;
- non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto n. 32 del 2013, sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso di cui in epigrafe.

Estensore nota: Domenico Ferraro

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 7, comma 1, e 10, comma 6, fra loro in combinato disposto, nonché dell'art. 11, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32 (Nuove disposizioni per il sostegno e la riqualificazione del settore edilizio e modifica di leggi regionali in materia di urbanistica ed edilizia). In particolare, la parte ricorrente ritiene che gli articoli impugnati nella parte in cui consentono gli interventi di demolizione e ricostruzione anche in violazione delle prescrizioni più restrittive contenute negli atti di pianificazione di bacino le quali, ai sensi dell'art. 65, commi 4, 5 e 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale). La pianificazione di bacino ha carattere vincolante ed è sopraordinata ai piani territoriali ed ai programmi regionali. L'Avvocatura dello Stato ritiene inoltre che l'art. 11, commi 1 e 2, della medesima legge regionale che ha eliminato il riferimento, in relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia, all'obbligo di rispetto della sagoma dell'edificio preesistente siano in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, Cost., nella parte in cui consentono, in relazione alle modifiche aventi ad oggetto beni immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42

(Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), interventi di ristrutturazione edilizia che non rispettino il limite della sagoma dell'edificio preesistente, in tal modo violando la potestà esclusiva dello Stato in materia di tutela dei beni culturali ed il principio fondamentale di governo del territorio contenuto nell'art. 3, comma 1, lettera d), del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A)". Per la Corte la prima delle due questioni oggetto del ricorso è inammissibile e ricorda che costituisce affermazione costante nella giurisprudenza della Corte il principio secondo cui il ricorso in via principale non solo deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi ma deve contenere una argomentazione di merito a sostegno della richiesta di illegittimità costituzionale della legge. Per la Corte, in particolare, non è chiaro, in quali termini la possibilità di demolire edifici ricadenti nelle aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica o idrogeologica e di ricostruirli in zona territoriale omogenea propria, non dichiarata di pericolosità idraulica o idrogeologica, possa ledere le previsioni contenute nei piani di bacino di cui agli articoli 64 e 65 del d.lgs. 152/2006. Con riferimento all'art. 11, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto 32/2013, la Corte osserva che gli interventi di ristrutturazione edilizia previsti dall'art. 3 e dall'art. 10 del d.p.r. 380/2001 con la novità introdotta dalla legge regionale 32/2013 sta nell'aver eliminato il richiamo obbligatorio al rispetto della sagoma dell'edificio preesistente. In altre parole, può aversi ristrutturazione edilizia anche se la costruzione che ne risulta non rispetti più la sagoma dell'edificio preesistente, bensì soltanto il volume. In riferimento alla competenza concorrente in materia di governo del territorio, la Corte ribadisce che, per costante giurisprudenza, rientrano *"nell'ambito della normativa di principio in materia di governo del territorio le disposizioni legislative riguardanti i titoli abilitativi per gli interventi edilizi (sentenza n. 303 del 2003, punto 11.2 del Considerato in diritto): a fortiori sono 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"*, così la sentenza n. 309 del 2011, sicché la definizione delle diverse categorie di interventi edilizi spetta allo Stato (sentenze n. 102 e n. 139 del 2013). L'intervento legislativo di cui all'art. 30 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modifiche, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98, nell'apportare una serie di modifiche al d.p.r. 380/2001, ha disposto la soppressione, sia all'interno dell'art. 3, comma 1, lettera d), che all'interno dell'art. 10, comma 1, lettera c), del d.p.r. stesso, del riferimento al rispetto della sagoma. La normativa statale non contiene più, in relazione alla definizione della ristrutturazione edilizia, l'obbligo di rispetto della sagoma precedente, ma solo quello di rispetto del volume. Proprio in considerazione del riparto di competenze in materia di governo del territorio, la modifica della norma statale contenente il principio fondamentale, fa sì che le disposizioni della legge reg. Veneto 32/2013 si presentino piuttosto come l'attuazione, anziché la violazione, della normativa statale di riferimento. Ciò comporta, quindi, che la prospettata questione non sia fondata in riferimento alla dedotta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., giacché la disposizione regionale impugnata non si è discostata dal principio fondamentale contenuto nella norma statale così come di recente modificata. L'Avvocatura dello Stato ritiene che l'eliminazione dell'obbligo di rispetto della sagoma in relazione alle attività di ristrutturazione edilizia comporti una lesione di tale competenza per ciò che riguarda i beni culturali, vincolati ai sensi del d.lgs. 42/2004. A questo proposito, il ricorso richiama, fra l'altro, la particolare situazione della città di Venezia i cui edifici, patrimonio dell'umanità, potrebbero essere alterati sulla base della censurata disposizione. Per la Corte la questione non è fondata perché il testo attuale dell'art. 3, comma 1, lettera d), del d.p.r. 380/2001, oltre ad aver eliminato, il riferimento all'obbligo di rispetto della sagoma nella definizione degli interventi di ristrutturazione edilizia, ha tuttavia mantenuto fermo che, *"con riferimento agli*

immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente". La censura realmente prospettata dall'Avvocatura dello Stato consiste nella presunta illegittimità costituzionale dell'omessa previsione, da parte della disposizione regionale in esame, di una norma di contenuto identico, o almeno analogo, a quella statale. In altre parole, non aver previsto, da parte della Regione Veneto, che l'obbligo di rispetto della sagoma preesistente debba comunque considerarsi vigente in relazione alla ristrutturazione dei beni assoggettati a vincolo ai sensi del d.lgs. 42/2004, avrebbe comportato il venire meno di tale vincolo e la conseguente illegittimità costituzionale della disposizione. Come la giurisprudenza della Corte ha già in passato chiarito, quando una norma è riconducibile ad un ambito materiale di esclusiva competenza statale, nella specie, la tutela dei beni culturali, le Regioni non possono emanare alcuna normativa, neppure meramente riproduttiva di quella statale e la Corte richiama, tra le altre, le sentenze 18/2013 e 271/2009. In altri termini, ove la Regione Veneto, nel rimodellare il concetto di ristrutturazione edilizia, avesse esplicitamente aggiunto che l'obbligo di rispetto della sagoma permane per i beni culturali assoggettati a vincolo, la norma regionale sarebbe stata costituzionalmente illegittima, perché sarebbe andata ad interferire in un ambito di competenza esclusiva dello Stato, come tale sottratto alla potestà normativa delle Regioni. Il silenzio della legge reg. Veneto 32/2013 sul punto non può che essere interpretato, come correttamente osservato dalla Regione, nel senso della vigenza della disposizione statale di cui all'art. 3, comma 1, lettera d), del d.p.r. 380/2001 e, quindi, nel senso che la disposizione statale in materia di obbligo di rispetto della sagoma preesistente nelle ristrutturazioni aventi ad oggetto beni culturali vincolati è necessariamente operativa anche nell'ambito regionale. Per la Corte, la disposizione dell'art. 11, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto 32/2013 è immune dalle censure di illegittimità costituzionale prospettate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione. Il che comporta che la relativa questione sia da dichiarare non fondata.