

Sentenza: n. 64 del 12 aprile 2013

Materia: Governo del territorio – protezione civile

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

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri.

Oggetto: Articolo 1, commi 1 e 2, della legge Regione Veneto 24 febbraio 2012, n. 9 (Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 27 «Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche» e successive modificazioni).

Esito: Illegittimità costituzionale delle norme impugnate.

Estensore: Domenico Ferraro

Il Presidente del Consiglio dei ministri con riferimento all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto 9/2012. La legge ha introdotto, dopo il comma 6 dell'articolo 66 della legge della Regione Veneto 7 novembre 2003, n. 27, i commi 6-bis e 6-ter, nell'ambito degli interventi edilizi nelle zone classificate sismiche ha disposto l'esclusione della necessità del preventivo rilascio delle autorizzazioni dell'ufficio tecnico regionale per i progetti e le opere di modesta complessità strutturale, individuati dalla Giunta regionale in base ad una procedura nella quale è prevista l'obbligatoria assunzione di un semplice parere da parte della Commissione sismica regionale. Secondo il ricorrente, ne deriverebbe, la violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in tema di governo del territorio e di protezione civile. Nello specifico sarebbe violato l'art. 94 del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), il quale prevede, in relazione alle zone sismiche, che non si può cominciare alcun lavoro senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione. Per la Corte costituzionale, nel merito, la questione è fondata. Il comma 1 della disposizione censurata aggiunge nel testo dell'art. 66 della legge reg. Veneto n. 27 del 2003, che regola le procedure per la realizzazione degli interventi nelle zone sismiche, i commi 6-bis e 6-ter; il comma 6-bis richiama, per le opere di consolidamento degli abitati, l'art. 61 del d.p.r. n. 380 del 2001, mentre il comma 6-ter esclude le autorizzazioni dei commi 6 e 6-bis per i progetti e le opere di modesta complessità strutturale. Il comma 2 della disposizione stabilisce l'applicabilità immediata delle disposizioni del comma 1 anche ai procedimenti in corso alla data di pubblicazione del provvedimento della Giunta regionale ivi previsto. La Corte provvede a ricostruire il quadro normativo di riferimento in materia di costruzioni nelle zone sismiche. L'articolo 2 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche), regolava già gli interventi di consolidamento, stabilendo l'obbligatoria preventiva autorizzazione dell'ufficio tecnico della Regione per tutte le attività che non fossero di manutenzione ordinaria o di rifinitura. Il successivo articolo 17 della medesima legge prevedeva che nelle zone sismiche *“chiunque intende procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni, è tenuto a darne preavviso scritto [...] al sindaco ed all'ufficio tecnico della regione o all'ufficio del genio civile secondo le competenze vigenti”*, allegando il relativo progetto firmato da ingegnere, architetto o geometra iscritto all'albo (art. 17, primo e secondo comma); mentre l'articolo 18 stabiliva che nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità, *“non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta dell'ufficio tecnico della regione o dell'ufficio del genio civile secondo le competenze vigenti”*. L'art. 20 della legge 10 dicembre 1981, n. 741 (Ulteriori norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche), richiamato

dall'art. 66, comma 6, della legge reg. Veneto n. 27 del 2003, consentiva alle Regioni di definire, con proprie leggi, uno snellimento delle procedure, con l'introduzione di controlli successivi e con possibilità di escludere l'autorizzazione preventiva di cui all'art. 18 della legge n. 64 del 1974 per l'inizio dei lavori. L'intera materia è stata oggetto di una più recente completa regolazione, che si è tradotta nelle vigenti disposizioni di cui al d.p.r. n. 380 del 2001. L'art. 61 di tale provvedimento si occupa delle opere di consolidamento degli abitati, disponendo che nei territori interessati da simili interventi *"nessuna opera e nessun lavoro, salvo quelli di manutenzione ordinaria o di rifinitura, possono essere eseguiti senza la preventiva autorizzazione del competente ufficio tecnico della regione"*; l'art. 94 del d.p.r. n. 380 del 2001 stabilisce che nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità, *"non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione"*. Come si vede, quindi, il principio presente nell'art. 18 della legge n. 64 del 1974 è transitato, senza significative innovazioni, nel testo del citato art. 94, attualmente vigente, il quale ha fatto venire meno, anche in mancanza di formale abrogazione, le possibilità di deroga di cui all'art. 20 della legge n. 741 del 1981. Il principio dell'autorizzazione preventiva scritta, ai sensi dell'art. 94 del d.p.r. n. 380 del 2001, trae il proprio fondamento dall'intento unificatore del legislatore statale, il quale (come sancito dalla sentenza Corte 182/2006) *"è palesemente orientato ad esigere una vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, attesa la rilevanza del bene protetto, che trascende anche l'ambito della disciplina del territorio, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno capo alla materia della protezione civile, in cui ugualmente compete allo Stato la determinazione dei principi fondamentali"*. La giurisprudenza costituzionale successiva ha sottolineato che gli interventi edilizi nelle zone sismiche e la relativa vigilanza fanno parte della materia della protezione civile, oggetto di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. La Corte ricorda inoltre che l'art. 3, comma 6, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 1° agosto 2012, n. 122, ha consentito, in relazione alle ricostruzioni e riparazioni delle abitazioni private, una deroga esplicita ad una serie di disposizioni, fra le quali l'art. 94 del d.p.r. n. 380 del 2001 a conferma della necessità di quell'intervento unificatore più volte richiamato dalla giurisprudenza della Corte. Per la Corte si rileva una lesione del principio fondamentale della preventiva autorizzazione scritta per l'inizio dei lavori, previsto all'articolo 94 del d.p.r. n. 380 del 2001 e pertanto dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto 24 febbraio 2012, n. 9 (Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 27 -Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche- e successive modificazioni).