

Sentenza :5 ottobre 2016, n.224

Materia: governo del territorio

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 136, comma primo, della Costituzione e art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 (Norme sui giudizi di legittimità costituzionale e sulle garanzie d'indipendenza della Corte costituzionale); art. 117, comma terzo, Cost., in relazione all'art. 3, comma 1, lettera d), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia – testo A), nel testo anteriore alle modifiche apportate dall'art. 30 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98; art. 97 Cost. art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione

Ricorrente: Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia

Oggetto: art. 17, comma 1, della legge della Regione Lombardia 18 aprile 2012, n. 7 (Misure per la crescita, lo sviluppo e l'occupazione)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, della legge della Regione Lombardia 18 aprile 2012, n. 7 (Misure per la crescita, lo sviluppo e l'occupazione).

Estensore: Francesca Casalotti

Sintesi:

Il TAR Lombardia, con ordinanza del 5 novembre 2015, ha sollevato questione di costituzionalità dell'art. 17, comma 1, della l.r. 7/2012 (Misure per la crescita, lo sviluppo e l'occupazione), che prevede che, in relazione agli «*interventi di ristrutturazione edilizia oggetto della sentenza n. 309 del 2011*», «*al fine di tutelare il legittimo affidamento dei soggetti interessati*», i permessi di costruire rilasciati alla data del 30 novembre 2011 (data di pubblicazione della sentenza), nonché le denunce di inizio attività esecutive alla medesima data, siano considerati titoli validi ed efficaci fino al momento della dichiarazione di fine lavori, a condizione che la comunicazione di inizio lavori risulti protocollata entro il 30 aprile 2012. Ad avviso del rimettente, tale disposizione violerebbe l'art. 136 Cost. e l'art. 1 della l. cost. 1/1948, n. 1 (Norme sui giudizi di legittimità costituzionale e sulle garanzie di indipendenza della Corte costituzionale), in quanto limiterebbe gli effetti per il passato della sent. n. 309 del 2011 della Corte, escludendo che la perdita di efficacia delle disposizioni, dichiarate costituzionalmente illegittime da tale sentenza, rilevi per i titoli edilizi rilasciati in base alle stesse disposizioni prima della pubblicazione della sentenza (a condizione che la comunicazione di inizio lavori risulti protocollata entro il 30 aprile 2012).

Inoltre, verrebbe violato l'art. 117, comma terzo, Cost., in relazione all'art. 3, comma 1, lettera d), del d.P.R. n. 380/2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia – testo A) – nella versione anteriore alle modifiche di cui all'art. 30 del d.l. n. 69/2013 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito dalla l. 98/2013 – in quanto verrebbero affermate la validità e

l'efficacia di titoli edilizi riferiti a interventi di ristrutturazione di edifici mediante demolizione e ricostruzione con sagoma diversa, in violazione del principio fondamentale della legislazione statale, che la sent. n. 309 del 2011 ha desunto dall'art. 3, comma 1, lett. d), del d.P.R. n. 380/2011, nel testo allora vigente, secondo il quale rientravano nella definizione di ristrutturazione edilizia solo gli interventi di demolizione e ricostruzione con identità di volumetria e di sagoma rispetto all'edificio preesistente.

In subordine, sempre ad avviso del remittente, qualora il censurato art. 17, comma 1, della l.r. Lombardia 7/2012 venisse interpretato nel senso (non di affermare la validità e l'efficacia dei titoli edilizi ivi considerati, bensì più limitatamente) di paralizzare in via generale e astratta il potere di autotutela dell'amministrazione in relazione ad atti basati sulle disposizioni legislative dichiarate costituzionalmente illegittime dalla sent.n. 309/2011, sarebbe violato l'art. 97 Cost.: così intesa, la norma regionale sacrificerebbe aprioristicamente la legalità e il buon andamento della pubblica amministrazione, impedendo una comparazione in concreto, in sede di autotutela, tra gli interessi generali e quelli privati coinvolti in ciascuna fattispecie.

Preliminarmente, la Corte, in considerazione del fatto che il TAR ha riproposto questioni già sollevate e con riferimento alle quali è stata disposta la restituzione degli atti (ordinanza n. 35 del 2015), verifica se il giudice abbia assolto all'onere di riesaminare la rilevanza e i termini delle stesse questioni, alla luce delle novità normative, in termini non implausibili (ex plurimis, sentenze n. 162 e n. 46 del 2014, n. 321 del 2011), giungendo alla conclusione che il giudice remittente ha effettivamente esaminato l'art. 30 del d.l. n. 69/2013, convertito dalla l. n. 98/2013, riconoscendo il carattere innovativo ed escludendo la sua applicabilità ai fatti di causa, in particolare perché i provvedimenti impugnati sono anteriori alla nuova normativa. Così facendo, il giudice ha fatto plausibile applicazione del principio secondo cui *«lo ius superveniens non può venire in evidenza nel giudizio di costituzionalità sollevato dai giudici amministrativi poiché, secondo il principio tempus regit actum, la valutazione della legittimità del provvedimento impugnato va condotta “con riguardo alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento della sua adozione”»* (per tutti cfr. sent. n. 49 del 2016).

Passando ad esaminare nella questione in riferimento all'art. 136 Cost. e all'art. 1 della l. cost. n. 1 del 1948, la Corte ritiene che sia fondata e sottolinea di aver già stigmatizzato (ex plurimis, sent. n. 169/2015) le disposizioni con cui il legislatore, statale o regionale, interviene per mitigare gli effetti di una pronuncia di illegittimità costituzionale, per conservare o ripristinare, in tutto o in parte, gli effetti della norma dichiarata illegittima. Tale è il caso della disposizione impugnata, emanata al dichiarato *«fine di tutelare il legittimo affidamento dei soggetti interessati» in relazione agli «interventi di ristrutturazione edilizia oggetto della sentenza n. 309 del 2011»*. Essa, come risulta esplicitamente dal suo tenore letterale, mira a convalidare e a confermare nell'efficacia gli atti amministrativi emessi in diretta applicazione della precedente normativa regionale, dichiarata costituzionalmente illegittima dalla citata pronuncia di questa Corte, i cui effetti la disposizione regionale vorrebbe parzialmente neutralizzare. A nulla rilevano i mutamenti successivamente intervenuti nella legislazione statale, che hanno rimosso il divieto di alterazione della sagoma nelle ristrutturazioni edilizie, su cui si fondavano le dichiarazioni di illegittimità costituzionale contenute nella sent. n. 309/2011: come già precedentemente osservato, la questione in esame e la norma che ne costituisce oggetto concernono situazioni anteriori a tale innovazione della legislazione

statale e non sono da essa interessate. Con la conseguenza che la disposizione impugnata deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 136 Cost., mentre resta assorbito ogni altro motivo di censura.