

Ricorso per questione di legittimita' costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2019 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

(GU n. 19 del 2019-05-08)

Ricorso ex art. 127 della Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato (c.f. 80188230587) presso i cui uffici e' domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, 12;

Contro la Regione Calabria, in persona del presidente della regione pro tempore, domiciliato per la carica presso la sede della Regione, nella Cittadella Regionale, Viale Europa - Localita' Germaneto, 88100 - Catanzaro,

per la declaratoria di illegittimita' costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera c) della legge della Regione Calabria n. 53 del 19 dicembre 2018, recante ««Interventi sulle leggi regionali n. 24/2013, 37/2015, 21/2016, 11/2017, 1/2018, 3/2018, 5/2018, 12/2018, 15/2018, 28/2018 e 31/2018» pubblicata sul BUR n. 130 del 29 dicembre 2018, come da delibera del Consiglio dei ministri adottata nella seduta del 27 febbraio 2019.

In data 29 dicembre 2018 e' stata pubblicata sul B.U.R. n. 130 della Regione Calabria, la legge regionale n. 53 del 19 dicembre 2018, intitolata «Interventi sulle leggi regionali n. 24/2013, 37/2015, 21/2016, 11/2017, 1/2018, 3/2018, 5/2018, 12/2018, 15/2018, 28/2018 e 31/2018». La disposizione che si intende qui censurare, segnatamente l'art. 2, comma 1, lettera c) della legge regionale n. 53/2018, concerne la modifica introdotta nella legge regionale n. 37/2015 intitolata «Modifica alla legge regionale n. 35 del 19 ottobre 2009 e s.m.i. (Procedure per la denuncia degli interventi di carattere strutturale e per la pianificazione territoriale in prospettiva sismica).

Occorre precisare che la norma sulla quale e' ora intervenuto il legislatore regionale era stata gia' oggetto di una precedente modifica operata dall'art. 7, comma 1, lettera b) della legge della Regione Calabria n. 37 del 2 ottobre 2018, recante «Modifiche alla legge regionale 31 dicembre 2015 n. 37».

Anche la predetta legge regionale n. 37/2018 e' stata oggetto di precedente ricorso da parte del Presidente del Consiglio per ritenuto contrasto con l'art. 117, terzo comma della Costituzione (ricorso n. 83 del 5 dicembre 2018 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 16 gennaio 2019, n. 3 Corte costituzionale). Si e', infatti, constatato che le disposizioni introdotte dalla predetta legge regionale sortiscono l'effetto di sottrarre taluni interventi edilizi dal controllo ex ante previsto dagli articoli 65, 93 e 94 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), ponendosi con cio' in contrasto con le disposizione che impongono una speciale vigilanza sulle costruzioni in zone sismiche, in violazione dell'art. 117 Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa in materia di governo del territorio e in materia di protezione civile.

La disposizione che si intende qui censurare segue la medesima ratio, cio' imponendo la presente ulteriore impugnazione.

Tanto premesso si propone questione di legittimita' costituzionale ai sensi dell'art. 127, comma 1 Cost. per i seguenti

#### Motivi

Prima di introdurre le specifiche questioni concernenti la norma scrutinata, si ritiene necessario ricostruire brevemente, anche in

chiave diacronica, il quadro normativo di riferimento.

L'art. 6 della legge regionale n. 37/2015, intitolata «Modifica alla legge regionale n. 35 del 19 ottobre 2009 e s.m.i. (Procedure per la denuncia degli interventi di carattere strutturale e per la pianificazione territoriale in prospettiva sismica)», anteriormente alla modifica apportata dall'art. 7, comma 1, lettera b) della legge regionale n. 37 del 2018 (come si è detto oggetto di precedente impugnativa R.G. n. 53/2018), stabiliva quanto segue:

«Art. 6 (Verifiche). - 1. Il Servizio tecnico regionale effettua verifiche sulle opere denunciate, su quelle in corso d'opera e sulle opere ultimate, per accertare la conformità al progetto autorizzato e alle norme tecniche, con specifico riferimento alla legge n. 64/1974, alla parte A capo IV, sezione I del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e dei relativi decreti ministeriali applicativi.

2. Le verifiche sono eseguite secondo quanto specificato dal regolamento regionale, anche con il supporto della piattaforma di cui all'art. 1. L'utilizzo di tale procedura garantisce l'uniformità dei dati che i progettisti trasmettono al Servizio tecnico regionale e, di conseguenza, l'uniformità della valutazione. I dati trasferiti dai progettisti mediante la piattaforma consentono, inoltre, ai fini della verifica, elaborazioni indipendenti, secondo quanto stabilito dal paragrafo 10.1 delle NTC08 da parte di soggetti diversi dal redattore del progetto. La piattaforma esegue tali elaborazioni in modo automatico a garanzia della univocità del procedimento.

3. Il Servizio tecnico regionale esegue, per tutte le opere, verifiche preliminari di conformità dei progetti alle norme tecniche. Le verifiche vengono condotte in modo automatico attraverso i dati inseriti nel sistema informatico con la procedura definita dal regolamento regionale. Esse sono propedeutiche per la verifica sostanziale che il Servizio tecnico regionale provvede ad effettuare istruendo, nel merito, gli atti progettuali.

4. L'atto autorizzativo è rilasciato all'esito della verifica preliminare di conformità e della verifica sostanziale, così come disciplinato specificatamente dal regolamento regionale».

Detta disposizione è stata modificata dall'art. 7, comma 1, lettera b) della legge regionale n. 37/2018, che ha sostituito integralmente il comma 3 dell'art. 6 della legge regionale n. 37 del 2015, aggiungendovi i nuovi commi 3-bis, 3-ter e 3-quater. Il testo della disposizione modificativa è il seguente:

Art. 7 (Modifiche all'art. 6 della legge regionale n. 37/2015). [...]

b) il comma 3 è sostituito dai seguenti:

«3. Nella valutazione del progetto, al fine del rilascio dell'atto autorizzativo, o di diniego, ai sensi della normativa sismica, il competente settore tecnico regionale effettua, con le modalità definite nel regolamento di attuazione della presente legge, anche con l'ausilio della piattaforma informatica di cui all'art. 1, le seguenti verifiche:

a) verifica in ordine alla completezza e regolarità formale del progetto esecutivo, relativamente alla:

1) completezza e regolarità della documentazione amministrativa, dell'istanza e delle dichiarazioni;

2) presenza della certificazione resa dal progettista strutturale per come disposto dall'art. 5, comma 3, per gli interventi di sopraelevazione di cui all'art. 90 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001;

3) corretta valutazione e versamento del contributo di istruttoria;

4) presenza e completezza delle relazioni e degli elaborati del progetto;

5) regolarità della sottoscrizione degli elaborati tecnici da parte dei professionisti coinvolti nel procedimento e

dell'esecutore se individuato;

b) verifica sostanziale in ordine alla conformita' del progetto alle vigenti norme tecniche per le costruzioni, relativamente alla:

1) coerenza del progetto architettonico con il progetto strutturale;

2) coerenza tra la tipologia di intervento dichiarata nell'istanza e gli elaborati progettuali;

3) coerenza, per le costruzioni esistenti, del livello di conoscenza considerato nel calcolo con il rilievo geometrico-strutturale e le indagini sui materiali;

4) completezza e adeguatezza del progetto a rappresentare gli interventi strutturali;

5) congruita' con la normativa vigente dei parametri inseriti dal progettista strutturale nella piattaforma di cui all'art. 1, per come specificato nel regolamento di attuazione;

6) relazione di calcolo redatta secondo le modalita' definite dalle norme tecniche per le costruzioni previste dall'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, e in particolare al capitolo 10, paragrafo 2, delle norme tecniche per le costruzioni approvate con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 17 gennaio 2018;

7) adeguatezza delle prove sui materiali e sulle strutture, e delle indagini sui terreni;

8) verifica della scheda di sintesi dei dati inseriti nella piattaforma, per come riportato nel regolamento di attuazione.

3-bis. Il progettista resta comunque responsabile dell'intera progettazione strutturale.

3-ter. Le verifiche di cui al comma 3 non riguardano:

a) la progettazione di impianti e macchinari regolata da specifica normativa di settore;

b) la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti, salvo le eventuali interazioni con le strutture, ove la progettazione debba tenerne conto;

c) le valutazioni sull'appropriatezza delle scelte progettuali compiute dal progettista.

3-quater. Nell'ambito delle verifiche di cui al comma 3 il settore tecnico regionale competente non ha l'obbligo di effettuare l'esame dei tabulati numerici allegati alla relazione di calcolo strutturale.»;

c) il comma 4 e' sostituito dal seguente:

«4. L'atto autorizzativo, o di diniego, e' rilasciato dal competente settore tecnico regionale all'esito delle verifiche di cui al comma 3».

L'art. 7, comma 1, lettera b) della legge regionale n. 37/2018 comporta l'effetto che «la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti» (qualora non si debba tenere conto, nella progettazione, di eventuali interazioni con le strutture) non e' piu' soggetta alla necessaria autorizzazione preventiva.

A tale risultato si perviene in quanto il comma 4 dell'art. 7 della legge n. 37/2018, modificativo del comma 4 dell'art. 6 della legge n. 37/2015, prevede che «L'atto autorizzativo, o di diniego, e' rilasciato dal competente settore tecnico regionale all'esito delle verifiche di cui al comma 3».

Dunque la necessita' delle verifiche ex ante e' definita sulla base del rinvio all'ambito applicativo del comma 3, dal cui ambito e' stata espunta la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti in tutti i casi in cui la progettazione non debba tenere conto delle eventuali interazioni con le strutture.

Nella precedente impugnativa, sollevata - come detto - avverso il menzionato art. 7 della legge regionale n. 37/2018, e' stato eccepito che la scelta del legislatore regionale di disattendere la disciplina di garanzia approntata dal decreto del Presidente della Repubblica n.

380/2001 (e segnatamente degli articoli 65, 93 e 94 che regolano la speciale vigilanza sulle costruzioni in zone sismiche), si pone in contrasto sia con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio» di cui lo stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e' espressione, e sia con i principi dettati dalla normativa statale in materia di pubblica incolumita' e «protezione civile», cio' integrando aperta violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Ebbene la novella oggetto della presente impugnativa, vale a dire l'art. 2 legge regionale n. 53/2018, ha modificato ulteriormente la legge regionale n. 37/2015 disponendo quanto segue:

«La legge regionale 31 dicembre 2015, n. 37 (Procedure per la denuncia degli interventi di carattere strutturale e per la pianificazione territoriale in prospettiva sismica), come modificata dalla legge regionale 2 ottobre 2018, n. 37, e' cosi' modificata:

a) all'inizio del comma 2 dell'art. 4, le parole: "Salvo quanto previsto al comma 2-bis, ogni modifica strutturale" sono sostituite dalle seguenti: "Ogni modificazione strutturale, planimetrica e architettonica";

b) il comma 2-bis dell'art. 4 e' abrogato;

c) nella lettera b) del comma 3-ter dell'art. 6, dopo le parole: «tenerne conto» sono aggiunte le seguenti: «, in conformita' a quanto previsto dalle norme tecniche per le costruzioni di cui all'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001».

La norma che si intende qui censurare e' la disposizione contenuta nella lettera c), comma 1 del richiamato art. 2, in base alla quale il testo del comma 3-ter, lettera b) della legge regionale n. 37/2015, risulta cosi' riformulato:

«3-ter. Le verifiche di cui al comma 3 non riguardano:

a) la progettazione di impianti e macchinari regolata da specifica normativa di settore;

b) la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti, salvo le eventuali interazioni con le strutture, ove la progettazione debba tenerne conto ", in conformita' a quanto previsto dalle norme tecniche per le costruzioni di cui all'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001";

c) le valutazioni sull'appropriatezza delle scelte progettuali compiute dal progettista.

Ebbene, la disposizione ora impugnata, lungi dal consentire di ritenere superate le questioni di costituzionalita' in precedenza sollevate, piuttosto reitera i vizi gia' denunciati.

Al proposito giova considerare che la principale censura riguarda, sostanzialmente, l'illegittima distinzione tra, da un lato, elementi strutturali e dei soli elementi non strutturali di cui la progettazione debba tenere conto, rientranti nel campo di verifica ex ante a cura del competente Settore tecnico, e, dall'altro, elementi non strutturali di cui la progettazione non debba tenere conto, che invece non rientrerebbero nella predetta verifica ex ante.

Ebbene questo punto nodale della normativa scrutinata non viene modificato dall'integrazione apportata dalla legge regionale n. 53/2018, la quale, da un lato, si limita ad un richiamo, peraltro non pertinente, alla normativa statale, e dall'altro non introduce una disciplina sostanzialmente diversa da quella gia' in precedenza censurata, reiterando l'indebita distinzione anzidetta.

Al proposito occorre evidenziare che le «norme tecniche» adottate dallo Stato in base all'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 (attualmente disciplinate dal decreto ministeriale 17 gennaio 2018, recante «Aggiornamento delle "Norme tecniche per le costruzioni"» di seguito NTC 2018), richiamate dalla disposizione in esame, non avallano affatto la distinzione - operata dal legislatore regionale ai fini del rilascio dell'atto autorizzativo - tra opere strutturali ovvero non strutturali «di cui la progettazione debba tenere conto» ed opere non strutturali di cui

la progettazione non debba tenere conto, ma prevedono in generale l'assoggettamento alle verifiche anche delle progettazioni degli elementi non strutturali e degli impianti.

In particolare le suddette Norme tecniche forniscono i criteri generali di sicurezza, precisano le azioni che devono essere utilizzate nel progetto, definiscono le caratteristiche dei materiali e dei prodotti e, piu' in generale, tratta gli aspetti attinenti alla sicurezza strutturale delle opere (cfr. Capitolo I, punto 1.1, paragrafo 2).

In particolare, i paragrafi 7.2.3 e 7.2.4 di dette NTC 2018 contengono i criteri di progettazione di elementi strutturali secondari ed elementi costruttivi non strutturali, nonche' i criteri di progettazione degli impianti, precisando che «per elementi costruttivi non strutturali s'intendono quelli con rigidezza, resistenza e massa tali da influenzare in maniera significativa la risposta strutturale e quelli che, pur non influenzando la risposta strutturale, sono ugualmente significativi ai fini della sicurezza e/o dell'incolumita' delle persone», imponendone la puntuale verifica.

La corretta applicazione di tale disciplina comporta che in sede di rilascio dell'autorizzazione sismica non possa prescindere dall'effettuare anche verifiche della progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti indipendentemente dalla circostanza che gli stessi abbiano o meno interazioni con le strutture.

Senonche', la norma regionale ora censurata - laddove continua a postulare l'indebita distinzione tra opere strutturali nonche' non strutturali «di cui la progettazione debba tenere conto», da una parte, ed opere non strutturali di cui la progettazione non debba tenere conto, dall'altra - finisce per svuotare di senso il rinvio alle suddette Norme tecniche, in quanto essa non muta, pur modificandola, la portata della disposizione che e' volta a sottrarre dall'ambito della verifica preventiva alcuni interventi da eseguire in zone sismiche.

Tanto considerato, anche la disposizione ora censurata, come la precedente introdotta con la legge regionale n. 37/2018, si pone in patente contrasto con le norme statali di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, e segnatamente con gli articoli 65, 93 e 94 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, gia' richiamati in relazione all'art. 7, comma 1, lettera b) della legge regionale n. 37 del 2018, in violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «governo del territorio» e di «protezione civile» di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Per completezza si ricorda che l'art. 65 del Trattato sull'Unione europea, stabilisce al comma 1, che «Le opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica, prima del loro inizio, devono essere denunciate dal costruttore allo sportello unico, che provvede a trasmettere tale denuncia al competente ufficio tecnico regionale.» e, al comma 5 che «Anche le varianti che nel corso dei lavori si intendano introdurre alle opere di cui al comma 1, previste nel progetto originario, devono essere denunciate, prima di dare inizio alla loro esecuzione, allo sportello unico nella forma e con gli allegati previsti nel presente articolo.».

L'art. 93, del citato Trattato sull'Unione europea, al comma 1, prevede che «Nelle zone sismiche di cui all'art. 83, chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni, e' tenuto a darne preavviso scritto allo sportello unico, che provvede a trasmetterne copia al competente ufficio tecnico della regione...». Infine, l'art. 94, del medesimo Trattato sull'Unione europea, al comma 1, prevede che «Fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, nelle localita' sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicita' all'uopo indicate all'art. 83, non si

possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione».

La norma in esame, laddove continua a consentire che taluni interventi siano sottratti alla apposita normativa di garanzia approntata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, si pone in contrasto con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio» di cui il decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 è espressione, nonché i principi di tutela della pubblica incolumità e della «protezione civile», con ciò ponendosi in contrasto con il richiamato art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Per i motivi esposti la norma regionale sopra indicata deve essere impugnata dinanzi alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

P.Q.M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e conseguentemente annullare l'art. 7, comma 1, lettera b) della legge regionale n. 37 del 2 ottobre 2018 pubblicata sul BUR della Regione Calabria n. 99 del 3 ottobre 2018 per i motivi illustrati nel presente ricorso.

Con l'originale notificato del ricorso si depositerà':

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 27 febbraio 2019.

Roma, 27 febbraio 2019

L'Avvocato dello Stato: De Socio