

1^a SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 159° - Numero 15

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

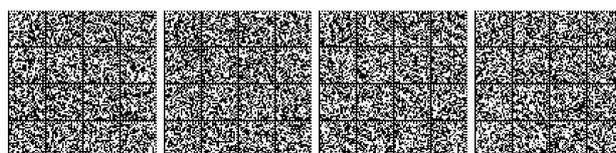
PARTE PRIMA

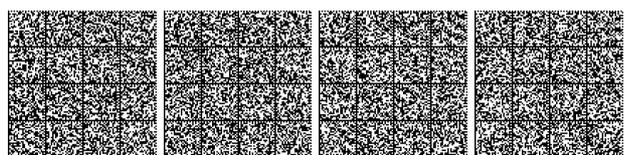
Roma - Mercoledì, 11 aprile 2018

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **68.** Sentenza 23 gennaio - 5 aprile 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia, urbanistica e ambiente - Disposizioni varie in materia di programmazione territoriale (procedimento di formazione del Piano Paesaggistico Regionale nonché individuazione dell'ambito della copianificazione paesaggistica della Giunta regionale con il Ministero per i beni e le attività culturali; Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale: contenuto e rapporti con il piano regolatore generale; adozione e approvazione del piano regolatore generale e del piano attuativo, nonché attribuzione agli uffici comunali del compito di rendere il parere sugli strumenti urbanistici generali e attuativi dei comuni siti in zone sismiche); e attività edilizia (interventi realizzati in assenza di piano attuativo, obbligatorio in quanto "presupposto per l'edificazione"; attività edilizia libera in relazione a talune opere interne alle unità immobiliari; mutamenti di destinazione d'uso: definizione dei relativi interventi, individuazione dei titoli abilitativi e delle sanzioni; sufficienza del certificato di collaudo statico o attestazione del direttore dei lavori per la realizzazione di taluni interventi; competenza della Giunta a sottrarre tipologie di interventi dall'applicazione della disciplina antisismica; recupero urbanistico-edilizio di edifici non conformi agli strumenti urbanistici, realizzati prima del 31 dicembre 2000, oggetto di sgombero totale; autorizzazione di interventi edilizi riguardanti l'area di pertinenza degli edifici dell'impresa agricola, già esistenti al 30 giugno 2014, realizzati in assenza di titolo abilitativo; introduzione del silenzio-assenso in caso di domanda di concessione di derivazione di acqua pubblica).

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), artt. 1, commi 2 e 3; 7, comma 1, lettere *b*), *d*), *g*), *m*) e *n*); 8, comma 1, lettera *b*), e comma 3; 9, comma 4; 10, comma 1; 11, comma 1, lettera *d*); 13, commi 1, 4 e 5; 15, commi 1 e 5; 16, commi 4 e 5; 17; 18, commi 4, 5, 6, 7, 8 e 9; 19; 21; 28, comma 10; 32, comma 4; 49, comma 2, lettera *a*); 54, comma 4; 56, commi 3 e 14; 51, comma 6; 59, comma 3; 64, comma 1; 79, comma 3; 95, comma 4; 118, commi 1, lettere *e*) e *i*), 2, lettere *e*) e *h*), e 3, lettera *e*); 124; 140, commi 11 e 12; 141, comma 2; 142, comma 1; 147; 155; 151, commi 2 e 4; 154, commi 1 e 3; 206, comma 1; 215, commi 5 e 12; 243, comma 1; 250, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), in combinato disposto con gli artt. 201, commi 3 e 4, 202, comma 1, e 208; 258; 264, commi 13, 14 e 16.

Pag. 1

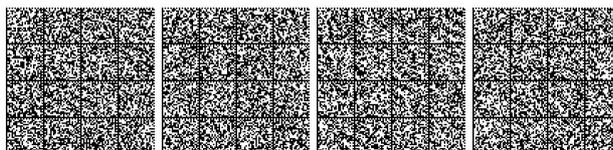
N. **69.** Sentenza 21 febbraio - 5 aprile 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Impianti a biomassa, a biogas e gas di discarica e di processi di depurazione di potenzialità uguale o superiore a 999 kW elettrici - Distanze minime rispetto alle residenze civili - Vincoli di conformità pianificatoria - Autorizzazione in zona agricola esclusivamente su richiesta dell'imprenditore agricolo a titolo principale - Emanazione da parte della Giunta di provvedimenti esplicativi e di indirizzo.

- Legge della Regione Veneto 30 dicembre 2016, n. 30 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2017), art. 111, commi 2, 3, 4, 5, 7 e 8.

Pag. 23



- N. 70. Sentenza 21 febbraio - 5 aprile 2018
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Caccia - Disposizioni per il prelievo venatorio in deroga - Prelievo dello storno in prossimità di nuclei di vegetazione produttivi sparsi, a tutela della specificità delle coltivazioni regionali.
 – Legge della Regione Marche 9 marzo 2015, n. 7 (Modifiche alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 8 «Disciplina delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e dell'articolo 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio" e modifica alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria"»), art. 1. Pag. 30
- N. 71. Sentenza 7 marzo - 5 aprile 2018
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Bilancio e contabilità pubblica - Stanziamento di 100 milioni di euro per la realizzazione di nuove strutture scolastiche nell'ambito degli investimenti immobiliari dell'INAIL - Istituzione del Fondo nazionale per la rievocazione storica nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali - Adozione di decreti ministeriali per la determinazione dei criteri e delle modalità di ripartizione - Procedure concertative.
 – Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), art. 1, commi 85 e 627. Pag. 34
- N. 72. Sentenza 6 febbraio - 5 aprile 2018
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Imposte e tasse - Regime fiscale degli immobili di interesse storico o artistico - Determinazione del reddito imponibile.
 – Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento) - convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 2012, n. 44 - art. 4, commi 5-quater e 5-sexies, lettera a). Pag. 40

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 19. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 marzo 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
Ambiente - Norme della Provincia autonoma di Trento - Norme sulla valutazione d'impatto ambientale (VIA) - Rinvio agli Allegati III e IV alla Parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 nel testo vigente il 20 luglio 2017.
 – Legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2017, n. 17 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2018), art. 28, comma 5. Pag. 45
- N. 20. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 marzo 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Trento - Interventi per favorire il ricambio generazionale - Misure di incentivazione rivolte al personale dell'organico della Provincia, di enti strumentali pubblici, degli enti locali e delle aziende pubbliche di servizi alla persona per la cessazione dal servizio anticipata rispetto al termine per il conseguimento del diritto alla pensione.
 – Legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2017, n. 18 (Legge di stabilità provinciale 2018), art. 17. Pag. 49



- N. 57. Ordinanza del Giudice di pace di Cava de' Tirreni del 20 dicembre 2017
Procedimento civile - Disciplina dell'opposizione all'ordinanza-ingiunzione e al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - Sanzione amministrativa per l'omessa comunicazione dei dati del conducente del veicolo, prevista dall'art. 126-bis del codice della strada - Giudice competente.
 – Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), artt. 6 e 7; decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 126-bis..... Pag. 51
- N. 58. Ordinanza del Giudice di pace di Cava de' Tirreni del 20 dicembre 2017
Procedimento civile - Disciplina dell'opposizione all'ordinanza-ingiunzione e al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - Sanzione amministrativa per l'omessa comunicazione dei dati del conducente del veicolo, prevista dall'art. 126-bis del codice della strada - Giudice competente.
 – Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), artt. 6 e 7; decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 126-bis. Pag. 54
- N. 59. Ordinanza del Giudice di pace di Cava de' Tirreni del 20 dicembre 2017
Procedimento civile - Disciplina dell'opposizione all'ordinanza-ingiunzione e al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - Sanzione amministrativa per l'omessa comunicazione dei dati del conducente del veicolo, prevista dall'art. 126-bis del codice della strada - Giudice competente.
 – Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), artt. 6 e 7; decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 126-bis. Pag. 57

RETTIFICHE

- Comunicato relativo all'ordinanza n. 39 del Tribunale di Brescia dell'11 settembre 2017.
 (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª Serie speciale - n. 10 del 7 marzo 2018)... Pag. 61





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 68

Sentenza 23 gennaio - 5 aprile 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia, urbanistica e ambiente - Disposizioni varie in materia di programmazione territoriale (procedimento di formazione del Piano Paesaggistico Regionale nonché individuazione dell'ambito della copianificazione paesaggistica della Giunta regionale con il Ministero per i beni e le attività culturali; Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale: contenuto e rapporti con il piano regolatore generale; adozione e approvazione del piano regolatore generale e del piano attuativo, nonché attribuzione agli uffici comunali del compito di rendere il parere sugli strumenti urbanistici generali e attuativi dei comuni siti in zone sismiche); e attività edilizia (interventi realizzati in assenza di piano attuativo, obbligatorio in quanto "presupposto per l'edificazione"; attività edilizia libera in relazione a talune opere interne alle unità immobiliari; mutamenti di destinazione d'uso: definizione dei relativi interventi, individuazione dei titoli abilitativi e delle sanzioni; sufficienza del certificato di collaudo statico o attestazione del direttore dei lavori per la realizzazione di taluni interventi; competenza della Giunta a sottrarre tipologie di interventi dall'applicazione della disciplina antisismica; recupero urbanistico-edilizio di edifici non conformi agli strumenti urbanistici, realizzati prima del 31 dicembre 2000, oggetto di sgombero totale; autorizzazione di interventi edilizi riguardanti l'area di pertinenza degli edifici dell'impresa agricola, già esistenti al 30 giugno 2014, realizzati in assenza di titolo abilitativo; introduzione del silenzio-assenso in caso di domanda di concessione di derivazione di acqua pubblica).

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), artt. 1, commi 2 e 3; 7, comma 1, lettere *b*), *d*), *g*), *m*) e *n*); 8, comma 1, lettera *b*), e comma 3; 9, comma 4; 10, comma 1; 11, comma 1, lettera *d*); 13, commi 1, 4 e 5; 15, commi 1 e 5; 16, commi 4 e 5; 17; 18, commi 4, 5, 6, 7, 8 e 9; 19; 21; 28, comma 10; 32, comma 4; 49, comma 2, lettera *a*); 54, comma 4; 56, commi 3 e 14; 51, comma 6; 59, comma 3; 64, comma 1; 79, comma 3; 95, comma 4; 118, commi 1, lettere *e*) e *i*), 2, lettere *e*) e *h*), e 3, lettera *e*); 124; 140, commi 11 e 12; 141, comma 2; 142, comma 1; 147; 155; 151, commi 2 e 4; 154, commi 1 e 3; 206, comma 1; 215, commi 5 e 12; 243, comma 1; 250, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), in combinato disposto con gli artt. 201, commi 3 e 4, 202, comma 1, e 208; 258; 264, commi 13, 14 e 16.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 2 e 3; 7, comma 1, lettere *b*), *d*), *g*), *m*) e *n*); 8 (*recte*: comma 1, lettera *b*, e comma 3), 9, comma 4; 10, comma 1; 11, comma 1, lettera *d*); 13 (*recte*: commi 1, 4 e 5); 15, commi 1 e 5; 16, commi 4 e 5; 17; 18, commi 4, 5, 6, 7, 8 e 9; 19; 21; 28, comma 10; 32, comma 4; 49, comma 2, lettera *a*); 54, comma 4; 56, commi 3 e 14; 51, comma 6; 59, comma 3; 64, comma 1; 79, comma 3; 95, comma 4; 118, commi 1, lettere *e*) e *i*), 2, lettere *e*) e *h*), e 3, lettera *e*); 124; 140, commi 11 e 12; 141, comma 2; 142, comma 1; 147; 155; 151, commi 2 e 4; 154, commi 1 e 3; 206, comma 1; 215, commi 5 e 12; 243, comma 1; 250, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), in combinato disposto con gli artt. 201 (*recte*: commi 3 e 4), 202 (*recte*: comma 1) e 208; 258; 264, commi 13, 14 e 16, della legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 30 marzo-2 aprile 2015, depositato in cancelleria il 2 aprile 2015 ed iscritto al n. 46 del registro ricorsi 2015.

Visto l'atto di costituzione della Regione Umbria;

udito nella udienza pubblica del 23 gennaio 2018 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi l'avvocato dello Stato Pio Giovanni Marrone per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Paola Manuali per la Regione Umbria.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notifica il 30 marzo 2015 e depositato il successivo 2 aprile, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2 e 3; dell'art. 7, comma 1, lettere *b*), *d*), *g*), *m*) ed *n*); dell'art. 8 (*recte*: comma 1, lettera *b*), e comma 3); dell'art. 9, comma 4; dell'art. 10, comma 1; dell'art. 11, comma 1, lettera *d*); dell'art. 13 (*recte*: commi 1, 4 e 5); dell'art. 15, commi 1 e 5; dell'art. 16, commi 4 e 5; dell'art. 17; dell'art. 19; dell'art. 21; dell'art. 18, commi 4, 5, 6, 7, 8 e 9; dell'art. 28, comma 10; dell'art. 56, comma 3; dell'art. 32, comma 4; dell'art. 49, comma 2, lettera *a*); dell'art. 51, comma 6; dell'art. 79, comma 3; dell'art. 56, comma 14; dell'art. 54, comma 4; dell'art. 59, comma 3; dell'art. 64, comma 1; dell'art. 95, comma 4; dell'art. 118, comma 1, lettere *e*) ed *i*), comma 2, lettere *e*) ed *h*), e comma 3, lettera *e*); dell'art. 124; dell'art. 140, commi 11 e 12; dell'art. 141, comma 2; dell'art. 142, comma 1; dell'art. 147; dell'art. 155; dell'art. 151, commi 2 e 4; dell'art. 154, commi 1 e 3; dell'art. 206, comma 1; dell'art. 215, commi 5 e 12; dell'art. 243, comma 1; dell'art. 250, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), in combinato disposto con gli artt. 201 (*recte*: commi 3 e 4), 202 (*recte*: comma 1) e 208; dell'art. 258; e dell'art. 264, commi 13, 14 e 16, della legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), in riferimento agli artt. 3, 9, 42, 97, 117, primo comma, secondo comma, lettere *e*), *l*), *m*), *p*) ed *s*), e terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 12 della direttiva 9 dicembre 1996, n. 96/82/CE (Direttiva del Consiglio sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose) e all'art. 13 della direttiva 4 luglio 2012, n. 2012/18/UE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio).

2.- Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri, a seguito dell'entrata in vigore della legge della Regione Umbria 23 novembre 2016, n. 13 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 21 gennaio 2015, n. 1 - Testo unico governo del territorio e materie correlate), con cui la Regione ha apportato modifiche alla legge regionale n. 1 del 2015, sulla base di delibera del Consiglio dei ministri adottata in data 18 dicembre 2017, ha rinunciato parzialmente al ricorso n. 46 del 2015, con esclusivo riferimento alle censure promosse nei confronti delle seguenti disposizioni: art. 1, commi 2 e 3; art. 7, comma 1, lettere *b*), *d*), *g*), *m*) ed *n*); art. 8 (*recte*: comma 1, lettera *b*), e comma 3); art. 9, comma 4; art. 10 (*recte*: comma 1); art. 11 (*recte*: comma 1, lettera *d*); art. 15 (*recte*: commi 1 e 5); art. 18, comma 4; art. 32, comma 4; art. 49, comma 2, lettera *a*); art. 51, comma 6; art. 54 (*recte*: comma 4); art. 79, comma 3; art. 64, comma 1; art. 95, comma 4; art. 118, comma 1, lettera *i*), comma 2, lettera *e*), e comma 3, lettera *e*); art. 124; art. 140, commi 11 e 12; art. 141, comma 2; art. 142, comma 1; art. 151, commi 2 e 4; art. 154, commi 1 e 3; art. 215, commi 5 e 12; e art. 243, comma 1.

Nella medesima delibera, il Consiglio dei ministri ha, inoltre, dichiarato la permanenza dei motivi di impugnativa di cui alla precedente delibera di promovimento del ricorso del 27 marzo 2015, con esclusivo riferimento agli articoli: 13 (*recte*: commi 1, 4 e 5), 16 (*recte*: commi 4 e 5), 17, 19, 28 (*recte*: comma 10), 56 (*recte*: comma 14), 59 (*recte*: comma 3), 118, comma 1, lettera *e*) e comma 2, lettera *h*), 147, 155, 206 (*recte*: comma 1), 250 (*recte*: comma 1, lettere *a*, *b* e *c*), in combinato disposto con gli artt. 201, commi 3 e 4, 202, comma 1, e 208), 258 e 264 (*recte*: commi 13, 14 e 16) della legge regionale n. 1 del 2015.



3.- Con riguardo alle disposizioni non oggetto della suddetta rinuncia, il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto le censure che si indicano di seguito.

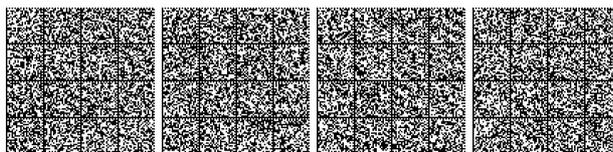
4.- L'art. 13, comma 1, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015 è impugnato nella parte in cui limita la pianificazione paesaggistica congiunta con il Ministero «ai beni paesaggistici di cui all'articolo 143, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*) del D. Lgs. 42/2004» per violazione degli artt. 9, 117, secondo comma, lettera *s*), e terzo comma, Cost. Tale scelta legislativa, ancorché formalmente legittima, dato che l'art. 135 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) impone solo per i beni vincolati la pianificazione congiunta, si porrebbe in contrasto con le migliori pratiche amministrative finora seguite da alcune Regioni, che hanno esteso la cosiddetta copianificazione all'intero territorio regionale, peraltro in maggiore coerenza con i dettami della Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata e resa esecutiva con legge 9 gennaio 2006, n. 14 (in specie con l'art. 2). Secondo il ricorrente, inoltre, la limitazione della copianificazione alle sole aree territoriali coperte da vincolo indebolirebbe la visione strategica del piano paesaggistico regionale (PPR) e renderebbe tale strumento condizionato dalle scelte strategiche, orientate prevalentemente allo sviluppo, contenute nel piano strategico territoriale (PST), inerente all'intero territorio regionale, con invasione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente ed in contrasto con il principio di prevalenza gerarchica degli strumenti di pianificazione, stabilito dal legislatore statale, e con i valori paesaggistici costituzionalmente protetti.

5.- I commi 4 e 5 del medesimo art. 13 sono impugnati nella parte in cui, nel disciplinare il procedimento di approvazione regionale del PPR, stabiliscono che l'accordo con il Ministero deve avere ad oggetto il piano paesaggistico adottato dalla Giunta regionale (comma 4), e che il Consiglio regionale «decide in merito alle proposte ed osservazioni ed approva il PPR nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 135 e 143 del D.Lgs. 42/2004» (comma 5), senza prevedere alcun momento di confronto successivo con il Ministero atto a verificare che il piano approvato dal Consiglio regionale corrisponda o si discosti rispetto a quello adottato dalla Giunta e portato in sede di accordo con il Ministero sulla base del solo parere preliminare del Consiglio. Tali previsioni violerebbero l'art. 9, secondo comma, e l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in quanto non assicurerebbero la necessaria compartecipazione paritetica del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo all'approvazione sostanziale dei contenuti del nuovo piano paesaggistico, vanificando il principio dell'elaborazione congiunta, in contrasto con l'art. 143, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004. Secondo il ricorrente, la descritta sequenza procedimentale, nel consentire unilaterali modifiche del piano da parte del Consiglio regionale, senza prevedere successive verifiche, comporterebbe la possibilità di trasformare nei fatti quella che dovrebbe essere una manifestazione di discrezionalità tecnica in una manifestazione (unilaterale) di volontà politica consiliare, con ciò tradendo il significato di tutela di cui all'art. 9 Cost., significato che sarebbe di discrezionalità tecnica e di limite alla scelta politica.

6.- Gli artt. 16, commi 4 e 5, 17, 19 e 21 della medesima legge reg. Umbria n. 1 del 2015, sono censurati nella parte in cui disciplinano il contenuto del piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) e i rapporti di questo strumento urbanistico con il piano regolatore generale (PRG), per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *p*), e terzo comma, Cost. In particolare, il ricorrente sostiene che essi riducano drasticamente il contenuto del PTCP, sottraendo alla Provincia il compito di accertare la compatibilità degli strumenti urbanistici comunali con il PTCP, come previsto all'art. 20, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), e che limitino la prevalenza del PTCP ai soli contenuti individuati all'art. 17, comma 1, lettera *c*), punto 1, della legge regionale in esame, assegnando al PRG piuttosto che al PTCP il compito di individuare le diverse destinazioni del territorio e modificando i rapporti di questo strumento urbanistico con i piani regolatori generali. In tal modo le citate disposizioni, oltre a contrastare con i principi fondamentali in materia di governo del territorio, inciderebbero sulla disciplina di una funzione fondamentale attribuita dallo Stato alla competenza delle Province con l'art. 1, comma 85, lettera *a*), della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni).

7.- L'art. 18 è impugnato con riferimento ai commi da 5 a 9, nella parte in cui, nel disciplinare il procedimento di valutazione della conformità e adeguamento delle previsioni del PTCP e delle relative varianti al PPR, prevede la convocazione da parte della Regione di una conferenza istituzionale di copianificazione alla quale partecipano le Province, ma non gli organi ministeriali, in contrasto con la disciplina statale di cui all'art. 145, comma 55, del d.lgs. n. 42 del 2004, e quindi in violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente.

8.- Sono, altresì, impugnati l'art. 28, comma 10, e l'art. 56, comma 3, della citata legge reg. Umbria n. 1 del 2015, nella parte in cui, rispettivamente, il primo attribuisce al Comune, in sede di adozione del PRG, il compito di esprimere il parere di cui all'art. 89 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo *A*)», previa determinazione della commissione comunale per la qualità architettonica ed il paesaggio di cui all'art. 2, comma 4, della stessa legge regionale; il secondo stabilisce che lo sportello unico delle



attività produttive ed edilizie (SUAPE) acquisisca direttamente «i pareri che debbono essere resi dagli uffici comunali, necessari ai fini dell'approvazione del piano attuativo compreso il parere in materia sismica, idraulica ed idrogeologica da esprimere con le modalità di cui all'articolo 112, comma 4, lettera d)». Tali disposizioni violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio» e di «protezione civile», contenuti nell'art. 89 del d.lgs. n. 380 del 2001, secondo cui il parere sugli strumenti urbanistici generali dei comuni siti in zone sismiche o in abitati da consolidare andrebbe richiesto al «competente ufficio tecnico regionale sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati prima della delibera di adozione nonché sulle lottizzazioni convenzionate prima della delibera di approvazione, e loro varianti ai fini della verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio» (comma 1).

9.- L'art. 56, comma 14, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015 è censurato nella parte in cui disciplina l'adozione e l'approvazione del piano attuativo, senza prevedere la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento di conformazione/adeguamento del predetto piano attuativo al PPR, dal momento che il parere della soprintendenza sullo stesso è prescritto solo per le opere di urbanizzazione e infrastrutturali. Tale disposizione sarebbe lesiva dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. in quanto si porrebbe in contrasto sia con gli artt. 145, comma 5, e 146, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004, che impongono la partecipazione degli organi ministeriali al predetto procedimento, sia con gli artt. 16 e 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), poiché abolirebbe il parere preventivo del soprintendente sugli strumenti attuativi, che è diverso dall'autorizzazione paesaggistica, di cui all'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, inerente invece al singolo intervento, da realizzare "a valle" della pianificazione attuativa.

10.- Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche l'art. 59, comma 3, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, nella parte in cui consente, nelle aree nelle quali non siano attuate le previsioni degli strumenti urbanistici generali, anche a mezzo di piano attuativo, gli interventi edilizi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, nonché di ristrutturazione edilizia, e stabilisce che detti interventi possano comportare anche la modifica della destinazione d'uso in atto in un edificio esistente, purché la nuova destinazione risulti compatibile con le previsioni dello strumento urbanistico generale. Una simile previsione si porrebbe in contrasto con la normativa statale di principio recata dall'art. 9 del d.P.R. n. 380 del 2001, che limita la possibilità di mutare la destinazione d'uso e, in ogni caso, non consente una serie di interventi (come, ad esempio, il recupero dei sottotetti, con incremento dell'altezza dell'edificio e finanche l'apertura di finestre, lucernai, abbaini e terrazzi, né gli interventi per le infrastrutture viarie, tecnologiche, a rete o puntuali, nonché per l'arredo urbano).

11.- L'art. 118, comma 1, lettera e), della citata legge regionale è denunciato per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. nella parte in cui annovera tra gli interventi di attività edilizia libera le «opere interne alle unità immobiliari, di cui all'art. 7, comma 1, lettera g)».

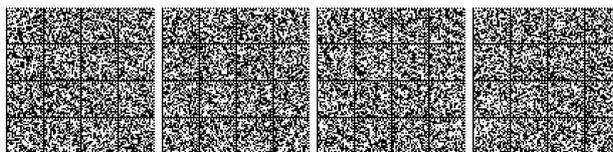
In tal modo, esso si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio» stabiliti dal legislatore statale nell'art. 6, comma 2, lettera a), e comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001, che assoggetta a comunicazione di inizio lavori cosiddetta "asseverata" «gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b, ivi compresa l'apertura di porte interne e lo spostamento di pareti interne, sempre che non riguardino le parti strutturali dell'edificio».

12.- È altresì impugnato l'art. 124 della medesima legge regionale, nella parte in cui, da un lato, estende il modulo procedimentale della segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) ad interventi che, invece, la normativa statale ha assoggettato a denuncia di inizio di attività (DIA), per finalità di tutela del territorio, e, dall'altro, configura la SCIA come "obbligatoria", in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio fissati dal legislatore statale all'art. 22, commi 3 e 7, del d.P.R. n. 380 del 2001, che fa salva la possibilità dell'interessato di optare per il provvedimento espresso, rinunciando al modulo procedimentale semplificato.

13.- Gli artt. 147, 155 e 118, comma 2, lettera h), della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, nella parte in cui disciplinano i mutamenti di destinazione d'uso, sono censurati per violazione degli artt. 3, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost.

Secondo il ricorrente, essi, nella parte in cui definiscono gli interventi di mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante e identificano i titoli abilitativi necessari e le sanzioni da irrogare nel caso di violazione del prescritto regime, si porrebbero in contrasto con la normativa statale che contiene i principi fondamentali di governo del territorio e inciderebbero nell'ambito di applicazione delle sanzioni amministrative, civili e penali previste dal d.P.R. n. 380 del 2001 (in particolare, agli artt. 33, 36, 37 e 44), con conseguente invasione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale (art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.) e in violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

14.- Il ricorrente ritiene inoltre che l'art. 206, comma 1, della citata legge regionale, violi l'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui prevede che per tutti i lavori di nuova costruzione, di ampliamento e di sopraelevazione e per i lavori di manutenzione straordinaria, di restauro, di risanamento e ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente che



compromettono la sicurezza statica della costruzione o riguardano le strutture o alterano l'entità e/o la distribuzione dei carichi, effettuati nelle zone ad alta, media e bassa sismicità, sia sufficiente il certificato di collaudo statico o una attestazione del direttore dei lavori. In tal modo, la disposizione impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 62 del d.P.R. n. 380 del 2001, che richiede il certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per le costruzioni, al fine di garantire la sicurezza delle costruzioni in zone sismiche, in armonia con l'obiettivo di soddisfare un'esigenza unitaria di sicurezza, non derogabile.

15.- È, inoltre, impugnato l'art. 250, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, in combinato disposto con gli artt. 201, commi 3 e 4, 202, comma 1, e 208 della legge regionale n. 1 del 2015, nella parte in cui sostanzialmente consente alla Giunta regionale, con proprio atto, di sottrarre tipologie di interventi edilizi dall'applicazione della normativa sismica e dell'autorizzazione sismica. Le citate disposizioni regionali introdurrebbero una categoria di interventi edilizi ignota alla legislazione statale e la escluderebbero dall'applicazione di norme del d.P.R. n. 380 del 2001 improntate al principio fondamentale della vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, con l'effetto di sottrarre indebitamente determinati interventi edilizi ad ogni forma di vigilanza pubblica.

16.- È, poi, censurato l'art. 258 e, «in via consequenziale», l'art. 264, comma 13, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, e terzo comma, Cost. In particolare, l'art. 258, nel dettare norme speciali per le aree terremotate, disciplina gli edifici, non conformi, in tutto o in parte, agli strumenti urbanistici, realizzati prima del 31 dicembre 2000, da privati o da altri enti pubblici, anche con il contributo pubblico, in sostituzione delle abitazioni principali, delle attività produttive, dei servizi e dei relativi accessori che, per effetto della crisi sismica del 1997, sono stati oggetto di sgombero totale e ne prevede la cessione ai conduttori degli immobili, consentendo incrementi delle volumetrie e delle altezze, in contrasto con la normativa statale, e stabilendo anche che il proprietario o avente titolo presenta al comune la richiesta per il titolo abilitativo a sanatoria. L'art. 264, comma 13, dispone che «[i] titoli abilitativi relativi alle istanze di condono edilizio sono rilasciati previa acquisizione dei pareri per interventi nelle aree sottoposte a vincolo imposti da leggi statali e regionali vigenti al momento della presentazione delle istanze medesime, fatto salvo quanto previsto in materia sismica e di tutela dei beni paesaggistici e culturali». Secondo il ricorrente, la disciplina posta dalle disposizioni censurate sostanzialmente introdurrebbe un'ipotesi di condono edilizio straordinario non previsto dalla legge statale, in contrasto con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio» di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 (in particolare con l'art. 36) e con le disposizioni statali in materia di ordinamento civile e penale.

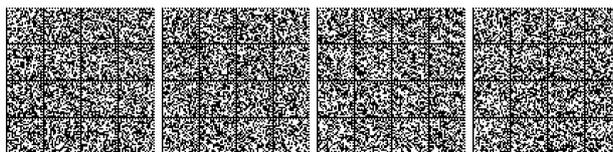
17.- Infine, il ricorrente impugna l'art. 264 della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, sia nella parte in cui stabilisce che gli interventi edilizi, limitatamente a quelli riguardanti l'area di pertinenza degli edifici dell'impresa agricola, esistenti alla data del 30 giugno 2014 e che «risultino conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia, agli strumenti urbanistici vigenti e non in contrasto con quelli adottati alla stessa data sono autorizzati con la procedura prevista all'articolo 154, commi 2, 3, 6 e 7, ferma restando l'applicazione delle eventuali sanzioni penali. In tali casi l'istanza è presentata entro e non oltre il 30 giugno 2015[...]» (comma 14), sia nella parte in cui attribuisce alla semplice domanda di concessione di piccola derivazione d'acqua valore di autorizzazione all'attingimento, salvo che l'autorità idraulica competente ne comunichi il diniego al richiedente entro il termine di trenta giorni (comma 16). Tali disposizioni violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, e terzo comma, Cost., in quanto il comma 14 configurerebbe una nuova, non consentita ipotesi di condono edilizio, in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio e il comma 16 estenderebbe l'istituto del silenzio-assenso al procedimento concessorio in palese violazione dell'art. 17, comma 1, del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), che richiede un provvedimento espresso per derivare o utilizzare acqua pubblica, con conseguente invasione della sfera di competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

18.- Si è costituita in giudizio la Regione Umbria e ha chiesto che le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti delle citate disposizioni della legge reg. Umbria n. 1 del 2015 siano dichiarate inammissibili e/o infondate.

Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione Umbria ha, poi, accettato la rinuncia parziale al ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri.

Con riguardo, invece, alle questioni rispetto alle quali il ricorrente ha dichiarato la permanenza dei motivi dell'impugnativa, la difesa regionale ha svolto gli argomenti di seguito sintetizzati.

Quanto alle censure mosse all'art. 13, comma 1, della citata legge reg. Umbria n. 1 del 2015, la Regione ne deduce l'infondatezza, in particolare con riferimento alla pretesa violazione della prevalenza gerarchica del PPR, stabilita dall'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, da parte del PST, in considerazione della natura meramente programmatica e non vincolante di quest'ultimo documento, oltre che della garanzia della superiorità gerarchica del PPR offerta dall'art. 14 della medesima legge regionale.



Anche le censure sollevate nei confronti dell'art. 13, commi 4 e 5, di pretesa violazione del principio di elaborazione congiunta del piano paesaggistico regionale, sarebbero prive di fondamento, dato che la norma regionale mirebbe precisamente a salvaguardare la primazia della cosiddetta "copianificazione", richiedendo un parere preliminare del Consiglio regionale alla sottoscrizione dell'accordo e poi l'approvazione del PPR da parte del Consiglio regionale nel rispetto degli artt. 135 e 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, i quali prescrivono che il piano sia oggetto di apposito accordo fra pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), e che venga approvato con provvedimento regionale entro il termine fissato nell'accordo (art. 143, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004).

Le censure promosse nei confronti degli artt. 16, commi 4 e 5, 17 e 19 sarebbero prive di fondamento, considerato che la funzione del PTCP di determinare gli indirizzi generali (art. 4, comma 3, lettera c della medesima legge regionale) sarebbe implicita nella qualificazione come piano territoriale e nell'attribuzione della funzione di coordinamento. Quanto, poi, alla denunciata violazione dei contenuti assegnati al PTCP dal legislatore statale, la Regione osserva che, in primo luogo, l'elenco dei compiti di cui all'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000 non sarebbe prescrittivo, ma puramente indicativo ed esemplificativo, dal momento che la stessa norma statale stabilirebbe che il contenuto del PTCP sia determinato in attuazione della legislazione e dei programmi regionali. In ogni caso, le disposizioni regionali impugnate sarebbero pienamente in linea con l'elenco. Anche la tesi della mancata attribuzione alla Provincia del compito di accertare la compatibilità degli strumenti urbanistici comunali con il PTCP, imposto dall'art. 20, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, sarebbe priva di fondamento, atteso che il richiesto controllo di conformità (del PRG al PTCP) sarebbe previsto dal legislatore regionale all'art. 29, comma 2, in sede di conferenza dei servizi (art. 29, commi 3, 4 e 10).

Quanto alle censure promosse nei confronti dell'art. 18, commi da 5 a 9, la Regione rileva come, sebbene la rinuncia del Presidente del Consiglio dei ministri sia riferita esclusivamente al comma 4, debba intendersi rivolta all'intero testo dell'articolo, sia in ragione delle modifiche apportate dall'art. 8 della legge regionale n. 13 del 2016, sia in considerazione della circostanza che, nella stessa delibera del Consiglio dei ministri di rinuncia parziale al ricorso, l'art. 18 non compare fra le disposizioni per le quali la difesa statale dichiara espressamente la permanenza dell'interesse a ricorrere.

Anche delle censure riferite agli artt. 28, comma 10, e 56, comma 3, la difesa della Regione sostiene l'infondatezza. Essa, sulla base di una complessa ricostruzione del quadro normativo di riferimento, ritiene che la normativa in contestazione non sia in contrasto con le disposizioni statali di riferimento.

Ancora sulla base di una diversa ricostruzione del quadro normativo di riferimento, la Regione ritiene che le censure promosse nei confronti dell'art. 56, comma 14, siano prive di fondamento.

Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 59, comma 3, per contrasto con l'art. 9, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, sarebbe priva di fondamento, considerata la natura di disposizione di dettaglio e non di principio dell'art. 9, comma 2.

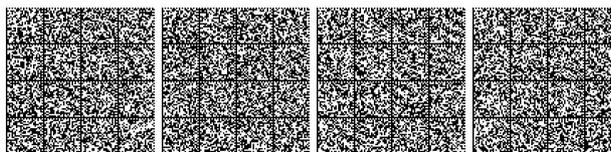
Gli interventi inerenti alle opere interne, poi, sarebbero stati legittimamente annoverati dall'art. 118, comma 1, lettera e), della legge regionale n. 1 del 2015, fra quelli soggetti al regime dell'edilizia libera, in considerazione della potestà conferita alle Regioni dal comma 6 dell'art. 6 del d.P.R. n. 380 del 2001, secondo cui le Regioni possono estendere la disciplina di cui al medesimo articolo (che delinea il regime di edilizia libera) a interventi ulteriori rispetto a quelli previsti dai commi 1 e 2.

Secondo la Regione, anche le censure promosse nei confronti degli artt. 147, 155 e 118, comma 2, lettera h), della citata legge regionale, in tema di mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, sarebbero prive di consistenza. Il ricorrente non avrebbe infatti adeguatamente considerato che l'art. 23-ter, comma 3, del d.P.R. n. 380 del 2001 prevede espressamente la possibilità di una deroga da parte della normativa regionale. Inoltre le disposizioni censurate non inciderebbero in alcun modo sul regime sanzionatorio previsto dalla normativa di livello statale.

Riguardo alle censure di illegittimità costituzionale promosse in riferimento all'art. 206, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2015, la Regione osserva che tale articolo si riferisce ad ipotesi di interventi di minore entità, rispetto ai quali il certificato di collaudo non sarebbe comunque richiesto.

Anche la questione di legittimità costituzionale riferita all'art. 250, comma 1, lettere a), b) e c), in combinato disposto con gli artt. 201, commi 3 e 4, 202, comma 1, e 208 della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, sarebbe priva di fondamento, in considerazione della circostanza che la norma censurata si riferirebbe ad interventi minori ed irrilevanti ai fini della sicurezza sismica e corrisponderebbe ad esigenze di semplificazione e celerità dell'azione amministrativa.

L'infondatezza delle censure promosse nei confronti dell'art. 258 della legge reg. Umbria n. 1 del 2015 emergerebbe in considerazione del carattere emergenziale e straordinario delle relative previsioni.



Neanche l'art. 264, comma 13, della medesima legge regionale determinerebbe una lesione della potestà legislativa statale in materia di condono edilizio, nella parte in cui prevede che l'abuso possa essere sanato anche in presenza di vincoli posti successivamente. La norma - sottolinea la Regione - fa comunque salvo «quanto previsto in materia sismica e di tutela dei beni paesaggistici e culturali», in conformità con quanto previsto dal legislatore statale all'art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie).

Quanto, infine, alle censure promosse nei confronti dell'art. 264, commi 14 e 16, la Regione esclude che la disciplina dell'accertamento di conformità prevista dalla legge regionale possa essere assimilata ad un'ipotesi di condono edilizio, dato che essa prevede l'obbligo di conformità delle opere realizzate senza titolo alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della presentazione della domanda e agli strumenti urbanistici vigenti e adottati. Le opere interessate, peraltro, sarebbero di modesta entità, riguardando ambiti agricoli di stretta pertinenza di edifici delle imprese agricole già esistenti.

Con riguardo, in specie, al dettato del comma 16, la Regione precisa che esso non prevederebbe alcuna forma di silenzio-assenso vietata dall'art. 17 del r.d. n. 1775 del 1933 in ordine al procedimento di concessione di derivazione d'acqua, avendo la sola funzione di consentire al privato di procedere all'attingimento nelle more del procedimento concessorio.

La Regione Umbria precisa altresì che l'accettazione della rinuncia riguarda anche l'intero testo dell'art. 124 della legge regionale n. 1 del 2015, che - secondo la resistente - deve ritenersi oggetto della rinuncia parziale, nonostante non compaia - diversamente che nella delibera del Consiglio dei ministri - nell'atto notificato a cura dell'Avvocatura generale dello Stato, se non con esclusivo riguardo al comma 1, lettera g). La Regione puntualizza che, nella discrasia fra i due atti, deve considerarsi prevalente la volontà espressa dal Consiglio dei ministri, costituendo la rinuncia atto di parte, da cui il difensore non può discostarsi.

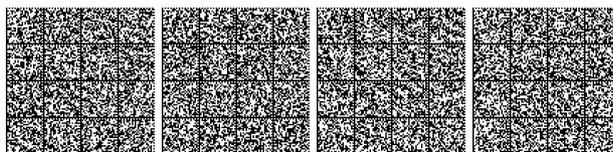
19.- All'udienza pubblica, la difesa della Regione Umbria ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate nelle difese scritte, sottolineando che, anche nei confronti degli artt. 258 e 264, commi 13, 14 e 16, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, che compaiono fra le disposizioni in relazione alle quali il ricorrente ha dichiarato la permanenza dell'interesse a ricorrere, sia intervenuta l'abrogazione ad opera della legge regionale n. 13 del 2016.

Anche la difesa statale ha confermato gli argomenti e le richieste svolte nelle memorie scritte, precisando la permanenza dell'interesse a ricorrere anche nei confronti dell'art. 124 della legge regionale n. 1 del 2015, nonostante l'inclusione fra le disposizioni oggetto della rinuncia parziale.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), e precisamente: dell'art. 1, commi 2 e 3; dell'art. 7, comma 1, lettere *b*), *d*), *g*), *m*) ed *n*); dell'art. 8, (*recte*: comma 1, lettera *b*), e comma 3); dell'art. 9, comma 4; dell'art. 10, comma 1; dell'art. 11, comma 1, lettera *d*); dell'art. 13 (*recte*: commi 1, 4 e 5); dell'art. 15, commi 1 e 5; dell'art. 16, commi 4 e 5; dell'art. 17; dell'art. 19; dell'art. 21; dell'art. 18, commi 4, 5, 6, 7, 8 e 9; dell'art. 28, comma 10; dell'art. 56, comma 3; dell'art. 32, comma 4; dell'art. 49, comma 2, lettera *a*); dell'art. 51, comma 6; dell'art. 79, comma 3; dell'art. 56, comma 14; dell'art. 54 (*recte*: comma 4); dell'art. 59, comma 3; dell'art. 64, comma 1; dell'art. 95, comma 4; dell'art. 118, comma 1, lettere *e*) ed *i*), comma 2, lettere *e*) ed *h*), e comma 3, lettera *e*); dell'art. 140, commi 11 e 12; dell'art. 124; dell'art. 141, comma 2; dell'art. 142, comma 1; dell'art. 147; dell'art. 155; dell'art. 151, commi 2 e 4; dell'art. 154, commi 1 e 3; dell'art. 206, comma 1; dell'art. 215, commi 5 e 12; dell'art. 243, comma 1; dell'art. 250, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), in combinato disposto con gli artt. 201 (*recte*: commi 3 e 4), 202 (*recte*: comma 1) e 208; dell'art. 258; e dell'art. 264, commi 13, 14 e 16.

Tali disposizioni sono impugnate in riferimento agli artt. 3, 9, 42, 97, 117, primo comma, secondo comma, lettere *e*), *l*), *m*), *p*) e *s*), e terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 12 della direttiva 9 dicembre 1996, n. 96/82/CE (Direttiva del Consiglio sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose) e all'art. 13 della direttiva 4 luglio 2012, n. 2012/18/UE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio).



2.- Successivamente all'introduzione del presente giudizio, è entrata in vigore la legge della Regione Umbria 23 novembre 2016, n. 13 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 21 gennaio 2015, n. 1 - Testo unico governo del territorio e materie correlate), con cui sono state apportate modifiche a molte delle disposizioni impugnate.

Il Consiglio dei ministri, rilevato il venir meno di alcune delle ragioni che avevano indotto alla proposizione del ricorso, ha deliberato, in data 18 dicembre 2017, la rinuncia parziale all'impugnazione della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, con riferimento alle seguenti disposizioni: art. 1, commi 2 e 3; art. 7, comma 1, lettere *b)*, *d)*, *g)* *m)* e *n)*; art. 8 (*recte*: comma 1, lettera *b)*, e comma 3; art. 9, comma 4; art. 10; art. 11; art. 15; art. 18, comma 4; art. 32, comma 4; art. 49, comma 2, lettera *a)*; art. 51, comma 6; art. 54 (*recte*: comma 4); art. 79, comma 3; art. 64, comma 1; art. 95, comma 4; art. 118, comma 1, lettera *i)*, comma 2, lettera *e)*, e comma 3, lettera *e)*; art. 124; art. 140, commi 11 e 12; art. 141, comma 2; art. 142, comma 1; art. 151, commi 2 e 4; art. 154, commi 1 e 3; art. 215, commi 5 e 12; e art. 243, comma 1. Nella medesima delibera, il Consiglio dei ministri ha, inoltre, dichiarato la permanenza dei motivi di impugnativa di cui alla precedente delibera di promovimento del 27 marzo, con esclusivo riferimento agli artt. 13 (*recte*: commi 1, 4 e 5), 16 (*recte*: commi 4 e 5), 17, 19, 28 (*recte*: comma 10), 56 (*recte*: comma 14), 59 (*recte*: comma 3), 118, comma 1, lettera *e)* e comma 2, lettera *h)*, 147, 155, 206 (*recte*: comma 1), 250 (*recte*: comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, in combinato disposto con gli artt. 201, commi 3 e 4, 202, comma 1, e 208), 258 e 264 (*recte*: commi 13, 14 e 16) della legge reg. Umbria n. 1 del 2015.

2.1. - La rinuncia parziale è stata accettata dalla Regione Umbria con atto depositato ritualmente, con riguardo a tutte le disposizioni non comprese fra quelle rispetto alle quali il Consiglio dei ministri ha affermato che permangono ancora validi i motivi di impugnativa di cui alla delibera di promovimento del ricorso.

È necessario, pertanto, dichiarare, in relazione a tali norme, l'intervenuta estinzione del processo.

2.1.1.- Occorre precisare che l'estinzione del processo è dichiarata anche con riguardo agli artt. 18, commi da 5 a 9, 21 e 124.

Con riguardo all'art. 18, commi da 5 a 9, occorre infatti rilevare che, sebbene nell'atto di rinuncia parziale notificato dall'Avvocatura generale dello Stato tali commi non siano stati espressamente evocati, dato che la rinuncia è riferita esclusivamente al comma 4, nella delibera del Consiglio dei ministri essi non sono indicati fra le disposizioni per le quali si ritiene permangano i motivi di impugnativa. Pertanto, deve ritenersi esclusa la volontà del Consiglio dei ministri di insistere nell'impugnativa e, conseguentemente, va estesa a tali disposizioni la rinuncia, in considerazione della «natura politica dell'atto di impugnazione» (sentenze n. 309 del 2013, n. 149 del 2012, n. 205 del 2011, n. 278 del 2010).

Sulla base dei medesimi argomenti occorre dichiarare l'estinzione del processo anche con riguardo all'art. 21, non indicato nell'atto di rinuncia parziale notificato dall'Avvocatura generale dello Stato, ma non ricompreso fra le disposizioni per le quali il Consiglio dei ministri afferma la permanenza dei motivi di impugnativa, come pure riguardo all'art. 124, benchè non menzionato espressamente nell'atto di rinuncia.

3.- Non sussistono, invece, ostacoli all'esame nel merito delle questioni di legittimità costituzionale inerenti alle disposizioni regionali per le quali permangono i motivi di impugnativa del ricorrente.

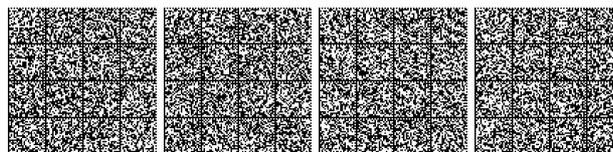
4.- Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, anzitutto, della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della citata legge regionale, nella parte in cui limita la pianificazione paesaggistica congiunta con il Ministero «ai beni paesaggistici di cui all'articolo 143, comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)* del D.Lgs. 42/2004».

Secondo la difesa statale, tale scelta, ancorché formalmente legittima, si porrebbe in contrasto con le migliori pratiche amministrative finora seguite da alcune Regioni, che hanno esteso la pianificazione congiunta all'intero territorio regionale, anche al fine di una maggiore coerenza con la Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000, ratificata e resa esecutiva con legge 9 gennaio 2006, n. 14 (in specie con l'art. 2).

Inoltre, la limitazione della «copianificazione» alle sole aree territoriali coperte da vincolo indebolirebbe la visione strategica del piano paesaggistico regionale (PPR) e renderebbe tale strumento oggettivamente dipendente dalle scelte strategiche orientate prevalentemente allo sviluppo, contenute nel piano strategico territoriale (PST), con invasione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e in contrasto con il principio di prevalenza gerarchica degli strumenti di pianificazione, stabilito dal legislatore statale, e con i valori paesaggistici costituzionalmente protetti.

4.1.- La questione non è fondata.

La norma regionale impugnata, nell'individuare l'ambito della pianificazione paesaggistica congiunta, ripete, testualmente, quanto stabilito dall'art. 135 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). Quest'ultimo impone la pianificazione congiunta solo con riferimento ai «beni paesaggistici di cui all'articolo 143, comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)*, nelle forme previste dal



medesimo art. 143». Si tratta di «immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 136» (lettera *b*), delle «aree di cui al comma 1 dell'articolo 142» (lettera *c*) (e cioè delle «aree tutelate per legge», come, ad esempio, territori costieri, fiumi, correnti e parchi), infine degli «ulteriori contesti, diversi da quelli indicati all'articolo 134» - (e cioè «gli immobili e le aree di cui all'articolo 136, individuati ai sensi degli articoli da 138 a 141; le aree di cui all'articolo 142; gli ulteriori immobili ed aree specificamente individuati a termini dell'articolo 136 e sottoposti a tutela dai piani paesaggistici previsti dagli articoli 143 e 156») - «da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione» (lettera *e*).

Al di fuori delle richiamate ipotesi, il citato art. 143 stabilisce, al comma 2, che le Regioni e gli organi statali competenti «possono», non devono, «stipulare intese per la definizione delle modalità di elaborazione congiunta dei piani paesaggistici».

La scelta operata dal legislatore regionale umbro di prevedere la pianificazione congiunta nei soli casi nei quali il codice dei beni culturali la impone è, pertanto, in linea con la disciplina statale e dunque non determina alcuna violazione né della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, né dei principi fondamentali in materia di governo del territorio stabiliti dalla medesima normativa statale.

Quest'ultima, come si è già ricordato, non vincola le Regioni «a coinvolgere, né in via preventiva, né in via successiva, i competenti organi statali» (sentenza n. 308 del 2013) nella pianificazione paesaggistica del restante territorio regionale. Il legislatore statale si è, infatti, limitato ad attribuire alle Regioni una facoltà di scelta in ordine all'eventuale estensione della pianificazione territoriale congiunta ad altri ambiti del territorio regionale. Alcune Regioni hanno ritenuto di esercitare tale facoltà, senza, tuttavia, che le loro «migliori pratiche amministrative» possano, per ciò solo, assurgere a parametro di valutazione della legittimità costituzionale della normativa regionale denunciata, neanche sulla base della loro asserita (peraltro non dimostrata) maggiore coerenza con la Convenzione europea sul paesaggio, che non incide - e non potrebbe farlo - sul riparto delle competenze fra lo Stato e le Regioni delineato dall'ordinamento costituzionale. Essa si limita, infatti, a vincolare lo Stato sottoscrittore all'introduzione delle misure volte a garantire tutela al paesaggio.

Del pari priva di fondamento si rivela la pretesa violazione del principio di superiorità gerarchica della pianificazione paesaggistica rispetto agli altri strumenti di pianificazione territoriale, da cui scaturirebbe la conseguente lesione dei valori paesaggistici costituzionalmente protetti.

Il principio di prevalenza del piano paesaggistico sugli atti di pianificazione a incidenza territoriale posti dalle normative di settore, stabilito dall'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, costituisce espressione del «principio secondo il quale, nella disciplina delle trasformazioni del territorio, la tutela del paesaggio assurge a valore prevalente» (sentenza n. 11 del 2016). Esso, tuttavia, non può ritenersi contraddetto in assenza di esplicite indicazioni contenute in leggi regionali di segno contrastante.

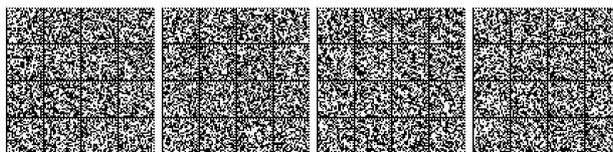
Nella specie, la mancata estensione della pianificazione paesaggistica congiunta all'intero territorio regionale - in linea con quanto prescritto dal legislatore statale - non incide in alcun modo sul principio di prevalenza di tale pianificazione, che, anzi, è espressamente recepito dal legislatore regionale all'art. 14, comma 1, lettera *f*), della medesima legge regionale n. 1 del 2015. Tale prevalenza è, inoltre, ribadita proprio con riferimento al piano strategico territoriale, dall'art. 9 della medesima legge regionale, che, al comma 4, stabilisce che «L'attività di pianificazione degli enti locali è svolta in coerenza con il PST, ferma restando la prevalenza gerarchica del PPR».

Devono, pertanto, essere rigettate le censure di illegittimità costituzionale proposte nei confronti dell'art. 13, comma 1, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015.

5.- È, inoltre, impugnato l'art. 13, commi 4 e 5, della citata legge regionale, nella parte in cui disciplina il procedimento di approvazione regionale del PPR. Quest'ultimo non assicurerebbe la necessaria partecipazione paritetica del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo nell'approvazione sostanziale dei contenuti del nuovo piano paesaggistico, così vanificando il principio dell'elaborazione congiunta, in contrasto con l'art. 143, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004 e quindi in violazione della sfera di competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente. Un simile procedimento, peraltro, trasformerebbe quella che dovrebbe essere una manifestazione di discrezionalità tecnica in una manifestazione (unilaterale) di volontà politica consiliare, in violazione anche dell'art. 9 Cost.

5.1.- La questione non è fondata.

Questa Corte si è più volte pronunciata sui vincoli derivanti dall'obbligo di pianificazione congiunta posto dall'art. 135 del d.lgs. n. 42 del 2004 e ha affermato che «l'impronta unitaria della pianificazione paesaggistica è «assunta a valore imprescindibile, non derogabile dal legislatore regionale, in quanto espressione di un intervento teso a stabilire una metodologia uniforme nel rispetto della legislazione di tutela dei beni culturali e paesaggistici sull'intero territorio nazionale» » (sentenze n. 64 del 2015, e n.197 del 2014; v. anche, fra le altre, sentenze n. 210 del 2016 e n. 211 del 2013).



In questa prospettiva, l'art. 143 del medesimo d.lgs. n. 42 del 2004 definisce, al comma 2, il procedimento di pianificazione congiunta e dispone che «[i]l piano è oggetto di apposito accordo fra pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241. L'accordo stabilisce altresì i presupposti, le modalità ed i tempi per la revisione del piano», che «è approvato con provvedimento regionale entro il termine fissato nell'accordo».

Tale sequenza procedimentale congiunta risulta rispettata dalla norma regionale impugnata.

Quest'ultima, infatti, delinea un procedimento di "elaborazione congiunta" con il Ministero, «nel rispetto delle forme e modalità previste dal medesimo articolo 143», che si impone già nella fase di "preadozione", da parte della Giunta regionale, del progetto di PPR, fase in cui partecipano e concorrono anche gli enti locali. L'"elaborazione congiunta" si conferma, dopo che la Giunta ha adottato il piano, una volta acquisite eventuali proposte ed osservazioni da parte dei soggetti interessati, oltre al parere del Consiglio delle autonomie locali, nel momento che precede l'approvazione definitiva del piano da parte dell'Assemblea legislativa, a seguito del parere da quest'ultima espresso in via preliminare rispetto alla sottoscrizione dell'accordo di cui all'art. 143, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004. La norma regionale, d'altronde, espressamente sancisce, al comma 5, che l'Assemblea legislativa «approva il PPR nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 135 e 143 del D.Lgs. 42/2004», che vincolano la Regione ad adottare il piano sulla base dell'accordo.

Non si determina, pertanto, alcuna lesione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, né alcuna violazione dell'art. 9, secondo comma, Cost., asseritamente connessa alla possibilità - contraddetta dalla norma regionale impugnata - di unilaterali modifiche del piano in sede di Consiglio regionale, senza successive verifiche.

Vanno, pertanto, respinte le censure di illegittimità costituzionale proposte nei riguardi dell'art. 13, commi 4 e 5, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015.

6.- Sono, poi, denunciati gli artt. 16, commi 4 e 5, 17 e 19 della medesima legge regionale, nella parte in cui disciplinano il contenuto del Piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) e i rapporti di questo strumento urbanistico con il piano regolatore generale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che tali disposizioni, nel ridurre drasticamente il contenuto del piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) rispetto a quello indicato nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), in favore di altri strumenti di pianificazione, come ad esempio il piano regolatore generale dei Comuni (PRG), non solo si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio, ma inciderebbero anche sulla disciplina di una funzione fondamentale attribuita dallo Stato alla competenza delle Province, con l'art. 1, comma 85, lettera a), della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost.

6.1.- La questione è priva di fondamento.

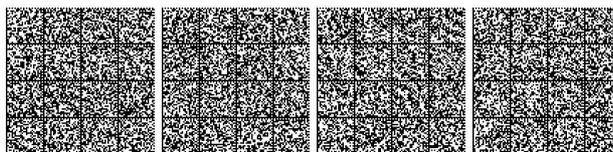
L'art. 20 del d.lgs. n. 267 del 2000, nel definire i compiti di programmazione della Provincia, dispone, in particolare, al comma 2, che la Provincia, «ferme restando le competenze dei comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, predispone ed adotta il piano territoriale di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio» e ne identifica alcuni contenuti necessari.

Tale competenza è stata confermata dalla legge n. 56 del 2014, che, all'art. 1, comma 85, ha ridefinito i compiti delle Province quali «enti con funzioni di area vasta», e, fra le funzioni fondamentali di tali enti, ha individuato, alla lettera a), proprio la «pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza».

Le norme regionali impuginate si inseriscono nel citato quadro normativo di riferimento, senza porsi in contrasto con esso, ma, anzi, dandovi attuazione.

La legge reg. Umbria n. 1 del 2015 dedica il Capo III alla «[p]ianificazione d'area vasta» (artt. da 16 a 19), per definire «[f]inalità e azioni del [...] PTCP» (art. 16), individuarne i «contenuti» (art. 17), disciplinarne modalità di approvazione, efficacia, durata e varianti (art. 18), infine prescrivere l'«[a]deguatezza del Piano Regolatore Generale al PTCP» (art. 19).

Tali disposizioni trovano le loro premesse nell'art. 4 della medesima legge regionale, che, fra gli strumenti della pianificazione e programmazione (territoriale, urbanistica e paesaggistica), alla lettera c) del comma 3, qualifica il «Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), strumento della pianificazione territoriale e urbanistica tra più comuni e di area vasta, di dimensione strategica, programmatica e regolativa». L'impugnato art. 16 statuisce che le Province, con il PTCP, fra l'altro, «raccordano e coordinano i diversi piani sovracomunali» (comma 4, lettera a), «promuovono azioni di raccordo tra le pianificazioni dei comuni con particolare riferimento a quelli i cui territori presentano un'elevata continuità morfologica o funzionale» (comma 4, lettera c), «esercitano le funzioni per attuare la perequazione territoriale e la compartecipazione tra i comuni» (comma 4, lettera d), infine «promuovono il coordinamento con le province ed i comuni contermini ai fini dell'integrazione delle rispettive politiche territoriali» (comma 5), nell'ambito di indirizzi generali di assetto del territorio ad esse assegnati dall'art. 20 del d.lgs. n. 267 del 2000.



Anche quanto ai contenuti del PTCP espressamente individuati dal citato art. 20, la normativa regionale denunciata non solo non li ridimensiona, ma sostanzialmente li ribadisce. Ad esempio, assegna al PTCP il compito di effettuare la «localizzazione delle attrezzature, degli impianti, delle infrastrutture» (art. 17, comma 1, lettera b, numero 3), nonché di individuare «la rete delle infrastrutture della mobilità» (art. 17, comma 1, lettera b, numero 2), in linea con l'art. 20, comma 2, lettera b), del d.lgs. n. 267 del 2000 («localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione»); o ancora il compito di definire le «linee di intervento in materia di difesa del suolo, di tutela delle acque, sulla base delle caratteristiche ambientali, geologiche, idrogeologiche e sismiche del territorio» (art. 17, comma 1, lettera c, numero 2) in armonia con la lettera c) del comma 2 dell'art. 20 (che assegna al predetto piano il compito, appunto, di definire le «linee di intervento per la sistemazione idrica, idro-geologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e per la regimazione delle acque»).

Quanto ai compiti di «indicare le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti» (individuato alla lettera a del comma 2 dell'art. 20 citato), nonché di identificare le «aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali» (di cui alla lettera d del medesimo comma 2 dell'art. 20), è agevole osservare che possano ritenersi impliciti nell'attribuzione al medesimo PTCP della funzione di definire la disciplina paesaggistica specificamente a esso demandata dal PPR (con specifico riferimento all'istituzione di parchi e riserve naturali o ad altre vocazioni paesaggistiche di parti del territorio), nonché nel generale vincolo del PTCP di coerenza con il PST e di conformità rispetto al PPR (art. 16, comma 2).

Né è fondato l'assunto del ricorrente secondo cui sarebbe stato sottratto alla Provincia il compito di accertare la compatibilità degli strumenti urbanistici comunali con il PTCP (ai sensi dell'art. 20, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000). Premesso che l'art. 19 della legge reg. Umbria n. 1 del 2015 conferma l'obbligo dei Comuni di adeguare i propri strumenti urbanistici al PTCP, il compito di verifica è previsto dall'art. 29 della medesima legge regionale, che stabilisce che la Provincia verifichi i contenuti del PRG, parte strutturale, «rispetto alle normative di settore e alla pianificazione sovracomunale» (comma 2), in vista dell'approvazione del predetto PRG in sede di Conferenza istituzionale tra enti.

Anche le censure promosse nei confronti degli artt. 16, commi 4 e 5, 17 e 19 della legge reg. Umbria n. 1 del 2015 devono, pertanto, essere rigettate.

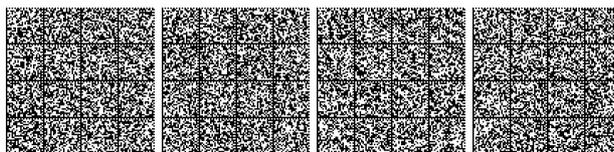
7.- Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, inoltre, l'art. 28, comma 10, e l'art. 56, comma 3, della citata legge regionale nella parte in cui, rispettivamente, il primo attribuisce al Comune, in sede di adozione del PRG, il compito di esprimere il parere sugli strumenti urbanistici generali dei comuni siti in zone sismiche o in abitati da consolidare, di cui all'art. 89 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A); il secondo stabilisce che lo sportello unico delle attività produttive ed edilizie (SUAPE) acquisisca direttamente «i pareri che debbono essere resi dagli uffici comunali, necessari ai fini dell'approvazione del piano attuativo compreso il parere in materia sismica, idraulica ed idrogeologica, da esprimere con le modalità di cui all'articolo 112, comma 4, lettera d)».

Tali disposizioni si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio» e di «protezione civile» contenuti nel citato art. 89 del d.lgs. n. 380 del 2001. Secondo quest'ultimo, infatti, il parere sugli strumenti urbanistici generali dei comuni siti in zone sismiche o in abitati da consolidare deve essere richiesto al «competente ufficio tecnico regionale sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati prima della delibera di adozione nonché sulle lottizzazioni convenzionate prima della delibera di approvazione, e loro varianti, ai fini della verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio» (comma 1).

7.1.- La questione è fondata.

Questa Corte ha avuto più volte occasione di affermare che il citato art. 89 è norma di principio in materia non solo di «governo del territorio», ma anche di «protezione civile», in quanto volta ad assicurare la tutela dell'incolumità pubblica (fra le altre, sentenza n. 167 del 2014). Essa, pertanto, si impone al legislatore regionale nella parte in cui in cui: prescrive a tutti i Comuni, per la realizzazione degli interventi edilizi in zone sismiche, di richiedere il parere del competente ufficio tecnico regionale sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati, nonché sulle loro varianti ai fini della verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio (comma 1); disciplina le modalità e i tempi entro cui deve pronunciarsi detto ufficio (comma 2); infine prevede che, in caso di mancato riscontro, il parere deve intendersi reso in senso negativo (comma 3).

Tale norma, al pari di altre ritenute di principio dalla giurisprudenza di questa Corte (tra le tante, le sentenze n. 167 del 2014, n. 300, n. 101 e n. 64 del 2013, n. 201 del 2012, n. 254 del 2010), anche in specifico riferimento a funzioni ascritte agli uffici tecnici della Regione analoghe a quella in esame (sentenze n. 64 del 2013 e n. 182 del 2006), «riveste una posizione “fondante” [...] attesa la rilevanza del bene protetto, che involge i valori di tutela dell'incolumità pubblica, i quali non tollerano alcuna differenziazione collegata ad ambiti territoriali» (sentenza n. 167 del 2014).



Le disposizioni regionali impugnate di cui agli artt. 28, comma 10, e 56, comma 3, pertanto, nella parte in cui assegnano ai Comuni - piuttosto che al competente ufficio tecnico regionale - il compito di rendere il parere sugli strumenti urbanistici generali ed attuativi dei Comuni siti in zone sismiche, si pongono in contrasto con il principio fondamentale posto dall'art. 89 del d.P.R. n. 380 del 2001.

Nessun rilievo riveste, peraltro, la circostanza - richiamata dalla difesa regionale - che l'art. 20 della legge 10 dicembre 1981, n. 741 (Ulteriori norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche) ha consentito alle Regioni di prevedere uno snellimento delle procedure e di introdurre norme per l'adeguamento degli strumenti urbanistici generali e particolareggiati vigenti, nonché sui criteri per la formazione degli strumenti urbanistici ai fini della prevenzione del rischio sismico. Questa Corte ha già chiarito che «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 [...] 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» (sentenza n. 64 del 2013; nello stesso senso, sentenza n. 182 del 2006).

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 28, comma 10, e 56, comma 3, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, nella parte in cui stabiliscono che sono i Comuni, anziché l'ufficio tecnico regionale competente, a rendere il parere sugli strumenti urbanistici generali e attuativi dei Comuni siti in zone sismiche.

8.- È impugnato anche l'art. 56, comma 14, della citata legge regionale n. 1 del 2015, nella parte in cui disciplina l'adozione e l'approvazione del piano attuativo, senza prevedere la partecipazione al medesimo procedimento degli organi ministeriali.

Tale norma, secondo il ricorrente, si porrebbe in contrasto sia con gli artt. 145, comma 5, e 146, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004, che impongono la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento, sia con gli artt. 16 e 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), in quanto abolirebbe il parere preventivo del soprintendente, ivi previsto, sugli strumenti attuativi (piani particolareggiati e lottizzazione delle aree). Tale parere si distinguerebbe, infatti, dall'autorizzazione paesaggistica, prescritta dal medesimo art. 146 del citato d.lgs. n. 42 del 2004 in riferimento al singolo intervento e quindi a seguito della pianificazione attuativa.

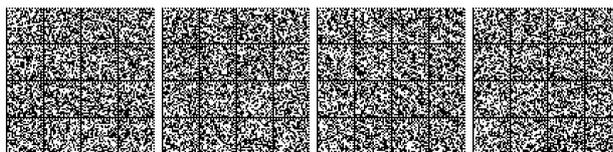
8.1.- La questione è priva di fondamento nei termini di seguito precisati.

La norma regionale impugnata disciplina l'adozione e l'approvazione del piano attuativo del PRG nelle zone vincolate ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004. Essa prescrive che il piano attuativo, che riguarda interventi nelle zone vincolate ed è predisposto dal Comune, sia sottoposto dapprima al previo parere della commissione comunale per la qualità architettonica ed il paesaggio. Esso deve essere trasmesso alla soprintendenza, unitamente agli elaborati del piano attuativo adottato, corredati del progetto delle opere di urbanizzazione e infrastrutturali previste, nonché della documentazione di cui al comma 3, dell'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004 relativa a tali opere, preordinata alla «verifica della compatibilità fra interesse paesaggistico tutelato ed intervento progettato». La soprintendenza «esprime il parere di cui all'articolo 146 del D.Lgs. 42/2004 esclusivamente sulle opere di urbanizzazione e infrastrutturali, ai fini di quanto previsto all'articolo 57, comma 6, fermo restando il parere di cui allo stesso articolo 146 del d.lgs. 42/2004 da esprimere successivamente sul progetto definitivo dei singoli interventi edilizi».

In altri termini, la citata norma regionale prescrive che, con riguardo agli interventi nelle zone vincolate, il Comune debba richiedere alla soprintendenza dapprima un parere sul piano attuativo, con esclusivo riguardo alle opere di urbanizzazione e infrastrutturali ivi programmate, al fine di verificare la compatibilità del programma con l'interesse paesaggistico, e successivamente un parere preliminare al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, di cui all'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, inerente alla realizzazione dei singoli interventi edilizi rientranti nell'ambito del piano.

Tale previsione è in linea con quanto prescritto dalla normativa statale in materia.

Il piano attuativo, che ha la medesima funzione del piano particolareggiato e cioè quella di rendere esecutive le previsioni generali di uno strumento urbanistico generale, quale il PRG, è assoggettato al parere prescritto dall'art. 16, comma 3, della citata legge n. 1150 del 1942, cosiddetta "legge urbanistica". Quest'ultimo articolo, infatti, dispone (analogamente all'art. 28 della medesima legge urbanistica in riferimento alle lottizzazioni di aree) che «[i] piani particolareggiati nei quali siano comprese cose immobili soggette alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, sulla tutela delle cose di interesse artistico o storico, e alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, sulla protezione delle bellezze naturali, sono preventivamente sottoposti alla competente soprintendenza ovvero al Ministero della Pubblica Istruzione quando sono approvati con decreto del Ministro dei lavori pubblici». Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa (di recente, Consiglio di stato, sezione sesta, sentenza 16 maggio 2013, n. 2666), secondo tale norma la soprintendenza è chiamata a valutare la compatibilità del programma di interventi oggetto del piano con i valori paesaggistici espressi dal territorio preso in considerazione, e dunque riguarda solo ciò che del piano attuativo è oggetto essenziale, come, ad esempio, le opere di urbanizzazione.



Tale previsione si è successivamente inserita nel quadro normativo che si è andato delineando: dapprima a seguito del trasferimento dallo Stato alle Regioni delle funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia di urbanistica (ai sensi del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, recante «Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici», e del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 recante «Attuazione della delega di cui all'art. 1 della L. 22 luglio 1975, n. 382»), poi della puntuale ripartizione delle competenze fra Stato e Regioni operata dal riformato Titolo V in materia di «governo del territorio», di competenza concorrente, e di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», assegnata alla competenza esclusiva del legislatore statale. In linea con tale riparto delle competenze, il d.lgs. n. 42 del 2004, all'art. 145, dopo aver affermato che «[l]a individuazione, da parte del Ministero, delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione, costituisce compito di rilievo nazionale, ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di principi e criteri direttivi per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali» (comma 1), assegna alle Regioni il compito di disciplinare il «procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, assicurando la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo» (comma 5). In questa prospettiva, con riguardo poi, agli «immobili ed aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge», l'art. 146 introduce l'istituto dell'autorizzazione paesaggistica il cui rilascio è condizionato «alla verifica della compatibilità fra interesse paesaggistico tutelato ed intervento progettato».

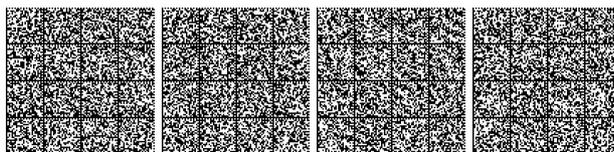
Il comma 5 del predetto art. 146 precisa che «[s]ull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge», parere che è reso, «nel rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del piano paesaggistico», «all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati [...] nonché della positiva verifica da parte del Ministero su richiesta della regione interessata, dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici», peraltro «limitatamente alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso ed alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico» (comma 8).

Nel disegno tratteggiato dal legislatore statale emerge con chiarezza che l'intento perseguito attraverso la richiamata disciplina - di assicurare la massima tutela dei valori paesaggistici coinvolti in un programma di interventi edilizi da realizzare nelle zone vincolate - è perseguito mediante la previsione di un primo parere della soprintendenza circa la generale compatibilità paesaggistica del piano degli interventi programmati sul territorio in questione, in attuazione del PRG, costituito dall'insieme delle opere di urbanizzazione e delle infrastrutture, opere il cui impatto potrebbe realmente incidere sui valori paesaggistici espressi dal territorio preso in considerazione. Inoltre, il suddetto intento si realizza tramite l'imposizione di un ulteriore parere della soprintendenza in relazione ai singoli interventi, in un'ottica di valutazione della coerenza del concreto intervento edilizio o urbanistico con il pregio riconosciuto all'area destinata ad accoglierlo. Si tratta di provvedimenti diversi (l'uno inerente alla generale compatibilità paesaggistica dell'insieme degli interventi urbanistici ed edilizi rilevanti programmati; l'altro relativo alle concrete caratteristiche del singolo intervento e alle modalità esecutive dello stesso e alla loro coerenza con i valori paesaggistici dell'area), ma strettamente connessi in quanto tesi ad un unico fine, com'è dimostrato dalla circostanza, confortata dalla giurisprudenza amministrativa, che tanto più puntuale e dettagliato è il giudizio di compatibilità paesaggistica reso in sede di approvazione del piano attuativo, tanto più ridotti sono i margini di ulteriore valutazione che è consentito svolgere con riguardo ai singoli interventi rientranti nel piano stesso (fra le altre, Consiglio di stato, sezione sesta, sentenza 5 febbraio 2010, n. 538 e sentenza 15 marzo 2010, n. 1491).

In questa prospettiva, la norma regionale impugnata non solo non si pone in contrasto con le richiamate indicazioni del legislatore statale, ma si rivela coerente espressione del compito ad essa affidato con gli artt. 145 e 146 del d.lgs. n. 42 del 2004.

9.- Ulteriore norma denunciata è l'art. 59, comma 3, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, nella parte in cui consente gli interventi edilizi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, nonché di ristrutturazione edilizia, nelle aree in cui non siano state attuate le previsioni degli strumenti urbanistici generali, anche a mezzo di piano attuativo, presupposto per l'edificazione, e stabilisce che tali interventi possano comportare anche la modifica della destinazione d'uso in atto in un edificio esistente, purché la nuova destinazione risulti compatibile con le previsioni dello strumento urbanistico generale.

Tale norma si porrebbe in contrasto con la normativa statale di principio contenuta nell'art. 9 del d.P.R. n. 380 del 2001, che limita la possibilità di mutare la destinazione d'uso e, in ogni caso, non consentirebbe gli interventi previsti dalla norma regionale impugnata.



9.1.- La questione è fondata.

La disposizione regionale impugnata disciplina gli interventi edilizi consentiti in assenza del piano attuativo, quando quest'ultimo sia obbligatorio, poiché qualificato come «presupposto per l'edificazione».

A tal proposito, considerato l'insegnamento costante di questa Corte secondo cui l'urbanistica e l'edilizia vanno ricondotte alla materia «governo del territorio», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., viene in rilievo - come indicato dal ricorrente - l'art. 9 del d.P.R. n. 380 del 2001. Quest'ultimo, dopo aver individuato, al comma 1, gli interventi edilizi consentiti «nei comuni sprovvisti di strumenti urbanistici», «[s]alvi i più restrittivi limiti fissati dalle leggi regionali» e comunque nel rispetto delle norme di cui al d.lgs. n. 42 del 2004, provvede ad identificare, al comma 2, quelli che possono essere realizzati in assenza di piani attuativi, quando questi ultimi siano indicati dagli strumenti urbanistici generali come presupposto per l'edificazione. Fra questi annovera: gli interventi di manutenzione ordinaria, di manutenzione straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo (art. 9, comma 1, lettera *a*) e quelli di ristrutturazione edilizia (art. 3, comma 1, lettera *d*) «che riguardino singole unità immobiliari o parti di esse» o che «riguardino globalmente uno o più edifici e modifichino fino al 25 per cento delle destinazioni preesistenti, purché il titolare del permesso si impegni, con atto trascritto a favore del comune e a cura e spese dell'interessato, a praticare, limitatamente alla percentuale mantenuta ad uso residenziale, prezzi di vendita e canoni di locazione concordati con il comune ed a concorrere negli oneri di urbanizzazione di cui alla sezione II del capo II del presente titolo».

Questa Corte ha già avuto occasione di pronunciarsi sul citato art. 9, anche se con specifico riguardo al comma 1, e ha ritenuto che esso, pur dettando specifici e puntuali limiti alla possibilità di realizzare interventi edilizi in assenza di strumenti urbanistici, «non può qualificarsi come norma di dettaglio, esprimendo piuttosto un principio fondamentale della materia» (sentenza n. 87 del 2017). Ciò ha ritenuto in ragione della sua peculiare funzione, che consiste nell'«impedire, tramite l'applicazione di standard legali, una incontrollata espansione edilizia in caso di “vuoti urbanistici”, suscettibile di compromettere l'ordinato (futuro) governo del territorio e di determinare la totale consumazione del suolo nazionale, a garanzia di valori di chiaro rilievo costituzionale» (sentenza n. 87 del 2017).

La medesima funzione - e quindi la medesima natura di norma di principio - deve essere ascritta anche al comma 2 del citato art. 9 del d.P.R. n. 380 del 2001, là dove individua e delimita la tipologia di interventi edilizi realizzabili in assenza di piani attuativi, che siano qualificati dagli strumenti urbanistici generali come presupposto necessario per l'edificazione. Anche in tal caso la norma in esame mira a salvaguardare la funzione di pianificazione urbanistica intesa nel suo complesso, evitando che, nelle more del procedimento di approvazione del piano attuativo, siano realizzati interventi incoerenti con gli strumenti urbanistici generali e comunque tali da compromettere l'ordinato uso del territorio.

L'art. 59, comma 3, della legge regionale n. 1 del 2015, nella parte in cui consente la realizzazione, in assenza del piano attuativo, quando quest'ultimo sia obbligatorio, di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, nonché di ristrutturazione edilizia, senza limitazioni, prevedendo che tali interventi possano «comportare anche la modifica della destinazione d'uso in atto in un edificio esistente nell'ambito dell'insediamento, purché la nuova destinazione d'uso risulti compatibile con le previsioni dello strumento urbanistico generale», si pone in contrasto con le previsioni di cui al citato art. 9, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, che costituiscono principi fondamentali della materia.

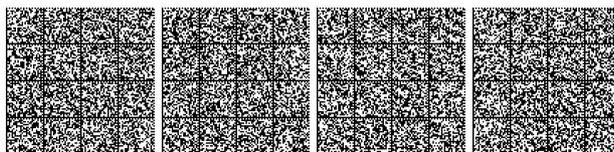
Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 59, comma 3, della legge regionale n. 1 del 2015, in quanto non limita gli interventi edilizi consentiti in assenza di piano attuativo a quelli individuati dall'art. 9, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001.

10.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, poi, impugnato l'art. 118, comma 1, lettera *e*), della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, nella parte in cui annovera tra gli interventi di attività edilizia libera le «opere interne alle unità immobiliari di cui all'art. 7, comma 1, lettera *g*)».

La citata disposizione regionale contrasterebbe con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio», stabiliti dal legislatore statale nell'art. 6, comma 2, lettera *a*), e comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001, che assoggetta a comunicazione di inizio lavori cosiddetta “asseverata” «gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *b*)», ivi compresa l'apertura di porte interne e lo spostamento di pareti interne, sempre che non riguardino le parti strutturali dell'edificio».

10.1.- La questione è fondata.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, «la definizione delle categorie di interventi edilizi a cui si collega il regime dei titoli abilitativi costituisce principio fondamentale della materia concorrente “governo del territorio”, vincolando così la legislazione regionale di dettaglio» (sentenza n. 282 del 2016; nello stesso senso, fra le tante, sentenze n. 231 del 2016, n. 49 del 2016 e n. 259 del 2014). Pertanto, «pur non essendo precluso al legislatore regionale di esemplificare gli interventi edilizi che rientrano nelle definizioni statali, tale esemplificazione, per essere costituzionalmente legittima, deve essere coerente con le definizioni contenute nel testo unico dell'edilizia» (sentenza n. 231 del 2016).



In linea con tale orientamento, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una normativa regionale, analoga a quella ora in esame, che escludeva dall'obbligo di comunicazione di inizio dei lavori asseverata da un tecnico abilitato (CILA) nonché di comunicazione semplice (CIL) «le opere interne a singole unità immobiliari, ivi compresi l'eliminazione, lo spostamento e la realizzazione di aperture e pareti divisorie interne che non costituiscono elementi strutturali, sempre che non comportino aumento del numero delle unità immobiliari o implicino incremento degli standard urbanistici», per contrasto con i principi fondamentali della materia contenuti nell'art. 6, comma 2, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001 (sentenza n. 282 del 2016).

Quest'ultimo, infatti, pur intitolato «[a]ttività edilizia libera», assoggettava (congiuntamente con il comma 4, nel testo in vigore nel momento della proposizione del ricorso) «gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), ivi compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne, sempre che non riguardino le parti strutturali dell'edificio, non comportino aumento del numero delle unità immobiliari e non implicino incremento dei parametri urbanistici» alla comunicazione di inizio dei lavori asseverata (CILA).

Dopo la proposizione del ricorso, le disposizioni (commi 2 e 4 dell'art. 6) indicate come parametro interposto sono state abrogate dall'art. 3, comma 1, lettera b), n. 4, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222 recante «Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124», senza che mutasse il quadro normativo dei principi fondamentali di riferimento della materia. L'art. 3, comma 1, lettera c), del citato d.lgs. n. 222 del 2016 ha infatti introdotto l'art. 6-bis nel d.P.R. n. 380 del 2001, che ha confermato il regime di CILA già previsto per i predetti interventi.

La norma regionale impugnata, pertanto, là dove prescrive per le cosiddette opere interne un regime di edilizia totalmente libera, escludendo la CILA, contrasta con i principi fondamentali della materia fissati dal legislatore statale. Infatti, come si è già precisato con riguardo agli interventi sottoposti a regime di edilizia libera, le Regioni non possono «differenziarne il regime giuridico, dislocando diversamente gli interventi edilizi tra le attività deformalizzate, soggette a CIL e CILA» (sentenza n. 231 del 2016). L'«omogeneità funzionale della comunicazione preventiva [...] rispetto alle altre forme di controllo delle costruzioni (permesso di costruire, DIA, SCIA) deve indurre a riconoscere alla norma che la prescrive - al pari di quelle che disciplinano i titoli abilitativi edilizi - la natura di principio fondamentale della materia del governo del territorio», in quanto volto a garantire l'interesse unitario ad un corretto uso del territorio (sentenza n. 231 del 2016).

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 118, comma 1, lettera e), della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, nella parte in cui annovera tra gli interventi di attività edilizia libera le «opere interne alle unità immobiliari di cui all'art. 7, comma 1, lettera g)», escludendo la sottoposizione di esse alla CILA.

11.- Sono, altresì, impugnati gli artt. 147, 155 e 118, comma 2, lettera h), della citata legge regionale n. 1 del 2015, nella parte in cui disciplinano i mutamenti di destinazione d'uso, per violazione degli artt. 3, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost.

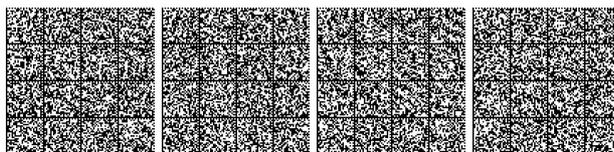
Tali disposizioni, nella parte in cui definiscono gli interventi di mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante e identificano i titoli abilitativi necessari e le sanzioni da irrogare nel caso di violazione del prescritto regime, si porrebbero in contrasto con la normativa statale che contiene i principi fondamentali in materia di governo del territorio ed inciderebbero nell'ambito di applicazione delle sanzioni amministrative, civili e penali previste dal d.P.R. n. 380 del 2001 (agli artt. 33, 36, 37 e 44), con conseguente invasione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.) e in violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

11.1.- In linea preliminare, occorre sottolineare che la modifica apportata all'art. 118, comma 2, lettera h), dall'art. 26, comma 7, della legge reg. Umbria n. 13 del 2016, non ha inciso sulla portata prescrittiva, né sul tenore letterale della disposizione medesima, limitandosi al mero mutamento del segno di punteggiatura finale della stessa. Ciò induce, dunque, questa Corte ad estendere il proprio scrutinio anche al testo ora vigente dell'art. 118, comma 2, lettera h), della citata legge regionale.

11.2.- Nel merito, la questione è fondata.

Le norme regionali impugnate dettano la disciplina dei mutamenti di destinazione d'uso degli edifici e delle unità immobiliari, identificandone le tipologie, individuando i relativi titoli abilitativi richiesti e le connesse sanzioni.

Posto che una simile operazione è assimilabile alla classificazione delle categorie di interventi edilizi o urbanistici, valgono anche in tal caso le indicazioni espresse da questa Corte con riguardo alla disciplina del governo del territorio, secondo cui «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)» (sentenza n. 259 del 2014). Lo spazio di intervento che residua al legislatore regionale è quello di «esemplificare gli interventi edilizi che rientrano nelle definizioni statali», a condizione, però, che tale esemplificazione sia «coerente con le definizioni contenute nel testo unico dell'edilizia» (sentenza n. 49 del 2016).



Occorre verificare se, nella specie, sussista una tale coerenza.

L'art. 23-ter del d.P.R. n. 380 del 2001 è stato inserito dall'art. 17, comma 1, lettera *n*), del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, con l'obiettivo di uniformare le differenti normative regionali e semplificare l'applicazione della disciplina anche nel segno della liberalizzazione. Tale articolo ha definito come «mutamento rilevante della destinazione d'uso ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una diversa categoria funzionale». Ha inoltre identificato cinque categorie funzionali così qualificate: *a*) residenziale; *a-bis*) turistico-ricettiva; *b*) produttiva e direzionale; *c*) commerciale; *d*) rurale. Ha poi disposto che «[s]alva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito» (comma 3).

Quanto alla normativa regionale denunciata, occorre rilevare che l'art. 155, al comma 3, definisce come mutamenti della destinazione d'uso di edifici o di singole unità immobiliari tutti quegli interventi che comportano il passaggio da una categoria funzionale all'altra, «indipendentemente dalle diverse tipologie di attività riconducibili alle stesse», in armonia con la normativa statale. Ma individua le categorie funzionali nelle tre seguenti: «*a*) residenziale; *b*) produttiva, compresa quella agricola; *c*) attività di servizi come definite all'articolo 7, comma 1, lettera *l*)». Al comma 4, il medesimo art. 155, inoltre, indica i titoli abilitativi richiesti per gli interventi di mutamento di destinazione d'uso - per la cui assenza sono stabilite le specifiche sanzioni dall'art. 147 - e li identifica nella «SCIA nel caso di modifica della destinazione d'uso o per la realizzazione di attività agrituristiche o di attività connesse all'attività agricola, realizzate senza opere edilizie o nel caso in cui la modifica sia contestuale alle opere di cui all'articolo 118, comma 1» (lettera *a*); nel permesso di costruire o nella SCIA, «in relazione all'intervento edilizio da effettuare con opere, al quale è connessa la modifica della destinazione d'uso» (lettera *b*).

L'art. 118, comma 2, lettera *h*), stabilisce, infine, che gli eventuali mutamenti di attività tra le destinazioni d'uso consentite all'interno delle richiamate tre categorie sono eseguiti senza titolo abilitativo, previa comunicazione al Comune competente prima dell'inizio dei lavori o delle attività.

L'esame congiunto delle normative - statale e regionale - evidenzia con chiarezza che la normativa regionale impugnata, non solo non si rivela coerente con le definizioni contenute nel d.P.R. n. 380 del 2001, ma si pone in contrasto con le stesse e quindi con i principi fondamentali espressi da quest'ultimo.

Mentre il legislatore statale individua cinque categorie funzionali e stabilisce che il passaggio dall'una all'altra costituisce mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, il legislatore regionale umbro ne individua solo tre, che risultano dall'accorpamento di alcune di quelle individuate dal legislatore statale (sono accorpate nella medesima categoria funzionale dei "servizi" tutte le attività «a carattere socio-sanitario, direzionale, pubbliche o private atte a supportare i processi insediativi e produttivi, comprese le attività commerciali, di somministrazione di cibi e bevande, turistico-produttive, ricreative, sportive e culturali»: art. 7, comma 1, lettera *l*).

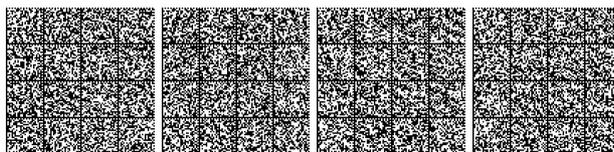
Ciò comporta l'esclusione della "rilevanza urbanistica" dei mutamenti di destinazione d'uso interni alle categorie funzionali accorpate e, quindi, della loro assoggettabilità a titoli abilitativi, in contrasto con la normativa statale di principio e con conseguente incisione dell'ambito di applicazione delle sanzioni previste dal legislatore statale nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 147, 155 e 118, comma 2, lettera *h*), della citata legge reg. Umbria n. 1 del 2015.

12.- È inoltre impugnato l'art. 206, comma 1, della citata legge regionale, nella parte in cui prevede che per tutti i lavori di nuova costruzione, di ampliamento e di sopraelevazione e per i lavori di manutenzione straordinaria, di restauro, di risanamento e ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente, che compromettano la sicurezza statica della costruzione o riguardino le strutture o alterino l'entità e/o la distribuzione dei carichi, effettuati nelle zone ad alta, media e bassa sismicità, sia sufficiente il certificato di collaudo statico o una attestazione del direttore dei lavori.

Tale norma si porrebbe in contrasto con l'art. 62 del d.P.R. n. 380 del 2001, che richiede il certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per le costruzioni, al fine di garantire la sicurezza delle costruzioni in zone sismiche, in armonia con l'obiettivo di soddisfare un'esigenza unitaria di sicurezza, non derogabile.

12.1.- La questione non è fondata.



La disposizione regionale impugnata stabilisce che «[p]er i lavori di cui all'articolo 201, comma 1» - e cioè «tutti i lavori di nuova costruzione, di ampliamento e di sopraelevazione e i lavori di manutenzione straordinaria, di restauro, di risanamento e di ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente che compromettono la sicurezza statica della costruzione o riguardano le strutture o alterano l'entità e/o la distribuzione dei carichi», nonché le «varianti sostanziali» ai progetti relativi ai predetti interventi «nelle Zone 1, 2 e 3 ad alta, media e bassa sismicità, il deposito del certificato di collaudo statico tiene luogo anche del certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per le costruzioni previsto all'articolo 62 del D.P.R. 380/2001». Precisa, inoltre, che «[n]egli interventi in cui il certificato di collaudo non è richiesto, la rispondenza è attestata dal direttore dei lavori che provvede al relativo deposito presso la provincia competente».

In linea con la costante giurisprudenza costituzionale, «le disposizioni di leggi regionali che intervengono sulla disciplina degli interventi edilizi in zone sismiche devono essere ricondotte all'ambito materiale del "governo del territorio", nonché a quello relativo alla "protezione civile", per i profili concernenti la tutela dell'incolumità pubblica (in termini la sentenza n. 167 del 2014)» (sentenza n. 60 del 2017). Questa Corte ha anche affermato che «assumono la valenza di principio fondamentale le disposizioni contenute nel TUE che prevedono determinati adempimenti procedurali, a condizione che questi ultimi rispondano ad esigenze unitarie, particolarmente pregnanti di fronte al rischio sismico (in termini la sentenza n. 282 del 2016, la sentenza n. 300 del 2013 e quella n. 182 del 2006)» (sentenza n. 60 del 2017).

Tale affermazione è assai rilevante nella valutazione del caso in esame, in cui viene in rilievo - come indicato dal ricorrente - l'art. 62 del d.P.R. n. 380 del 2001, richiamato dalla norma regionale. Questo articolo, al fine di garantire il rispetto delle norme tecniche specifiche per le costruzioni in zone sismiche, stabilite al Capo IV del medesimo d.P.R. n. 380 del 2001, prescrive che l'attestazione di agibilità, di cui all'art. 24, comma 1, è condizionata «all'esibizione di un certificato da rilasciarsi dall'ufficio tecnico della regione, che attesti la perfetta rispondenza dell'opera eseguita alle norme del capo quarto».

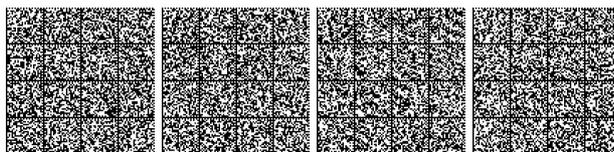
Tale previsione si inquadra in un contesto normativo che ha conosciuto varie modifiche, culminate, prima del d.lgs. n. 222 del 2016, in una sempre più puntuale e rigorosa disciplina del rilascio del certificato di collaudo statico, di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 gennaio 2008 (Approvazione delle nuove norme tecniche per le costruzioni), ora sostituito dal d.m. 17 gennaio 2018 (Aggiornamento delle «Norme tecniche per le costruzioni»). Il collaudo «riguarda il giudizio sul comportamento e le prestazioni delle parti dell'opera che svolgono funzioni portanti» (capitolo 9 del citato d.m. 14 gennaio 2008), giudizio del collaudatore che presuppone la verifica, non solo della comunicazione della data di inizio e fine dei lavori e della previa autorizzazione scritta al loro inizio, ma anche, più in generale, della rispondenza della costruzione ai requisiti previsti in progetto e alle norme tecniche, ivi comprese quelle inerenti alle zone sismiche.

Il certificato di perfetta rispondenza dell'opera eseguita alla normativa sismica - previsto dall'art. 25 (poi abrogato), oltre che dall'art. 62 del d.P.R. n. 380 del 2001 - doveva essere richiesto dal committente dei lavori allegandovi la sola copia del certificato di collaudo statico, depositato ai sensi della vigente normativa in materia di edilizia antisismica, attestante, fra l'altro, come si è già ricordato, il rispetto delle norme tecniche.

Con l'art. 3 del d.lgs. n. 222 del 2016, al fine di realizzare la «Semplificazione di regimi amministrativi in materia edilizia», l'art. 24 del d.P.R. n. 380 del 2001 è stato sostituito e si è previsto che, ai fini del rilascio del certificato di agibilità, è sufficiente «il certificato di collaudo statico di cui all'articolo 67 ovvero, per gli interventi di cui al comma 8-bis del medesimo articolo, dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori». Non è più richiesto, quindi, il «certificato del competente ufficio tecnico della regione, di cui all'articolo 62, attestante la conformità delle opere eseguite nelle zone sismiche alle disposizioni di cui al capo IV della parte I», poiché tale conformità è già verificata in sede di rilascio del certificato di collaudo statico.

In questa linea si pone anche la modifica del richiamato art. 67 del d.P.R. n. 380 del 2001, in tema di rilascio del certificato di collaudo statico. Quest'ultimo, infatti, nel definire le modalità di espletamento del collaudo statico, al comma 7, dopo aver stabilito che «[i]l collaudatore redige, sotto la propria responsabilità, il certificato di collaudo in tre copie che invia al competente ufficio tecnico regionale e al committente, dandone contestuale comunicazione allo sportello unico», precisa che «[i]l deposito del certificato di collaudo statico equivale al certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per le costruzioni previsto dall'articolo 62». E, al comma 8-bis, puntualizza che «[p]er gli interventi di riparazione e per gli interventi locali sulle costruzioni esistenti, come definiti dalla normativa tecnica, il certificato di collaudo è sostituito dalla dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori».

Le modifiche apportate dal d.lgs. n. 222 del 2016 alle norme del d.P.R. n. 380 del 2001 hanno, dunque, comportato una nuova declinazione del principio fondamentale stabilito dal legislatore statale, in armonia con la normativa regionale oggetto di impugnazione, eliminando il contrasto, nel segno della semplificazione amministrativa.



12.1.1.- Su questo snodo interpretativo, che riguarda una legge statale sopravvenuta, cui ora risulta allineata la disposizione regionale in precedenza impugnata, occorre soffermarsi.

Nel verificare il rispetto del riparto costituzionale delle competenze legislative, assume un rilievo particolare la peculiarità della competenza legislativa concorrente prevista dall'art. 117, terzo comma, Cost. Quest'ultima è contraddistinta non da una netta separazione di materie, ma dal limite "mobile" e "variabile", costituito dai principi fondamentali (sentenze n. 50 del 2005 e n. 16 del 2010). Tale limite è incessantemente modulabile dal legislatore statale sulla base di scelte discrezionali, ove espressive delle esigenze unitarie sottese alle varie materie, cui le Regioni devono adeguarsi.

La modulazione del principio fondamentale risponde, nel caso in esame, a un'esigenza di semplificazione della materia edilizia, tale da non ridurre il livello complessivo di controllo in vista della tutela della pubblica incolumità e dell'ordinato governo del territorio. Essa, dunque, obbedisce a criteri di concretezza e adattabilità, nel solco di una precedente disciplina (d.m. 14 gennaio 2008) riconducibile a una medesima *ratio*, ispirata dallo stesso principio fondamentale (sentenza n. 186 del 1990).

Il fatto che il nuovo parametro interposto rifletta esigenze di semplificazione in conformità con la norma regionale precedentemente censurata e sia coerente con la *ratio* della previgente disciplina statale, impone a questa Corte, di ritenere che la norma impugnata è conforme al principio fondamentale espresso dal parametro interposto e di respingere conseguentemente il dubbio di legittimità costituzionale proposto.

13.- Un'ulteriore questione di legittimità costituzionale è promossa nei confronti dell'art. 250, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), in combinato disposto con gli artt. 201 (commi 3 e 4), 202 (comma 1) e 208 della legge regionale n. 1 del 2015, nella parte in cui consente alla Giunta regionale, con proprio atto, di sottrarre tipologie di interventi edilizi all'applicazione della normativa sismica e quindi anche all'autorizzazione sismica di cui al d.P.R. n. 380 del 2001.

Le citate disposizioni regionali introdurrebbero una categoria di interventi edilizi ignota alla legislazione statale e la escluderebbero dall'applicazione di norme improntate al principio fondamentale della vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, con l'effetto di sottrarre indebitamente determinati interventi edilizi ad ogni forma di vigilanza pubblica.

13.1.- La questione è fondata.

Anche in tal caso vengono all'attenzione disposizioni regionali che incidono sulla disciplina degli interventi edilizi in zone sismiche e che, quindi, sono riconducibili all'ambito materiale del «governo del territorio» e a quello relativo alla «protezione civile» per i profili concernenti la tutela dell'incolumità pubblica, ambiti nei quali spetta allo Stato fissare i principi fondamentali. Questa Corte ha più volte ribadito che «tali devono ritenersi le disposizioni contenute nel Capo IV della Parte II del TUE, che prevedono adempimenti procedurali, quando questi ultimi rispondano a esigenze unitarie, particolarmente pregnanti di fronte al rischio sismico» (sentenza n. 282 del 2016), come nel caso dell'autorizzazione sismica, prevista dall'art. 94 del predetto d.P.R. n. 380 del 2001.

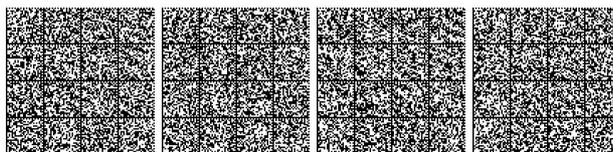
Proprio in considerazione della necessità di garantire «una vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico» (sentenza n. 232 del 2017) sull'intero territorio nazionale, questa Corte ha altresì precisato che «[e]ventuali deroghe al d.P.R. n. 380 del 2001 per interventi edilizi in zone sismiche possono essere previste solo con disposizioni statali» (sentenza n. 300 del 2013) e ha, pertanto, dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali volte a esentare taluni interventi edilizi in zone sismiche dagli adempimenti prescritti dal d.P.R. n. 380 del 2001, in difformità rispetto alle indicazioni del legislatore statale (fra le altre, sentenza n. 300 del 2013).

L'art. 250 della legge regionale n. 1 del 2015, al comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), attribuisce alla Giunta regionale il potere di individuare categorie di interventi «privi di rilevanza ai fini della pubblica incolumità» (lettera *a*), «di minore rilevanza ai fini della pubblica incolumità» (lettera *b*), nonché varianti di parti strutturali prive di carattere sostanziale (lettera *c*), interventi questi rispetto ai quali si esclude o si delimita l'applicazione delle norme tecniche corrispondenti a quelle previste dal Capo IV della Parte II del d.P.R. n. 380 del 2001 (art. 201, commi 3 e 4, ed art. 202, comma 1, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015) e si detta una disciplina derogatoria (art. 208 della medesima legge regionale).

Risulta, pertanto, evidente che una simile normativa, poiché introduce categorie di interventi edilizi ignote alla legislazione statale e le esclude dall'applicazione di norme improntate al principio fondamentale della vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, si pone in contrasto con i richiamati principi fondamentali fissati dal legislatore statale in materia di «protezione civile» e di «governo del territorio» e deve, pertanto, essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

14.- Sono, poi, impugnati l'art. 258 e, «in via consequenziale», l'art. 264, comma 13, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, Cost.

Secondo la difesa statale, la disciplina contenuta nelle disposizioni censurate sostanzialmente introdurrebbe un'ipotesi di condono edilizio straordinario, non previsto dalla legge statale, in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 (in particolare con l'art. 36) e con le disposizioni statali in materia di ordinamento civile e penale.



14.1.- In linea preliminare, occorre rilevare che sia l'art. 258 che il comma 13 dell'art. 264 della citata legge regionale n. 1 del 2015 - sebbene non siano oggetto della rinuncia parziale del ricorrente e compaiano, anzi, fra le disposizioni rispetto alle quali il Consiglio dei ministri, nella delibera del 18 dicembre 2017, ha dichiarato la permanenza dei motivi di impugnativa - sono stati espressamente abrogati, rispettivamente, dall'art. 49 e dall'art. 51, comma 2, della legge regionale n. 13 del 2016.

Occorre, pertanto, valutare se sussistano le condizioni per una pronuncia di cessazione della materia del contendere.

Secondo l'orientamento costante della giurisprudenza di questa Corte, «la materia del contendere cessa solo se lo *ius superveniens* ha carattere satisfattivo delle pretese avanzate con il ricorso e se le disposizioni censurate non hanno avuto medio tempore applicazione (tra le molte, le sentenze n. 33 e n. 8 del 2017, nonché le sentenze n. 263 e n. 147 del 2016)» (sentenza n. 5 del 2018).

Nel caso di specie, le norme abrogate sono rimaste in vigore per un arco temporale rilevante, dal 29 gennaio 2015 fino al 26 novembre 2016, durante il quale non vi è alcuna prova che non siano state applicate. Tale circostanza, di per sé, esclude la cessazione della materia del contendere.

14.2.- Nel merito, la questione è fondata.

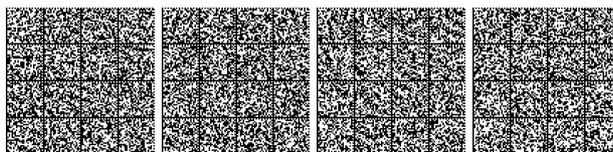
Le disposizioni regionali impugnate si inseriscono nell'ambito di una serie di «[n]orme speciali per le aree terremotate» (Capo V del Titolo VIII della legge regionale in esame) e disciplinano il «[r]ecupero urbanistico-edilizio» di «edifici, non conformi, in tutto o in parte, agli strumenti urbanistici, realizzati prima del 31 dicembre 2000 [...], che per effetto della crisi sismica dell'anno 1997 sono stati oggetto di sgombero totale» (art. 258). Di tali edifici si impone ai Comuni che sia fatto il censimento e ai conduttori di presentare, entro trenta giorni dalla pubblicazione del censimento, la richiesta ai fini dell'acquisto dell'edificio (commi 1 e 2 dell'art. 258). Si riconosce, inoltre, ai Comuni la possibilità, entro novanta giorni dal censimento, di adottare apposita variante allo strumento urbanistico generale, finalizzata al recupero e alla riqualificazione delle aree degli edifici interessati (comma 3), con l'ulteriore eventuale possibilità di modifica entro il limite del dieci per cento di volumetrie ed altezze degli edifici interessati (comma 6). Entro e non oltre trenta giorni dalla data di pubblicazione nel BUR della deliberazione consiliare di approvazione della variante, si prescrive, poi, al proprietario o avente titolo di presentare al Comune la richiesta per il titolo abilitativo a sanatoria, titolo che viene rilasciato a seguito del mero «accertamento della conformità alle previsioni della variante approvata ai sensi del presente articolo» (comma 8).

Tale ultima previsione si raccorda, poi, con quanto previsto dall'art. 264, intitolato «Norme transitorie generali e finali in materia edilizia, urbanistica e finanziaria», là dove, al comma 13, dispone che «I titoli abilitativi relativi alle istanze di condono edilizio sono rilasciati previa acquisizione dei pareri per interventi nelle aree sottoposte a vincolo imposti da leggi statali e regionali vigenti al momento della presentazione delle istanze medesime [...]».

La disposizione appena richiamata rivela come la disciplina dettata dall'impugnato art. 258, nella parte in cui mira a sanare opere non conformi, in tutto o in parte, agli strumenti urbanistici, finisca per introdurre un condono edilizio straordinario. Si tratta, infatti, di una fattispecie non riconducibile all'accertamento di conformità di cui all'art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001, che prescrive, ai fini del rilascio del permesso in sanatoria per interventi edilizi realizzati in assenza di titolo o in difformità da esso, l'accertamento della conformità degli stessi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione degli stessi, sia al momento della presentazione della domanda. L'art. 258 della legge reg. Umbria n. 1 del 2015 ha, invece, a oggetto edifici «realizzati prima del 31 dicembre 2000» espressamente riconosciuti come «non conformi, in tutto o in parte, agli strumenti urbanistici» (comma 1) vigenti al momento della loro realizzazione, e dispone che, ai fini del rilascio del titolo abilitativo in sanatoria, è sufficiente l'«accertamento della conformità alle previsioni della variante approvata ai sensi del presente articolo» (comma 8).

Questa Corte, anche di recente, ha precisato che l'istituto dell'accertamento di conformità, espressione di un «principio fondamentale nella materia governo del territorio» (da ultimo, sentenza n. 107 del 2017), «si distingue dal condono edilizio, in quanto “fa riferimento alla possibilità di sanare opere che, sebbene sostanzialmente conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia, sono state realizzate in assenza del titolo stesso, ovvero con varianti essenziali”, laddove il condono edilizio “ha quale effetto la sanatoria non solo formale ma anche sostanziale dell'abuso, a prescindere dalla conformità delle opere realizzate alla disciplina urbanistica ed edilizia” (sentenza n. 50 del 2017)» (sentenza n. 232 del 2017). L'accertamento di conformità è, infatti, «finalizzato a garantire l'assoluto rispetto della disciplina urbanistica ed edilizia durante tutto l'arco temporale compreso tra la realizzazione dell'opera e la presentazione dell'istanza volta ad ottenere l'accertamento di conformità» (sentenza n. 101 del 2013).

Quanto alla possibilità per le Regioni di introdurre un condono extra ordinem, questa Corte l'ha costantemente esclusa (di recente, sentenze n. 232 e n. 73 del 2017; fra le altre, sentenza n. 233 del 2015), anche alla luce delle caratteristiche del condono. Da tempo si è, a tal proposito, osservato che «[i]l condono edilizio di tipo straordinario, quale finora configurato nella nostra legislazione, appare essenzialmente caratterizzato dalla volontà dello Stato di intervenire



in via straordinaria sul piano della esenzione dalla sanzionabilità penale nei riguardi dei soggetti che, avendo posto in essere determinate tipologie di abusi edilizi, ne chiedano il condono» (sentenza n. 196 del 2004). E ciò sulla base di una delicata valutazione, che non può che essere operata dal legislatore statale, in quanto volta a realizzare, in via del tutto eccezionale, un «contemperamento dei valori in gioco: quelli del paesaggio, della cultura, della salute, della conformità dell'iniziativa economica privata all'utilità sociale, della funzione sociale della proprietà da una parte, e quelli, pure di fondamentale rilevanza sul piano della dignità umana, dell'abitazione e del lavoro, dall'altra (sentenze n. 302 del 1996 e n. 427 del 1995)» (sentenza n. 196 del 2004), che giunge fino all'esclusione della sanzionabilità penale di alcune condotte. Ne consegue che non solo «spettano alla legislazione statale, oltre ai profili penalistici (integralmente sottratti al legislatore regionale: sentenze n. 49 del 2006, n. 70 del 2005 e n. 196 del 2004), le scelte di principio sul versante della sanatoria amministrativa, in particolare quelle relative all'an, al quando e al quantum» (sentenza n. 73 del 2017), ma che «esula dalla potestà legislativa regionale il potere di disporre autonomamente una sanatoria straordinaria per il solo territorio regionale (sentenza n. 233 del 2015)» (sentenza n. 73 del 2017).

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 258 e del connesso art. 264, comma 13, della legge regionale n. 1 del 2015, in quanto disciplinano una ipotesi di condono edilizio straordinario, da cui discende la cessazione degli effetti penali dell'abuso, non previsto dalla legge statale, in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 (in particolare con l'art. 36) e con conseguente invasione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale.

15.- Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, infine, l'art. 264, commi 14 e 16, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015.

In particolare, il comma 14 è censurato nella parte in cui autorizza gli interventi edilizi, riguardanti l'area di pertinenza degli edifici dell'impresa agricola, esistenti alla data del 30 giugno 2014 e che risultino conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia, agli strumenti urbanistici vigenti e non in contrasto con quelli adottati alla stessa data, in quanto configurerebbe una nuova, non consentita ipotesi di condono edilizio, in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio.

Il comma 16, invece, è impugnato nella parte in cui attribuisce alla semplice domanda di concessione di piccola derivazione di acqua pubblica valore di autorizzazione all'attingimento, in quanto estenderebbe l'istituto del silenzio-assenso al procedimento concessorio, in palese violazione dell'art. 17, comma 1, del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), con conseguente invasione della sfera di competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

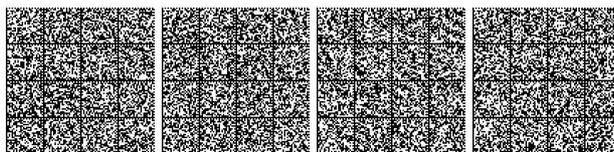
15.1.- Preliminarmente, occorre dar conto della circostanza che anche gli artt. 258 e 264, commi 14 e 16 - non oggetto di rinuncia parziale ed anzi compresi fra le disposizioni per le quali il Consiglio dei ministri ha dichiarato la permanenza dell'interesse a ricorrere nella delibera del 18 dicembre 2017 - sono stati incisi dall'art. 51, commi 2 e 3, della legge regionale n. 13 del 2016. In particolare, il comma 14 è stato abrogato, laddove il comma 16 è stato modificato in senso soddisfacente delle pretese avanzate con il ricorso, in quanto non è più attribuito alla domanda di concessione di piccola derivazione di acqua pubblica valore di autorizzazione all'attingimento, ma solo quello di richiesta di autorizzazione provvisoria annuale all'attingimento.

Considerato, tuttavia, che le norme impugnate sono rimaste in vigore per un arco temporale rilevante, dal 29 gennaio 2015 fino al 26 novembre 2016, durante il quale non vi è alcuna prova che non siano state applicate, deve, in linea con la costante giurisprudenza costituzionale, escludersi la cessazione della materia del contendere.

15.2.- La questione promossa nei confronti del comma 14 dell'art. 264 è fondata.

La citata disposizione stabilisce che «[g]li interventi edilizi, limitatamente a quelli riguardanti l'area di pertinenza degli edifici dell'impresa agricola, compresa la realizzazione delle opere pertinenziali, nonché le opere senza strutture fondali fisse per l'attività zootecnica di cui all'articolo 17, comma 1, lettera d) delle norme regolamentari, esistenti alla data del 30 giugno 2014 e che risultino conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia, agli strumenti urbanistici vigenti e non in contrasto con quelli adottati alla stessa data sono autorizzati con la procedura prevista all'articolo 154, commi 2, 3, 6, e 7, ferma restando l'applicazione delle eventuali sanzioni penali [...]».

Si tratta, in altri termini, della previsione del rilascio del permesso in sanatoria relativo a interventi riguardanti l'area di pertinenza degli edifici dell'impresa agricola, già esistenti alla data del 30 giugno 2014, realizzati in assenza del titolo. Tale sanatoria viene condizionata all'accertamento della conformità dei predetti interventi alla disciplina urbanistica ed edilizia e agli strumenti urbanistici vigenti al momento della domanda, nonché al non contrasto con quelli adottati alla data del 30 giugno 2014, data nella quale i predetti interventi erano già esistenti, come espressamente indicato nella stessa norma.



Una simile previsione contrasta apertamente con l'art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001 che, come si è già ricordato (v. *supra* punto 14.2), disciplina l'accertamento di conformità per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria, subordinandolo alla doppia conformità degli interventi realizzati con la disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione degli stessi, che a quello della presentazione della domanda, in linea con la sua funzione, che è quella «di garantire l'assoluto rispetto della disciplina urbanistica ed edilizia durante tutto l'arco temporale compreso tra la realizzazione dell'opera e la presentazione dell'istanza volta ad ottenere l'accertamento di conformità» (sentenza n. 101 del 2013).

Nel caso di specie, si configura un'ipotesi di condono edilizio, che ha «quale effetto la sanatoria non solo formale ma anche sostanziale dell'abuso, a prescindere dalla conformità delle opere realizzate alla disciplina urbanistica ed edilizia (sentenza n. 50 del 2017)» (sentenza n. 232 del 2017), in contrasto con il principio fondamentale dell'accertamento di doppia conformità di cui al citato art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001.

15.3.- Anche la questione che ha ad oggetto il comma 16 dell'art. 264 è fondata.

La disciplina delle derivazioni d'acqua pubblica per usi idroelettrici trova ancora oggi la sua base normativa nel r.d. n. 1775 del 1933, originariamente emanato per rispondere alle esigenze di regolamentazione dell'utilizzazione delle acque ai fini della produzione di energia elettrica, in corrispondenza della prima fase di sviluppo della produzione industriale. Successivamente, al predetto testo sono state apportate numerose modifiche, in particolare ad opera del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nel segno della necessità di tutelare le acque pubbliche, sia sotto l'aspetto ambientale (tutela dall'inquinamento), che sotto l'aspetto della tutela dell'acqua in sé, in quanto risorsa limitata.

Nella regolamentazione delle derivazioni di acqua pubblica, in altri termini, da un lato, viene in rilievo la circostanza che l'utilizzo eccezionale ed esclusivo di un bene demaniale qual è l'acqua, la cui titolarità è dello Stato, è oggetto di concessione (articolo 822 del codice civile; articolo 144 del d.lgs. n. 152 del 2006); dall'altro, vengono in rilievo i valori ambientali, la cui tutela, che può giustificare limitazioni al prelievo idrico, è affidata alla potestà legislativa statale esclusiva. Infine viene in rilievo la potestà legislativa concorrente nella materia della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», rispetto alla quale spetta allo Stato dettare i principi fondamentali.

È in questo contesto normativo che deve essere letto l'art. 17 del citato r.d. n. 1775 del 1933, che vieta di derivare o utilizzare acqua pubblica senza un provvedimento autorizzativo o concessorio dell'autorità competente (comma 1), in vista dell'obiettivo di garantire la tutela dell'ambiente e di assicurare, al tempo stesso, un uso corretto e misurato dell'acqua pubblica, preordinato anche alla produzione di energia.

La norma regionale in esame, nella parte in cui qualifica la domanda di concessione ordinaria di piccola derivazione d'acqua quale «autorizzazione annuale all'attingimento», consentendo così l'uso dell'acqua pubblica sotterranea dai pozzi, in assenza di un provvedimento di autorizzazione o concessione e quindi in assenza della verifica delle condizioni atte a consentirlo, «fino alla conclusione del procedimento di concessione senza obbligo di ulteriori formalità o istanze», invade la sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, riducendo il livello di protezione fissato dalla legge statale nel citato art. 17. Le previsioni di quest'ultimo sono tali da indicare sia standard di tutela dell'ambiente sia principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» che s'impongono al legislatore regionale.

15.4. - Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 264, commi 14 e 16, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015.

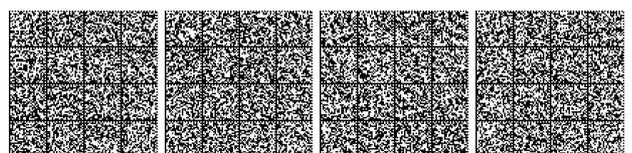
PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 28, comma 10, e 56, comma 3, della legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), nella parte in cui stabiliscono che sono i Comuni, anziché l'ufficio tecnico regionale competente, a rendere il parere sugli strumenti urbanistici generali ed attuativi dei Comuni siti in zone sismiche;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 59, comma 3, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 118, comma 1, lettera e), della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, nella parte in cui non prevede che le «opere interne alle unità immobiliari di cui all'art. 7, comma 1, lettera g)», siano sottoposte alla comunicazione di inizio dei lavori asseverata (CILA);



4) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 147 e 155 e dell'art. 118, comma 2, lettera h), della citata legge reg. Umbria n. 1 del 2015, quest'ultimo nel testo impugnato e nel testo vigente a seguito delle modifiche apportate dall'art. 26, comma 7, della legge della Regione Umbria 23 novembre 2016, n. 13 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 21 gennaio 2015, n. 1 - Testo unico governo del territorio e materie correlate);

5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 250, comma 1, lettere a), b) e c), in combinato disposto con gli artt. 201, commi 3 e 4; 202, comma 1, e 208, della medesima legge reg. Umbria n. 1 del 2015;

6) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 258 e 264, comma 13, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015;

7) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 264, commi 14 e 16, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015;

8) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

9) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 4 e 5, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli artt. 9, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera s), Cost. con il ricorso indicato in epigrafe;

10) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 16, commi 4 e 5; 17 e 19 della medesima legge reg. Umbria n. 1 del 2015, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera p), e terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

11) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, comma 14, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

12) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 206, comma 1, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

13) dichiara l'estinzione del processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2 e 3; dell'art. 7, comma 1, lettere b), d), g), m) ed n); dell'art. 8, comma 1, lettera b), e comma 3; dell'art. 9, comma 4; dell'art. 10, comma 1; dell'art. 11, comma 1, lettera d); dell'art. 15, commi 1 e 5; dell'art. 18, commi 4, 5, 6, 7, 8 e 9; dell'art. 21; dell'art. 32, comma 4; dell'art. 49, comma 2, lettera a); dell'art. 51, comma 6; dell'art. 54, comma 4; dell'art. 59, comma 3; dell'art. 64, comma 1; dell'art. 79, comma 3; dell'art. 95, comma 4; dell'art. 118, comma 1, lettera i), comma 2, lettera e), e comma 3, lettera e); dell'art. 124; dell'art. 140, commi 11 e 12; dell'art. 141, comma 2; dell'art. 142, comma 1; dell'art. 151, commi 2 e 4; dell'art. 154, commi 1 e 3; dell'art. 215, commi 5 e 12; dell'art. 243, comma 1, della legge reg. Umbria n. 1 del 2015, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 gennaio 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

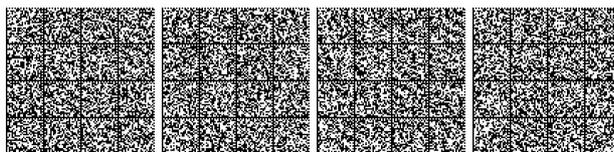
Silvana SCIARRA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



n. 69

Sentenza 21 febbraio - 5 aprile 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Impianti a biomassa, a biogas e gas di discarica e di processi di depurazione di potenzialità uguale o superiore a 999 kW elettrici - Distanze minime rispetto alle residenze civili - Vincoli di conformità pianificatoria - Autorizzazione in zona agricola esclusivamente su richiesta dell'imprenditore agricolo a titolo principale - Emanazione da parte della Giunta di provvedimenti esplicativi e di indirizzo.

- Legge della Regione Veneto 30 dicembre 2016, n. 30 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2017), art. 111, commi 2, 3, 4, 5, 7 e 8.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 111, commi 2, 3, 4, 5, 7 e 8, della legge della Regione Veneto 30 dicembre 2016, n. 30 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2017), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 28 febbraio - 2 marzo 2017, depositato in cancelleria il 7 marzo 2017 ed iscritto al n. 28 del registro ricorsi 2017.

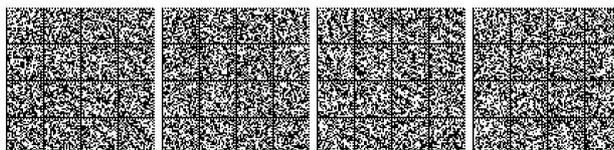
Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

udito nella udienza pubblica del 20 febbraio 2018 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Ezio Zanon e Andrea Manzi per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 28 febbraio - 2 marzo 2017 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 7 marzo 2017, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale, tra l'altro, dell'art. 111, commi 2, 3, 4, 5, 7, e 8, della legge della Regione Veneto 30 dicembre 2016, n. 30 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2017), in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), all'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), al decreto interministeriale 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), da ora: Linee guida, e al decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE).



2.- L'art. 111 della legge regionale in esame interviene in materia di impianti energetici, in relazione alle condizioni per l'autorizzazione di impianti energetici a biomassa, a biogas e gas di scarica e di processi di depurazione.

Esso prevede, nei commi impugnati: «[...] 2. Tutti i manufatti che costituiscono gli impianti per la produzione di energia alimentati da biogas e da biomasse quali digestore, vasca di caricamento delle biomasse, vasca di stoccaggio dell'effluente/concimaia, impianti di combustione o gassificazione della biomassa per la cogenerazione di energia elettrica e calore, devono essere collocati ad una distanza pari a:

a) per gli impianti sopra i 1.000 kW elettrici di potenza:

1) distanza minima reciproca rispetto alle residenze civili sparse: 150 metri;

2) distanza minima reciproca rispetto alle residenze civili concentrate (centri abitati): 300 metri;

b) per gli impianti sopra i 3.000 kW elettrici di potenza:

1) distanza minima reciproca rispetto alle residenze civili sparse: 300 metri;

2) distanza minima reciproca rispetto alle residenze civili concentrate (centri abitati): 500 metri.

3. I manufatti e le installazioni relativi agli impianti energetici di cui al comma 1 possono essere autorizzati qualora conformi alle disposizioni stabilite per gli elementi costituenti la rete ecologica, come individuata e disciplinata nei piani urbanistici approvati o adottati e in regime di salvaguardia ai sensi dell'articolo 29 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio" e dell'articolo 12, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia". Qualora la realizzazione di tali manufatti ed installazioni sia condizionata all'esecuzione di interventi di mitigazione, compensazione e di riequilibrio ecologico e ambientale, l'esercizio degli impianti è subordinato al completamento degli interventi predetti, ovvero alla presenza di adeguate garanzie finanziarie per la loro realizzazione.

4. In assenza di piani urbanistici con individuazione e disciplina degli elementi della rete ecologica, le disposizioni di cui al comma 3 si applicano con riferimento alla rete ecologica individuata e normata nei piani gerarchicamente sovraordinati.

5. I manufatti e le installazioni relativi agli impianti energetici di cui al comma 1 possono essere autorizzati qualora conformi alle prescrizioni contenute negli elaborati di valutazione ambientale strategica e pareri connessi relativi al piano energetico regionale, al piano regionale di tutela e risanamento dell'atmosfera e, ove presenti, ai piani energetici comunali.

[...]

7. Sino all'entrata in vigore delle Linee guida regionali di cui al comma 6, gli impianti energetici di cui al comma 1, e loro ampliamenti, possono essere autorizzati in zona agricola esclusivamente qualora richiesti dall'imprenditore agricolo a titolo principale.

8. La Giunta regionale è autorizzata ad emanare provvedimenti esplicativi e di indirizzo in merito all'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo.

[...]».

3.- Espone il ricorrente che le disposizioni impugnate sono riconducibili, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., alla potestà legislativa concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzionale nazionale dell'energia», i cui principi fondamentali, in materia di regimi autorizzativi, sono contenuti nel d.lgs. n. 387 del 2003 e nel d.lgs. n. 28 del 2011.

I citati regimi abilitati sono regolati nell'ambito delle Linee guida.

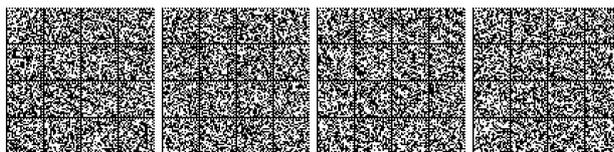
L'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, stabilisce che le Linee guida sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio.

In attuazione di tali Linee guida, le Regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti.

Tale complesso normativo costituisce, ad avviso del ricorrente, la disciplina interposta che insieme all'art. 117, terzo comma, Cost., funge da parametro di costituzionalità della disposizione impugnata.

4.- L'art. 111, comma 2, della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, stabilisce le distanze minime degli impianti a biomassa, a biogas e gas di scarica e di processi di depurazione (di potenza superiore a 1.000 e ai 3.000 kW) rispetto alle residenze civili sparse e concentrate.

Tale previsione, nella parte in cui impone l'obbligo del rispetto di determinate distanze per la localizzazione degli impianti in questione, sarebbe in contrasto con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, e con il paragrafo 1.2. delle Linee guida, che rinvia al paragrafo 17, relativo alla individuazione delle aree non idonee.



Secondo l'insegnamento della giurisprudenza costituzionale, le Regioni possono solo procedere alla individuazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti energetici. Non possono, invece, stabilire limiti generali, valevoli sull'intero territorio regionale - nella specie, distanze minimi da rispettare per la localizzazione - perché ciò contrasterebbe con il principio di derivazione comunitaria di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili.

La normativa statale richiede una valutazione procedimentale, che non può essere effettuata a priori.

Il ricorrente riconosce che a fondamento della norma impugnata è posta la finalità, prevista al comma 1 del citato art. 111, di contemperare il ricorso all'uso di fonti energetiche rinnovabili con le esigenze di tutela della salute umana, di protezione dell'ambiente e di tutela del paesaggio, e che il territorio della Regione Veneto è compreso nella peculiare area del bacino padano.

Tuttavia, proprio perché l'interesse pubblico alla massima diffusione degli impianti a fonte rinnovabile può recedere di fronte di esigenze di tutela della salute e dell'ambiente, ciò conferma la necessità di procedere ad una valutazione caso per caso.

5.- Una seconda censura riguarda l'art. 111, commi 3, 4 e 5, della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, che subordinano l'autorizzazione dei citati impianti alla loro conformità a «disposizioni stabilite per gli elementi costituenti la rete ecologica, come individuata e disciplinata nei piani urbanistici approvati o adottati e in regime di salvaguardia», o in assenza al «riferimento alla rete ecologica individuata e normata nei piani gerarchicamente sovraordinati», ovvero in ulteriore assenza a «prescrizioni contenute negli elaborati di valutazione ambientale strategica e pareri connessi relativi al piano energetico regionale, al piano regionale di tutela e risanamento dell'atmosfera e, ove presenti, ai piani energetici comunali».

5.1.- Le disposizioni di cui ai commi 3 e 4 sarebbero in contrasto con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, e con le Linee guida, secondo cui le Regioni possono procedere ad indicare aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti.

Le stesse, ponendo vincoli di conformità pianificatoria alla localizzazione degli impianti energetici da fonti rinnovabili, eluderebbero la normativa di cui alle suddette Linee guida che stabiliscono «Le sole Regioni e le Province autonome possono porre limitazioni e divieti in atti di tipo programmatico o pianificatorio per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili ed esclusivamente nell'ambito e con le modalità di cui al paragrafo 17».

Tale ultima disposizione delle Linee guida chiarisce che le Regioni e le Province autonome possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti, attraverso una apposita istruttoria.

L'Allegato 3 delle Linee guida, che reca «Criteri per l'individuazione di aree non idonee», alla lettera *d*), stabilisce che «l'individuazione delle aree e dei siti non idonei non può riguardare porzioni significative del territorio o zone genericamente soggette a tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, né tradursi nell'identificazione di fasce di rispetto di dimensioni non giustificate da specifiche e motivate esigenze di tutela».

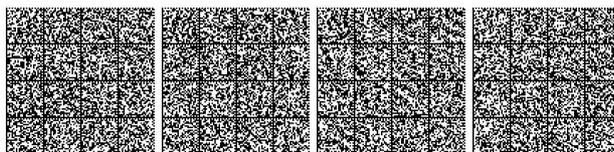
In ragione del paragrafo 17.2. delle Linee guida «Le Regioni e le Province autonome conciliano le politiche di tutela dell'ambiente e del paesaggio con quelle di sviluppo e valorizzazione delle energie rinnovabili attraverso atti di programmazione congruenti con la quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili loro assegnata (burden sharing)».

La disciplina in esame, quindi, si porrebbe in contrasto con il descritto processo di individuazione delle aree non idonee che pone il principio del contemperamento delle esigenze di tutela (ambientale, paesaggistica e altro), con le politiche di raggiungimento degli obiettivi di consumo di energia da fonte rinnovabile sul consumo lordo.

Ad avviso del ricorrente, pertanto, la composizione dei diversi interessi richiede la procedimentalizzazione disciplinata dalle Linee guida, che concorrono con la disciplina statale ad integrare i principi fondamentali della materia che qui viene in rilievo.

6.- La censura relativa al comma 5 dell'art. 111 della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, è specificata dalla difesa dello Stato in riferimento al paragrafo 14.5. delle Linee guida, in base al quale il superamento di eventuali limitazioni di tipo programmatico contenute nel Piano energetico o delle quote minime di incremento dell'energia elettrica da fonti rinnovabili non preclude di per sé l'avvio e la conclusione favorevole del procedimento di autorizzazione.

Ciò in ragione del principio di procedimentalizzazione, in base al quale è nel procedimento amministrativo di autorizzazione che devono emergere le ragioni ostative alla realizzazione ed esercizio degli impianti fonte di energia rinnovabile.



7.- È poi censurato l'art. 111, comma 7, della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, in quanto lo stesso eccederebbe la competenza regionale in materia di energia, atteso che ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. 79 del 1999, secondo cui, in specifica attuazione della direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, «le attività di produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia elettrica sono libere nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico contenuti nelle disposizioni del presente decreto».

A tale attività si deve poter accedere in condizioni di uguaglianza, senza discriminazioni nelle modalità e nei termini di esercizio.

La norma impugnata quindi è lesiva nel consentire solo ad alcuni soggetti di poter essere eventualmente autorizzati a costruire o ampliare gli impianti in questione in zone agricole, così violando anche l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ingiustificata discriminazione.

8.- Infine è sospettato di illegittimità costituzionale, in via derivata, anche il comma 8 dell'art. 111 della legge regionale in esame, laddove fa riferimento all'applicazione delle altre disposizioni del medesimo articolo, della cui costituzionalità si sospetta.

9.- Si è costituita la Regione Veneto.

9.1.- Quanto alle censure rivolte al comma 2 dell'art. 111 della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, la Regione deduce che il rispetto del principio comunitario di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile non implica che si possano consentire attività in grado di recare nocumento ad altri valori e interessi di primario rilievo, quali l'ambiente e la salute.

In tal senso, richiama la sentenza di questa Corte n. 224 del 2012 che, nell'affermare l'attuazione del principio di derivazione comunitaria, fa salve le eccezioni stabilite dalle Regioni che sono volte alla tutela di altri interessi costituzionalmente protetti nell'ambito delle materie di competenza delle Regioni medesime.

La sede della ponderazione di tali interessi non può, dunque, essere individuata nel procedimento autorizzatorio, creando la regola caso per caso, in quanto spetta alla legge statale e a quella regionale, nei limiti di rispettiva competenza, porre limiti ragionevoli che orientino l'azione dell'amministrazione.

Diversamente, si darebbe luogo a discriminazione, con danno per l'interesse pubblico e il buon andamento dell'amministrazione, e pregiudizio per la certezza del diritto.

La norma impugnata intende tutelare le potestà di carattere urbanistico a contenuto igienico sanitario, rivolte a preservare la salute umana e una ordinata convivenza civile, e riguarda specifiche tipologie di manufatti.

Ciò, peraltro, troverebbe conferma proprio nelle disposizioni invocate come parametro interposto, che fanno riferimento ad un unico criterio di valori, di contenuto ambientalistico, paesaggistico e storico culturale, destinato ad individuare le aree, che avendo da questo punto di vista un pregio, devono essere preservate.

In tal senso, si esprime l'Allegato 3 delle Linee guida, il cui contenuto sottintende che, ove vi siano specifiche e motivate esigenze di tutela, sia ben possibile prevedere fasce di rispetto.

In tale ottica, espone la Regione, andrebbe letta la giurisprudenza costituzionale che afferma il divieto per la legislazione regionale di prevedere limiti generali, da intendere, dunque, come preclusione indiscriminata, alla cui base non vi è alcuna ragione ponderata.

Ricorda la Regione, infine, come nel decreto del Ministero dello sviluppo economico del 10 febbraio 2017 si affermava che l'interesse pubblico alla massima diffusione degli impianti a fonte rinnovabile possa recedere di fronte alle prospettate esigenze di tutela della salute.

9.2.- In relazione alle censure rivolte ai commi 3, 4 e 5, la Regione rileva l'errata esegesi del dato normativo, in quanto lo stesso non pone vincoli alla localizzazione degli impianti a fonte rinnovabile, ma si limita ad enunciare gli ambiti di gerarchia delle fonti, nei quali inserire la disciplina specifica di questi interventi.

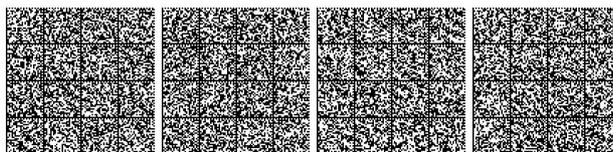
Quindi, ad avviso della remittente, la previsione regionale non introduce vincoli, ma si limita ad enumerare gli strumenti e gli ambiti di pianificazione nei quali possono rinvenirsi vincoli e limiti già esistenti e cogenti.

9.3.- Infine, quanto all'art. 111, comma 7, della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, si osserva che la norma non appare irragionevole, fonte di disuguaglianza tra cittadini posti nella stessa situazione.

La disposizione regionale non intende stabilire un vincolo ingiustificato, ma vuole garantire un regime autorizzatorio omogeneo, considerando, nel periodo transitorio, la posizione di coloro la cui attività trova una maggiore e più costante correlazione con la realizzazione di impianti di produzione di energia mediante fonti rinnovabili.

Il legislatore regionale ha tenuto conto della peculiare posizione in cui si trovano gli imprenditori agricoli a titolo principale, i quali, vista la diretta correlazione tra la loro attività imprenditoriale e l'attività accessoria di produzione di energia mediante fonti rinnovabili, sarebbero gravemente lesi dal divieto di rilasciare autorizzazioni in zona agricola sino all'adozione delle Linee guida regionali.

10.- Con memoria depositata il 30 gennaio 2018, la Regione Veneto ha ribadito le proprie difese, insistendo nelle conclusioni già rassegnate di non fondatezza delle questioni.



Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 28 febbraio - 2 marzo 2017 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 7 marzo 2017, ha promosso questione di legittimità costituzionale, tra gli altri, dell'art. 111, commi 2, 3, 4, 5, 7 e 8, della legge della Regione Veneto 30 dicembre 2016, n. 30 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2017), in riferimento, nel complesso, agli artt. 3 e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), all'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), al decreto interministeriale 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), da ora: Linee guida, e al decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE).

Va riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate su altre disposizioni della legge della Regione Veneto n. 30 del 2016.

2.- L'art. 111 (la cui rubrica reca "Disposizioni in materia di impianti energetici"), comma 1, della legge regionale citata prevede: «Al fine di contemperare il ricorso all'uso di fonti energetiche rinnovabili con le esigenze di tutela della salute umana, di protezione dell'ambiente e di tutela del paesaggio, di contenimento del consumo di suolo, di preservazione delle risorse naturalistiche, relativamente agli impianti energetici a biomassa, agli impianti energetici a biogas e gas di discarica e di processi di depurazione di potenzialità uguale o superiore a 999 kW elettrici si applicano le disposizioni di cui al presente articolo».

Il Presidente del Consiglio dei ministri prospetta le censure rispetto ai successivi commi 2, 3, 4, 5, 7 e 8, il cui oggetto è costituito dalla disciplina dei titoli abilitativi di questi impianti di produzione di energia rinnovabile, per contrasto con i principi fondamentali dettati in materia con legge dello Stato.

3.- La disciplina in questione deve essere ricondotta, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», i cui principi fondamentali, in ordine ai regimi autorizzativi, sono stabiliti dallo Stato.

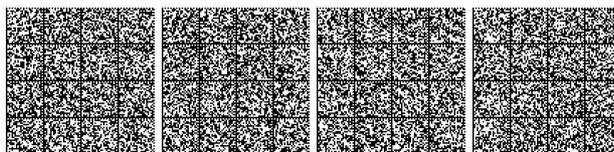
Con la sentenza n. 99 del 2012 si è affermato che «Il legislatore statale, infatti, attraverso la disciplina delle procedure per l'autorizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, ha introdotto principi che, per costante giurisprudenza di questa Corte, non tollerano eccezioni sull'intero territorio nazionale, in quanto espressione della competenza legislativa concorrente in materia di energia, di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione».

Tali principi sono contenuti nel d.lgs. n. 387 del 2003 e nel d.lgs. n. 28 del 2011, invocati dal ricorrente come parametri interposti, ciascuno dei quali ha dato attuazione ad una direttiva dell'Unione europea. Lo sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili costituisce un obiettivo rilevante della politica energetica dell'Unione europea. Per il perseguimento di tale finalità sono state emanate, fra le altre, la direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001 sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili, nel mercato interno dell'elettricità, e la direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (Testo rilevante ai fini del *SEE*).

In particolare, i regimi abilitativi degli impianti per la produzione di energia rinnovabile sono regolati dalle Linee guida di cui al decreto interministeriale 10 settembre 2010, adottate in attuazione del comma 10 dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, e richiamate nel d.lgs. n. 28 del 2011. Si tratta di atti di formazione secondaria, che costituiscono, in settori squisitamente tecnici, il completamento della normativa primaria. Essi rappresentano un corpo unico con la disposizione legislativa che li prevede e che ad essi affida il compito di individuare le specifiche tecniche che mal si conciliano con il contenuto di un atto legislativo e che necessitano di applicazione uniforme in tutto il territorio nazionale (così sempre la sentenza n. 99 del 2012).

4.- La prima questione riguarda il comma 2 dell'art. 111 della legge regionale, che fissa le distanze minime per la collocazione degli impianti indicati nel comma 1 rispetto alle residenze civili sparse e concentrate.

La disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione alla materia oggetto di potestà legislativa concorrente «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», e sarebbe in contrasto con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, e con il paragrafo 1.2. delle Linee guida, che rinvia al successivo paragrafo 17, relativo alla individuazione delle aree non idonee.



5.- La questione è fondata.

6.- Analoga questione ha già costituito esame da parte di questa Corte, che, con la sentenza n. 13 del 2014, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Campania 1° luglio 2011, n. 11 (Disposizioni urgenti in materia di impianti eolici), per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Tale legge regionale prescriveva le distanze da rispettare per la costruzione di nuovi aerogeneratori, imponendo un vincolo da applicarsi in via generale sul territorio regionale, in violazione dei principi fondamentali contenuti nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e nelle Linee guida, e questa Corte ha ritenuto che, in base a tali disposizioni, alle Regioni è consentito soltanto individuare, caso per caso, «aree e siti non idonei», avendo specifico riguardo alle diverse fonti e alle diverse taglie di impianto, in via di eccezione e solo qualora ciò sia necessario per proteggere interessi costituzionalmente rilevanti. Il margine di intervento riconosciuto al legislatore regionale non permette invece che le Regioni prescrivano limiti generali, specie nella forma di distanze minime, perché ciò contrasterebbe con il principio fondamentale di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, stabilito dal legislatore statale in conformità alla normativa dell'Unione europea.

In precedenza, già con la sentenza n. 308 del 2011 si era affermata l'illegittimità costituzionale di disposizioni che prevedevano un divieto arbitrario, generalizzato e indiscriminato di localizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

6.1.- Questi principi vanno ribaditi.

Il principio di derivazione comunitaria della massima diffusione degli impianti di energia a fonte rinnovabile può trovare eccezione in presenza di esigenze di tutela della salute, paesaggistico-ambientale e dell'assetto urbanistico del territorio (sentenze n. 13 del 2014 e 224 del 2012), ma la compresenza dei diversi interessi coinvolti, tutti costituzionalmente rilevanti, ha come luogo elettivo di composizione il procedimento amministrativo, come previsto al paragrafo 17.1. dalle Linee guida, secondo cui «[...] l'individuazione della non idoneità dell'area è operata dalle Regioni attraverso un'apposita istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali determinerebbero, pertanto, una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione [...]».

È nella sede procedimentale, dunque, che può e deve avvenire la valutazione sincronica degli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, a confronto sia con l'interesse del soggetto privato operatore economico, sia ancora (e non da ultimo) con ulteriori interessi di cui sono titolari singoli cittadini e comunità, e che trovano nei principi costituzionali la loro previsione e tutela. La struttura del procedimento amministrativo, infatti, rende possibili l'emersione di tali interessi, la loro adeguata prospettazione, nonché la pubblicità e la trasparenza della loro valutazione, in attuazione dei principi di cui all'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi): efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza. Viene in tal modo garantita, in primo luogo, l'imparzialità della scelta, alla stregua dell'art. 97 Cost., ma poi anche il perseguimento, nel modo più adeguato ed efficace, dell'interesse primario, in attuazione del principio del buon andamento dell'amministrazione, di cui allo stesso art. 97 Cost.

In definitiva viene in tal modo garantito il rispetto del principio di legalità - anch'esso desumibile dall'art. 97 Cost. - in senso non solo formale, come attribuzione normativa del potere, ma anche sostanziale, come esercizio del potere in modo coerente con la fonte normativa di attribuzione. Difatti, a chiusura del sistema, vi è la possibilità di sottoporre le scelte compiute e le relative modalità di adozione al vaglio giurisdizionale.

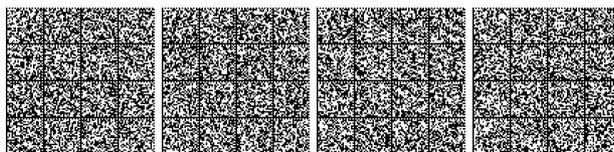
6.2.- La soluzione legislativa adottata dalla Regione, nello stabilire in via generale, senza istruttoria e valutazione in concreto dei luoghi in sede procedimentale, distanze minime per la collocazione degli impianti non previste dalla disciplina statale, non garantisce il rispetto di questi principi fondamentali e non permette un'adeguata tutela dei molteplici e rilevanti interessi coinvolti.

6.3.- Pertanto, l'art. 111, comma 2, della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, viola, per il tramite dell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e delle richiamate Linee guida (paragrafi 1.2. e 17.1.), l'art. 117, terzo comma, Cost.

7.- La seconda questione verte sui commi 3, 4 e 5, dell'art. 111 citato.

8.- I commi 3 e 4 sono impugnati nella parte in cui subordinano l'autorizzazione degli impianti in questione alla loro conformità alle «disposizioni stabilite per gli elementi costituenti la rete ecologica, come individuata e disciplinata nei piani urbanistici approvati o adottati e in regime di salvaguardia», o in assenza di piani urbanistici con individuazione e disciplina degli elementi della rete ecologica, nella parte in cui prevedono che le disposizioni di cui al comma 3 si applicano in «riferimento alla rete ecologica individuata e normata nei piani gerarchicamente sovraordinati».

Ad avviso della difesa dello Stato, le disposizioni, ponendo generici vincoli di conformità pianificatoria alla localizzazione degli impianti, sarebbero in contrasto con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e con le Linee guida. In particolare, verrebbe in rilievo il punto 17.1. già preso in considerazione come parametro interposto nella precedente questione, e che impone il descritto metodo procedimentale per la individuazione delle aree non idonee.



9.- La questione non è fondata.

9.1.- Va ricordato che la rete ecologica è un rilevante strumento della politica dell'Unione europea per la conservazione della biodiversità, istituito in attuazione della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, minacciati o rari a livello comunitario. La direttiva citata è stata recepita dal d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), poi integrato dal d.P.R. 12 marzo 2003, n. 120 (Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, concernente attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), che ha introdotto la valutazione di incidenza, volta all'esame delle interferenze di piani, progetti e interventi che, non essendo direttamente connessi alla conservazione degli habitat e delle specie caratterizzanti i siti stessi, possono condizionarne l'equilibrio ambientale.

9.2.- Come eccepito dalla Regione, la disciplina dettata dai commi in esame si sostanzia nel rinvio a quanto previsto nelle tipiche sedi pianificatorie per la tutela della rete ecologica.

9.3.- Pertanto, nel pretendere la conformità alle relative previsioni, i commi 3 e 4 della legge reg. Veneto n. 30 del 2016 non violano il principio della necessaria ponderazione delle scelte nell'appropriata sede procedimentale amministrativa.

10.- Il comma 5 del citato art. 111 è censurato nella parte in cui prevede che «I manufatti e le installazioni relativi agli impianti energetici di cui al comma 1 possono essere autorizzati qualora conformi alle prescrizioni contenute negli elaborati di valutazione ambientale strategica e pareri connessi relativi al piano energetico regionale [...], e, ove presenti, ai piani energetici comunali». La previsione sarebbe in contrasto con il paragrafo 14.5. delle Linee guida.

11.- La questione è fondata.

11.1.- In questo caso, infatti, non è condivisibile la tesi regionale della errata lettura della norma, poiché ciò che qui viene in rilievo è proprio l'idoneità della sede pianificatoria ad introdurre vincoli.

Il richiamato paragrafo 14.5. delle Linee guida sancisce chiaramente che il superamento di eventuali limitazioni di tipo programmatico contenute nel Piano energetico regionale (PER), o delle quote minime di incremento dell'energia elettrica da fonti rinnovabili, non preclude l'avvio e la conclusione favorevole del procedimento autorizzatorio.

12.- Pertanto, la disposizione contrasta con la normativa statale che costituisce un principio fondamentale della materia e deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

13.- Il comma 7 dell'art. 111 della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, consente solo agli imprenditori agricoli la possibilità di essere autorizzati a costruire o ampliare gli impianti in questione in zone agricole. La disposizione sarebbe in contrasto con il principio fondamentale espresso dalla normativa statale (di derivazione europea), secondo cui l'attività in questione è libera e deve essere esercitata in regime di eguaglianza, così violando anche l'art. 3 Cost.

14.- La questione non è fondata.

14.1.- La disposizione costituisce una eccezione alla sospensione delle autorizzazioni disposta in attesa dell'entrata in vigore delle linee guida regionali. In questo contesto essa, da una parte, è in linea con il favor per le fonti rinnovabili e, dall'altra, può ritenersi non discriminatoria, in quanto la finalizzazione della produzione di energia all'attività agricola, implicita nella qualità del richiedente, costituisce un'adeguata giustificazione del diverso trattamento.

14.2.- Pertanto la norma non è lesiva dei principi fondamentali richiamati.

15.- Anche la questione relativa al comma 8 dell'art. 111 della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, non è fondata.

La norma prevede l'emanazione, da parte della Giunta regionale, di provvedimenti esplicativi e di indirizzo "all'applicazione delle disposizioni" contenute negli altri commi, e l'impugnazione è proposta in via derivata. Ne consegue che, una volta eliminate le disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime, la funzione attribuita alla Giunta non è a sua volta lesiva dei principi fondamentali della materia, al pari delle disposizioni da applicare.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 111, commi 2 e 5, della legge della Regione Veneto 30 dicembre 2016, n. 30 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2017);



2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 111, commi 3, 4, 7 e 8 della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, promossa, nel complesso, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), all'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), al decreto interministeriale 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), e al decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), e all'art. 3 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_180069

N. 70

Sentenza 21 febbraio - 5 aprile 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Caccia - Disposizioni per il prelievo venatorio in deroga - Prelievo dello storno in prossimità di nuclei di vegetazione produttivi sparsi, a tutela della specificità delle coltivazioni regionali.

- Legge della Regione Marche 9 marzo 2015, n. 7 (Modifiche alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 8 «Disciplina delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e dell'articolo 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio" e modifica alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria"»), art. 1.

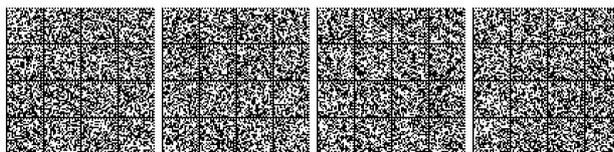
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Marche 9 marzo 2015, n. 7 (Modifiche alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 8 «Disciplina delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e dell'articolo 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio” e modifica alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 “Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria”»), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 12-15 maggio 2015, depositato in cancelleria il 15 maggio 2015 ed iscritto al n. 53 del registro ricorsi 2015.

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

udito nella udienza pubblica del 20 febbraio 2018 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l'avvocato dello Stato Pio Giovanni Marrone per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

Ritenuto in fatto

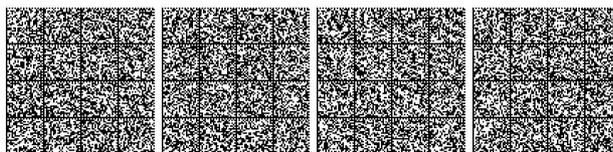
1.- Con ricorso notificato il 12-15 maggio 2015 e depositato in cancelleria il 15 maggio 2015 (reg. ric. n. 53 del 2015), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Marche 9 marzo 2015, n. 7 (Modifiche alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 8 «Disciplina delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e dell'articolo 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio” e modifica alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 “Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria”»), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione all'art. 9 della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (versione codificata) e dell'art. 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

2.- La legge regionale impugnata ha aggiunto il comma 2-bis all'art. 2 della legge della Regione Marche 16 luglio 2007, n. 8 (Disciplina delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e dell'articolo 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio” e modifica alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 “Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria”) e, in riferimento all'obbligo di indicare le circostanze di tempo e di luogo della deroga ai divieti di caccia, ha previsto che è comunque consentito il prelievo dello storno in prossimità di nuclei di vegetazione produttivi sparsi, a tutela della specificità delle coltivazioni regionali.

L'Avvocatura generale dello Stato ha rappresentato che, in base all'art. 9, paragrafo 1, della direttiva 2009/147/CE, la facoltà degli Stati membri di derogare al divieto di catturare e uccidere uccelli selvatici è subordinata alla sussistenza di ragioni espressamente tipizzate, quali la tutela della salute, la sicurezza pubblica, la prevenzione di gravi danni alle colture, e all'assenza di altre soluzioni soddisfacenti, e la deroga deve specificare le specie di uccelli che ne formano oggetto, i mezzi, gli impianti o i metodi di cattura e uccisione autorizzati, le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo in cui esse possono essere applicate, l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni richieste sono soddisfatte e a decidere quali mezzi, metodi e impianti possono essere impiegati, da quali persone ed entro quali limiti, nonché i controlli che verranno effettuati.

In attuazione della citata direttiva, l'art. 19-bis della legge n. 157 del 1992 ha disciplinato le deroghe, attribuendone l'esercizio alle Regioni e alle Province autonome, che devono disporle con atto amministrativo, in assenza di altre soluzioni soddisfacenti, in via eccezionale e per periodi di tempo limitati, previa analisi puntuale dei presupposti e previa indicazione della sussistenza delle condizioni richieste dalla normativa sovranazionale.

Secondo la difesa dello Stato, la legge regionale impugnata, subordinando il prelievo dello storno ad una condizione generica e priva di specifiche limitazioni spaziali e temporali (è richiesta soltanto la prossimità a nuclei vegetazionali produttivi sparsi e la tutela della specificità delle coltivazioni regionali), avrebbe privato la deroga del carattere eccezionale e temporaneo attribuitole dalla normativa nazionale e comunitaria, per trasformarla in un rimedio di carattere continuativo e stabile nel tempo; inoltre, l'individuazione della condizione di esercizio della deroga nella legge, invece che nell'atto amministrativo, avrebbe determinato l'elusione dell'obbligo di motivazione e l'elisione del potere di annullamento governativo previsto dall'art. 19-bis della legge n. 157 del 1992.



3.- Si è costituita la Regione Marche deducendo che la novella legislativa impugnata sarebbe in linea con le prescrizioni normative nazionali e sovranazionali, poiché essa, aggiungendo il comma 2-*bis* all'art. 2 della legge reg. Marche n. 8 del 2007, si sarebbe limitata a specificare le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo del prelievo venatorio in deroga, individuando una specifica condizione (la prossimità ai nuclei vegetazionali produttivi sparsi) per la cacciabilità di un tipo di uccello (lo storno), in funzione di una precisa esigenza (la tutela della specificità delle coltivazioni regionali).

A parere della difesa regionale, la disciplina legislativa andrebbe valutata complessivamente, tenendo conto del fatto che il comma 3 dell'art. 2 della legge reg. Marche n. 8 del 2007 continua a demandare alla Giunta regionale la competenza ad adottare, in via amministrativa, i provvedimenti di deroga, così assicurando il rispetto delle prescrizioni poste dal legislatore statale e, pertanto, la questione di legittimità costituzionale dovrebbe essere dichiarata inammissibile, per inesatta ricostruzione del quadro normativo, ovvero non fondata.

4.- L'Avvocatura generale dello Stato in data 10 maggio 2016 ha depositato una memoria in replica alla difesa della Regione, ribadendo le proprie ragioni e precisando, in riferimento al quadro normativo, di aver richiamato, nel ricorso introduttivo, la legge reg. Marche n. 8 del 2007, ma di ritenerla irrilevante poiché la novella di cui alla legge reg. Marche n. 7 del 2015 non vi avrebbe dato attuazione, come sostenuto dalla resistente, ma avrebbe inciso autonomamente sulla disciplina del prelievo venatorio, rendendo stabile e continuativa la deroga.

La difesa statale, inoltre, ha rappresentato che, nelle more del giudizio di costituzionalità, è sopravvenuta la legge 28 dicembre 2015, n. 221 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali), che ha novellato l'art. 19-*bis* della legge n. 157 del 1992, introducendo il comma 6-*bis*, a norma del quale le Regioni, nell'individuare le condizioni di rischio e le circostanze di luogo per il rilascio dell'autorizzazione al prelievo venatorio dello storno, lo consentono in prossimità di nuclei vegetazionali produttivi sparsi e per la tutela della specificità delle coltivazioni regionali.

Secondo il ricorrente, però, la somiglianza di contenuto tra la novella nazionale e la legge regionale censurata non avrebbe incidenza sul giudizio di costituzionalità, poiché la norma impugnata avrebbe avuto applicazione fino all'emanazione della legge statale che ne ha riprodotto, in parte, il contenuto e comunque la coincidenza delle fattispecie disciplinate dalla legge regionale e dalla norma statale sopravvenuta sarebbe solo parziale.

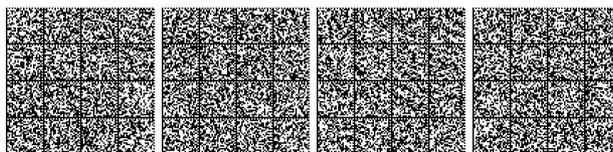
5.- La Regione Marche il 30 gennaio 2018 ha depositato una memoria con cui ha insistito sull'inammissibilità della questione, precisando che dai lavori preparatori della legge regionale Marche n. 7 del 2015 (depositati quali allegati alla stessa memoria) emergerebbe chiaramente la natura meramente attuativa della disposizione impugnata e la necessità della sua introduzione per rispondere all'istanza concorde degli agricoltori e delle associazioni venatorie.

In ogni caso, la disposizione sarebbe coerente con l'art. 9, paragrafo 1, della direttiva 2009/147/CE, che individua tra le finalità della deroga la necessità della prevenzione di gravi danni alle colture, e con l'art. 19-*bis* della legge n. 157 del 1992 che, per effetto delle modifiche apportate dalla legge n. 221 del 2015, ha tenore analogo alla previsione censurata, consentendo alle Regioni, in sede di rilascio dei provvedimenti di deroga e in riferimento alle condizioni di rischio e alle circostanze di luogo del prelievo, di autorizzare quello dello storno in prossimità di nuclei vegetazionali produttivi sparsi, per la tutela delle specificità delle coltivazioni regionali.

Infine, la Regione ha rappresentato di aver dato attuazione alla legge impugnata sempre previa adozione dei provvedimenti di autorizzazione della Giunta, allegati in copia alla memoria, nel rispetto di tutte le condizioni prescritte dal legislatore nazionale e sovranazionale, e ha insistito nelle conclusioni già rassegnate.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1 della legge della Regione Marche 9 marzo 2015, n. 7 (Modifiche alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 8 «Disciplina delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e dell'articolo 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna



selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio” e modifica alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 “Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell’equilibrio ambientale e disciplina dell’attività venatoria”»), per violazione dell’art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione all’art. 9 della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (versione codificata) e all’art. 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

La norma regionale, all’espresso fine di indicare le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo del prelievo venatorio in deroga dello storno, stabilisce che esso è consentito in prossimità di nuclei vegetazionali produttivi sparsi, a tutela della specificità delle coltivazioni regionali.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la natura generalizzata della deroga consentirebbe il prelievo dello storno senza limitazioni di spazio e di tempo così che essa, da istituto giuridico dal carattere eccezionale e temporaneo, sarebbe diventata stabile e continuativa nel tempo, ponendosi in contrasto con la normativa nazionale e comunitaria.

Inoltre, l’introduzione della deroga attraverso la legge, in luogo del provvedimento amministrativo prescritto dall’art. 19-*bis* della legge n. 157 del 1992, avrebbe determinato l’elusione dell’obbligo di motivare l’autorizzazione e l’elisione del potere di annullamento di essa attribuito al Consiglio dei ministri.

2.- La questione è fondata con riferimento a entrambi i parametri.

La tutela degli uccelli selvatici è assicurata nel nostro ordinamento dalla direttiva 2009/147/CE, che ha avuto attuazione con la legge n. 157 del 1992; l’art. 19-*bis* di tale legge stabilisce specifiche deroghe al divieto di catturare e uccidere uccelli selvatici (“prelievo venatorio”).

La norma nazionale demanda alle Regioni l’esercizio delle deroghe, imponendo però che l’autorizzazione al prelievo venatorio sia disposta con atto amministrativo e prevedendo il contenuto minimo del provvedimento, nel senso che esso deve specificare le ragioni che giustificano la sua adozione, l’assenza di diverse soluzioni soddisfacenti e le modalità e condizioni di esercizio della deroga.

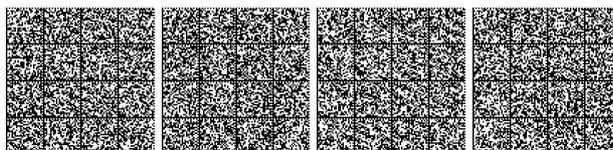
La scelta dello strumento amministrativo consente di motivare in ordine alla ricorrenza delle specifiche condizioni a cui il legislatore statale subordina l’esercizio della deroga, quale strumento di carattere eccezionale e temporaneo, mentre la previsione dell’autorizzazione nella legge regionale impugnata determina l’assorbimento dell’obbligo di motivazione e finisce con il trasformare la stessa deroga in un rimedio stabile e permanente (sentenze n. 260 del 2017, n. 160 e n. 20 del 2012, e n. 250 del 2008).

3.- Inoltre, la disciplina nazionale prevede una speciale procedura di diffida ed annullamento governativo delle delibere regionali sul prelievo delle specie interessate che sono in contrasto con le prescrizioni della legge statale.

È ben vero che la disciplina regionale, oggetto di impugnazione, rimette comunque ad una delibera della Giunta la decisione circa la contingente necessità del prelievo e la fissazione dei tempi e degli ambiti, nella specie la prossimità dei nuclei di vegetazione produttivi sparsi, a tutela delle specificità delle coltivazioni regionali, ma la interposizione della legge regionale rispetto a quella statale viola la competenza statale in materia di tutela dell’ambiente ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Non ha pregio la difesa della Regione secondo cui la legge impugnata si sarebbe limitata ad individuare una particolare condizione, cioè la prossimità ai nuclei vegetazionali produttivi sparsi, per la cacciabilità dello storno in funzione della precisa esigenza consistente nella specificità delle coltivazioni regionali, poiché la norma in questione recita che «è comunque consentito il prelievo in deroga dello storno (*Sturnus vulgaris*) praticato in prossimità di nuclei vegetazionali produttivi sparsi, a tutela della specificità delle coltivazioni regionali».

Ora, nello stabilire che la cacciabilità dello storno è “comunque” consentita seppure in determinati ambiti, la norma in questione prescinde da un provvedimento di deroga *ad hoc* e quindi elide il potere di annullamento governativo del provvedimento di deroga, in contrasto con la normativa nazionale e comunitaria, con conseguente violazione anche dell’art. 117, primo comma, Cost.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Marche 9 marzo 2015, n. 7 (Modifiche alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 8 «Disciplina delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e dell'articolo 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio" e modifica alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria"»).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_180070

n. 71

Sentenza 7 marzo - 5 aprile 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Stanziamento di 100 milioni di euro per la realizzazione di nuove strutture scolastiche nell'ambito degli investimenti immobiliari dell'INAIL - Istituzione del Fondo nazionale per la rievocazione storica nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali - Adozione di decreti ministeriali per la determinazione dei criteri e delle modalità di ripartizione - Procedure concertative.

- Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), art. 1, commi 85 e 627.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 85 e 627, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), promosso dalla Regione Veneto, con ricorso notificato il 16 febbraio 2017, depositato in cancelleria il 23 febbraio 2017 ed iscritto al n. 19 del registro ricorsi 2017.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 7 marzo 2018 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi gli avvocati Luca Antonini e Andrea Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Vincenzo Nunziata per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 16 febbraio 2017 e depositato il successivo 23 febbraio (reg. ric. n. 19 del 2017), la Regione Veneto ha impugnato numerose disposizioni della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019) e, tra queste, i commi 85 e 627 dell'art. 1.

1.1.- Il comma 85 dell'art. 1 è impugnato «per violazione dell'art. 117, III comma, della Costituzione, nonché degli artt. 5 e 120 della Costituzione per violazione del principio di leale collaborazione».

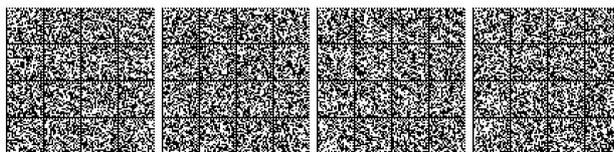
Esso stabilisce che «L'INAIL, nell'ambito degli investimenti immobiliari previsti dal piano di impiego dei fondi disponibili di cui all'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153, destina 100 milioni di euro per la realizzazione di nuove strutture scolastiche. Le regioni dichiarano la propria disponibilità ad aderire all'operazione per la costruzione di nuove strutture scolastiche, facendosi carico del canone di locazione, comunicandola formalmente alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica, entro il termine perentorio del 20 gennaio 2017, secondo modalità individuate e pubblicate nel sito internet istituzionale della medesima Struttura. Successivamente alla ricezione delle dichiarazioni di disponibilità delle regioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuate le regioni ammesse alla ripartizione, sono assegnate le risorse disponibili e sono stabiliti i criteri di selezione dei progetti».

Ad avviso della Regione ricorrente, tale disposizione deve essere ricondotta alla materia «edilizia scolastica», che si collocherebbe «all'incrocio» di più ambiti di competenza - relativi, in particolare, al governo del territorio, all'energia e alla protezione civile - tutti compresi nella potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (è citata, in tale senso, la sentenza della Corte costituzionale n. 62 del 2013).

Ciò premesso, la Regione Veneto deduce che il comma impugnato, da un lato, destina risorse in un ambito materiale riconducibile a tale potestà legislativa regionale, dall'altro, non prevede alcuna forma di concertazione con le Regioni, in particolare, ai fini dell'adozione dei criteri di selezione dei progetti ammessi alla ripartizione.

La Regione ricorrente cita la sentenza della Corte costituzionale n. 284 del 2016, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'«analogia fattispecie» dell'art. 1, comma 153, della legge 13 luglio 2015, n. 107 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti), «nella parte in cui non prevede che [...] sia adottato sentita la Conferenza Stato Regioni» il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca che provvede alla ripartizione tra le Regioni delle risorse per la costruzione di scuole innovative, costituite da una quota parte di quelle destinate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) - nell'ambito degli investimenti immobiliari previsti dal piano d'impiego dei fondi disponibili di cui all'art. 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale) - a un piano di interventi di messa in sicurezza e di costruzione di edifici scolastici, ai sensi dell'art. 18, comma 8, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2013, n. 98.

Ad avviso della ricorrente, la disposizione impugnata, invece, non prevede alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni. Da ciò la violazione «dell'art. 117, III comma e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.».



1.2.- Il comma 627 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 è impugnato «per violazione degli artt. 117, III comma e 119 della Costituzione, nonché degli artt. 5 e 120 della Costituzione per violazione del principio di leale collaborazione».

Esso stabilisce che «Nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo è istituito il Fondo nazionale per la rievocazione storica, finalizzato alla promozione di eventi, feste e attività nonché alla valorizzazione dei beni culturali attraverso la rievocazione storica, con una dotazione di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019. L'accesso alle risorse del Fondo è consentito in via diretta alle regioni, ai comuni, alle istituzioni culturali e alle associazioni di rievocazione storica riconosciute attraverso l'iscrizione ad appositi albi tenuti presso i comuni o già operanti da almeno dieci anni, in base a criteri determinati con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Ad avviso della Regione ricorrente, tale disposizione, da un lato, istituisce un fondo statale a destinazione vincolata in un ambito materiale riconducibile alle materie valorizzazione dei beni culturali e promozione e organizzazione di attività culturali, rientranti nella potestà legislativa concorrente delle Regioni; dall'altro, non prevede alcuna forma di concertazione con le Regioni ai fini dell'adozione del decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di determinazione dei criteri di accesso alle risorse del fondo.

Tanto premesso, la Regione Veneto ritiene che, «nella misura in cui non è prevista, al riguardo, l'intesa con le Regioni», sarebbero violati l'art. 119 Cost. e il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., atteso che la giurisprudenza della Corte costituzionale sarebbe «costante nel ritenere che solo la previsione di un'intesa nell'ambito della Conferenza unificata varrebbe a rendere costituzionalmente legittimo, in virtù del processo di concertazione e condivisione, un fondo a destinazione vincolata» (sono citate le sentenze n. 273 del 2013, n. 79 del 2011, n. 16 del 2010, n. 201 del 2007, n. 219 e n. 50 del 2005).

L'assenza, ai fini dell'adozione del menzionato decreto ministeriale, «di qualsivoglia forma di leale collaborazione» renderebbe dunque evidente la violazione «degli artt. 117, III comma e 119 Cost. e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.».

2.- Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni proposte siano dichiarate non fondate.

2.1.- Circa le ragioni di tale richiesta, la parte resistente nulla specificamente deduce a proposito della questione avente a oggetto il comma 85 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

2.2.- Quanto all'infondatezza della questione avente a oggetto il comma 627 dello stesso art. 1, il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che l'istituzione e la gestione del Fondo nazionale per la rievocazione storica sarebbero state previste con la stessa «logica» posta a fondamento del Piano strategico nazionale della mobilità sostenibile di cui al comma 615 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 (a proposito del quale lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri aveva dedotto che le «previsioni relative al Piano strategico nazionale della mobilità sostenibile [...] integrano misure speciali di competenza statale considerato che il legislatore statale ha costantemente garantito il proprio contributo al finanziamento del trasporto pubblico locale, essendo imprescindibile la finalità di assicurare livelli di omogeneità nella fruizione del servizio sull'intero territorio nazionale, anche mediante l'istituzione di fondi a destinazione vincolata (cfr. sentenza n. 273 del 2013)»).

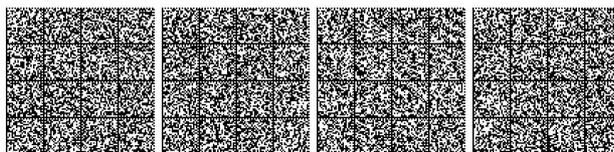
2.3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri afferma conclusivamente che le «suesposte considerazioni valgono ad escludere la fondatezza anche degli altri motivi di ricorso».

3.- In prossimità dell'udienza pubblica la Regione Veneto ha depositato una memoria con la quale ribadisce e precisa i motivi dell'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate già illustrati nel ricorso.

3.1. - Quanto all'illegittimità del comma 85 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, la Regione Veneto puntualizza che essa deriva dal fatto che tale disposizione «non prevede alcuna forma di concertazione con le Regioni [...], non essendo in alcun modo sufficiente la previsione [...] che [le stesse] dichiarino la propria disponibilità ad aderire all'operazione per la costruzione di strutture scolastiche, facendosi carico del canone di locazione». Le Regioni, infatti, «risultano [...] estromesse dalle [...] fasi successive del procedimento inerenti [...]: *i*) alla individuazione delle Regioni ammesse alla ripartizione, *ii*) all'assegnazione delle risorse disponibili e *iii*) alla fissazione dei criteri di selezione dei progetti»; fasi per le quali non è prevista «alcuna forma di coinvolgimento della Conferenza Stato Regioni».

3.2. - Quanto all'illegittimità del comma 627 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, la Regione ricorrente precisa che «le censure dedotte nel ricorso non contestano la legittimità in sé del fondo a destinazione vincolata, quanto invece il mancato coinvolgimento delle Regioni in relazione ai criteri di accesso al Fondo [...], la cui determinazione è demandata a un decreto ministeriale «in assenza della previsione di una Intesa».

4. - In prossimità dell'udienza pubblica anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria in cui ribadisce l'infondatezza delle questioni promosse.



4.1. - Quanto a quella avente a oggetto il comma 85 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, la parte resistente, dopo avere ricordato l'intervenuta adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 ottobre 2017, recante «Attuazione dell'articolo 1, comma 85, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017) relativo alla realizzazione di nuove strutture scolastiche nell'ambito degli investimenti immobiliari dell'INAIL», evidenzia che, diversamente dall'art. 1, comma 153, della legge n. 107 del 2015 - dichiarato incostituzionale con la sentenza n. 284 del 2016 - l'impugnato comma 85 prevede una «preliminare adesione» delle Regioni che dichiarino la propria disponibilità ad aderire all'operazione, «presupponendo, quindi, un preventivo coinvolgimento delle medesime»; con la conseguenza che il successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri «si limita [...] a recepire e ratificare tali adesioni stabilendo il riparto delle risorse e i criteri di ammissione dei progetti sulla base di principi oggettivi e uniformi su tutto il territorio nazionale». Da ciò l'esclusione della violazione del principio di leale collaborazione.

4.2. - Il Presidente del Consiglio dei ministri nulla deduce invece con riguardo alla questione avente a oggetto il comma 627 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso notificato il 16 febbraio 2017 e depositato il successivo 23 febbraio, la Regione Veneto ha impugnato numerosi commi dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019).

Delle questioni promosse, vengono qui in esame, per l'analogia delle censure prospettate, quelle che hanno a oggetto i commi 85 e 627. La decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Veneto avverso ulteriori commi dello stesso art. 1 resta, pertanto, riservata a separate pronunce.

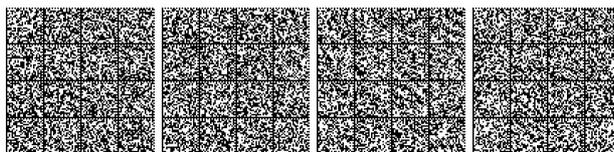
2.- Le disposizioni impuginate prevedono l'erogazione di risorse finanziarie in ambiti materiali che la ricorrente reputa di competenza legislativa regionale.

Ai fini dello scrutinio delle questioni promosse, è opportuno illustrare immediatamente il contenuto di tali disposizioni.

2.1.- Il comma 85 dispone la destinazione, da parte dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nell'ambito degli investimenti immobiliari di tale ente previsti dal piano di impiego dei fondi disponibili di cui all'art. 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale), di 100 milioni di euro per la realizzazione di nuove strutture scolastiche (primo periodo). Il comma citato prevede altresì che le Regioni dichiarino la propria disponibilità ad aderire all'operazione - con assunzione a proprio carico del canone di locazione dei nuovi edifici scolastici - comunicandola alla Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, entro il termine perentorio del 20 gennaio 2017 e secondo le modalità individuate e pubblicate nel sito internet di tale Struttura (secondo periodo). Lo stesso comma 85 stabilisce infine che, successivamente alla ricezione delle dichiarazioni di disponibilità delle Regioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono: individuate le Regioni ammesse alla ripartizione; assegnate le risorse disponibili; stabiliti i criteri di selezione dei progetti di nuovi edifici scolastici (terzo periodo).

Come ricordato dalla parte resistente nella propria memoria, in attuazione di quest'ultima prescrizione è stato adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 ottobre 2017, recante «Attuazione dell'articolo 1, comma 85, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017) relativo alla realizzazione di nuove strutture scolastiche nell'ambito degli investimenti immobiliari dell'INAIL».

2.2.- Il comma 627 prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, del Fondo nazionale per la rievocazione storica, con una dotazione di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019 e con le finalità della: promozione di eventi, feste e attività; valorizzazione dei beni culturali attraverso la rievocazione storica (primo periodo). Lo stesso comma, inoltre: individua i soggetti, pubblici e privati, ammessi ad accedere, in via diretta, alle risorse del Fondo (Regioni, comuni e istituzioni culturali e associazioni di rievocazione storica riconosciute attraverso l'iscrizione in appositi albi tenuti presso i comuni o operative nel settore da almeno dieci anni); demanda a un decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, da emanare entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, la determinazione dei criteri di accesso alle risorse del Fondo (secondo periodo).



In attuazione di quest'ultima prescrizione, è stato adottato il decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo 25 settembre 2017, n. 418 (Criteri di accesso al Fondo nazionale per la rievocazione storica).

2.3.- Dal contenuto dei commi impugnati risulta quindi che essi prevedono finanziamenti - nel primo caso, con fondi disponibili dell'INAIL, nel secondo con le risorse del fondo statale a ciò istituito - con puntuali vincoli di destinazione: nell'un caso per la costruzione di nuove strutture scolastiche (comma 85), nell'altro per la realizzazione di iniziative di rievocazione storica (comma 627).

3.- La Regione ricorrente, invocando gli artt. 117, terzo comma, e 5 e 120 della Costituzione, nonché, limitatamente al comma 627, l'art. 119 Cost., non contesta la legittimazione dello Stato a disporre i menzionati finanziamenti vincolati in materie che reputa di competenza legislativa regionale (in particolare, concorrente), ma il mancato coinvolgimento delle Regioni nelle decisioni relative alla gestione degli stessi. In particolare, essa contesta la mancata previsione, in violazione del principio di leale collaborazione, di forme di partecipazione regionale ai procedimenti di adozione dei decreti cui le norme impugnate fanno rinvio ai fini della determinazione dei criteri e delle modalità di ripartizione delle risorse finanziarie.

A tale proposito, prima di analizzare le specifiche censure prospettate dalla Regione Veneto, va ricordato che questa Corte ha più volte affermato la necessità di applicare il principio di leale collaborazione nei casi in cui lo Stato preveda un finanziamento, con vincolo di destinazione, che incide su materie di competenza regionale (residuale o concorrente). In particolare essa ha ribadito che, in tali casi, devono essere predisposti strumenti di coinvolgimento delle Regioni, nella forma dell'intesa o del parere, quanto alle decisioni relative ai criteri e alle modalità del riparto (o della riduzione) del trasferimento destinato a enti territoriali o, anche, direttamente a soggetti privati.

Ciò è avvenuto, principalmente, in due ipotesi.

Anzitutto, nei casi in cui la disciplina legislativa del finanziamento «si trovi all'incrocio di materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che sia individuabile un ambito materiale che possa considerarsi nettamente prevalente sugli altri» (sentenza n. 50 del 2008, punto 7.1. del Considerato in diritto). In tali casi di intreccio (o, se si preferisce, di interferenza o di concorso o di concorrenza) di competenze legislative, che non sia possibile comporre mediante l'applicazione del principio di prevalenza, deve trovare applicazione il principio di leale collaborazione, il quale impone che la legge statale, a salvaguardia delle competenze regionali, preveda adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni nella fase di attuazione della normativa, in particolare, di determinazione dei criteri e delle modalità di riparto (o di riduzione) delle risorse (*ex plurimis*, sentenze n. 27 del 2010, n. 168 del 2008, n. 50 del 2008, n. 133 del 2006, n. 51 del 2005).

La necessità di strumenti di coinvolgimento delle Regioni è stata affermata da questa Corte, in secondo luogo, nei casi in cui la disciplina del finanziamento trovi giustificazione nella cosiddetta attrazione in sussidiarietà della stessa allo Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 61 del 2018, n. 79 del 2011, n. 285 e n. 242 del 2005).

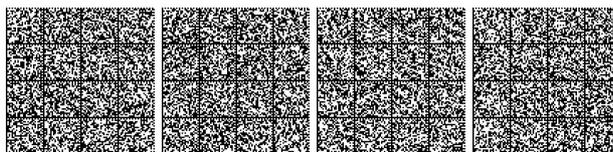
4.- Venendo alle specifiche censure prospettate dalla ricorrente, deve essere anzitutto esaminata quella che ha a oggetto il comma 85. Secondo la Regione Veneto, tale disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché gli artt. 5 e 120 Cost., in relazione al principio di leale collaborazione, perché, nel destinare risorse finanziarie nell'ambito materiale dell'edilizia scolastica - che inciderebbe su una pluralità di materie di legislazione concorrente, quali il governo del territorio, l'energia e la protezione civile - essa non prevede alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni nell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale sono individuate le Regioni ammesse alla ripartizione, assegnate le risorse disponibili e stabiliti i criteri di selezione dei progetti di nuovi edifici scolastici.

La questione è fondata.

Questa Corte ha già avuto occasione di chiarire che nella disciplina dell'edilizia scolastica «si intersecano più materie, quali il "governo del territorio", "l'energia" e la "protezione civile", tutte rientranti nella competenza concorrente Stato-Regioni di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.» (sentenze n. 284 del 2016 e n. 62 del 2013, rispettivamente, punto 11.2. e punto 5.1. del Considerato in diritto).

Il finanziamento previsto dal comma impugnato interviene, dunque, in ambiti materiali di competenza regionale (concorrente). Ne consegue la necessità, alla luce del ricordato costante orientamento di questa Corte, che, a salvaguardia delle competenze costituzionali delle Regioni, queste siano coinvolte nel procedimento di adozione del decreto cui il comma impugnato fa rinvio per la ripartizione, su base regionale, delle risorse disponibili e per la definizione dei criteri di selezione dei progetti di nuove strutture scolastiche.

La necessità della partecipazione regionale a tali decisioni non può essere esclusa sulla base dell'argomento, prospettato nella memoria illustrativa del Presidente del Consiglio dei ministri, che il comma impugnato prevede una «preliminare adesione» delle Regioni che dichiarino la propria disponibilità ad aderire all'operazione, «presupponendo, quindi, un preventivo coinvolgimento delle medesime»; sicché il successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri «si limita [...] a recepire e ratificare tali adesioni stabilendo il riparto delle risorse e i criteri di ammissione dei progetti sulla base di principi oggettivi e uniformi su tutto il territorio nazionale». La previsione di una dichiarazione di



disponibilità ad aderire all'operazione non può, infatti, ovviare alla totale estromissione delle Regioni dalla decisiva fase successiva, demandata al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di assegnazione delle risorse e di fissazione dei criteri di selezione dei progetti. Né può ritenersi che venga meno l'esigenza della partecipazione regionale a tale fase, per il sol fatto che l'assegnazione delle risorse e i criteri di selezione dei progetti verrebbero stabiliti «sulla base di principi oggettivi e uniformi su tutto il territorio nazionale». È proprio con riguardo alla fissazione di tali principi che sorge la necessità, a garanzia delle competenze regionali, di fare applicazione del canone della leale collaborazione.

Quanto alla forma di collaborazione costituzionalmente richiesta nella specie, il fatto che il finanziamento disposto dal comma 85 interessi esclusivamente materie di competenza regionale concorrente, senza che venga in rilievo alcuna delle materie di legislazione esclusiva dello Stato tassativamente elencate dal secondo comma dell'art. 117 Cost., impone di assicurare il più ampio coinvolgimento delle Regioni nel menzionato processo decisionale; coinvolgimento da realizzare mediante lo strumento dell'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Tale forma di coinvolgimento regionale risulta, del resto, tanto più necessaria, se si tiene conto che il comma 85 demanda al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dal suo terzo periodo non soltanto la ripartizione delle risorse disponibili tra le Regioni ammesse alla stessa, ma anche l'adozione dei «criteri di selezione dei progetti». Ciò comporta un'ulteriore significativa incidenza sulle competenze regionali in materia di programmazione dell'edilizia scolastica.

Il comma 85 impugnato deve, pertanto, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale sono individuate le Regioni ammesse alla ripartizione, sono assegnate le risorse disponibili e sono stabiliti i criteri di selezione dei progetti sia adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni. La particolare rilevanza sociale del servizio scolastico e, più specificamente, della realizzazione di nuove scuole che rispondano ai requisiti della sicurezza strutturale e antisismica, e l'inerenza dello stesso a diritti fondamentali dei suoi destinatari, impongono, peraltro, che sia garantita continuità nell'erogazione delle risorse finanziarie e che restino, di conseguenza, «salvi gli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti» (sentenze n. 50 del 2008, n. 423 del 2004 e n. 370 del 2003, rispettivamente, punto 6., punto 8.2. e punto 7. del Considerato in diritto; nello stesso senso, sentenza n. 50 del 2008, punto 9. del Considerato in diritto).

5.- Passando alla censura concernente il comma 627, secondo la Regione Veneto tale disposizione violerebbe gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., nonché gli artt. 5 e 120 Cost., in relazione al principio di leale collaborazione, perché, nell'istituire un fondo statale a destinazione vincolata nelle materie di legislazione concorrente della valorizzazione dei beni culturali e della promozione e organizzazione di attività culturali, non prevede alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni nell'adozione del decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo con il quale sono determinati i criteri di accesso al fondo.

Anche tale questione è fondata.

Il Fondo nazionale per la rievocazione storica, istituito dal comma impugnato, è finalizzato - come già si è evidenziato - alla promozione di eventi, feste e attività nonché alla valorizzazione dei beni culturali attraverso la rievocazione storica.

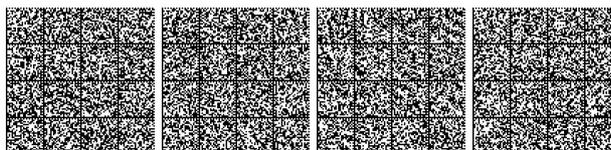
Gli interventi finanziati dal Fondo per la realizzazione di tali finalità attengono, dunque, alla rievocazione storica, cioè al richiamo alla memoria, alla riproposizione delle vicende e dei contesti del passato allo scopo di conservare, promuovere e valorizzare la memoria storica, quale componente del patrimonio culturale immateriale.

Il finanziamento stabilito dal comma 627 - cui possono accedere, come pure si è detto, sia enti territoriali (Regioni e Comuni) sia soggetti privati (istituzioni culturali e associazioni) - riguarda perciò la promozione di eventi, feste e attività e la valorizzazione dei beni culturali attraverso la rievocazione storica, materie queste che rientrano nella legislazione concorrente, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost.

Ciò chiarito, la necessità dell'applicazione del principio di leale collaborazione nel procedimento di adozione del decreto con il quale il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo determina i criteri di accesso al Fondo per la rievocazione storica discende, in modo inequivocabile, dalla ricordata giurisprudenza di questa Corte sull'operatività di tale principio nei casi in cui lo Stato preveda un finanziamento che incide su materie di competenza regionale residuale o concorrente (nella sentenza n. 285 del 2005, in particolare, si è affermata la necessità del coinvolgimento delle Regioni nell'esercizio dei «poteri di tipo normativo o programmatico» - che le disposizioni impugnate allocavano esclusivamente a livello centrale - previsti nell'ambito del finanziamento dell'attività culturale cinematografica).

Quanto alla forma di collaborazione richiesta, nella disciplina del Fondo nazionale per la rievocazione storica, lo Stato è coinvolto, ma non in relazione alle materie di legislazione esclusiva elencate dal secondo comma dell'art. 117 Cost. Ciò impone di assicurare, anche in questo caso, il più ampio coinvolgimento delle Regioni nel processo decisionale di determinazione dei criteri di accesso alle risorse del Fondo, attraverso la concertazione paritaria tra l'organo statale (il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo) e la Conferenza Stato-Regioni (sentenza n. 285 del 2005).

Il comma 627 impugnato deve, pertanto, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo con il quale sono determinati i criteri di accesso al Fondo per la rievocazione storica sia adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 85, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), nella parte in cui non prevede che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale sono individuate le Regioni ammesse alla ripartizione, sono assegnate le risorse disponibili e sono stabiliti i criteri di selezione dei progetti sia adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 627, della legge n. 232 del 2016, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo con il quale sono determinati i criteri di accesso al Fondo per la rievocazione storica sia adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*Silvana SCIARRA, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_180071

n. 72

Sentenza 6 febbraio - 5 aprile 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Regime fiscale degli immobili di interesse storico o artistico - Determinazione del reddito imponibile.

- Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento) - convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 2012, n. 44 - art. 4, commi 5-*quater* e 5-*sexies*, lettera *a*).

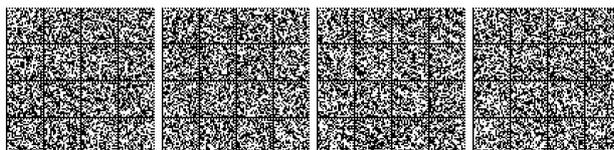
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 5-*quater* e 5-*sexies*, lettera *a*), del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 2012, n. 44, promosso dalla Commissione tributaria provinciale di Novara nel procedimento vertente tra F.V. e l'Agenzia delle entrate - Direzione provinciale di Novara, con ordinanza del 1° dicembre 2015, iscritta al n. 29 del registro ordinanze 2016 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2016.

Visti l'atto di costituzione di F.V., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 6 febbraio 2018 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi l'avvocato Marco Cuniberti per F.V. e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con l'ordinanza indicata in epigrafe la Commissione tributaria provinciale (CTP) di Novara ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 5-*quater* e 5-*sexies*, lettera *a*), del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 2012, n. 44, in riferimento agli artt. 3, 9, secondo comma, e 53 della Costituzione.

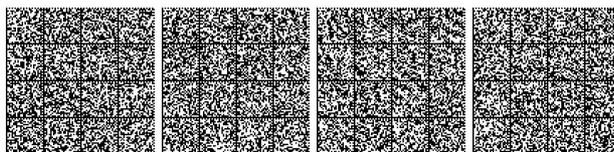
Il giudice *a quo* riferisce di essere stato adito da F.V., il quale - dopo essersi vanamente rivolto all'Agenzia delle entrate - Direzione provinciale di Novara per ottenere il rimborso delle somme, asseritamente non dovute, versate per l'anno d'imposta 2013 a titolo di imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e di addizionale, tutte relative al reddito derivante dalla locazione di un immobile di interesse storico-artistico di sua proprietà ubicato a Verona - ha impugnato il silenzio rifiuto formatosi su detta istanza. In particolare, il ricorrente lamentava l'illegittimità costituzionale delle norme censurate, che avrebbero ricondotto al regime impositivo ordinario anche gli immobili appartenenti alla menzionata categoria.

Il rimettente - dopo aver dato atto del fatto che la stessa CTP di Novara, su analogo ricorso del medesimo contribuente relativo all'annualità 2012, aveva sollevato questione di legittimità costituzionale della stessa normativa in riferimento all'art. 77, secondo comma, Cost., questione dichiarata non fondata dalla sentenza n. 145 del 2015 di questa Corte - evidenzia come i commi censurati modificano profondamente, e in senso deteriore per il contribuente, il precedente regime fiscale dettato per gli immobili di interesse storico o artistico dall'art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), secondo cui «[i]n ogni caso, il reddito degli immobili riconosciuti di interesse storico o artistico, ai sensi dell'articolo 3 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni e integrazioni, è determinato mediante l'applicazione della minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato». Tale regime, abrogato dall'art. 4, comma 5-*quater*, del d.l. n. 16 del 2012, è stato sostituito da quello dettato dal successivo comma 5-*sexies*, lettera *a*), secondo cui, ai fini del calcolo del reddito imponibile degli immobili di interesse storico o artistico, il canone di locazione da prendere in considerazione subisce una riduzione forfettaria del trentacinque per cento a fronte di quella ordinaria del cinque per cento.

Ad avviso del rimettente, la sostituzione del precedente regime speciale con uno meramente agevolato, dettata dalla sola finalità di aumentare il gettito tributario, eliminerebbe la distinzione sostanziale tra gli immobili di interesse storico o artistico e quelli che non lo sono, violando l'art. 9, secondo comma, Cost., espressivo del principio di tutela del patrimonio storico e artistico nazionale.

Inoltre, l'agevolazione fiscale violerebbe l'art. 3 Cost. in quanto, omettendo di prevedere adeguate misure compensative a fronte della forte incidenza dei costi di conservazione e dei vincoli limitanti la libera disponibilità di tali beni, sarebbe irragionevole e discriminatoria.

Infine, la tassazione del sessantacinque per cento del reddito non troverebbe giustificazione in indici reddituali effettivi, con conseguente violazione del principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost.



2.- Con atto depositato il 15 marzo 2016 è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sollevata sia dichiarata manifestamente infondata.

Ad avviso dell'intervenuto, le disposizioni censurate, sostituendo il precedente regime fiscale speciale per gli immobili di interesse storico o artistico con uno omogeneo a quello generale, avrebbero dato luogo a una semplificazione e razionalizzazione della tassazione, al contempo tenendo conto, da un lato, della particolare natura degli immobili e, dall'altro, delle esigenze di bilancio, il tutto nell'esercizio della discrezionalità del legislatore, ora maggiormente ancorata alla capacità contributiva rispetto alla normativa precedente, che prescindeva dal reddito locativo.

3.- Si è costituito il ricorrente nel giudizio *a quo*, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata fondata. Successivamente, con memoria depositata il 16 gennaio 2018, il medesimo ha diffusamente argomentato in ordine alla rilevanza e alla fondatezza delle questioni sollevate.

Considerato in diritto

1.- Con l'ordinanza indicata in epigrafe la Commissione tributaria provinciale di Novara ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 5-*quater* e 5-*sexies*, lettera *a*), del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 2012, n. 44, in riferimento agli artt. 3, 9, secondo comma, e 53 della Costituzione.

Il giudice *a quo* è stato adito da un contribuente, il quale - dopo essersi vanamente rivolto all'Agenzia delle entrate per ottenere il rimborso delle somme, asseritamente non dovute, versate per l'anno d'imposta 2013 a titolo di imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e di addizionale, tutte relative al reddito derivante dalla locazione di un immobile di interesse storico-artistico di sua proprietà - ha impugnato il silenzio rifiuto formatosi su detta istanza, lamentando l'illegittimità costituzionale delle norme censurate, che avrebbero ricondotto al regime impositivo ordinario anche gli immobili appartenenti alla menzionata categoria.

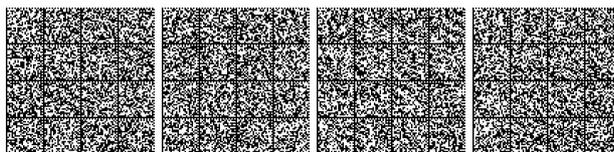
Il rimettente evidenzia come la normativa denunciata modifichi profondamente, e in senso deteriore per il contribuente, il precedente regime fiscale dettato per gli immobili vincolati dall'art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), secondo cui «[i]n ogni caso, il reddito degli immobili riconosciuti di interesse storico o artistico [...] è determinato mediante l'applicazione della minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato». Tale regime, abrogato dall'art. 4, comma 5-*quater*, del d.l. n. 16 del 2012, è stato sostituito da quello dettato dal successivo comma 5-*sexies*, lettera *a*), del medesimo articolo, secondo cui, ai fini del calcolo del reddito imponibile degli immobili di interesse storico o artistico, il canone di locazione da prendere in considerazione subisce una riduzione forfettaria del trentacinque per cento a fronte di quella ordinaria del cinque per cento.

Ad avviso del rimettente, la sostituzione del precedente regime speciale con uno meramente agevolato eliminerebbe la distinzione sostanziale tra gli immobili vincolati e quelli che non lo sono, violando l'art. 9, secondo comma, Cost., espressivo del principio di tutela del patrimonio storico e artistico nazionale.

Inoltre, l'agevolazione fiscale violerebbe l'art. 3 Cost., in quanto, omettendo di prevedere adeguate misure compensative a fronte della forte incidenza dei costi di conservazione e dei vincoli limitanti la libera disponibilità di tali beni, sarebbe irragionevole e discriminatoria.

Infine, la tassazione del sessantacinque per cento del reddito locativo non troverebbe giustificazione in indici reddituali effettivi, con conseguente violazione del principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost.

2.- Prima di affrontare il merito delle questioni sollevate, occorre rammentare che, come già evidenziato da questa Corte (sentenza n. 145 del 2015), sino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2011, per tutti gli immobili di interesse storico o artistico ai sensi dell'art. 10 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) - senza distinzione di destinazione o di classificazione catastale e indipendentemente dal loro concreto utilizzo (locati o meno) e con l'eccezione di quelli che costituiscono beni strumentali per l'esercizio dell'attività d'impresa o di produzione o scambio finalizzati a tale attività - il regime d'imposizione fiscale risultava completamente scollegato dal valore locativo o fondiario dell'immobile, in quanto il reddito derivante dal suo possesso veniva determinato sulla base della minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria di appartenenza (art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 413 del 1991), in relazione alla cosiddetta rendita figurativa.



L'art. 4 del d.l. n. 16 del 2012 - come integrato in sede di conversione - ha ridisegnato il peculiare regime fiscale degli immobili vincolati. Tale disposizione, abrogando l'art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 413 del 1991 (art. 4, comma 5-*quater*), ha eliminato la possibilità di determinare il reddito imponibile secondo il criterio della rendita figurativa, in cui era irrilevante il canone di locazione, e ha al contempo statuito, con riferimento agli immobili di interesse storico o artistico non posseduti in regime di impresa e locati (art. 4, comma 5-*sexies*, lettera *a*), che il reddito imponibile ai fini IRPEF sia rappresentato dal maggiore fra il canone di locazione ridotto del trentacinque per cento e la rendita catastale rivalutata del cinque per cento calcolata applicando la tariffa d'estimo propria dell'immobile, ridotta della metà (secondo le indicazioni fornite dall'Agenzia delle entrate nella risoluzione del 31 dicembre 2012, n. 114/E).

Alla luce della ricostruzione normativa che precede, si evince come le norme censurate abbiano sostituito il regime fiscale speciale precedentemente previsto per gli immobili riconosciuti di interesse storico o artistico con uno meramente agevolato, ridimensionando tendenzialmente sotto il profilo quantitativo il beneficio accordato.

3.- Tanto premesso, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 5-*quater* e 5-*sexies*, lettera *a*), del d.l. n. 16 del 2012, in riferimento all'art. 9, secondo comma, Cost., non è fondata.

La sostituzione del regime fiscale speciale con uno meramente agevolato non ha sottratto il trattamento tributario degli immobili di interesse storico-artistico alla peculiare finalità reclamata dal rimettente, continuando a giustificarsi «in considerazione del complesso di vincoli ed obblighi gravanti per legge sulla proprietà di siffatti beni quale riflesso della tutela costituzionale loro garantita dall'art. 9, secondo comma, della Costituzione» (sentenze n. 111 del 2016 e n. 346 del 2003).

Alla permanenza della diversità di trattamento legale, correlata al pregio storico o artistico del bene, continua a corrispondere quella del regime tributario - proprio come ritenuto da questa Corte a proposito del precedente criterio di tassazione fondato sulla rendita figurativa (sentenza n. 346 del 2003) - seppure in un diverso rapporto sistematico con la disciplina complessiva del tributo interessato, prevedendosi una maggior riduzione del reddito locativo da prendere in considerazione rispetto agli altri beni.

Risulta così smentito l'assunto del rimettente secondo cui la normativa censurata avrebbe determinato l'omologazione giuridica degli immobili di interesse storico-artistico a quelli che non lo sono, atteso che, in ragione della tutela da accordare ai primi in virtù dell'art. 9, secondo comma, Cost., la distinzione tra di essi permane integra.

4.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 5-*quater* e 5-*sexies*, lettera *a*), del d.l. n. 16 del 2012, in riferimento all'art. 3 Cost., non è fondata.

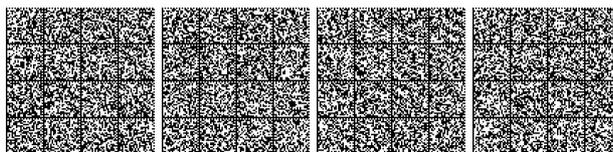
Anche a prescindere dalla considerazione che tutte le agevolazioni fiscali afferenti alla categoria dei beni culturali - il cui novero non si esaurisce in quella in esame - rispondono essenzialmente alla finalità di compensare obblighi e vincoli a essi inerenti, va rilevato, con specifico riferimento alla loro redditività, come la riduzione forfettaria (del trentacinque per cento a fronte di quella ordinaria del cinque per cento) del canone locativo ai fini della determinazione dell'imponibile risulti ulteriormente incrementabile del trenta per cento, ai sensi dell'art. 8, comma 1, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo). Tale possibilità dipende dal fatto che, in virtù delle modifiche intervenute, le modalità di determinazione del reddito locativo degli immobili vincolati sono divenute analoghe a quelle previste per gli altri e soddisfa così l'esigenza di armonizzazione evidenziata da questa Corte in occasione dello scrutinio del regime precedente (sentenza n. 346 del 2003).

Inoltre, ai fini IRPEF, l'art. 15, comma 1, lettera *g*), del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), prevede una detrazione del diciannove per cento delle spese «sostenute dai soggetti obbligati alla manutenzione, protezione o restauro» dei beni vincolati, agevolazione cumulabile - seppur in ragione della metà - con quelle previste per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio (art. 16-*bis*, comma 6, del d.P.R. n. 917 del 1986).

Tali agevolazioni, peraltro, coesistono con la previsione, contenuta nel d.lgs. n. 42 del 2004, che lo Stato possa concorrere alle spese di restauro e conservazione dei beni vincolati fino alla metà dell'importo o, in caso di interventi di particolare rilevanza, per l'intero (art. 35) e possa concedere contributi in conto interessi su mutui o altre forme di finanziamento accordati a proprietari, possessori o detentori da istituti di credito per la realizzazione degli interventi conservativi (art. 37).

Alla stregua dei rilievi che precedono, si deve dunque escludere, anche in virtù di una valutazione sistematica, che il nuovo regime fiscale non tenga adeguatamente conto di vincoli e oneri correlati agli immobili di interesse storico-artistico, riservando invece a essi un trattamento significativamente diverso rispetto a quello dettato per gli immobili che non appartengono a detta categoria.

Il fatto che la nuova disciplina si discosti da quella precedente - considerata più favorevole - e che quest'ultima sia stata ritenuta costituzionalmente conforme (sentenza n. 346 del 2003) non comporta di per sé che il nuovo regime sia in contrasto con il principio di ragionevolezza. Non è affatto implausibile che le disposizioni impugnate - anziché prescindere completamente dal reddito locativo - applichino allo stesso una riduzione forfettariamente quantificata, in tal modo armonizzandone la disciplina con quella delle ulteriori agevolazioni.



Peraltro, ai fini del positivo scrutinio delle disposizioni impugnate in termini sistematici e di proporzionalità, non è indifferente che il nuovo regime dettato per i beni di interesse storico-artistico si accompagni alla quasi coeva introduzione dell'imposta municipale propria (IMU). Quest'ultima ha sostituito, «per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati» (art. 8, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, recante «Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale»). Ciò comporta che coerentemente, per effetto del sopravvenuto assetto tributario, i beni vincolati subiscano un'imposizione patrimoniale essenzialmente sulla base dei parametri catastali (ai sensi dell'art. 13, comma 3, lettera a, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici», convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), mentre l'imposizione sul reddito da essi eventualmente ritratto avvenga in base a parametri analitici (il canone locativo forfettariamente diminuito, di regola superiore alla rendita catastale rivalutata ridotta della metà).

5.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 5-*quater* e 5-*sexies*, lettera *a*), del d.l. n. 16 del 2012, in riferimento all'art. 53 Cost., non è fondata.

Nel giudizio inerente al precedente regime speciale questa Corte ha già avuto modo di escludere la violazione del citato parametro, in ragione dell'obiettiva difficoltà di ricavare per gli immobili vincolati il reddito effettivo da quello locativo, per la forte incidenza dei costi di manutenzione e conservazione di tali beni (sentenza n. 346 del 2003).

Tale considerazione vale anche per la normativa censurata che, senza prescindere completamente, determina - a fini impositivi - una riduzione forfettaria di circa un terzo del reddito locativo rispetto a quella ordinaria prevista per gli altri immobili.

6.- Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve concludere che l'introduzione del regime tributario in questione rientra nel potere discrezionale del legislatore «di decidere non solo in ordine all'an, ma anche in ordine al quantum e ad ogni altra modalità e condizione» afferente alla determinazione di agevolazioni e benefici fiscali (sentenza n. 108 del 1983). Nell'esercizio di tale potere egli «non è obbligato a mantenere il regime derogatorio, qualora [...] siano diversamente valutate le condizioni per le quali il detto regime era stato disposto, purché ciò avvenga nei limiti della non arbitrarietà e della ragionevolezza e nel rispetto dei principi costituzionali in materia» (ordinanza n. 174 del 2001), così come accaduto nella fattispecie in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 5-*quater* e 5-*sexies*, lettera *a*), del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 2012, n. 44, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 9, secondo comma, e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Novara con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

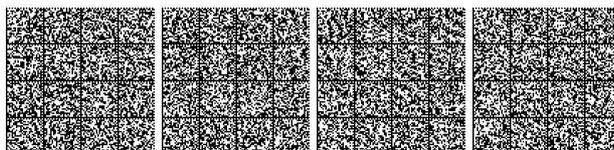
Aldo CAROSI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 19

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 marzo 2018
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Ambiente - Norme della Provincia autonoma di Trento - Norme sulla valutazione d'impatto ambientale (VIA) - Rinvio agli Allegati III e IV alla Parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 nel testo vigente il 20 luglio 2017.

– Legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2017, n. 17 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2018), art. 28, comma 5.

Ricorso ex art. 127 della Costituzione, del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso ex-lege dall'avvocatura generale dello Stato codice fiscale n. 80224030587, Fax 06/96514000 e pec roma@mailcert.avvocaturastato.it - presso i cui uffici ex-lege domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, manifestando la volontà di ricevere le comunicazioni all'indirizzo pec ags.rm@mailcertavvocaturastato.it

NEI CONFRONTI

della Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente pro-tempore per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 28, comma 5, della legge Provinciale della Provincia Autonoma di Trento n. 17 del 29 dicembre 2017, recante «Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2018», pubblicata nel B.U.R. n. 52 del 29 dicembre 2017, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 22 febbraio 2017.

1. La legge provinciale della Provincia Autonoma di Trento n. 17/2017, indicata in epigrafe, composta da 35 articoli, come esplicita lo stesso titolo, contiene la legge collegata alla manovra di bilancio provinciale per l'anno 2018.

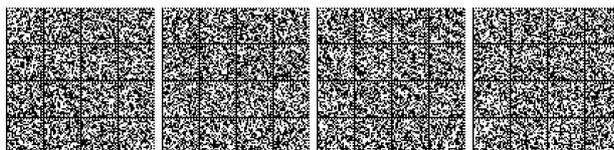
È avviso del Governo che, con la norma denunciata in epigrafe, la Provincia Autonoma di Trento abbia ecceduto dalla propria competenza statutaria, Statuto Speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige», in particolare, l'art. 97, in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1. L'art. 28, comma 5, della legge Provinciale della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2017, n. 17 viola gli articoli 5 e 117, comma 2, lettera *s*) e lettera *m*), della Costituzione e il principio di leale collaborazione e l'art. 97 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, in riferimento agli articoli 7-bis e 27-bis della legge n. 3 aprile 2006, n. 152.

1.1) In base all'art. 97 dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige», «la legge regionale o provinciale può essere impugnata davanti la Corte costituzionale per violazione della Costituzione o del presente statuto o del principio di parità tra i gruppi linguistici. L'impugnazione può essere esercitata dal Governo.

La legge regionale può, altresì, essere impugnata da uno dei Consigli provinciali della Regione; la legge provinciale dal Consiglio regionale o dall'altro Consiglio provinciale della Regione».



1.2) Il comma 5 dell'art. 28 della legge Provinciale n. 17/2017 citata introduce un nuovo comma (n. 01) all'art. 3 della legge Provinciale 17 settembre 2013, n. 19 del 2013, contenente la «Disciplina provinciale della valutazione dell'impatto ambientale. Modificazioni della legislazione in materia di ambiente e territorio e della legge provinciale 15 maggio 2013, n. 9 (Ulteriori interventi a sostegno del sistema economico e delle famiglie)», e stabilisce che: «In attesa dell'esito dell'impugnativa dell'art. 22 del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114)», promossa dalla Provincia con il ricorso alla Corte costituzionale 8 settembre 2017 n. 68, i rinvii agli allegati III e IV alla parte II del decreto legislativo n. 152 del 2006 contenuti in quest'articolo s'intendono riferiti al testo vigente il 20 luglio 2017».

La disposizione richiama espressamente il ricorso promosso dalla Provincia di Trento innanzi alla Corte costituzionale con il quale è stato impugnato l'art. 22 del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, recante la «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 6 luglio 2017, n. 156, in vigore dal 21 luglio 2017; con il quale sono stati modificati, tra gli altri, gli allegati II, III e IV ed introdotto il nuovo Allegato II bis, modificando il riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni/Province autonome in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità alla VIA, prevedendo che in pendenza dell'esito del ricorso, «i rinvii agli allegati III e IV alla parte II del decreto legislativo n. 152 del 2006 ... s'intendono riferiti al testo vigente il 20 luglio 2017», ovvero prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 104/2017 citato.

La norma di cui all'art. 28, comma 5, della legge Provinciale n. 17/2017 citata è costituzionalmente illegittima, innanzitutto, per contrasto con le disposizioni dell'art. 7-bis, comma 8, del decreto legislativo n. 152/2006, contenente le «Norme in materia ambientale», citato che contempla le «competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità alla VIA» e prevede che le Regioni e le Province Autonome possano esercitare la propria potestà legislativa esclusivamente al fine di:

disciplinare con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative in materia di VIA,

disciplinare l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali,

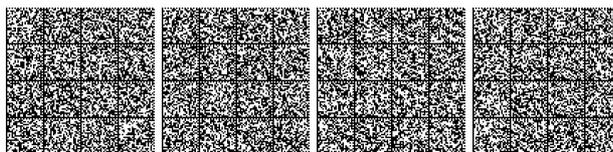
stabilire regole particolari ed ulteriori per le specifiche finalità indicate nel medesimo art. 7-bis, comma 8, del decreto legislativo n. 152/2006 citato ovvero per la semplificazione dei procedimenti, per le modalità della consultazione del pubblico e di tutti i soggetti pubblici potenzialmente interessati, per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale, nonché per la destinazione alle finalità di cui all'art. 29, comma 8, dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie.

La sopra rilevata difformità della normativa provinciale rispetto alla norma legislativa statale si traduce senz'altro in una violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, atteso che la disciplina della valutazione di impatto ambientale rientra in modo univoco nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in tema di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

Proprio in quanto «trasversale» e «prevalente», la normativa statale nella materia in questione si impone integralmente nei confronti delle Regioni, che non possono emanare disposizioni difformi da quelle statali, come costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale, che l'ha ribadita anche con riguardo alle autonomie speciali (sentenze n. 104 del 2008, con rinvio alla sentenza n. 378 del 200; nn. 225 e 234 del 2009; e nn. 1 e 67 del 2010).

1.2.1) Va ricordato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, «la competenza a tutelare l'ambiente e l'ecosistema nella sua interezza è stata affidata in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, e per «ambiente ed ecosistema», come affermato dalla Dichiarazione di Stoccolma del 1972, deve intendersi quella parte di «biosfera» che riguarda l'intero territorio nazionale». (sentenza n. 104/2008, punto 5. del Considerato in diritto).

Inoltre, «la disciplina unitaria di tutela del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materia di competenza propria, che riguardano l'utilizzazione dell'ambiente, e, quindi, altri interessi. Ciò comporta che la disciplina statale relativa alla tutela dell'ambiente «viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che vengano a contatto con quella dell'ambiente». (sentenza n. 104/2008, *ibidem*).



Successivamente la Corte costituzionale, con riferimento ad una legge della Provincia Autonoma di Bolzano in tema di tutela della natura, ha statuito che «non è consentito alle Regioni ed alle Province autonome di legiferare, puramente e semplicemente, in campi riservati dalla Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato, ma soltanto di elevare i livelli di tutela degli interessi costituzionalmente protetti, purché nell'esercizio di proprie competenze legislative, quando queste ultime siano connesse a quelle di cui all'art. 117, secondo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentenza n. 378 del 2007)». (sentenza n. 151/2011, punto 3.1. del Considerato in diritto).

Peraltro, proprio con riferimento al regime statutario speciale, la giurisprudenza costituzionale ha avuto modo di sottolineare la spettanza allo Stato di importanti competenze in materia di tutela dell'ambiente.

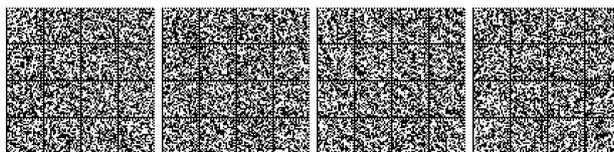
Infatti, «la natura degli interessi da curare e salvaguardare, il loro livello, afferente all'ambito nazionale, le sostanziali finalità che sono quelle della protezione di valori costituzionali primari (articoli 9 e 32 Cost.), come già questa Corte ha più volte affermato (sentt. nn. 151/1986; 153/1986), giustificano ampiamente lo spessore dei poteri attribuiti allo Stato che sono anche in funzione di indirizzo e coordinamento, come si rileva anche specificamente dalla previsione di intese tra lo Stato e i soggetti di autonomia, anche speciale, per l'intreccio degli interessi nazionali, regionali e provinciali». (sentenza n. 210/1987, punto 4.2. del Considerato in diritto).

1.2.2) Come già osservato nella memoria di costituzione in data 13 ottobre 2017 e presentata nel menzionato giudizio azionato dalla Provincia Autonoma di Trento innanzi alla Corte costituzionale, deve riaffermarsi che la disciplina della VIA rientra in modo univoco, secondo costante insegnamento del giudice costituzionale, nella competenza esclusiva dello Stato sulla tutela dell'ambiente e non determina alcun intreccio con le materie legislative rimesse alla Provincia autonoma. La stessa giurisprudenza costituzionale ha più volte ribadito il limite in merito alle materie «oggetto» affidate alla competenza delle Regioni che siano di volta in volta interessate dall'intervento «trasversale» e «prevalente» dello Stato. Proprio in quanto «trasversale» e «prevalente», la normativa statale nella materia della «tutela dell'ambiente» si impone integralmente nei confronti delle Regioni, che non possono contraddirla. La Corte, infatti, ha chiaramente affermato che «le Regioni sono tenute, per un verso, a rispettare i livelli uniformi di tutela apprestati in materia, per l'altro a mantenere la propria legislazione negli ambiti di competenza fissati dal Codice dell'ambiente, nella specie quanto al procedimento di VIA». (così, ancora, la sentenza n. 186 del 2010; la necessità costituzionale che le Regioni si mantengano «negli ambiti di competenza fissati dal legislatore statale» tramite il c.d. «Codice dell'ambiente» è affermata anche dalle sentenze nn. 300 del 2013, 93 del 2013, n. 227 del 2011, n. 186 del 2010). Ed è, altresì, il caso di ricordare che siffatte statuizioni sono state ripetutamente rivolte dal giudice delle leggi anche nei confronti delle autonomie speciali (v. il punto 3).

Quanto poi alla disciplina del procedimento amministrativo, deve rilevarsi che il legislatore statale dispone di un ulteriore titolo di intervento esclusivo, rappresentato dalla competenza a dettare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, comma 2, lettera m), Cost.). La giurisprudenza costituzionale, infatti, ha già da tempo chiarito che norme procedurali a carattere semplificatorio possono costituire, appunto, livelli essenziali, in grado di vincolare anche i legislatori regionali (*cf.*, tra le altre, la sentenza n. 203 del 2012).

Così ricostruito il quadro generale di riferimento, ne deriva che la circostanza che la Provincia Autonoma abbia già disciplinato la materia nel contesto delle disposizioni legislative statali antecedenti all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 104 del 2017 non vale ovviamente a negare allo Stato la possibilità di intervenire nuovamente dettando, nell'attuazione della direttiva europea e nell'esercizio delle sue competenze esclusive, regole procedurali vincolanti che consentano l'uniforme svolgimento del procedimento di VIA su tutto il territorio nazionale. Si osservi inoltre che gli spazi rimessi al legislatore provinciale, certamente ridimensionati, non vengono tuttavia azzerati, atteso che l'art. 7-bis, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006 citato, introdotto dall'art. 5 del decreto legislativo n. 104 del 2017, riconosce alle Regioni e alle Province autonome il potere di disciplinare con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA, nonché l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali.

D'altra parte, la medesima disposizione statuisce sì la necessaria conformità delle predette discipline regionali e provinciali alla legislazione europea e a quanto previsto dal decreto legislativo n. 152 del 2006 (come novellato dal decreto legislativo n. 104 del 2017), ma facendo salvo il potere di stabilire regole particolari e ulteriori per la semplificazione dei procedimenti, per le modalità della consultazione del pubblico e di tutti i soggetti pubblici potenzialmente interessati, per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale, nonché per la destinazione alle finalità di cui all'art. 29, comma 8, dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. (pagg. 23- 25, punto 6.2., della citata memoria di costituzione). 1.3. La disposizione dell'art. 28, comma 5, citato, inoltre, viola anche l'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione.



L'art. 27-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006 citato, come modificato per effetto della entrata in vigore del decreto legislativo n. 104 del 2017 citato, introduce l'istituto del provvedimento autorizzatorio unico regionale nel quale deve confluire anche la valutazione di impatto ambientale.

Si tratta di una previsione volta ad ottenere significativi effetti di semplificazione amministrativa. Come la giurisprudenza costituzionale ha più volte evidenziato con riferimento all'istituto della SCIA, lo Stato può intervenire con norma a carattere semplificatorio nell'ambito dei procedimenti amministrativi regionali e locali in virtù del titolo di cui all'art. 117, comma 2, lettera *in*), della Costituzione («livelli essenziali delle prestazioni»).

La norma di cui all'art. 28, comma 5, citato, essendo volta anche ad impedire l'applicazione, nel territorio provinciale, del menzionato art. 27-*bis*, determina, quindi, la lesione del parametro costituzionale richiamato.

Infine, appare evidente anche la violazione degli articoli 5 della Costituzione e dell'art. 97 dello Statuto speciale di autonomia.

Come ha evidenziato con chiarezza la giurisprudenza costituzionale, infatti, «il Titolo V della parte II della Costituzione, così come le corrispondenti disposizioni degli statuti speciali, presuppongono che l'esercizio delle competenze legislative da parte dello Stato e delle Regioni, secondo le regole costituzionali di riparto delle competenze, contribuisca a produrre un unitario ordinamento giuridico, nel quale certo non si esclude l'esistenza di una possibile dialettica fra i diversi livelli legislativi, anche con la eventualità di parziali sovrapposizioni fra le leggi statali e regionali, che possono trovare soluzione mediante il promovimento della questione di legittimità costituzionale dinanzi a questa Corte, secondo le scelte affidate alla discrezionalità degli organi politici statali e regionali». Tuttavia, ciò che in tale ottica è senza dubbio «escluso dal sistema costituzionale è che il legislatore regionale (così come il legislatore statale rispetto alle leggi regionali) utilizzi la potestà legislativa allo scopo di rendere inapplicabile nel proprio territorio una legge dello Stato che ritenga costituzionalmente illegittima, se non addirittura solo dannosa o inopportuna (...). Dunque né lo Stato né le Regioni possono pretendere, al di fuori delle procedure previste da disposizioni costituzionali, di risolvere direttamente gli eventuali conflitti tra i rispettivi atti legislativi tramite proprie disposizioni di legge» (sentenza n. 198 del 2004, punto 4.2. del Considerato in diritto; analogamente la sentenza n. 199 del 2004 punto 4. del Considerato in diritto).

La norma impugnata, «meramente demolitoria» e «di reazione», alle norme statali determina, da un lato, la violazione delle norme che presiedono al giudizio di legittimità costituzionale in via principale, traducendosi, infatti, in un intento elusivo del giudizio di costituzionalità azionato dalla stessa Provincia e pendente innanzi alla Corte costituzionale, la cui udienza di trattazione è fissata al 19 giugno 2018; dall'altro la norma impugnata determina palesemente una violazione del principio di unità giuridica della Repubblica di cui all'art. 5 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, nella misura in cui è diretta, appunto, a sottrarre alle procedure costituzionalmente previste la risoluzione dei «conflitti legislativi».

P. Q. M.

Per i suesposti motivi si conclude perché l'art. 28, comma 5, della legge Provinciale della Provincia Autonoma di Trento n. 17 del 29 dicembre 2017, recante «Legge collegata alla manovra di bilancio», indicato in epigrafe, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si produce l'attestazione della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 22 febbraio 2018.

Roma, 26 febbraio 2018

Il Vice Avv. generale dello Stato
PALMIERI



N. 20

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 marzo 2018
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Trento - Interventi per favorire il ricambio generazionale - Misure di incentivazione rivolte al personale dell'organico della Provincia, di enti strumentali pubblici, degli enti locali e delle aziende pubbliche di servizi alla persona per la cessazione dal servizio anticipata rispetto al termine per il conseguimento del diritto alla pensione.

– Legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2017, n. 18 (Legge di stabilità provinciale 2018), art. 17.

Ricorso ex art. 127 della Costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la Provincia autonoma di Trento, in persona del suo Presidente p.t., per la declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art. 17 della legge della Provincia autonoma di Trento n. 18 del 29 dicembre 2017, pubblicata sul B.U. n. 52 del 29 dicembre 2017, recante «Legge di stabilità provinciale 2018», come da delibera del Consiglio dei ministri in data 22 febbraio 2018

FATTO

In data 29 dicembre 2017 è stata pubblicata, sul n. 52 del Bollettino Ufficiale, la legge della Provincia autonoma di Trento n. 18 del 29 dicembre 2017, intitolata «Legge di stabilità provinciale 2018».

Le previsioni contenute all'art. 17 della detta legge, come meglio si andrà a precisare in prosieguo, eccedono dalle competenze regionali e sono violative di norme costituzionali, nonché illegittimamente invasive delle competenze dello Stato; con il presente atto, pertanto, si intende procedere alla relativa impugnazione, affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, con conseguente annullamento, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

DIRITTO

1 - L'art. 17 della legge della Provincia autonoma di Trento n. 18 del 29 dicembre 2017 - rubricato «Interventi per la riduzione dell'età media del personale provinciale per l'assunzione di giovani» - è così formulato:

1. La Provincia, in via sperimentale e fino al 31 dicembre 2020, promuove l'adozione di misure volte ad incentivare l'esodo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato che si dimette dal servizio anticipatamente rispetto al termine per il conseguimento del diritto alla pensione, al fine di favorire il ricambio generazionale del proprio organico, di quello degli enti strumentali pubblici, degli enti locali e delle aziende pubbliche di servizi alla persona. L'incentivo è disposto in misura percentuale della retribuzione lorda annua che sarebbe spettata dalla data di cessazione alla data di maturazione del primo requisito di pensione.

2. Per la definizione delle misure previste dal comma 1 e per la valutazione dei connessi impatti organizzativi e finanziari, anche in raccordo al fabbisogno di personale, sono promosse entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore di questa legge rilevazioni volte a verificare la potenziale adesione dei dipendenti interessati.

3. Le condizioni, le modalità e i criteri di attuazione di quest'articolo, compresi i requisiti anagrafici o contributivi per beneficiare dell'incentivo all'esodo, sono stabiliti con specifiche disposizioni legislative o con la legge provinciale di assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2018 - 2020, a seguito delle valutazioni previste dal comma 2.

L'intervento normativo della Provincia autonoma di Trento promuove, dunque, in via sperimentale e fino al 31 dicembre 2020, l'adozione di misure volte ad incentivare l'esodo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato che si dimette dal servizio anticipatamente rispetto al termine per il conseguimento del diritto alla pensione, al fine di favorire il ricambio generazionale del proprio organico, di quello degli enti strumentali pubblici, degli enti locali e delle aziende pubbliche di servizi alla persona.



1.1 - La disposizione appare, però, in contrasto con i principi generali dell'ordinamento giuridico in materia di risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, e l'incentivazione all'esodo del personale impiegato è suscettibile di determinare maggiori oneri previdenziali per anticipo di trattamento di fine servizio che non risultano in alcuna misura quantificati né aventi copertura; ciò con conseguente aggravio sulla finanza pubblica, e violazione dei principi di cui all'art. 81 della Costituzione, in tema di equilibrio di bilancio e di mancata previsione di entrate idonee a far fronte ai maggiori oneri provocati.

Inoltre, l'art. 6 dello Statuto speciale vigente per il Trentino-Alto Adige attribuisce alla Regione, nelle materie concernenti la previdenza e le assicurazioni sociali, la sola «facoltà di emanare norme legislative allo scopo di integrare le disposizioni delle leggi dello Stato».

Conseguentemente, le disposizioni introdotte dall'art. 17 della legge all'esame violano l'art. 117, comma 2, lettera o) della Costituzione, che devolve alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «previdenza sociale». Una simile previsione, del resto, comporta impatti significativi sul meccanismo di accesso al trattamento di quiescenza non preventivati dal legislatore nazionale al momento della riforma del sistema pensionistico. Tale disposizione, oltre a potere produrre eventuali futuri effetti emulativi, contrasta con l'art. 3 della Costituzione, per violazione del principio di uguaglianza; ciò in quanto il personale di tutte le amministrazioni pubbliche e private si troverebbe di fronte ad una diversità di trattamento.

Sotto tale profilo, peraltro, la norma, nel disciplinare in modo difforme rispetto alla normativa nazionale la materia della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro appare violare il medesimo art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione, che devolve alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile.

È ben noto, per essere stato anche più volte riaffermato da codesta Ecc.ma Corte (*cf.*, ad es., Corte costituzionale, n. 151/2010) che la disciplina del rapporto di lavoro del dipendente pubblico, anche regionale - ora contrattualizzato - rientra appunto nella materia dell'ordinamento civile». Detta disciplina, ad evitare ingiustificate disparità di trattamento tra i dipendenti di diversi soggetti pubblici datoriali, deve essere «uniforme sul territorio nazionale e imporsi anche alle Regioni a statuto speciale» (Corte Cost., sent. cit.)

A tale esigenza di uniformità si ispira evidentemente la espressa previsione contenuta nell'art. 1, comma 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, secondo la quale i principi desumibili dalla legge di delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale (legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 2, comma 1 lettera d)(1) e comma 2)(2) «costituiscono..., per le regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

Orbene, nel regolare lo scioglimento del rapporto lavorativo, l'art. 17 si pone in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento e le ora menzionate «norme fondamentali».

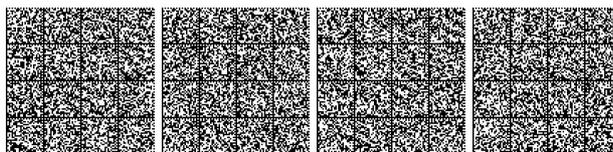
Fermo restando quanto sopra evidenziato, nei casi in cui il soggetto attenda l'accesso alla pensione di vecchiaia, si determinerebbero comunque minori entrate per l'ente previdenziale con effetti negativi sulla finanza pubblica, creando pertanto maggiori oneri per la medesima.

Ne consegue che la disposizione in commento viola l'art. 117, comma 3 della Costituzione anche sotto il profilo del coordinamento della finanza pubblica, trattandosi di materia di legislazione concorrente, in relazione alla quale è sempre riservata alla legislazione dello Stato la determinazione dei principi fondamentali.

2 - Conclusivamente, l'art. 17 della legge della Provincia autonoma di Trento n. 18 del 29 dicembre 2017, sopra riportato e che qui si impugna, dovrà essere dichiarato incostituzionale in quanto violativo dei principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, nonché degli articoli 3, 81 e 117, comma 2, lettera l) e lettera o) e 117, comma 3 della Costituzione.

(1) Secondo il quale il Governo è autorizzato a «prevedere che le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici di cui alla lettera a) garantiscano ai propri dipendenti parità di trattamenti contrattuali e comunque trattamenti non inferiori a quelli prescritti dai contratti collettivi».

(2) «Le disposizioni del presente articolo e dei decreti legislativi in esso previsti costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione. I principi desumibili dalle disposizioni del presente articolo costituiscono altresì per le regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».



P. Q. M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra specificati, l'art. 17 della legge della Provincia autonoma di Trento, n. 18 del 29 dicembre 2017, pubblicata nel BUR n. 52 del 29 dicembre 2017, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 22 febbraio 2018.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno: 1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 22 febbraio 2018; 2. copia della legge regionale impugnata; 3. rapporto del Dipartimento degli Affari regionali.

Con ogni salvezza.

Roma, 23 febbraio 2018

L'Avvocato dello Stato: DI GIORGIO - D'AVANZO

18C00070

n. 57

Ordinanza del 20 dicembre 2017 del Giudice di pace di Cava de' Tirreni nel procedimento civile promosso da De Santis Matteo contro Prefettura di Salerno.

Procedimento civile - Disciplina dell'opposizione all'ordinanza-ingiunzione e al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - Sanzione amministrativa per l'omessa comunicazione dei dati del conducente del veicolo, prevista dall'art. 126-bis del codice della strada - Giudice competente.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), artt. 6 e 7; decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 126-bis.

IL GIUDICE ONORARIO DI PACE

DI CAVA DE' TIRRENI

composto dal magistrato onorario di pace dott. Nicola Mazzarella, ha pronunciato la presente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nel ricorso n. 4138/2016 promosso ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo n. 150/2011 dal sig. De Santis Matteo depositato in cancelleria in data 8 novembre 2016.

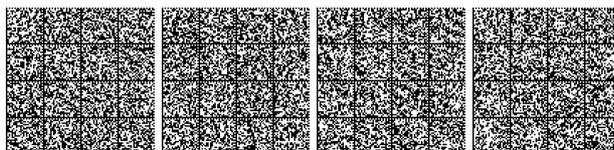
Contro il sig. prefetto di Salerno, in relazione all'accertamento per mancata comunicazione dei dati personali della patente ai sensi dell'art. 126-bis C.d.s. contestato da CNAI - sede Roma - con verbale n. 1260002699786 del 2016.

La vicenda processuale: con ricorso presentato in data 8 novembre 2016, ex art. 7 del decreto legislativo n. 150/2011, De Santis Matteo chiedeva a questo Giudice onorario di Pace di annullare il citato verbale perché l'infrazione in oggetto sarebbe stata contestata prima che si fossero «conclusi i procedimenti dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali ammessi ovvero siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi» (art. 126-bis C.d.S.).

Nel costituirsi in giudizio, la Prefettura di Salerno nulla deduceva sull'eccezione specifica.

Per «diritto vivente», il *forum commissi delicti*, che radica la competenza per territorio, viene individuato nel luogo dove deve pervenire la comunicazione, coincidente con il luogo dell'accertamento (*ex plurimis* Cassazione ordinanza 17580/07; Cassazione ordinanza 2910/12; Cassazione sentenza 2618/2013).

Ne deriva, nel caso di specie, per giurisprudenza consolidata della Suprema Corte di Cassazione, la competenza territoriale del Giudice di Pace di Roma.



Se non che, questo Giudice di Pace, non ritiene di condividere l'interpretazione consolidata della Cassazione per le seguenti ragioni.

A parere del giudice con la notifica dell'atto presupposto (nel caso di specie il verbale elevato per la violazione dell'art. 142 C.d.S.) al ricorrente era stato intimato di «comunicare» (e non di esibire), i dati della patente di guida del conducente del suo veicolo cui l'opponente non avrebbe ottemperato per cui il Dipartimento della P.S. del CNAI di Roma gli aveva contestato l'infrazione di cui all'art. 126-bis comma 2 C.d.S., che prescrive testualmente: «*la comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente responsabile della violazione...*».

Considera il giudice che per individuare l'ufficio giudiziario competente per territorio a decidere del fondamento della violazione è necessario leggere l'art. 126-bis C.d.S. secondo i criteri ermeneutici dettati dall'art. 12 delle preleggi al codice civile il quale stabilisce che «*nell'applicare la legge non si può a essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dall'intenzione del legislatore*».

In argomento la Cassazione ha chiarito che nel caso in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sufficiente alla individuazione del relativo significato, in modo chiaro e univoco, e della connessa portata precettiva, l'interprete non dovrà ad essa attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole e non potrà ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario della *mens legis* (cfr. *ex multis*, C. n. 1111\2012).

Orbene, l'art. 126-bis C.d.S. obbliga l'incolpato alla «comunicazione» ma non alla personale «esibizione» dei dati della patente all'organo accertatore.

Con il termine «comunicazione» s'intende un processo consistente in uno scambio di messaggi mentre con il termine «esibizione» si chiede la presentazione di un determinato documento.

La «comunicazione» consiste in un «fare» e l'ammessa «comunicazione» in un «non agire» ed è comportamento che si realizza necessariamente nel luogo di residenza ovvero ove vi è, ontologicamente, il centro d'interessi del soggetto obbligato.

Se, dunque, lo spirare del termine per fare la comunicazione dei dati della patente si verifica - ontologicamente - nel luogo di residenza o di domicilio dell'obbligato (e non nel luogo dell'accertamento), quello è «il luogo dove è stata commessa la violazione» e, quindi, ove va radicata la competenza per territorio per giudicare la controversia (art. 7 decreto legislativo n. 150\2011).

Peraltro che la «comunicazione» sia comportamento dovuto e legittimo può essere desunto dalla sentenza delle S.U. della Cassazione n. 12332 del 2017 per le quali la scissione degli effetti della notifica degli atti - per il notificante e per il destinatario (in applicazione di quanto scritto anche da Corte costituzionale n. 477\2002) - vale altresì per le comunicazioni delle irrogate sanzioni amministrative.

La conclusione adottata non potrebbe trovare contrasto con l'ordinanza della Corte costituzionale n. 459\2002 che si era limitata a dichiarare inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 legge n. 689\81.

Non si può mancare di notare che l'ufficio giudiziario competente per territorio a decidere del fondamento della violazione secondo la prospettazione giuridica accolta dalla Suprema Corte non è altro che il luogo che la PA ha «attratto» a sé con un proprio atto interno (evidente dal verbale impugnato), sebbene posto in essere nell'esercizio delle sue funzioni necessarie a raggiungere gli interessi generali (art. 97 Cost.).

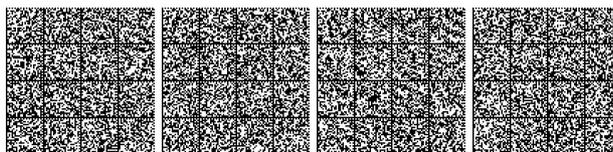
L'atto interno è, però, volto a ricadere sull'organizzazione e sul funzionamento degli uffici e mai potrebbe gravare sull'esercizio dei diritti giurisdizionali, perché diversamente ragionando si attribuirebbe alla pubblica amministrazione e non alla legge il potere di stabilire il giudice naturale a decidere le controversie, in chiara violazione dell'art. 25 Cost.; principio agevolmente deducibile dalle motivazioni della richiamata ordinanza della Corte costituzionale.

Nell'indicare il giudice competente per territorio come giudice del luogo del luogo del *locus commissi delicti* nel rispetto dell'art. 7 cit. e dei principi dettati dalla Corte costituzionale — vincolanti per il giudice — deve escludersi che in tal caso sia limitata o sacrificata la difesa dell'amministrazione o violato il principio di parità delle parti (art. 111 Cost. e bilanciamento degli interessi) perché essa ha nel prefetto (di Salerno, nel caso in esame) la sua emanazione territoriale e deputato, per legge, a stare in giudizio per conto del Ministero dell'interno cui appartiene l'organo accertatore.

Quindi, una pronuncia in cui si radichi la competenza per territorio in capo a questo ufficio giudiziario — o ad altro cui eventualmente rimettere la causa di merito se fossero accolte le eccezioni che si prospettano — sarebbe necessariamente destinata a soccombere in sede di impugnazione e di ricorso per Cassazione, alla luce della predetta e consolidata interpretazione nomofilattica.

Non essendo quindi utile operare un'interpretazione costituzionalmente orientata, che comunque sarebbe soccombente in sede di giudizio d'impugnazione e di legittimità, si propone la presente q.l.c.

Norma oggetto della questione di legittimità costituzionale



Questo Giudice di Pace, d'ufficio, ritiene non manifestamente infondata e rilevante la q.l.c. degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo n. 150/2011 nella parte in cui individua, per diritto vivente, quale *locus commissi delicti* ai sensi dell'126-*bis* C.d.S. il luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida (quindi Roma) anziché quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente.

Parametri costituzionali - Non manifesta infondatezza della Q.L.C.

Queste norme si assumono incostituzionali per possibile violazione degli articoli 3, 24, 25 e 111 Cost. in quanto il radicamento, consolidato nella giurisprudenza di legittimità, della competenza territoriale nel luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida (quindi Roma) anziché in quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente, si presenta irragionevole e gravemente lesivo del diritto di difesa (art. 24 Cost.), rendendo inutilmente gravosa la difesa stessa, che deve esplicarsi nel foro della Capitale, difficile ed oneroso da raggiungere per chiunque viva e operi in altre regioni italiane.

Peraltro, l'irragionevolezza (art. 3 Cost.) si coglie nell'evidente contrasto di questa interpretazione consolidata della Cassazione con l'ormai affermato principio dell'organizzazione giudiziaria della «prossimità del giudice», che trova nella stessa istituzione dei Giudici di Pace la sua più concreta attuazione (*tertium comparationis*: legge n. 374 del 1991).

La q.l.c. appare non manifestamente infondata anche con riferimento al principio del «giudice naturale», di cui all'art. 25 Cost.

Non vi è dubbio, infatti, che ragionando come la Suprema Corte nella consolidata giurisprudenza *ut* sopra richiamata, si riconosce ad una delle parti del giudizio, nella specie la pubblica amministrazione agente (Ministero degli Interni - Dipartimento P.S.), la facoltà di determinare unilateralmente il foro competente, potendo la stessa a suo piacimento modificare il luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida. Nulla vieterebbe, infatti, al Ministero degli interni di spostare il CNAI (Centro Nazionale di Accertamento Infrazioni) in altra regione o provincia Italiana, determinando ipso iure il mutamento del foro competente.

Infine, la norma impugnata, consacrata nel diritto vivente dalla Suprema Corte di Cassazione, viola il principio di parità delle parti di cui all'art. 111 Cost., ponendo il ricorrente, per le difficoltà e l'onerosità della sua difesa, in una posizione deteriore rispetto alla Pubblica Amministrazione ingiustificatamente favorita.

Rilevanza della Q.L.C.

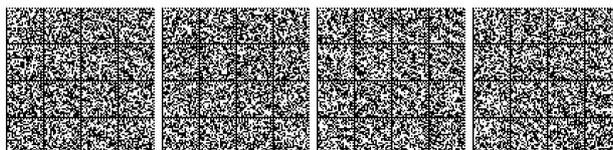
Di immediata percezione è la rilevanza della questione, nella misura in cui questo Ufficio Giudiziario, prima di entrare nel merito del ricorso proposto, è tenuto a valutare, anche d'ufficio, come nel caso di specie, se è il giudice competente territorialmente.

L'applicazione della interpretazione «pietrificata» nella giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione imporrebbe una pronuncia di incompetenza per territorio; ma a ciò osta la lettura costituzionalmente orientata delle norme impuginate.

Dunque la norma costituente diritto vivente, per la quale il *locus commissi delicti* di cui agli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 150/2011 coincide, nell'attuazione dell'art. 126-*bis* del C.d.S. con il luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida dell'incolpato (quindi Roma) anziché con quello in cui si è consumata l'azione materiale ovvero l'omissione della comunicazione stessa (e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente), è di necessaria applicazione in questo giudizio a *quo* per affermare o negare la competenza per territorio di questo giudice. Anche perché, diversamente opinando, comunque, un'interpretazione conforme a Costituzione verrebbe certamente ribaltata nel secondo grado di giudizio ovvero in quello di legittimità.

Tentativo di interpretazione conforme a costituzione

Questo Ufficio Giudiziario ritiene di aver già ampiamente motivato circa l'interpretazione conforme a Costituzione delle disposizioni impuginate, ma anche circa l'inutilità di questo tentativo, nella misura in cui la consolidata giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione costituisce a tutti gli effetti diritto vivente, come tale prevalente nel prosieguo di questo giudizio.



P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost. 23 e Segg., legge n. 87/1953, dichiarano rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 6 e 7 decreto legislativo n. 150/2011 e dell'art. 126-bis C.d.S.:

a) *nella parte in cui, per diritto vivente, radica la competenza territoriale del Giudice Onorario di Pace nel luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida dell'incolpato anziché in quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente quale locus commissi delicti, con riferimento agli articoli 3, 24, 25 e 111 Cost.*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il procedimento di ricorso avverso sanzione amministrativa sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza a:

a) *De Santis Matteo e Prefettura di Salerno, parti costituite;*

b) *Presidente del Consiglio dei ministri,*

Manda altresì alla cancelleria per la

c) *comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Salerno, 20 dicembre 2017

Il Giudice onorario di pace: MAZZARELLA

18C00086

N. 58

Ordinanza del 20 dicembre 2017 del Giudice di pace di Cava de' Tirreni nel procedimento civile promosso da De Santis Gianluca contro Prefettura di Salerno.

Procedimento civile - Disciplina dell'opposizione all'ordinanza-ingiunzione e al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - Sanzione amministrativa per l'omessa comunicazione dei dati del conducente del veicolo, prevista dall'art. 126-bis del codice della strada - Giudice competente.

– Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), artt. 6 e 7; decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 126-bis.

IL GIUDICE ONORARIO DI PACE

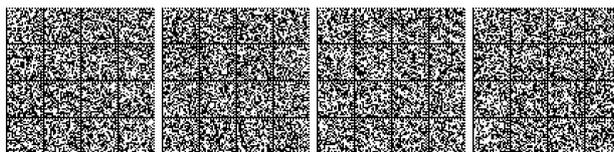
DI CAVA DE' TIRRENI

composto dal magistrato onorario di pace: dott. Nicola Mazzarella, ha pronunciato la presente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nel ricorso n. 4135/2016 promosso ai sensi dell'art. 7 decreto legislativo 150/2011 dal sig. De Santis Gianluca depositato in cancelleria in data 8 novembre 2016;

contro il sig. Prefetto di Salerno, in relazione all'accertamento per mancata comunicazione dei dati personali della patente ai sensi dell'art. 126-bis C.d.S. contestato da CNAI — sede Roma — con verbale n. 1260002699800 del 2016.

La vicenda processuale.

Con ricorso presentato in data 8 novembre 2016, ex art. 7 decreto legislativo 150/2011, De Santis Gianluca chiedeva a questo Giudice onorario di pace di annullare il citato verbale perché l'infrazione in oggetto sarebbe stata contestata prima che si fossero «conclusi i procedimenti dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali ammessi ovvero siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi» (art. 126-bis C.d.S.).



Nel costituirsi in giudizio, la Prefettura di Salerno nulla deduceva sull'eccezione specifica.

Per «diritto vivente», il *forum commissi delicti*, che radica la competenza per territorio, viene individuato nel luogo dove deve pervenire la comunicazione, coincidente con il luogo dell'accertamento (*ex plurimis* Cass. ord. 17580\07; Cass. ord. 2910\12; Cass. sent. 26184\2013).

Ne deriva, nel caso di specie, per giurisprudenza consolidata della Suprema Corte di cassazione, la competenza territoriale del Giudice di pace di Roma.

Se non che, questo Giudice di pace, non ritiene di condividere l'interpretazione consolidata della Cassazione per le seguenti ragioni.

A parere del giudice con la notifica dell'atto presupposto (nel caso di specie il verbale elevato per la violazione dell'art. 142 C.d.S.) al ricorrente era stato intimato di «comunicare» (e non di esibire) i dati della patente di guida del conducente del suo veicolo cui l'opponente non avrebbe ottemperato per cui il Dipartimento della P.S. del CNAI di Roma gli aveva contestato l'infrazione di cui all'art. 126-*bis* comma 2 C.d.S. che prescrive testualmente: «la comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente responsabile della violazione ...».

Considera il giudice che per individuare l'ufficio giudiziario competente per territorio a decidere del fondamento della violazione è necessario leggere l'art. 126-*bis* C.d.S. secondo i criteri ermeneutici dettati dall'art. 12 delle preleggi al codice civile il quale stabilisce che «nell'applicare la legge non si può a essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dall'intenzione del legislatore».

In argomento la Cassazione ha chiarito che nel caso in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente alla individuazione del relativo significato, in modo chiaro e univoco, e della connessa portata precettiva, l'interprete non dovrà ad essa attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole e non potrà ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario della *mens legis* (*cf. ex multis*, C. n. 1111\2012).

Orbene, l'art. 126-*bis* C.d.S. obbliga l'incolpato alla «comunicazione» ma non alla personale «esibizione» dei dati della patente all'organo accertatore.

Con il termine «comunicazione» s'intende un processo consistente in uno scambio di messaggi mentre con il termine «esibizione» si chiede la presentazione di un determinato documento.

La «comunicazione» consiste in un «fare» e l'ommissa «comunicazione» in un «non agire» ed è comportamento che si realizza necessariamente nel luogo di residenza ovvero ove vi è, ontologicamente, il centro d'interessi del soggetto obbligato.

Se, dunque, lo spirare del termine per fare la comunicazione dei dati della patente si verifica — ontologicamente — nel luogo di residenza o di domicilio dell'obbligato (e non nel luogo dell'accertamento), quello è «il luogo dove è stata commessa la violazione» e, quindi, ove va radicata la competenza per territorio per giudicare la controversia (art. 7 decreto legislativo 150\2011).

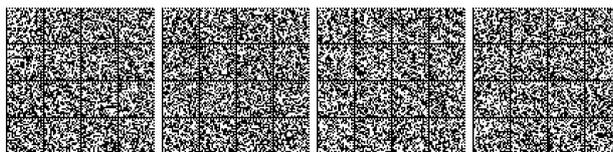
Pertanto che la «comunicazione» sia comportamento dovuto e legittimo può essere desunto dalla sentenza delle S.U. della Cassazione n. 12332 del 2017 per le quali la scissione degli effetti della notifica degli atti — per il notificante e per il destinatario (in applicazione di quanto scritto anche da Corte cost. n. 477\2002) — vale altresì per le comunicazioni delle irrogate sanzioni amministrative.

La conclusione adottata non potrebbe trovare contrasto con l'ordinanza della Corte costituzionale n. 459\2002 che si era limitata a dichiarare inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 legge 689\81.

Non si può mancare di notare che l'ufficio giudiziario competente per territorio a decidere del fondamento della violazione secondo la prospettazione giuridica accolta dalla Suprema Corte non è altro che il luogo che la PA ha «attratto» a sé con un proprio atto interno (evidente dal verbale impugnato), sebbene posto in essere nell'esercizio delle sue funzioni necessarie a raggiungere gli interessi generali (art. 97 Cost.).

L'atto interno è, però, volto a ricadere sull'organizzazione e sul funzionamento degli uffici e mai potrebbe gravare sull'esercizio dei diritti giurisdizionali, perché diversamente ragionando si attribuirebbe alla pubblica amministrazione e non alla legge il potere di stabilire il giudice naturale a decidere le controversie, in chiara violazione dell'art. 25 Cost.; principio agevolmente deducibile dalle motivazioni della richiamata ordinanza della Corte costituzionale.

Nell'indicare il giudice competente per territorio come giudice del luogo del *locus commissi delicti* nel rispetto dell'art. 7 cit. e dei principi dettati dalla Corte costituzionale — vincolanti per il giudice — deve escludersi che in tal caso sia limitata o sacrificata la difesa dell'amministrazione o violato il principio di parità delle parti (art. 111 Cost. e bilanciamento degli interessi) perché essa ha nel prefetto (di Salerno, nel caso in esame) la sua emanazione territoriale e deputato, per legge, a stare in giudizio per conto del Ministero dell'interno cui appartiene l'organo accertatore.



Quindi, una pronuncia in cui si radichi la competenza per territorio in capo a questo ufficio giudiziario — o ad altro cui eventualmente rimettere la causa di merito se fossero accolte le eccezioni che si prospettano — sarebbe necessariamente destinata a soccombere in sede di impugnazione e di ricorso per Cassazione, alla luce della predetta e consolidata interpretazione nomofilattica.

Non essendo quindi utile operare un'interpretazione costituzionalmente orientata, che comunque sarebbe soccombente in sede di giudizio d'impugnazione e di legittimità, si propone la presente q.l.c.

Norma oggetto della questione di legittimità costituzionale.

Questo Giudice di pace, d'ufficio, ritiene non manifestamente infondata e rilevante la q.l.c. degli artt. 6 e 7 del decreto legislativo 150/2011 nella parte in cui individua, per diritto vivente, quale *locus commissi delicti* ai sensi dell'art. 126-bis C.d.S. il luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida (quindi Roma) anziché quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente.

Parametri costituzionali - Non manifesta infondatezza della q.l.c.

Queste norme si assumono incostituzionali per possibile violazione degli artt. 3, 24, 25 e 111 Cost. in quanto il radicamento, consolidato nella giurisprudenza di legittimità, della competenza territoriale nel luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida (quindi Roma) anziché in quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente, si presenta irragionevole e gravemente lesivo del diritto di difesa (art. 24 Cost.), rendendo inutilmente gravosa la difesa stessa, che deve esplicitarsi nel foro della Capitale, difficile ed oneroso da raggiungere per chiunque viva e operi in altre Regioni italiane.

Pertanto, l'irragionevolezza (art. 3 Cost.) si coglie nell'evidente contrasto di questa interpretazione consolidata della Cassazione con l'ormai affermato principio dell'organizzazione giudiziaria della «prossimità del giudice», che trova nella stessa istituzione dei Giudici di pace la Sua più concreta attuazione (*tertium comparationis*: legge n. 374 del 1991).

La q.l.c. appare non manifestamente infondata anche con riferimento al principio del «giudice naturale», di cui all'art. 25 Cost.

Non vi è dubbio, infatti, che ragionando come la Suprema Corte nella consolidata giurisprudenza *ut supra* richiamata, si riconosce ad una delle parti del giudizio, nella specie la pubblica amministrazione agente (Ministero degli Interni - Dipartimento P.S.), la facoltà di determinare unilateralmente il foro competente, potendo la stessa a suo piacimento modificare il luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida. Nulla vieterebbe, infatti, al Ministero degli Interni di spostare il CNAI (Centro Nazionale di Accertamento Infrazioni) in altra regione o provincia italiana, determinando *ipso iure* il mutamento del foro competente.

Infine, la norma impugnata, consacrata nel diritto vivente dalla Suprema Corte di cassazione, viola il principio di parità delle parti di cui all'art. 111 Cost., ponendo il ricorrente, per le difficoltà e l'onerosità della sua difesa, in una posizione deteriore rispetto alla pubblica amministrazione ingiustificatamente favorita.

Rilevanza della q.l.c.

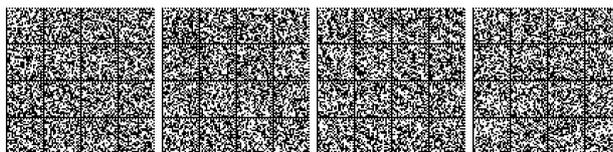
Di immediata percezione è la rilevanza della questione, nella misura in cui questo ufficio giudiziario, prima di entrare nel merito del ricorso proposto, è tenuto a valutare, anche d'ufficio, come nel caso di specie, se è il giudice competente territorialmente.

L'applicazione della interpretazione «pietrificata» nella giurisprudenza della Suprema Corte di cassazione imporrebbe una pronuncia di incompetenza per territorio; ma a ciò osta la lettura costituzionalmente orientata delle norme impuginate.

Dunque la norma costituente diritto vivente, per la quale il *locus commissi delicti* di cui agli artt. 6 e 7 del decreto legislativo 150/2011 coincide, nell'attuazione dell'art. 126-bis del C.d.S. con il luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida dell'incolpato (quindi Roma) anziché con quello in cui si è consumata l'azione materiale ovvero l'omissione della comunicazione stessa (e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente), è di necessaria applicazione in questo giudizio *a quo* per affermare o negare la competenza per territorio di questo giudice. Anche perché, diversamente opinando, comunque, un'interpretazione conforme a Costituzione verrebbe certamente ribaltata nel secondo grado di giudizio ovvero in quello di legittimità.

Tentativo di interpretazione conforme a Costituzione.

Questo ufficio giudiziario ritiene di aver già ampiamente motivato circa l'interpretazione conforme a Costituzione delle disposizioni impuginate, ma anche circa l'inutilità di questo tentativo, nella misura in cui la consolidata giurisprudenza della Suprema Corte di cassazione costituisce a tutti gli effetti diritto vivente, come tale prevalente nel prosieguo di questo giudizio.



P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. 23 e Segg., legge n. 87/1953, dichiarano rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 decreto legislativo 150/2011 e dell'art. 126-bis C.d.S.:

a) nella parte in cui, per diritto vivente, radica la competenza territoriale del Giudice onorario di pace nel luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida dell'incolpato anziché in quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente quale locus commissi delicti, con riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 111 Cost.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il procedimento di ricorso avverso sanzione amministrativa sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza a:

- a) De Santis Gianluca e Prefettura di Salerno, parti costituite;*
- b) Presidente del Consiglio dei ministri,*

Manda altresì alla cancelleria per la

c) comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Salerno, 20 dicembre 2017

Il Giudice onorario di pace: MAZZARELLA

18C00087

N. 59

Ordinanza del 20 dicembre 2017 del Giudice di pace di Cava de' Tirreni nel procedimento civile promosso da Di Ruocco Anna contro Prefettura di Salerno

Procedimento civile - Disciplina dell'opposizione all'ordinanza-ingiunzione e al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - Sanzione amministrativa per l'omessa comunicazione dei dati del conducente del veicolo, prevista dall'art. 126-bis del codice della strada - Giudice competente.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), artt. 6 e 7; decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 126-bis.

IL GIUDICE ONORARIO DI PACE

DI CAVA DE' TIRRENI

composto dal magistrato onorario di pace: dott. Nicola Mazzarella ha pronunciato la presente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nel ricorso n. 28/2017 promosso ai sensi dell'art. 7 decreto legislativo n. 150/2011 dal sig. Di Ruocco Anna depositato in cancelleria in data 1° febbraio 2017;

contro il sig. Prefetto di Salerno, in relazione all'accertamento per mancata comunicazione dei dati personali della patente ai sensi dell'art. 126-bis C.d.S. contestato da CNAI — sede Roma — con verbale n. 1260002757391 del 2016.

La vicenda processuale.



Con ricorso presentato in data 8 novembre 2016, ex art. 7 decreto legislativo n. 150/2011, Di Ruocco Anna chiedeva a questo Giudice onorario di Pace di annullare il citato verbale perché l'infrazione in oggetto sarebbe stata contestata prima che si fossero «conclusi i procedimenti dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali ammessi ovvero siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi» (art. 126-bis C.d.S.).

Nel costituirsi in giudizio, la Prefettura di Salerno nulla deduceva sull'eccezione specifica.

Per «diritto vivente», il *forum commissi delicti*, che radica la competenza per territorio, viene individuato nel luogo dove deve pervenire la comunicazione, coincidente con il luogo dell'accertamento (*ex plurimis* Cassazione ordinanza 17580/07; Cassazione ordinanza 2910\12; Cassazione sentenza 26184/2013).

Ne deriva, nel caso di specie, per giurisprudenza consolidata della Suprema Corte di Cassazione, la competenza territoriale del Giudice di Pace di Roma.

Se non che, questo Giudice di Pace, non ritiene di condividere l'interpretazione consolidata della Cassazione per le seguenti ragioni.

A parere del giudice con la notifica dell'atto presupposto (nel caso di specie il verbale elevato per la violazione dell'art. 142 C.d.S.) al ricorrente era stato intimato di «comunicare» (e non di esibire) i dati della patente di guida del conducente del suo veicolo cui l'opponente non avrebbe ottemperato per cui il Dipartimento della P.S. del CNAI di Roma gli aveva contestato l'infrazione di cui all'art. 126-bis comma 2 C.d.S. che prescrive testualmente: «*la comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente responsabile della violazione...*».

Considera il giudice che per individuare l'ufficio giudiziario competente per territorio a decidere del fondamento della violazione è necessario leggere l'art. 126-bis C.d.S. secondo i criteri ermeneutici dettati dall'art. 12 delle preleggi al codice civile il quale stabilisce che «*nell'applicare la legge non si può a essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dall'intenzione del legislatore*».

In argomento la Cassazione ha chiarito che nel caso in cui all'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente alla individuazione del relativo significato, in modo chiaro e univoco, e della connessa portata precettiva, l'interprete non dovrà ad essa attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole e non potrà ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario della *mens legis* (*cf. ex multis*, C. n. 1111\2012).

Orbene, l'art. 126-bis C.d.S. obbliga l'incolpato alla «comunicazione» ma non alla personale «esibizione» dei dati della patente all'organo accertatore.

Con il termine «comunicazione» s'intende un processo consistente in uno scambio di messaggi mentre con il termine «esibizione» si chiede la presentazione di un determinato documento.

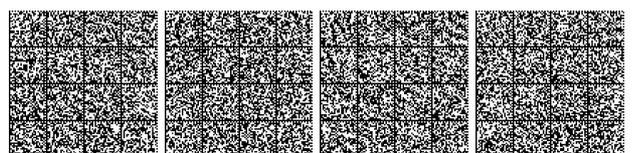
La «comunicazione» consiste in un «fare» e l'ammessa «comunicazione» in un «non agire» ed è comportamento che si realizza necessariamente nel luogo di residenza ovvero ove vi è, ontologicamente, il centro d'interessi del soggetto obbligato.

Se, dunque, lo spirare del termine per fare la comunicazione dei dati della patente si verifica — ontologicamente — nel luogo di residenza o di domicilio dell'obbligato (e non nel luogo dell'accertamento), quello è «il luogo dove è stata commessa la violazione» e, quindi, ove va radicata la competenza per territorio per giudicare la controversia (art. 7 decreto legislativo n. 150\2011).

Pertanto che la «comunicazione» sia comportamento dovuto e legittimo può essere desunto dalla sentenza delle S.U. della Cassazione n. 12332 del 2017 per le quali la scissione degli effetti della notifica degli atti — per il notificante e per il destinatario (in applicazione di quanto scritto anche da Corte costituzionale n. 477\2002) — vale altresì per le comunicazioni delle irrogate sanzioni amministrative.

La conclusione adottata non potrebbe trovare contrasto con l'ordinanza della Corte costituzionale n. 459\2002 che si era limitata a dichiarare inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 legge n. 689\81.

Non si può mancare di notare che l'ufficio giudiziario competente per territorio a decidere del fondamento della violazione secondo la prospettazione giuridica accolta dalla Suprema Corte non è altro che il luogo che la PA ha «attratto» a sé con un proprio atto interno (evidente dal verbale impugnato), sebbene posto in essere nell'esercizio delle sue funzioni necessarie a raggiungere gli interessi generali (art. 97 Cost.).



L'atto interno è, però, volto a ricadere sull'organizzazione e sul funzionamento degli uffici e mai potrebbe gravare sull'esercizio dei diritti giurisdizionali, perché diversamente ragionando si attribuirebbe alla pubblica amministrazione e non alla legge il potere di stabilire il giudice naturale a decidere le controversie, in chiara violazione dell'art. 25 Cost.; principio agevolmente deducibile dalle motivazioni della richiamata ordinanza della Corte costituzionale.

Nell'indicare il giudice competente per territorio come giudice del luogo del *locus commissi delicti* nel rispetto dell'art. 7 cit. e dei principi dettati dalla Corte costituzionale — vincolanti per il giudice — deve escludersi che in tal caso sia limitata o sacrificata la difesa dell'amministrazione o violato il principio di parità delle parti (art. 111 Cost. e bilanciamento degli interessi) perché essa ha nel prefetto (di Salerno, nel caso in esame) la sua emanazione territoriale e deputato, per legge, a stare in giudizio per conto del Ministero dell'interno cui appartiene l'organo accertatore.

Quindi, una pronuncia in cui si radichi la competenza per territorio in capo a questo ufficio giudiziario — o ad altro cui eventualmente rimettere la causa di merito se fossero accolte le eccezioni che si prospettano — sarebbe necessariamente destinata a soccombere in sede di impugnazione e di ricorso per Cassazione, alla luce della predetta e consolidata interpretazione nomofilattica.

Non essendo quindi utile operare un'interpretazione costituzionalmente orientata, che comunque sarebbe soccombenza in sede di giudizio d'impugnazione e di legittimità, si propone la presente q.l.c.

Norma oggetto della questione di legittimità costituzionale.

Questo Giudice di Pace, d'ufficio, ritiene non manifestamente infondata e rilevante la q.l.c. degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo n. 150/2011 nella parte in cui individua, per diritto vivente, quale *locus commissi delicti* ai sensi dell'126-bis C.d.S. il luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida (quindi Roma) anziché quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente.

Parametri costituzionali - Non manifesta infondatezza della q.l.c.

Queste norme si assumono incostituzionali per possibile violazione degli articoli 3, 24, 25 e 111 Cost. in quanto il radicamento, consolidato nella giurisprudenza di legittimità, della competenza territoriale nel luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida (quindi Roma) anziché in quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente, si presenta irragionevole e gravemente lesivo del diritto di difesa (art. 24 Cost.), rendendo inutilmente gravosa la difesa stessa, che deve esplicarsi nel foro della Capitale, difficile ed oneroso da raggiungere per chiunque viva e operi in altre regioni italiane.

Peraltro, l'irragionevolezza (art. 3 Cost.) si coglie nell'evidente contrasto di questa interpretazione consolidata della Cassazione con l'ormai affermato principio dell'organizzazione giudiziaria della «prossimità del giudice», che trova nella stessa istituzione dei Giudici di Pace la Sua più concreta attuazione (*tertium comparationis*: legge n. 374 del 1991).

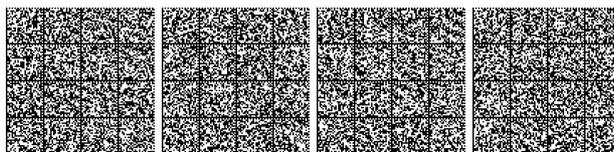
La q.l.c. appare non manifestamente infondata anche con riferimento al principio del «giudice naturale», di cui all'art. 25 Cost.

Non vi è dubbio, infatti, che ragionando come la Suprema Corte nella consolidata giurisprudenza *ut supra* richiamata, si riconosce ad una delle parti del giudizio, nella specie la Pubblica Amministrazione agente (Ministero degli interni — Dipartimento P.S.), la facoltà di determinare unilateralmente il foro competente, potendo la stessa a suo piacimento modificare il luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida. Nulla vieterebbe, infatti, al Ministero degli interni di spostare il CNAI (Centro Nazionale di Accertamento Infrazioni) in altra regione o provincia italiana, determinando *ipso iure* il mutamento del foro competente.

Infine, la norma impugnata, consacrata nel diritto vivente dalla Suprema Corte di Cassazione, viola il principio di parità delle parti di cui all'art. 111 Cost., ponendo il ricorrente, per le difficoltà e l'onerosità della sua difesa, in una posizione deteriore rispetto alla Pubblica Amministrazione ingiustificatamente favorita.

Rilevanza della q.l.c.

Di immediata percezione è la rilevanza della questione, nella misura in cui questo Ufficio Giudiziario, prima di entrare nel merito del ricorso proposto, è tenuto a valutare, anche d'ufficio, come nel caso di specie, se è il giudice competente territorialmente.



L'applicazione della interpretazione «pietrificata» nella giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione imporrebbe una pronuncia di incompetenza per territorio; ma a ciò osta la lettura costituzionalmente orientata delle norme impugnate.

Dunque la norma costituente diritto vivente, per la quale il *locus commisi delicti* di cui agli articoli 6 e 7 del decreto legislativo n. 150/2011 coincide, nell'attuazione dell'art. 126-bis del C.d.S. con il luogo dove devono pervenire i dati personali dalla patente di guida dell'incolpato (quindi Roma) anziché con quello in cui si è consumata l'azione materiale ovvero l'omissione della comunicazione stessa (e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente), è di necessaria applicazione in questo giudizio *a quo* per affermare o negare la competenza per territorio di questo giudice. Anche perché, diversamente opinando, comunque, un'interpretazione conforme a Costituzione verrebbe certamente ribaltata nel secondo grado di giudizio ovvero in quello di legittimità.

Tentativo di interpretazione conforme a costituzione.

Questo Ufficio Giudiziario ritiene di aver già ampiamente motivato circa l'interpretazione conforme a Costituzione delle disposizioni impugnate, ma anche circa l'inutilità di questo tentativo, nella misura in cui la consolidata giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione costituisce a tutti gli effetti diritto vivente, come tale prevalente nel prosieguo di questo giudizio.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost. 23 e Segg., legge n. 87/1953, dichiarano rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 decreto legislativo n. 150/2011 e dell'art. 126-bis C.d.S.:

a) nella parte in cui, per diritto vivente, radica la competenza territoriale del Giudice Onorario di Pace nel luogo dove devono pervenire i dati personali della patente di guida dell'incolpato anziché in quello in cui si è consumata la materiale omissione della comunicazione stessa e cioè la residenza o comunque il domicilio del ricorrente quale focus commissi delitti, con riferimento agli articoli 3, 24, 25 e 111 Cost.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il procedimento di ricorso avverso sanzione amministrativa sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza a:

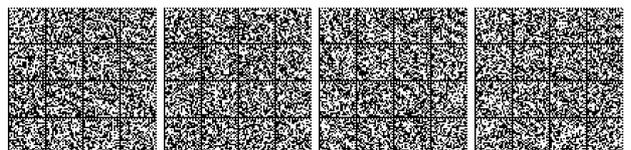
- a) Di Ruocco Anna e Prefettura di Salerno, parti costituite;*
- b) Presidente del Consiglio dei ministri,*

Manda altresì alla cancelleria per la

- c) comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Salerno, 20 dicembre 2017

Il Giudice onorario di pace: MAZZARELLA



RETTIFICHE

Avvertenza. — **L'avviso di rettifica** dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. **L'errata corrige** rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale*.

AVVISO DI RETTIFICA

Comunicato relativo all'ordinanza n. 39 del Tribunale di Brescia dell'11 settembre 2017. (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1^a Serie speciale - n. 10 del 7 marzo 2018).

Nell'intestazione dell'ordinanza citata in epigrafe, pubblicata nella sopraindicata *Gazzetta Ufficiale*, alla pagina 90, dove è scritto: «Ordinanza dell'11 settembre 2017 del Tribunale di Brescia nel procedimento civile promosso da Iacobellis Felice Pier Carlo contro Comune di Tremosine sul Garda e Prefettura di Milano», leggasi: «Ordinanza dell'11 settembre 2017 del Tribunale di Brescia nel procedimento civile promosso da Iacobellis Felice Pier Carlo e Associazione Nazionale Professionale dei Segretari Comunali G.B. Vighenzi contro Comune di Tremosine sul Garda e Prefettura di Milano».

18C00097

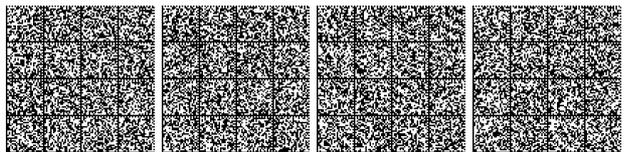
LEONARDO CIRCELLI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2018-GUR-015) Roma, 2018 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

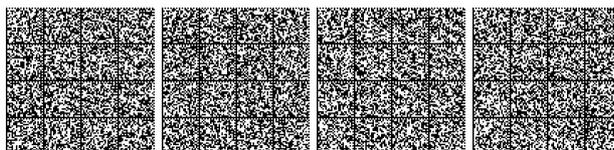
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it**

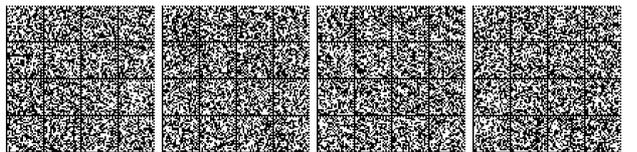
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)

validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

| | <u>CANONE DI ABBONAMENTO</u> |
|--|---|
| Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i> | - annuale € 438,00 - semestrale € 239,00 |
| Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i> | - annuale € 68,00 - semestrale € 43,00 |
| Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i> | - annuale € 168,00 - semestrale € 91,00 |
| Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i> | - annuale € 65,00 - semestrale € 40,00 |
| Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i> | - annuale € 167,00 - semestrale € 90,00 |
| Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i> | - annuale € 819,00 - semestrale € 431,00 |

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

| | |
|--|--------|
| Prezzi di vendita: serie generale | € 1,00 |
| serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione | € 1,00 |
| fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico | € 1,50 |
| supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione | € 1,00 |
| fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico | € 6,00 |

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzi di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

| | |
|--|-----------------|
| Abbonamento annuo | € 190,00 |
| Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% | € 180,50 |
| Volume separato (oltre le spese di spedizione) | € 18,00 |

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 5,00

