CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **115/2021** (ECLI:IT:COST:2021:115)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **BARBERA**
Udienza Pubblica del **27/04/2021**; Decisione del **28/04/2021**
Deposito del **31/05/2021**; Pubblicazione in G. U. **03/06/2021**
Norme impugnate: Art. 4, c. 1°, lett. b), della legge della Regione Liguria 24/12/2019, n. 29.
Massime: **43928 43929**
Atti decisi: **ric. 34/2020**

SENTENZA N. 115

ANNO 2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera b), della legge della Regione Liguria 24 dicembre 2019, n. 29, recante «Modifiche alla legge regionale 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - deleghe e norme urbanistiche particolari)», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 28 febbraio-4 marzo

2020, depositato in cancelleria il 6 marzo 2020, iscritto al n. 34 del registro ricorsi 2020 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2021 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera;

uditi l'avvocato dello Stato Andrea Fedeli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Aurelio Domenico Masuelli per la Regione Liguria, quest'ultimo in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 16 marzo 2021;

deliberato nella camera di consiglio del 28 aprile 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 28 febbraio-4 marzo 2020 e depositato il successivo 6 marzo 2020 (reg. ric. n. 34 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 4, comma 1, lettera b), della legge della Regione Liguria 24 dicembre 2019, n. 29, recante «Modifiche alla legge regionale 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - deleghe e norme urbanistiche particolari)», in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 94-bis, commi 1, 2, 4 e 5, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A)», (da ora in poi, anche: t.u. edilizia).

La disposizione oggetto di impugnazione, emanata nelle more dell'adozione delle linee guida previste dal comma 2 dell'art. 94-bis t.u. edilizia, per l'individuazione degli interventi strutturali in zone sismiche (interventi «rilevanti», interventi di «minore rilevanza», interventi «privi di rilevanza»), concerne il controllo con metodo a campione sui progetti esecutivi di costruzioni in zone sismiche. Essa sostituisce il comma 2 dell'art. 7-bis della legge della Regione Liguria 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - deleghe e norme urbanistiche particolari) con il seguente testo: «Gli enti delegati, nel caso di deposito dei progetti, esercitano il controllo sugli stessi con metodo a campione, con le modalità fissate nel provvedimento di cui all'articolo 5-bis, comma 1, lettera c)».

Anteriormente alla modifica in contestazione, il citato comma 2 era così formulato: «La Provincia nel caso di deposito dei progetti, esercita il controllo sugli stessi con metodo a campione, con le modalità fissate nel provvedimento di cui all'articolo 5-bis».

1.1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che la norma impugnata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. in relazione ai principi fondamentali delle materie "governo del territorio" e "protezione civile", espressi nell'art. 94-bis t.u. edilizia, che consente – sino all'adozione delle linee guida statali – interventi legislativi regionali di tipo solo confermativo (comma 2) e ammette i controlli con modalità a campione solo per gli interventi di «minore rilevanza» o «privi di rilevanza» (commi 4 e 5).

Il ricorrente rileva anzitutto che interventi legislativi delle Regioni, volti a modificare la materia sismica nelle more dell'adozione delle linee guida di cui all'art. 94-bis, comma 2, t.u. edilizia, potrebbero generare «sovrapposizioni della stessa normativa regionale a quella statale, causando ambiguità e incertezza in ordine alla disciplina applicabile in concreto».

Richiamata, poi, la giurisprudenza di questa Corte sulla sindacabilità delle possibili distorsioni applicative di determinate disposizioni legislative che si prestino a letture alternative e sulla configurabilità, quali principi fondamentali, delle disposizioni del Testo unico dell'edilizia che dispongono determinati adempimenti procedurali per le zone sismiche in

ragione di esigenze unitarie da ritenere particolarmente pregnanti a fronte del rischio sismico, nel ricorso si deducono due profili di illegittimità costituzionale della norma impugnata, individuando nell'art. 94-bis t.u. edilizia il parametro interposto violato, in quanto espressione di principi generali nell'ambito delle materie «governo del territorio» e «protezione civile».

1.2.– In relazione al primo profilo, il Governo deduce la violazione dei commi 1 e 2 dell'art. 94-bis t.u. edilizia, evidenziando che la norma impugnata prevede l'esercizio del controllo con metodo a campione «nel caso di deposito dei progetti» di costruzioni in zone sismiche, disciplinato dall'art. 6 della stessa legge reg. Liguria n. 29 del 1983 con riguardo a categorie di interventi (nuova edificazione, recupero del patrimonio edilizio e sopraelevazione) non corrispondenti a quelle indicate nell'art. 94-bis t.u. edilizia; ciò determinerebbe che le categorie di cui al menzionato art. 6, implicitamente richiamate dalla norma impugnata, potrebbero essere del tutto superate dall'imminente entrata in vigore delle nuove linee guida ministeriali.

1.3.– Con riguardo al secondo profilo, la disposizione regionale viene impugnata per contrasto con il parametro interposto rappresentato dal combinato disposto dei commi 4 e 5 dell'art. 94-bis t.u. edilizia, secondo cui le Regioni possono istituire controlli anche con modalità a campione per gli interventi di «minore rilevanza» o «privi di rilevanza», con esclusione degli interventi «rilevanti» in quanto soggetti ad autorizzazione sismica.

In particolare, nonostante l'individuazione degli interventi di «minore rilevanza» o «privi di rilevanza» spetti alle linee guida in corso di approvazione, ad avviso del Governo, «in base all'impianto del combinato disposto degli artt. 5-bis e 7-bis della LR 29/83, come emendata dalla norma regionale [impugnata], la definizione degli "interventi privi di rilevanza ai fini della pubblica incolumità" viene invece attribuita ad un provvedimento della Giunta della Regione Liguria, che può dunque estendere o allargare il novero dei controlli a campione rispetto alla disciplina di principio statale».

2.– Con atto depositato il 6 aprile 2020, si è costituita in giudizio la Regione Liguria, in persona del Presidente pro tempore, eccependo l'inammissibilità del ricorso e deducendo l'infondatezza della questione sulla base di identiche argomentazioni, osservando che la legge reg. Liguria n. 29 del 2019 si limita ad apportare modifiche alla previgente legge reg. Liguria n. 29 del 1983 con esclusivo riguardo al tema della riorganizzazione delle competenze in materia, in sintesi estese dalle Province in origine delegate ai Comuni interessati, modifiche non vietate dall'art. 94-bis, comma 2, t.u. edilizia.

In proposito, la parte resistente evidenzia che l'art. 5 della legge reg. Liguria n. 29 del 2019 inserisce all'art. 8 della legge reg. Liguria n. 29 del 1983, rubricato «Delega delle competenze regionali sulle costruzioni edilizie in zone sismiche», il comma 1-bis, a mente del quale «Le funzioni amministrative di cui al comma 1 sono delegate ai comuni di cui all'allegato 1-bis alla presente legge, che hanno espressamente manifestato interesse all'esercizio delle funzioni. I comuni possono esercitare le funzioni anche in forma associata. L'Allegato 1-bis può essere aggiornato con legge a seguito di ulteriori manifestazioni di interesse da parte di altri comuni».

Con la previsione oggetto d'impugnazione null'altro si sarebbe fatto, quindi, se non procedere – come del resto con altre modifiche non impugnate (ad esempio, art. 1, comma 1; art. 3, comma 1; art. 5 della legge reg. Liguria n. 29 del 2019) – al doveroso adeguamento dei riferimenti testuali ai nuovi titolari di delega; ed infatti nella norma impugnata si sostituiscono le parole «Provincia» con «enti delegati» ed «esercita» con «esercitano».

Parimenti irrilevante sarebbe la modifica apportata alla parte conclusiva del comma 2 dell'art. 7-bis, laddove – in relazione alle modalità del controllo – il richiamo al provvedimento della Giunta regionale previsto dall'art. 5-bis della legge reg. Liguria n. 29 del 1983 è

specificato con l'aggiunta del comma di riferimento (comma 1, lettera c), secondo cui nel provvedimento indicato vanno individuati «ulteriori criteri ed indirizzi attuativi, anche di dettaglio procedurale, al fine di perseguire l'uniformità e l'omogeneità sul territorio regionale nell'applicazione delle procedure di cui alla presente legge», formulazione in alcun modo modificata dalla legge regionale impugnata.

Di conseguenza, la circostanza che l'art. 5-bis, comma 1, lettera c), della legge reg. Liguria n. 29 del 1983 sia rimasto immutato escluderebbe che l'intervento di cui alla legge impugnata possa determinare un'asserita violazione del nuovo assetto discendente dall'art. 94-bis t.u. edilizia, trattandosi di disposizioni già contenute nella legge reg. Liguria n. 29 del 1983.

Da ultimo, la difesa regionale evidenzia che il regime dei controlli a campione era già contenuto nell'art. 7-bis della legge reg. n. 29 del 1983, introdotto dall'art. 20 della legge della Regione Liguria 21 dicembre 2012, n. 50 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2013), disposizione mai impugnata e modificata dalla norma in contestazione se non nei limitati termini sopra indicati; medesime argomentazioni vengono spese con riguardo all'art. 6 della legge reg. Liguria n. 29 del 1983, concernente il regime della denuncia dei lavori e del deposito dei progetti, articolo contenuto ab origine nella legge reg. Liguria n. 29 del 1983, non impugnato e non modificato dalla legge n. 29 del 2019 nella parte invocata dal Governo.

3.– In prossimità dell'udienza le parti hanno depositato memorie illustrative.

3.1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito le proprie argomentazioni in ordine alla prospettata illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, precisando, con riguardo al secondo profilo di censura, che la stessa violerebbe il parametro interposto invocato (art. 94-bis, commi 4 e 5, t.u. edilizia), in quanto tutti gli interventi «rilevanti» nei riguardi della pubblica incolumità devono necessariamente essere oggetto di verifica e controllo.

Il ricorrente ha, inoltre, esposto che – successivamente alla costituzione delle parti – il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata, ha approvato con decreto ministeriale 30 aprile 2020 (Approvazione delle linee guida per l'individuazione, dal punto di vista strutturale, degli interventi di cui all'articolo 94-bis, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, nonché delle varianti di carattere non sostanziale per le quali non occorre il preavviso di cui all'articolo 93) le linee guida di cui all'art. 94-bis, comma 2, t.u. edilizia.

3.2.– Anche la Regione Liguria ha confermato le proprie argomentazioni, evidenziando altresì che la Giunta regionale ha recepito le linee guida ministeriali testé menzionate con delibera 5 agosto 2020, n. 812, senza che prima di allora la norma impugnata avesse ricevuto attuazione.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso notificato il 28 febbraio-4 marzo 2020 e depositato il successivo 6 marzo 2020 (reg. ric. n. 34 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera b), della legge della Regione Liguria 24 dicembre 2019, n. 29, recante «Modifiche alla legge regionale 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - deleghe e norme urbanistiche particolari)», in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 94-bis, commi 1, 2, 4 e 5, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A)», (da ora in poi, anche: t.u. edilizia).

La norma oggetto di impugnazione, emanata nelle more dell'adozione delle linee guida previste dal comma 2 dell'art. 94-bis t.u. edilizia, per l'individuazione degli interventi strutturali in zone sismiche (interventi «rilevanti», interventi di «minore rilevanza», interventi «privi di rilevanza»), concerne il controllo con metodo a campione sui progetti esecutivi di costruzioni in zone sismiche. Essa sostituisce il comma 2 dell'art. 7-bis della legge della Regione Liguria 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - deleghe e norme urbanistiche particolari) con il seguente testo: «Gli enti delegati, nel caso di deposito dei progetti, esercitano il controllo sugli stessi con metodo a campione, con le modalità fissate nel provvedimento di cui all'articolo 5-bis, comma 1, lettera c)».

Anteriormente alla modifica in contestazione, il citato comma 2 era così formulato: «La Provincia nel caso di deposito dei progetti, esercita il controllo sugli stessi con metodo a campione, con le modalità fissate nel provvedimento di cui all'articolo 5-bis».

Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che la norma impugnata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. in relazione ai principi fondamentali delle materie «governo del territorio» e «protezione civile», espressi nell'art. 94-bis t.u. edilizia, che consente – sino all'adozione delle linee guida indicate – interventi legislativi regionali di tipo solo confermativo (comma 2) e ammette i controlli con modalità a campione solo per gli interventi di «minore rilevanza» o «privi di rilevanza» (commi 4 e 5).

Premesso che interventi legislativi delle Regioni in materia sismica, approvati nelle more dell'adozione delle linee guida di cui all'art. 94-bis, comma 2, t.u. edilizia, potrebbero generare «sovrapposizioni della stessa normativa regionale a quella statale, causando ambiguità e incertezza in ordine alla disciplina applicabile in concreto», il ricorrente deduce due profili di illegittimità costituzionale della norma impugnata: il primo incentrato sulla violazione dei commi 1 e 2 dell'art. 94-bis t.u. edilizia, il secondo sulla violazione dei commi 4 e 5 della medesima disposizione.

Quanto al primo profilo, il ricorrente evidenzia che la norma impugnata prevede l'esercizio del controllo con metodo a campione «nel caso di deposito dei progetti» di costruzioni in zone sismiche, disciplinato dall'art. 6 della legge reg. Liguria n. 29 del 1983 con riguardo a categorie di interventi (nuova edificazione, recupero del patrimonio edilizio e sopraelevazione) non corrispondenti a quelle indicate nell'art. 94-bis t.u. edilizia; ciò determinerebbe che le categorie di cui al menzionato art. 6, implicitamente richiamate dalla norma impugnata, potrebbero essere del tutto superate dall'imminente entrata in vigore delle nuove linee guida ministeriali.

Con riguardo al secondo profilo, il ricorrente sostiene che la norma impugnata ammetterebbe i controlli a campione anche con riguardo agli interventi «rilevanti». In particolare, nonostante l'individuazione degli interventi di «minore rilevanza» e «privi di rilevanza» spetti alle linee guida in corso di approvazione – ad avviso del Governo – «in base all'impianto del combinato disposto degli artt. 5-bis e 7-bis della LR 29/83, come emendata dalla norma regionale [impugnata], la definizione degli interventi privi di rilevanza ai fini della pubblica incolumità viene invece attribuita ad un provvedimento della Giunta della Regione Liguria che può dunque estendere o allargare il novero dei controlli a campione rispetto alla disciplina di principio statale».

2.– In data 6 aprile 2020 si è costituita in giudizio la Regione Liguria, in persona del Presidente pro tempore, eccependo l'inammissibilità del ricorso e deducendo l'infondatezza della questione sulla base di identiche argomentazioni che denunciano l'erronea interpretazione fornita dal ricorrente della legge regionale impugnata.

Nella sostanza, secondo la resistente, risulterebbe pienamente rispettata la previsione dell'art. 94-bis t.u. edilizia, volta a prevedere che le Regioni, nelle more dell'emanazione delle

linee guida ministeriali, possano confermare le disposizioni vigenti, non rientrando tra le modifiche vietate quegli interventi legislativi – di esclusiva competenza regionale – riguardanti, come nel caso in esame, l'individuazione degli enti cui delegare le funzioni in materia edilizia e l'adeguamento del testo normativo ai nuovi titolari della delega (alle Province originariamente delegate si sono aggiunti, come premesso, i Comuni interessati). Ciò – sempre secondo la Regione – non altererebbe la disciplina dei controlli a campione e la classificazione degli interventi a seconda della loro idoneità a costituire pericolo per la pubblica incolumità.

3.– Successivamente alla costituzione delle parti, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata, ha approvato, con decreto ministeriale 30 aprile 2020 (Approvazione delle linee guida per l'individuazione, dal punto di vista strutturale, degli interventi di cui all'articolo 94-bis, comma 1, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, nonché delle varianti di carattere non sostanziale per le quali non occorre il preavviso di cui all'articolo 93) le linee guida di cui all'art. 94-bis, comma 2, t.u. edilizia. Le predette linee guida sono state recepite in termini "satisfattivi" dalla Regione Liguria con delibera della Giunta regionale 5 agosto 2020, n. 812.

Tale vicenda, tuttavia, non ha una diretta incidenza sull'oggetto del contendere, posto che, a prescindere dalla conformità o meno dell'attività amministrativa regionale rispetto alle linee guida statali, le censure del ricorrente pongono in discussione la legittimità della normativa primaria della Regione, in quanto consentirebbe di introdurre deroghe a tali linee guida.

4.– In via preliminare, va considerato che il ricorso in esame promuove due distinte questioni di legittimità costituzionale ed è, pertanto, con riguardo a ciascuna di esse che va vagliata l'eccezione di inammissibilità per erronea interpretazione della normativa regionale, sollevata dalla difesa della Regione Liguria.

5.– La questione formulata in relazione ai commi 1 e 2 dell'art. 94-bis t.u. edilizia è inammissibile per oscurità della motivazione; profilo, questo, che si antepone e assorbe la diversa eccezione dedotta dalla Regione resistente.

Nel ricorso non viene infatti chiarito in alcun modo che rapporto vi sia tra la norma impugnata e la classificazione degli interventi edilizi a seconda della loro idoneità a costituire pericolo per la pubblica incolumità, disposta dalla normativa statale interposta.

La motivazione appare, quindi, del tutto carente, in quanto la disposizione impugnata non ha per oggetto la disciplina degli interventi in zona sismica, con ciò potendo in linea astratta introdurre una deroga alle previsioni statali, ma si limita all'allocazione delle funzioni amministrative tra i vari livelli di governo, estendendo la delega di funzioni ai Comuni che ne hanno fatto richiesta.

Del tutto fuorviante è, inoltre, il richiamo operato all'art. 6 della legge reg. Liguria n. 29 del 1983, rubricato «Denuncia dei lavori e deposito dei progetti», in quanto le categorie nello stesso enunciate attengono al tipo di costruzione da realizzare (nuova edificazione, recupero del patrimonio edilizio esistente e sopraelevazione), non certo alla loro idoneità a costituire pericolo per la pubblica incolumità.

In definitiva, nel ricorso non viene dedotto né sotto quale specifico profilo la norma impugnata interferirebbe con le categorie previste dall'art. 94-bis t.u. edilizia, né quale violazione dei principi fondamentali ivi espressi conseguirebbe.

Del resto, come più volte rammentato da questa Corte, «"l'esigenza di un'adeguata motivazione a fondamento della richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale si pone in termini perfino più pregnanti nei giudizi proposti in via principale rispetto a quelli instaurati in via incidentale"» (sentenze n. 88 del 2021 e, ex plurimis, n. 286 del 2019). In ragione di ciò, il

gravame «deve essere adeguatamente motivato e, a supporto delle censure prospettate, deve chiarire il meccanismo attraverso cui si realizza il preteso vulnus lamentato» (sentenze n. 106 del 2020 e 232 del 2019, e, nello stesso senso, ex plurimis, sentenze n. 52 del 2021 e n. 180 del 2020; più specificatamente sull'inammissibilità della questione per oscurità della motivazione sentenze n. 161 e n. 114 del 2017 e n. 40 del 2016).

La questione dell'art. 4, comma 1, lettera b), della legge Reg. Liguria n. 29 del 2019, promossa in relazione ai commi 1 e 2 dell'art. 94-bis t.u. edilizia è, dunque, inammissibile, poiché priva dei requisiti minimi di chiarezza e completezza dell'argomentazione.

6.– La censura formulata con riferimento ai commi 4 e 5 dell'art. 94-bis t.u. edilizia non è fondata, per erronea interpretazione della normativa regionale impugnata.

6.1.– Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, sentenza n. 2 del 2021; inoltre, sentenze n. 246 del 2019, n. 60 del 2017, n. 167 del 2014 e n. 254 del 2010), la disciplina degli interventi edilizi in zona sismica è riconducibile all'ambito materiale del «governo del territorio», nonché a quello relativo alla «protezione civile» per i profili concernenti la tutela dell'incolumità pubblica.

In entrambe le materie, di potestà legislativa concorrente, spetta allo Stato fissare i principi fondamentali.

6.2.– A tale riguardo, questa Corte ha ritenuto che assumano la valenza di principio fondamentale nelle indicate materie le disposizioni contenute nel t.u. edilizia che prevedano determinati adempimenti procedurali, ove questi ultimi rispondano ad esigenze unitarie, particolarmente pregnanti di fronte al rischio sismico (ex multis, sentenze n. 264 del 2019, n. 232 e n. 60 del 2017, n. 282 del 2016 e n. 300 del 2013).

Fra tali disposizioni, assumono primario rilievo quelle che statuiscono il preavviso scritto degli interventi edilizi in zona sismica (art. 93 t.u. edilizia: sentenze n. 2 del 2021 e n. 264 del 2019) e l'autorizzazione preventiva ai lavori dell'ufficio regionale competente (art. 94 t.u. edilizia: sentenze n. 272 del 2016, n. 60 del 2017 e n. 182 del 2006).

Dette previsioni costituiscono espressione evidente dell'intento unificatore che informa la legislazione statale, in tal senso orientata alla tutela dell'incolumità pubblica, che non tollera alcuna differenziazione collegata ad ambiti territoriali.

Ha quindi valenza di principio fondamentale anche l'art. 94-bis t.u. edilizia, invocato dal ricorrente e inserito dall'art. 3 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici), cosiddetto "Decreto sblocca cantieri", convertito, con modificazioni, nella legge 14 giugno 2019, n. 55, così come confermato da decisioni di questa Corte (sentenze n. 2 del 2021 e n. 264 del 2019).

La menzionata disposizione introduce una differenziazione fra tipologie di intervento edilizio in zone sismiche (interventi «rilevanti», «di minore rilevanza» e «privi di rilevanza») a seconda della loro idoneità a costituire pericolo per la pubblica incolumità (comma 1); a tale differenziazione corrisponde una distinta disciplina del relativo procedimento autorizzatorio, che – in conformità al principio di semplificazione dei procedimenti amministrativi in ambito edilizio – comporta il venir meno della autorizzazione sismica preventiva per gli interventi «di minore rilevanza» o «privi di rilevanza» (comma 4), per i quali le Regioni possono istituire controlli anche con modalità a campione (comma 5).

In tale quadro, a seguito della presentazione della denuncia dei lavori (cosiddetto "preavviso scritto"), disposta dall'art. 93 t.u. edilizia, con riguardo ad ogni tipo di intervento edilizio (costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni), vige solo per quelli «rilevanti» l'obbligo di

attendere il rilascio dell'autorizzazione sismica per l'inizio dei lavori (artt. 94 e 94-bis, comma 3, t.u. edilizia), mentre è prevista solo per gli interventi in relazione ai quali non è più richiesta l'autorizzazione sismica (interventi di «minore rilevanza» e «privi di rilevanza») la possibilità per le Regioni di istituire controlli a campione.

In sintesi, il regime autorizzatorio integra per definizione un esame diretto e preventivo sui progetti, laddove il controllo a campione rappresenta, invece, una verifica, eventuale e successiva, dei progetti non assoggettati ad autorizzazione sismica, i cui lavori possono essere iniziati già a seguito del preavviso scritto.

Dal combinato disposto degli artt. 94 e 94-bis, commi 3, 4, e 5, t.u. edilizia deriva, quindi, in relazione alle materie del governo del territorio e della protezione civile, il principio fondamentale secondo cui per gli interventi «rilevanti» è obbligatorio il controllo diretto sui progetti, in cui si concretizza la procedura relativa al rilascio dell'autorizzazione sismica, restando precluso al legislatore regionale sostituire il controllo diretto con quello a campione.

6.3.– Tale ricostruzione della normativa interposta, correttamente effettuata nel ricorso del Governo, non è accompagnata da una compiuta ricostruzione del quadro normativo regionale. Una puntuale e completa visione della disciplina da parte del ricorrente contenuta nella legge reg. Liguria n. 29 del 1983, così come modificata dalle norme oggetto di impugnazione, avrebbe infatti messo in chiaro che – in conformità a quanto disposto dal t.u. edilizia – i controlli a campione sono ammissibili esclusivamente per gli interventi «di minore rilevanza» o «privi di rilevanza».

A differenza di quanto sostenuto dal ricorrente, è da escludersi che la norma impugnata possa essere interpretata nel senso di comprendere – nell'ambito di applicazione dei controlli a campione sui progetti – gli interventi "rilevanti", con conseguente loro esclusione dal regime autorizzatorio.

È pur vero che l'impugnato art. 4, comma 1, lettera b), della legge reg. Liguria n. 29 del 2019 stabilisce genericamente, senza prevedere limitazioni in punto di tipologie di interventi, che gli enti delegati «nel caso di deposito dei progetti» esercitano il controllo sugli stessi con metodo a campione. Tuttavia tale disposizione va letta unitamente agli artt. 6 e 6-bis della legge reg. Liguria n. 29 del 1983, come modificati dalla legge impugnata.

In particolare, l'art. 6 (rubricato «Denuncia dei lavori e deposito dei progetti»), al comma 1, prevede che l'avvio e la realizzazione dei lavori relativi a interventi di nuova edificazione, di recupero del patrimonio edilizio esistente e di sopraelevazione sono subordinati al deposito del progetto esecutivo presso lo sportello unico per l'edilizia (cosiddetta "denuncia dei lavori" o "preavviso scritto" ai sensi dell'art. 93 t.u. edilizia); mentre l'art. 6-bis, comma 1, (rubricato «Autorizzazione sismica») stabilisce espressamente che l'autorizzazione sismica è rilasciata dagli enti delegati «in conformità alle disposizioni del d.p.r. 380/2001 e successive modificazioni e integrazioni», ovverosia – in virtù del combinato disposto degli artt. 94 e 94-bis, comma 3, t.u. edilizia – solo nel caso di interventi «rilevanti».

Se la legge reg. Liguria n. 29 del 1983 – fermo l'obbligo del preavviso scritto per ogni costruzione in zona sismica (art. 6, comma 1) – assoggetta ad autorizzazione preventiva soltanto gli interventi «rilevanti» (art. 6-bis, comma 1), ne consegue che i controlli a campione previsti dall'art. 7-bis, comma 2, riguardano necessariamente quei progetti su cui non deve intervenire l'autorizzazione sismica e, quindi, quelli attinenti agli interventi «di minore rilevanza» o «privi di rilevanza».

In sintesi, nell'impianto della più volte menzionata legge reg. Liguria n. 29 del 1983, come modificata dalla legge reg. Liguria n. 29 del 2019, la configurabilità dei controlli a campione sui progetti è limitata alle ipotesi in cui non è richiesta l'autorizzazione sismica, la cui

procedura di rilascio implica necessariamente il controllo diretto dell'elaborato progettuale.

Pertanto, sulla base di quanto illustrato, la norma impugnata – in conformità al sistema di vigilanza previsto dal t.u. edilizia – mantiene ferma la regola per cui i controlli a campione si applicano esclusivamente agli interventi di «minore rilevanza» o «privi di rilevanza».

6.4.– Le conclusioni testé illustrate non mutano anche a fronte dell'argomento del ricorrente, secondo cui «in base all'impianto del combinato disposto degli artt. 5-bis e 7-bis della LR 29/83, come emendata dalla norma regionale [impugnata], la definizione degli interventi privi di rilevanza ai fini della pubblica incolumità viene invece attribuita ad un provvedimento della Giunta della Regione Liguria, che può dunque estendere o allargare il novero dei controlli a campione rispetto alla disciplina di principio statale».

È ben vero che detto riferimento agli «interventi privi di rilevanza ai fini della pubblica incolumità» riprende la formulazione della prima parte dell'art. 5-bis, comma 1, lettera a), della citata legge reg. Liguria n. 29 del 1983, secondo cui la delibera attraverso la quale la Giunta regionale esercita le funzioni di indirizzo e coordinamento in materia di costruzioni in zona sismica individua «a) gli interventi privi di rilevanza ai fini della pubblica incolumità, nonché quelli che assolvono una funzione di limitata importanza statica», tuttavia il ricorrente trascura di considerare che la norma impugnata ha mantenuto il richiamo alla sola lettera c) dell'art. 5-bis, che non ha attinenza con l'individuazione degli interventi soggetti o meno ad autorizzazione sismica. Essa mira a garantire l'attività di indirizzo e coordinamento della Giunta della Regione delegante nei confronti dei soggetti delegati, a mezzo dell'individuazione di criteri volti a perseguire uniformità e omogeneità sul territorio regionale nell'applicazione delle procedure in materia sismica.

Da ciò si deduce che la norma impugnata non ha determinato alcuna violazione del principio fondamentale, espresso nelle materie «governo del territorio» e «protezione civile» dagli artt. 94 e 94-bis, commi 3, 4, e 5, t.u. edilizia, in base al quale solo per gli interventi «rilevanti» è obbligatorio il controllo diretto sui progetti sottoposti al rilascio dell'autorizzazione sismica, con puntuale divieto per il legislatore regionale di sostituire il controllo diretto con quello a campione.

Dev'essere, pertanto, dichiarata la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera b), della legge reg. Liguria n. 29 del 2019, promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. ed in relazione ai commi 4 e 5 dell'art. 94-bis t.u. edilizia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera b), della legge della Regione Liguria 24 dicembre 2019, n. 29, recante «Modifiche alla legge regionale 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - deleghe e norme urbanistiche particolari)», promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 94-bis, commi 1 e 2, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A)», dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1,

lettera b), della legge reg. Liguria n. 29 del 2019, promossa, in riferimento all’art. 117, terzo comma, Cost. ed in relazione all’art. 94-bis, commi 4 e 5, del d.P.R. n. 380 del 2001, 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 28 aprile 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Augusto Antonio BARBERA, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 31 maggio 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.