CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **75/2022** (ECLI:IT:COST:2022:75)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMATO** - Redattore: **DE PRETIS**
Udienza Pubblica del **23/02/2022**; Decisione del **23/02/2022**
Deposito del **24/03/2022**; Pubblicazione in G. U. **30/03/2022**
Norme impugnate: Art. 5, c. 3°, della legge della Regione Siciliana 31/05/1994, n. 17.
Massime: **44867 44868 44870**
Atti decisi: **ordd. 162 e 163/2021**

SENTENZA N. 75

ANNO 2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giuliano AMATO; Giudici : 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, Filippo PATRONI GRIFFI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), promossi dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana con due sentenze non definitive del 14 giugno

2021, iscritte, rispettivamente, ai numeri 162 e 163 del registro ordinanze 2021 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Visti gli atti di costituzione di C. P. e di C. B., quest'ultimo atto fuori termine;

udita nell'udienza pubblica del 23 febbraio 2022 la Giudice relatrice Daria de Pretis;

uditi gli avvocati Vincenzo Caponnetto per C. B. e Salvatore Palillo per C. P.;

deliberato nella camera di consiglio del 23 febbraio 2022.

Ritenuto in fatto

1.– Il Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (CGARS), con sentenza non definitiva iscritta al n. 162 reg. ord. del 2021, solleva, in riferimento all'art. 14, comma 1, lettera n), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e agli artt. 3, 9, 97 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), in base al quale «[i]l nulla-osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione in sanatoria, anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva. Tuttavia, nel caso di vincolo apposto successivamente, è esclusa l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, discendenti dalle norme disciplinanti lo stesso, a carico dell'autore dell'abuso edilizio»: questo secondo periodo è la norma censurata.

Il CGARS riferisce che il giudizio a quo è stato promosso dalla Regione Siciliana contro C. P., per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sede di Palermo, 17 dicembre 2018, n. 2668, che ha accolto il ricorso proposto dallo stesso C. P. contro il decreto del dirigente del Dipartimento dei beni culturali e dell'identità siciliana 1° febbraio 2017, n. 190, che – ai sensi dell'art. 167 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) – gli aveva ingiunto di pagare 20.812,05 euro a titolo di «indennità risarcitoria» per il danno causato al paesaggio con la realizzazione di un fabbricato sito nel Comune di Agrigento. Il TAR avrebbe accolto la censura fondata sulla sopravvenienza del vincolo paesaggistico rispetto alla commissione dell'abuso, in virtù del principio di irretroattività di cui all'art. 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), e al censurato art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994.

Il giudice a quo, in primo luogo, esamina e dichiara non fondato il secondo motivo di appello, con cui la Regione ha fatto valere che «il sistema vigente all'epoca dell'abuso sanzionava l'esecuzione di opere abusive su un bene di interesse artistico o storico (art. 59 l. n. 1089/1939)».

Quanto al primo motivo di appello (con cui si sostiene che alla data dell'abuso l'area sarebbe già stata oggetto di vincolo paesaggistico e non solo archeologico), il CGARS condivide i primi passaggi della motivazione del TAR, concernenti l'insussistenza di un vincolo paesaggistico sull'area in questione al momento dell'abuso, la sussistenza di un vincolo archeologico allo stesso momento e la non assimilabilità del secondo al primo ai fini dell'applicabilità dell'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004 (d'ora in avanti, anche cod. beni culturali). Il giudice a quo ricostruisce l'evoluzione normativa relativa alla Valle dei Templi e conclude che, al momento dell'edificazione oggetto del giudizio a quo (1973-1976), nell'area non esisteva alcun vincolo paesaggistico (introdotto nel 1985), mentre esisteva un vincolo

archeologico, sulla base di due decreti ministeriali del 1968 e del 1971: tale vincolo, peraltro, secondo il rimettente (che richiama, fra l'altro, la sentenza n. 74 del 1969 di questa Corte), non aveva portata equivalente a quella del vincolo paesaggistico.

Il CGARS esamina poi i successivi passaggi della motivazione del TAR, secondo il quale l'indennità di cui all'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004 sarebbe una sanzione amministrativa e l'atto impugnato avrebbe dunque violato il principio di irretroattività enunciato all'art. 1 della legge n. 689 del 1981 e all'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994. Il rimettente riferisce che, per lungo tempo, la giurisprudenza ha attribuito carattere sanzionatorio all'indennità in questione, peraltro senza applicare integralmente il regime della legge n. 689 del 1981; ritiene, tuttavia, che «sulla scorta di un più recente e meditato orientamento giurisprudenziale […] l'indennità di cui all'art. 167 comma 5 d. lgs. n. 42/2004 abbia una funzione riparatoria, essendo funzionale alla cura dell'interesse paesaggistico, e quindi che alla medesima non si applichi la l. n. 689/1981».

Il CGARS ricorda che, se la compatibilità paesaggistica viene accertata ai sensi dell'art. 167, comma 4, cod. beni culturali, il trasgressore è tenuto a pagare una somma equivalente al maggior importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito. Il pagamento di tale somma concorrerebbe alla tutela del paesaggio (ciò è desunto dal criterio di quantificazione, legato anche al danno arrecato, e dalla destinazione della somma: art. 167, comma 6, del d.lgs. n. 42 del 2004) e avrebbe anche una «finalità general-preventiva». Il rimettente ricorda che la precedente normativa (art. 15 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, recante «Protezione delle bellezze naturali») qualificava l'indennità come risarcitoria e che la recente giurisprudenza del Consiglio di Stato non applica ad essa la legge n. 689 del 1981. Peraltro, l'indennità avrebbe anche «una funzione di deterrenza derivante dall'effetto afflittivo», legato anche al criterio di quantificazione basato sul maggior importo tra danno e profitto; la portata afflittiva sarebbe comunque «secondaria», considerati l'irrilevanza del dolo o della colpa e il fatto che la condanna pecuniaria non conseguirebbe direttamente all'illecito, essendo invece «il corollario e il contrappeso» di un provvedimento favorevole (l'accertamento della compatibilità ambientale).

Nel complesso, l'indennità in questione avrebbe dunque «una finalità compensativa del danno prodotto e solo in parte afflittiva»; di fronte ad essa il privato sarebbe titolare di un interesse legittimo; al procedimento si applicherebbe la legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), non la legge n. 689 del 1981, non trattandosi di una sanzione in senso stretto.

Il TAR avrebbe dunque errato nel ritenere violato il principio di irretroattività di cui all'art. 1 della legge n. 689 del 1981, giacché invece, per regola generale, la pubblica amministrazione è tenuta ad applicare la normativa vigente nel momento della pronuncia. Il CGARS ricorda che, in base alla sentenza del Consiglio di Stato, adunanza plenaria, 7 giugno 1999, n. 20, l'autorità preposta alla tutela del vincolo deve tener conto del vincolo esistente al momento in cui valuta la domanda di sanatoria; la giurisprudenza amministrativa successiva avrebbe seguito tale impostazione, anche per quanto attiene all'indennità connessa all'accertamento di compatibilità paesaggistica. Tale orientamento sarebbe sorretto anche dall'art. 2, comma 46, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), secondo cui, «[p]er le opere eseguite in aree sottoposte al vincolo di cui alla L. 29 giugno 1939, n. 1497, e al D.L. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla L. 8 agosto 1985, n. 431, il versamento dell'oblazione non esime dall'applicazione dell'indennità risarcitoria prevista dall'articolo 15 della citata legge n. 1497 del 1939».

In base alla disciplina statale, pertanto, l'indennità sarebbe dovuta e l'appello andrebbe accolto. Tuttavia, il CGARS rileva l'esistenza del citato art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, che reca interpretazione autentica dell'art. 23, comma 10, della legge della Regione Siciliana 10 agosto 1985, n. 37 (Nuove norme in materia di controllo dell'attività

urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive), in base al quale, «[p]er le costruzioni che ricadono in zone vincolate da leggi statali o regionali per la tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, igienici, idrogeologici, delle coste marine, lacuali o fluviali, le concessioni in sanatoria sono subordinate al nulla-osta rilasciato dagli enti di tutela sempre che il vincolo, posto antecedentemente all'esecuzione delle opere, non comporti inedificabilità e le costruzioni non costituiscano grave pregiudizio per la tutela medesima». Il rimettente richiama la disposizione «nel testo "sopravvissuto" alla sentenza della Corte costituzionale» n. 39 del 2006, che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), il quale articolo aveva sostituito il primo e il secondo capoverso dell'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994. In base a tale norma (che avrebbe ripreso vigore dopo l'annullamento della disposizione sostitutiva), in caso di vincolo apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva, è comunque necessario il nulla-osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo, ai fini della concessione in sanatoria, ma «è esclusa l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, discendenti dalle norme disciplinanti lo stesso, a carico dell'autore dell'abuso edilizio».

Il CGARS argomenta la vigenza dell'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994 «in una duplice prospettiva». In primo luogo, il rimettente rileva che, secondo la giurisprudenza costituzionale, la reviviscenza di norme abrogate da leggi dichiarate costituzionalmente illegittime opererebbe «nell'ipotesi di annullamento di norma espressamente abrogatrice». Sicché l'art. 17, comma 11, della legge reg. Siciliana n. 4 del 2003, sostituendo la disposizione censurata e offrendo un'interpretazione opposta dell'art. 23, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 37 del 1985, avrebbe «di fatto […] abrogato l'interpretazione contenuta nell'art. 5 comma 3 l.r. n. 17/1994 nella sua originaria formulazione». Il CGARS aggiunge che, se la reviviscenza non operasse, resterebbe «priva di effetti la pronuncia di incostituzionalità», in quanto, fra le due interpretazioni possibili, prevarrebbe quella dettata dalla disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima. Non essendo ciò ammissibile, non potrebbe che rivivere la norma sostituita, «posto che il meccanismo sostitutivo evidenzia come non sia venuta meno l'esigenza di normare la specifica materia».

In secondo luogo, il rimettente osserva che il citato art. 2, comma 46, della legge n. 662 del 1996 non avrebbe abrogato la disposizione censurata, in quanto, in materia di competenza primaria di una Regione speciale, la successiva legge statale incompatibile con una legge regionale precedente non consentirebbe di ritenere implicitamente abrogata la seconda. La competenza legislativa primaria della Regione Siciliana richiederebbe l'intervento di questa Corte, volto ad accertare l'eventuale contrasto con una norma statale di grande riforma economico-sociale.

Il CGARS solleva, dunque, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, con specifico riferimento al suo ultimo periodo, «che inibisce l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie in caso di vincolo sopravvenuto».

1.1.– Il rimettente argomenta poi la rilevanza della questione osservando che, sulla base della norma censurata, dovrebbe confermare la pronuncia di primo grado, mentre, qualora essa fosse dichiarata costituzionalmente illegittima (o qualora fosse ritenuta implicitamente abrogata), dovrebbe riformare la sentenza appellata. Il rimettente sottolinea anche la particolare importanza della questione, dato che il giudizio de quo è uno dei circa ottanta attualmente pendenti innanzi a sé.

Il giudice a quo rileva inoltre che la norma censurata sarebbe diretta «a impedire che dall'abuso derivino effetti negativi sul proprietario dell'immobile allorquando il vincolo paesaggistico è successivo alla realizzazione dell'abuso»; essa, dunque, non attribuirebbe un

«ruolo decisivo» all'uso del termine "sanzione", mirando piuttosto a impedire «l'esborso di denaro, indipendentemente dalla qualificazione di quest'ultimo». Il CGARS ritiene, dunque, non percorribile l'interpretazione adeguatrice, secondo cui la norma censurata – utilizzando il termine «sanzione» – non sarebbe riferibile all'indennità prevista dall'art. 167, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004. Il rimettente osserva anche, da un lato, che una tale interpretazione «determinerebbe un'ipotesi di norma inutiliter data», e, dall'altro, che la norma censurata, stando alla sua costante applicazione, intende riferirsi proprio all'indennità paesaggistica.

1.2.– Quanto alla non manifesta infondatezza, il CGARS ritiene, in primo luogo, che la norma censurata violi «la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi degli artt. 9 e 117 comma 2, lett. s) della Costituzione, in quanto determina una lesione diretta dei beni culturali e paesaggistici tutelati, con la conseguente grave diminuzione del livello di tutela garantito nell'intero territorio nazionale». La norma in esame, in quanto «provvede a delineare le conseguenze dell'abuso anche paesaggistico», interferirebbe con la disciplina della protezione del paesaggio, che rispecchia «la natura unitaria del valore primario e assoluto dell'ambiente», di competenza esclusiva statale. Il rimettente ricorda anche che l'art. 14, comma 1, lettera n), dello statuto attribuisce alla Regione Siciliana potestà legislativa esclusiva in materia di «tutela del paesaggio» e «conservazione delle antichità e delle opere artistiche».

Secondo il CGARS, le regioni non possono modificare «gli istituti di protezione ambientale che dettano una disciplina uniforme» (se non per innalzare il livello di tutela), fra i quali andrebbe annoverata l'autorizzazione paesaggistica. Inoltre, il legislatore statale avrebbe il potere di vincolare la potestà legislativa primaria delle regioni speciali in materia di paesaggio, tramite l'emanazione di norme di grande riforma economico-sociale. Il codice dei beni culturali e del paesaggio sarebbe legge di grande riforma, in quanto «impatta in modo diretto sul valore primario e assoluto del paesaggio», e l'indennità di cui all'art. 167, comma 5, dello stesso codice risulterebbe, per la sua funzione riparatoria e di dissuasione, «direttamente connessa al valore primario e assoluto che il d.lgs. n. 42/2004 attribuisce al paesaggio». Il pagamento dell'indennità paesaggistica costituirebbe «un tratto fondamentale dell'istituto a livello di disciplina nazionale». L'indennità connessa all'accertamento postumo di compatibilità paesaggistica sarebbe dovuta in ambito nazionale «anche se il vincolo paesaggistico è sopravvenuto rispetto alla realizzazione dell'abuso (e ciò indipendentemente dalla qualificazione della medesima come sanzionatoria o risarcitoria)», in ragione, da un lato, della citata sentenza dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 20 del 1999, dall'altro del citato art. 2, comma 46, della legge n. 662 del 1996 (cui la giurisprudenza avrebbe attribuito portata interpretativa). La norma censurata si discosterebbe, dunque, dalla disciplina nazionale, con la conseguenza che nel territorio siciliano sarebbe assicurato un livello di tutela del paesaggio meno elevato di quello nazionale. In Sicilia, la conformità attuale alla disciplina paesaggistica escluderebbe conseguenze negative del precedente abuso, facendo venir meno il suo disvalore paesaggistico; la posizione di chi non ha commesso l'abuso sarebbe parificata a quella di chi lo ha commesso e ha ottenuto in seguito l'accertamento di conformità di cui all'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004. A livello nazionale, invece, l'accertamento di compatibilità paesaggistica avrebbe il contrappeso del pagamento dell'indennità «in funzione general-preventiva a presidio del rispetto ex ante delle regole poste a tutela del paesaggio […] ché altrimenti viene meno la cogenza delle medesime».

La norma censurata, non consentendo l'imposizione dell'indennità in caso di vincolo paesaggistico sopravvenuto, eccederebbe dalle competenze statutarie della Regione Siciliana, contrastando con le norme di grande riforma economico-sociale contenute nell'art. 167 cod. beni culturali, con conseguente violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

1.3.– Il CGARS censura poi la disposizione in questione per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., in quanto potrebbe incentivare a «tenere il comportamento, confidando nella possibilità di un adempimento successivo, in grado di superare l'illecito paesaggistico commesso», e

potrebbe così vanificare l'efficacia deterrente dell'istituto dell'indennità paesaggistica, «con conseguente irragionevolezza intrinseca della disciplina e connesso pregiudizio al buon andamento della pubblica amministrazione». L'«effetto precipuo» della norma censurata sarebbe l'omissione della valutazione del pregiudizio arrecato all'ambiente.

1.4.– Infine, il rimettente aggiunge che, se anche si riconoscesse carattere sanzionatorio all'indennità in questione, essa non potrebbe essere considerata una sanzione amministrativa sostanzialmente penale, ai sensi dei cosiddetti criteri «Engel», in quanto la finalità punitiva sarebbe recessiva rispetto a quella preventiva.

Inoltre, l'eventuale natura di sanzione amministrativa non consentirebbe di superare i dubbi di costituzionalità «in ragione dei principi della conoscibilità del precetto» e della «prevedibilità delle conseguenze sanzionatorie». L'ordinamento imporrebbe, infatti, che l'autore di un illecito edilizio «si assuma la responsabilità delle conseguenze negative che dalla condotta derivano nel corso del tempo, fino a che la posizione del medesimo non risulta nuovamente conforme all'ordinamento giuridico»; il precetto da conoscere prima non sarebbe «rappresentato dal singolo vincolo paesaggistico ma dal fatto che la realizzazione del manufatto deve avvenire nel rispetto delle regole di settore, pena, quanto meno, il pagamento di un'indennità». La norma generale dell'art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive), renderebbe rilevanti i diversi vincoli (fra i quali quelli paesaggistici) «che appongono limiti all'edificazione ai fini dell'accertamento di conformità in sanatoria».

Il CGARS precisa di non voler sollevare ulteriori questioni in relazione all'eventuale qualificazione (da esso avversata) dell'indennità paesaggistica in termini di sanzione amministrativa, giacché, secondo la giurisprudenza costituzionale, la competenza sanzionatoria accede alle materie sostanziali, per cui tale questione sarebbe assorbita nelle censure già dedotte.

2.– C. P. si è costituito in giudizio con atto depositato l'11 ottobre 2021.

La parte riferisce di aver realizzato nel 1973 un'unità immobiliare, senza concessione edilizia, nella zona della Valle dei Templi, oggetto all'epoca di vincolo archeologico e non di vincolo paesaggistico. Successivamente, il 29 ottobre 2014, otteneva la concessione edilizia in sanatoria, previo parere della Soprintendenza di Agrigento, che accertava la compatibilità delle opere realizzate con il vincolo paesaggistico, essendo il manufatto a «notevole distanza» dalla Valle dei Templi.

2.1.– La parte eccepisce poi l'irrilevanza delle questioni sollevate, in quanto la natura sanzionatoria dell'indennità in questione renderebbe applicabili «i principi generali di cui all'art. 11 delle preleggi e all'art. 1 della l. n. 689/1981». L'indennità di cui all'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004 non avrebbe più carattere risarcitorio, com'era nella disciplina del 1939, ma esclusivamente una connotazione sanzionatoria, non essendo conseguenza di un danno ingiusto e avendo, invece, «esclusiva finalità punitiva per la trasgressione commessa». Ciò risulterebbe dal testo dell'art. 167, che parla di «sanzione», e dal fatto che l'accertamento di compatibilità paesaggistica rivelerebbe l'assenza di un danno. La parte cita alcune pronunce dello stesso CGARS (emesse negli anni 2005-2010) che avrebbero qualificato l'indennità in questione come «misura punitiva». In base, quindi, al principio di irretroattività delle sanzioni enunciato all'art. 1 della legge n. 689 del 1981, le questioni sollevate sarebbero irrilevanti, non essendo necessario applicare la norma regionale censurata.

Inoltre, l'art. 167 non avrebbe «disposto specificatamente alcuna efficacia per il passato», per cui sarebbe palese l'inapplicabilità della sanzione per l'opera costruita prima dell'apposizione del vincolo paesaggistico, sicché il CGARS avrebbe potuto decidere la causa anche applicando l'art. 11 delle preleggi, a prescindere dalla norma regionale censurata.

2.2.– Nel merito, la parte si sofferma innanzi tutto sull'asserita violazione dell'art. 2, comma 46, della legge n. 662 del 1996. Secondo C. P., il legislatore nazionale avrebbe previsto il pagamento dell'indennità solo per le aree sottoposte a vincolo sia ai sensi della legge n. 1497 del 1939 sia ai sensi del d.l. n. 312 del 1985, e non avrebbe disposto nulla «in merito alla portata retroattiva della norma e ai limiti temporali di applicazione dell'indennità».

La norma regionale censurata sarebbe coerente con la disciplina statale. Essa disciplinerebbe una fattispecie diversa da quella oggetto del citato art. 2, comma 46, cioè il caso in cui il vincolo sia stato imposto «per la prima volta in un'area che in passato non era stata gravata da altro vincolo».

La norma censurata, dunque, sarebbe in armonia sia con il principio di irretroattività della legge sia con l'art. 2, comma 46, della legge n. 662 del 1996, non potendosi ipotizzare la violazione dell'art. 3 Cost. «per difformità di disciplina tra la regione Sicilia e il territorio nazionale».

Non vi sarebbe, poi, violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., poiché l'art. 167 cod. beni culturali presupporrebbe un vincolo paesaggistico esistente prima della realizzazione dell'opera e, dunque, la consapevolezza del proprietario di commettere un abuso. L'art. 167 non specificherebbe alcunché per le costruzioni realizzate prima del vincolo né stabilirebbe una propria portata retroattiva. Del resto, l'eventuale previsione di una sanzione in caso di opera precedente il vincolo si porrebbe in contrasto con il principio generale di irretroattività. Se la pubblica amministrazione applicasse l'art. 167 anche in caso di vincolo sopravvenuto, opererebbe un'interpretazione arbitraria e sostanzialmente "creativa". In conclusione, la norma censurata non violerebbe l'art. 167 e sarebbe anzi «in totale armonia» con esso, avendo precisato i limiti di applicazione dell'indennità in conformità ai principi generali di cui all'art. 11 delle preleggi e all'art. 1 della legge n. 689 del 1981. Essa, inoltre, ben concilierebbe la tutela del diritto di proprietà e della certezza del diritto con la tutela del paesaggio, «avendo pur sempre previsto la necessità del nulla osta per la concessione edilizia in sanatoria».

3.– Il CGARS ha sollevato le medesime questioni di legittimità costituzionale, concernenti l'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, con sentenza non definitiva iscritta al n. 163 reg. ord. del 2021.

Il CGARS riferisce che il giudizio a quo è stato promosso dalla Regione Siciliana contro C. B., per la riforma della sentenza del TAR Sicilia, sede di Palermo, 8 luglio 2019, n. 1809, che ha accolto il ricorso proposto da C. B. contro il decreto del dirigente del Dipartimento dei beni culturali e dell'identità siciliana 31 gennaio 2018, n. 395, che – ai sensi dell'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004 – le aveva ingiunto di pagare 9.912,16 euro a titolo di «indennità risarcitoria» per il danno causato al paesaggio con la realizzazione di un fabbricato sito nel Comune di Agrigento.

In punto di fatto, anche il fabbricato all'origine di questa vicenda è stato realizzato, secondo quanto riferisce il rimettente, negli anni 1973-1976 in una zona all'epoca oggetto di vincolo archeologico ai sensi di due decreti ministeriali del 1968 e del 1971, e dunque prima dell'apposizione del vincolo paesaggistico. L'unica differenza, rispetto all'atto di promovimento iscritto al n. 162 reg. ord. del 2021, consiste nel fatto che C. B. ha ereditato l'immobile realizzato abusivamente e, dunque, ha invocato davanti al TAR anche l'intrasmissibilità agli eredi della sanzione prevista all'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004, impugnando poi con appello incidentale il rigetto di tale motivo. Il CGARS ha respinto l'appello incidentale con l'atto di promovimento.

Per il resto, la motivazione della sentenza non definitiva iscritta al n. 163 reg. ord. del 2021 ricalca quella dell'atto di promovimento iscritto al n. 162 reg. ord. del 2021, sopra illustrata.

4.– Con atto depositato fuori termine, il 26 novembre 2021, C. B. si è costituita in giudizio.

La parte rileva, preliminarmente, «l'omessa notifica dell'ordinanza di rimessione – atto di promovimento ed il numero della stessa, da parte della Segreteria del giudice a quo». Inoltre C. B., allegando un certificato medico, afferma di essere stata «nell'impossibilità materiale di potere conferire mandato e procura speciale ai propri difensori nel periodo compreso tra il 12 ed il 23 novembre per ragioni di salute», e chiede, pertanto, «la rimessione in termini o, in subordine, di ritenere ammissibile la sua costituzione in giudizio».

5.– Il 29 gennaio 2022 C. B. ha depositato una memoria integrativa nel giudizio iscritto al n. 163 reg. ord. del 2021.

Il 31 gennaio 2022 anche C. P. ha depositato una memoria integrativa nel giudizio iscritto al n. 162 reg. ord. del 2021, ribadendo ulteriormente le proprie argomentazioni e conclusioni.

Considerato in diritto

1.– Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (CGARS), con due sentenze non definitive iscritte al n. 162 e al n. 163 reg. ord. del 2021, solleva, in riferimento in riferimento all'art. 14, comma 1, lettera n), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e agli artt. 3, 9, 97 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), in base al quale «[i]l nulla-osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione in sanatoria, anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva. Tuttavia, nel caso di vincolo apposto successivamente, è esclusa l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, discendenti dalle norme disciplinanti lo stesso, a carico dell'autore dell'abuso edilizio»: questo secondo periodo è la norma censurata.

Quest'ultima, secondo il rimettente, non consentendo di richiedere il pagamento dell'indennità paesaggistica di cui all'art. 167, comma 5, 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), in caso di vincolo paesaggistico sopravvenuto, violerebbe l'art. 14, comma 1, lettera n), dello statuto speciale, che attribuisce alla Regione Siciliana competenza legislativa primaria nella materia «tutela del paesaggio», per contrasto con le norme di grande riforma economico-sociale contenute nel citato art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004 (d'ora in avanti, anche cod. beni culturali), con conseguente violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost. La disposizione regionale censurata violerebbe inoltre gli artt. 3 e 97 Cost., in quanto potrebbe vanificare l'efficacia deterrente dell'istituto dell'indennità paesaggistica, «con conseguente irragionevolezza intrinseca della disciplina e connesso pregiudizio al buon andamento della pubblica amministrazione».

2.– I due atti di promovimento censurano la medesima norma, con argomenti coincidenti. I giudizi possono dunque essere riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

3.– Preliminarmente, occorre rilevare che, con ordinanza dibattimentale letta all'udienza del 23 febbraio 2022 e allegata alla presente sentenza, è stata dichiarata inammissibile per tardività la costituzione di C. B. nel giudizio iscritto al n. 163 reg. ord. del 2021.

4.– Sempre in via preliminare, deve ritenersi non rilevante che le questioni siano state promosse con la forma di sentenza non definitiva anziché di ordinanza. Infatti, il giudice a quo

– dopo la positiva valutazione concernente la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle stesse – ha disposto la sospensione del procedimento principale e la trasmissione del fascicolo alla cancelleria di questa Corte; sicché a tali atti, anche se assunti con la forma di sentenza, deve essere riconosciuta sostanzialmente natura di ordinanza, in conformità a quanto previsto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale» (ex multis, sentenze n. 179 del 2019 e n. 126 del 2018).

5.– Prima di esaminare le questioni sollevate, è opportuna una breve sintesi del quadro normativo in cui si inserisce la disposizione censurata.

A seguito della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive), cioè della prima legge statale sul condono edilizio, la Regione Siciliana ha disciplinato la materia con la legge regionale 10 agosto 1985, n. 37 (Nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive), nell'esercizio della potestà legislativa primaria ad essa attribuita dall'art. 14, lettere f) e n), dello statuto speciale nelle materie dell'urbanistica e della tutela del paesaggio. L'art. 23, comma 10, di tale legge dispone che, «[p]er le costruzioni che ricadono in zone vincolate da leggi statali o regionali per la tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, igienici, idrogeologici, delle coste marine, lacuali o fluviali, le concessioni in sanatoria sono subordinate al nulla-osta rilasciato dagli enti di tutela sempre che il vincolo, posto antecedentemente all'esecuzione delle opere, non comporti inedificabilità e le costruzioni non costituiscano grave pregiudizio per la tutela medesima […]».

Questa disposizione è stata oggetto di interpretazione autentica ad opera del censurato art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, il quale articolo ha chiarito che, in caso di vincolo apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva, per ottenere la concessione edilizia in sanatoria è comunque necessario il nulla-osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo, ma «è esclusa l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, discendenti dalle norme disciplinanti lo stesso, a carico dell'autore dell'abuso edilizio». La norma interpretativa era stata censurata in via incidentale con riferimento all'art. 101, secondo comma, Cost., ma questa Corte ha dichiarato la questione manifestamente infondata con l'ordinanza n. 44 del 2001.

Lo stesso art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994 era stato successivamente sostituito dall'art. 17, comma 11, della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), che aveva fornito un'interpretazione diversa della citata disposizione regionale del 1985, stabilendo che «[i]l parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria, solo nel caso in cui il vincolo sia stato posto antecedentemente alla realizzazione dell'opera abusiva».

Questa seconda disposizione interpretativa è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 39 del 2006, nella quale questa Corte ha precisato che «è estraneo a qualunque possibilità di giustificazione sul piano della ragionevolezza un rinnovato esercizio del potere di interpretazione autentica di una medesima disposizione legislativa, per di più dando ad essa un significato addirittura opposto a quello che in precedenza si era già determinato come autentico»; che «[l]'interpretazione autentica dell'art. 23, comma 10, della legge regionale n. 37 del 1985, fornita dallo stesso legislatore regionale con l'art. 5, comma 3, della legge n. 17 del 1994, ha contribuito al consolidarsi a livello regionale di una interpretazione omogenea ed incontrastata di una disposizione che altrimenti avrebbe potuto produrre applicazioni difformi»; e che, «[d]'altra parte, a livello nazionale, si è venuta affermando una soluzione analoga in sede di interpretazione giurisprudenziale dell'art. 32 della legge statale n. 47 del 1985, specie dopo l'intervento dell'adunanza plenaria del Consiglio

di Stato con la sentenza del 22 luglio 1999, n. 20».

6.– Così ricostruito il quadro normativo, è possibile affrontare il tema della rilevanza con particolare riguardo alla vigenza della norma censurata.

Secondo il rimettente, la sentenza n. 39 del 2006 appena citata avrebbe determinato la reviviscenza dell'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, con la conseguenza che tale disposizione, pur essendo stata a suo tempo sostituita dall'art. 17, comma 11, della legge reg. Siciliana n. 4 del 2003, sarebbe tuttora vigente.

In linea generale, la motivazione sulla rilevanza è oggetto di un controllo meramente esterno di questa Corte (tra le tante, sentenze n. 19 del 2022, n. 236, n. 207, n. 194 e n. 183 del 2021, n. 44 del 2020 e n. 128 del 2019), che deve limitarsi a verificarne la sufficienza e la plausibilità. In particolare, il giudizio sulla vigenza delle norme giuridiche rientra nella competenza dei giudici comuni (ex multis, sentenze n. 155 del 2021, n. 33 del 2015 e n. 272 del 2010), così come è affidata a questi ultimi la determinazione del modo in cui l'ordinamento si "ricompone" dopo una sentenza di accoglimento (sentenze n. 119 del 2021, n. 88 del 2018, n. 5 del 2014 e n. 294 del 2011).

Nel caso di specie, l'accertamento della vigenza della norma regionale censurata è di competenza dei giudici amministrativi siciliani, rientrando le controversie relative all'indennità di cui all'art. 167, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004 nella giurisdizione del giudice amministrativo (Corte di cassazione, sezioni unite, sentenze 10 marzo 2005, n. 5214 e 10 marzo 2004, n. 4857).

Il rimettente Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, oltre ad argomentare autonomamente sulla vigenza della norma censurata, richiama un orientamento della giurisprudenza amministrativa siciliana che la considera operante ed efficace (CGARS, sezioni unite, parere 12 maggio 2021, n. 149; CGARS, sezioni unite, parere 12 maggio 2021, n. 147). Il rimettente riferisce, inoltre, che sono pendenti davanti ad esso circa ottanta giudizi simili a quelli da cui è sorta la presente questione, nei quali il giudice di primo grado ha ritenuto vigente la norma censurata.

Sulla base, dunque, dell'ampia argomentazione del rimettente sul punto, e in presenza di un orientamento giurisprudenziale che conferma la vigenza della norma censurata (si veda anche CGARS, sezioni unite, parere 1° luglio 2021, n. 210), questa Corte ritiene non implausibile, sotto il profilo in esame, la motivazione sulla rilevanza.

7.– La parte costituitasi nel giudizio iscritto al n. 162 reg. ord. del 2021 eccepisce l'irrilevanza della questione sollevata, in quanto la natura sanzionatoria dell'indennità prevista dall'art. 167, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004 renderebbe applicabile il generale principio di irretroattività di cui all'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile e il principio di irretroattività delle sanzioni amministrative di cui all'art. 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), con la conseguenza che, per respingere l'appello proposto contro la sentenza di primo grado che ha accolto il ricorso del privato, non sarebbe necessario applicare la norma regionale censurata.

L'eccezione non è fondata.

Il rimettente dedica ampio spazio per argomentare la natura riparatoria (e non sanzionatoria in senso stretto) dell'indennità paesaggistica e la conseguente inapplicabilità della legge n. 689 del 1981, analizzando la giurisprudenza amministrativa sul punto e la funzione dell'indennità, e facendo riferimento alla distinzione tra sanzioni in senso stretto (punitive) e sanzioni in senso ampio (riparatorie). Il CGARS menziona tre pronunce del Consiglio di Stato (sezione sesta, sentenza 21 dicembre 2020, n. 8171; sezione seconda,

sentenza 30 ottobre 2020, n. 6678; sezione quarta, sentenza 31 agosto 2017, n. 4109) e invoca a sostegno della propria tesi vari argomenti, sottolineando in particolare: che l'obbligo di pagare l'indennità paesaggistica grava su chi ha la disponibilità del bene, anche se non è l'autore dell'abuso; che l'indennità va pagata a prescindere dalla presenza di dolo o colpa; che essa non è conseguenza diretta dell'abuso, ma è il «contrappeso» del provvedimento favorevole di accertamento della compatibilità paesaggistica delle opere realizzate abusivamente.

Anche sotto questo profilo, dunque, la motivazione sulla rilevanza offerta dal rimettente non è implausibile.

8.– Prima di affrontare le questioni sollevate, si rende necessaria una precisazione sulla definizione della prima di esse.

Sebbene nel dispositivo della pronuncia di rimessione sia richiamato solo l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (oltre agli artt. 3, 9 e 97 Cost.), nella motivazione il rimettente menziona la competenza statutaria primaria della Regione Siciliana in materia di «tutela del paesaggio» (art. 14, comma 1, lettera n, dello statuto speciale). Osserva inoltre che, nell'esercizio di tale competenza, la Regione deve rispettare le norme statali di grande riforma economico-sociale. Afferma, infine, il carattere fondamentale dell'istituto dell'indennità paesaggistica, concludendo che la norma censurata, non consentendo l'irrogazione dell'indennità in caso di vincolo paesaggistico sopravvenuto, eccederebbe dalle competenze statutarie della Regione Siciliana, contrastando con le norme di grande riforma economico-sociale contenute nell'art. 167 cod. beni culturali, con conseguente violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

In base ad una lettura combinata del dispositivo e della motivazione, si deve dunque ritenere che, con la prima questione, il CGARS abbia censurato la violazione di un limite proprio della competenza statutaria primaria della Regione Siciliana, ossia di una norma fondamentale di riforma economico-sociale emanata dallo Stato nell'esercizio della sua competenza in materia di tutela del paesaggio.

8.1.– La questione è tuttavia inammissibile, perché il rimettente non motiva in modo adeguato sulla pertinenza del parametro interposto invocato (costituito dalla norma di riforma economico-sociale contenuta nell'art. 167, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004) al caso di specie, ciò che rende insufficiente la motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione.

Nell'intera sentenza non definitiva, il CGARS dà per scontato che anche il caso del rilascio del nulla-osta paesaggistico in un procedimento di condono relativo a un abuso edilizio commesso prima dell'apposizione del vincolo ricada nell'ambito di applicazione dell'art. 167, comma 5, terzo periodo, cod. beni culturali – secondo cui, «[q]ualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione» – e che anche in tale fattispecie, dunque, sia dovuta l'indennità pecuniaria ivi prevista.

Il rimettente fonda tale sua conclusione, per un verso, sull'art. 2, comma 46, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e, per altro verso, sulla sentenza del Consiglio di Stato, adunanza plenaria, 7 giugno 1999, n. 20.

In base al citato art. 2, comma 46, «[p]er le opere eseguite in aree sottoposte al vincolo di cui alla L. 29 giugno 1939, n. 1497, e al D.L. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla L. 8 agosto 1985, n. 431, il versamento dell'oblazione non esime dall'applicazione dell'indennità risarcitoria prevista dall'articolo 15 della citata legge n. 1497 del 1939». La disposizione, tuttavia, si limita a regolare il rapporto fra l'oblazione pagata in sede di condono e l'indennità prevista (all'epoca) dall'art. 15 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (Protezione delle bellezze naturali), e non si occupa affatto del caso in cui il vincolo

paesaggistico sia apposto dopo l'ultimazione dell'opera abusiva (sull'art. 2, comma 46, si veda, ad esempio, la sentenza del Consiglio di Stato, sezione seconda, 2 ottobre 2019, n. 6605).

Quanto alla citata sentenza n. 20 del 1999 dell'Adunanza plenaria, essa tratta specificamente del caso in cui il vincolo paesaggistico sia stato apposto dopo la realizzazione dell'opera abusiva (dal punto di vista edilizio), ma, a sua volta, si limita a chiarire che, nel procedimento di condono, «l'obbligo di pronuncia da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo sussiste in relazione alla [sua] esistenza […] al momento in cui deve essere valutata la domanda di sanatoria, a prescindere dall'epoca d'introduzione», senza nulla affermare circa la necessità di applicare l'indennità pecuniaria prevista (all'epoca) dall'art. 15 della citata legge n. 1497 del 1939. Né, d'altra parte, il giudice a quo, pur citando varie sentenze del Consiglio di Stato e del CGARS, ne menziona alcuna che affermi la necessità, in base alla legge statale, del pagamento dell'indennità anche in caso di vincolo sopravvenuto.

Una motivazione più articolata di quella offerta dal rimettente sarebbe stata tanto più necessaria a fronte di diversi elementi testuali che condurrebbero a ritenere invece applicabile l'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004 solo al caso di intervento edilizio eseguito in violazione dell'obbligo di chiedere l'autorizzazione paesaggistica, cioè su un'area già vincolata al momento di realizzazione dell'abuso edilizio. Così, l'art. 167, comma 1, menziona la «violazione degli obblighi e degli ordini previsti dal Titolo I della Parte terza»; il comma 4 fa riferimento ai «lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica»; in più punti l'art. 167 menziona il «trasgressore»: tutte previsioni che non sembrano potersi riferire all'ipotesi in cui, al momento di realizzazione delle opere, il vincolo non fosse stato ancora apposto. Sulla base di questi stessi elementi, del resto, anche l'Ufficio legislativo del Ministero della cultura (all'epoca, Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo) è pervenuto a ritenere inapplicabile l'art. 167 al caso del vincolo sopravvenuto (pareri 20 aprile 2017, n. 12633; 5 maggio 2016, n. 13373; 27 aprile 2016, n. 12385; 16 dicembre 2015, n. 30815).

Tutto ciò considerato, gli atti di promovimento non offrono sufficienti elementi a sostegno della pertinenza del parametro interposto invocato. Di qui l'inammissibilità della prima questione.

9.– La seconda questione, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., non è fondata.

Secondo il rimettente, la norma regionale censurata potrebbe incentivare a «tenere il comportamento, confidando nella possibilità di un adempimento successivo, in grado di superare l'illecito paesaggistico commesso», e potrebbe così vanificare l'efficacia deterrente dell'istituto dell'indennità paesaggistica, «con conseguente irragionevolezza intrinseca della disciplina e connesso pregiudizio al buon andamento della pubblica amministrazione». Il suo «effetto precipuo» sarebbe, inoltre, l'omissione della valutazione del pregiudizio arrecato all'ambiente.

In realtà, poiché la disposizione censurata riguarda una fattispecie in cui è stato commesso un illecito edilizio, ma non un illecito paesaggistico – in quanto al momento dell'abuso edilizio il vincolo non esisteva e dunque l'opera realizzata non poteva violarlo – essa non può essere idonea a vanificare l'efficacia deterrente dell'indennità paesaggistica, giacché tale effetto ha logicamente ad oggetto la violazione dell'obbligo paesaggistico, che nel caso di specie non c'è.

Se, d'altro canto, la deterrenza fosse riferita al comportamento abusivo edilizio – e al rischio, che ne deriverebbe, di incorrere in una reazione dell'ordinamento anche per l'eventuale successiva sopravvenienza di un vincolo paesaggistico – si può osservare che, comunque, un effetto deterrente indiretto di questo tipo è offerto dalla norma in esame. L'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994 non rende infatti irrilevante la sopravvenienza del vincolo paesaggistico, perché richiede comunque, ai fini della concessione in sanatoria, il nulla-osta dell'organo di tutela del vincolo, nulla-osta che viene rilasciato

sempre che «le costruzioni non costituiscano grave pregiudizio per la tutela medesima» (art. 23, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 37 del 1985). Non è dunque esatta nemmeno l'affermazione del rimettente secondo cui l'effetto della norma censurata sarebbe l'omissione della valutazione del pregiudizio arrecato all'ambiente.

Richiedendo il nulla-osta, ai fini del condono, anche in caso di vincolo paesaggistico intervenuto dopo l'abuso edilizio, la norma censurata si fa carico di assicurare all'amministrazione preposta alla tutela del paesaggio la possibilità di apprezzare in concreto l'interesse affidato alla sua cura, consentendole di negare la sanatoria nel caso in cui l'opera abusivamente realizzata sia incompatibile con il bene tutelato. Sicché il principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione non può ritenersi violato, né si può ritenere in sé manifestamente irragionevole la scelta del legislatore regionale di non prevedere per tale ipotesi il pagamento dell'indennità, in ragione dell'assenza dell'illecito paesaggistico al momento della realizzazione dell'opera.

Si deve dunque concludere per la non fondatezza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), sollevata, in riferimento all'art. 14, comma 1, lettera n), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, con le sentenze non definitive indicate in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 1994, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, con le sentenze non definitive indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2022.

F.to:

Giuliano AMATO, Presidente

Daria de PRETIS, Redattrice

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 24 marzo 2022.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

ALLEGATO:

ORDINANZA LETTA ALL'UDIENZA DEL 23 FEBBRAIO 2022

ORDINANZA

Visti gli atti relativi al giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Siciliana 31 maggio 1994, n. 17 (Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie abusive esistenti), promosso con sentenza non definitiva del Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, iscritta al n. 163 reg. ord. del 2021 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 27 ottobre 2021.

Rilevato che nel giudizio si è costituita C. B., con atto depositato fuori termine, il 26 novembre 2021;

che la parte lamenta preliminarmente «l'omessa notifica dell'ordinanza di rimessione - atto di promovimento ed il numero della stessa, da parte della Segreteria del giudice a quo»;

che C. B. afferma inoltre di essere stata «nell'impossibilità materiale di potere conferire mandato e procura speciale ai propri difensori nel periodo compreso tra il 12 ed il 23 novembre per ragioni di salute», a sostegno delle quali allega un certificato medico;

che la parte chiede, dunque, «la rimessione in termini o, in subordine, di ritenere ammissibile la sua costituzione in giudizio».

Considerato che C. B. si è costituita nel presente giudizio il 26 novembre 2021, dunque oltre il termine fissato dall'art. 3 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (termine che scadeva il 16 novembre 2021, dato che l'atto di promovimento è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 ottobre 2021);

che, secondo la giurisprudenza costante di questa Corte, tale termine ha carattere perentorio con conseguente inammissibilità della costituzione tardiva (ex multis, sentenza n. 243 e ordinanza n. 236 del 2021);

che, quanto alle specifiche circostanze dedotte dalla parte a sostegno dell'ammissibilità della costituzione o della rimessione in termini, in primo luogo, dall'esame del fascicolo del giudizio a quo risulta che l'avviso di deposito dell'atto di promovimento è stato regolarmente notificato alla parte;

che, in secondo luogo, quanto all'omessa comunicazione del numero assegnato all'atto di promovimento nel registro ordinanze di questa Corte (che avrebbe impedito la sua ricerca nell'indice della Gazzetta ufficiale - Serie speciale "Corte costituzionale"), occorre rilevare, da un lato, che la segreteria del giudice a quo non ha un simile onere e, dall'altro, che la mancata conoscenza di tale informazione non impedisce una consultazione proficua della Gazzetta Ufficiale;

che il precedente di questa Corte citato dalla parte a sostegno dell'istanza (sentenza n. 285 del 2016 e ordinanza allegata) non è conferente, perché ha per oggetto la declaratoria in udienza di ammissibilità di una costituzione tardiva, «in relazione alla dedotta irregolarità della notifica»;

che, infine, il certificato medico prodotto dalla parte, attestando che C. B. è stata «affetta da lombosciatalgia persistente con deficit deambulatorio» dal 12 novembre 2021 al 23 novembre 2021, non è idoneo a dimostrare un'assoluta impossibilità di conferire la procura, perché, anche prescindendo dal fatto che il periodo di malattia indicato non copriva l'intero arco temporale a disposizione della parte per la costituzione, un «deficit deambulatorio» non impediva di per sé il conferimento della procura;

che, pertanto, la costituzione in giudizio di C. B. deve essere dichiarata inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la costituzione in giudizio di C. B.

F.to: Giuliano Amato, Presidente

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.