

Dettaglio Legge Regionale

Disposizioni in materia di governo del territorio. Adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica. Modifiche alle leggi regionali 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015. (22-11-2019)

Regione: Toscana

Estremi: Legge n.69 del 22-11-2019

Bur: n.53 del 25-11-2019

Settore: Politiche infrastrutturali

Delibera C.d.M. del: 23-1-2020 / **Impugnata**

La legge in esame, che detta disposizioni in materia di governo del territorio, adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica e modifiche alle leggi regionali 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015, è censurabile, con riguardo alle disposizioni di seguito indicate, per violazione dell'articolo 3 della Costituzione, sotto il profilo del principio di uguaglianza, in combinato disposto con l'articolo 97, per quanto riguarda il profilo della ragionevolezza, violando altresì l'articolo 32, che garantisce il diritto alla salute, nonché, per contrasto con norme di principio contenute nel Testo Unico dell'edilizia DPR n. 380/2001, l'art. 117, terzo comma della Costituzione, in relazione alle materie "governo del territorio" "protezione civile" e "tutela della salute".

In particolare, presentano profili di illegittimità costituzionale, con riferimento:

- all'art. 3 Cost., sotto il profilo del principio di uguaglianza; nonché in combinato disposto con l'articolo 97 della Costituzione sotto il profilo della ragionevolezza e dell'articolo 32 della Costituzione che garantisce il diritto alla salute;

- all'art. 117, terzo comma della Costituzione, in relazione alle materie "governo del territorio", "protezione civile" e "tutela della salute" per violazione di norme di principio contenute nel Testo Unico dell'edilizia DPR n. 380/2001 e nel D.M. 5 luglio 1975, le seguenti disposizioni:

1. L'art. 30 reca " Disposizioni per l'adeguamento alla normativa statale della disciplina sui mutamenti di destinazione d'uso senza opere. Modifiche all'art. 134 I. r. 65/2014". Il comma 1 di tale disposizione recita: "dopo la lettera e) del comma 1 dell'articolo 134 della I. r. 65/2014, è inserita la seguente: e bis) i mutamenti urbanisticamente rilevanti della destinazione d'uso di immobili, o di loro parti, anche nei casi in cui non siano accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, ove ricadenti all'interno delle zone omogenee "A" di cui al d. m. 1444/1968 o ad esse assimilate dagli strumenti comunali di pianificazione urbanistica".

Il successivo comma 4 della medesima norma recita: "Dopo il comma 2 dell'articolo 134 della I. r. 65/2014 è inserito il seguente:

2bis. Possono altresì essere realizzati mediante SCIA in alternativa al permesso di costruire i mutamenti urbanisticamente rilevanti della destinazione d'uso di cui al comma 1 lettera e bis)"

Ed ancora il comma 5 prevede:

"Dopo il comma 2 bis dell'articolo 134 della I. r. 65/2014, è inserito il seguente:

"2ter. Nei casi di cui ai commi 2 e 2 bis, il procedimento si svolge secondo quanto disposto dall'articolo 145, restando ferme le sanzioni penali previste dal DPR n. 380/2001 "

Risulta dunque modificata la norma regionale che indicava tassativamente gli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire o, in alternativa, a SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività), introducendo, con la previsione di cui al comma 2bis, il regime c.d. alternativo permesso di costruire/SCIA anche per i mutamenti di destinazione d'uso di immobili ricadenti all'interno delle zone omogenee "A" di cui al d.m. 1444/1968.

Il riferimento, poi, al procedimento previsto dall'art. 145 della legge regionale n. 65/2014 sembrerebbe lasciare intendere che si tratta della SCIA prevista dall' art. 22 del TUE e non della cd. super-SCIA introdotta dall'art. 23 del medesimo d.P.R. e prevista in alternativa al permesso di costruire per gli interventi tassativamente indicati nella medesima norma.

Il tenore di tale novella legislativa determina il contrasto con quanto previsto dalla normativa statale

e, segnatamente, dall'art. 10 co. 1 lett. c) del d.P.R. 380/2001 (Testo Unico in materia edilizia), il quale richiede il permesso di costruire quale titolo abilitativo per gli interventi edilizi riguardanti gli immobili compresi nelle zone omogenee A, che comportino mutamenti della destinazione d'uso. La disposizione regionale, laddove stabilisce che il procedimento si svolge secondo quanto disposto dall'articolo 145 della legge regionale n. 65 del 2014, contrasta con la disposizione di principio di cui all'articolo 23 del TUE. Tale disposizione, infatti, disegna un procedimento "aggravato" che proprio in ragione della rilevanza del titolo, lasciando inalterato il precedente regime procedimentale relativo alla DIA, prevede, nei casi di SCIA alternativa al permesso di costruire, tra l'altro, l'obbligo per il proprietario dell'immobile o chi abbia titolo per presentare la segnalazione certificata di inizio attività, almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori.

Diversamente l'articolo 145 della legge regionale n. 65 del 2014 disciplina un procedimento semplificato concernente la SCIA in base al quale, secondo la disciplina generale concernente la SCIA stessa, l'attività oggetto della medesima può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

Né può essere invocata l'applicazione dell'articolo 5 del d.lgs. n. 222 del 2016 secondo il quale le regioni e gli enti locali, nel disciplinare i regimi amministrativi di loro competenza possono prevedere livelli ulteriori di semplificazione, dal momento che, nel caso di specie, sarebbe annullata qualsiasi differenza tra la SCIA e la SCIA alternativa al permesso di costruire. La disposizione in questione, pertanto, si ritiene adottata in violazione dell'articolo 117, terzo comma, della costituzione "governo del territorio".

2. L'articolo 36 "Richiesta di autorizzazione per gli interventi rilevanti. sostituzione dell'articolo 167 della l.r. 65/2014", recita testualmente:

"1. L'articolo 167 della L.R. 65/2014 è sostituito dal seguente:

"Art. 167

Richiesta di autorizzazione per gli interventi rilevanti

1. Fermo restando l'obbligo dei titoli abilitativi non si possono iniziare i lavori relativi agli interventi di cui all'articolo 94-bis, comma 1, lettera a), del D.P.R. 380/2001, senza la preventiva autorizzazione della struttura regionale competente.

2. Con la richiesta di autorizzazione, da presentare allo sportello unico in via telematica, sono trasmessi:

a) il progetto, debitamente firmato da un ingegnere, un architetto, un geometra o un perito edile, nei limiti delle rispettive competenze, nonché dal direttore dei lavori;

b) l'asseverazione di cui all'articolo 173.

3. Il progetto trasmesso con la richiesta di autorizzazione è esauriente per planimetria, piante, prospetti e sezioni e accompagnato da una relazione tecnica, dal fascicolo dei calcoli delle strutture portanti, sia in fondazione, sia in elevazione, e dai disegni dei particolari esecutivi delle strutture.

4. La trasmissione della richiesta e del relativo progetto allegato nei modi e nei termini indicati nel presente articolo è valida anche agli effetti dell'articolo 65 del D.P.R. 380/2001, se sottoscritta dal costruttore.

5. I lavori per la realizzazione degli interventi sono diretti da un ingegnere, un architetto, un geometra o un perito edile, nei limiti delle rispettive competenze."."

In disparte la circostanza dell'utilizzo della parola "richiesta" non presente nella normativa statale di riferimento, si rileva quanto segue.

Il comma 1 del nuovo articolo 167, stante il disposto dell'articolo 94-bis del d.P.R. n. 380 del 2001, introdotto dall'articolo 3, comma 1, lett. d), del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, da ultimo modificato dall'articolo 9-quater del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 156, determina una sovrapposizione della normativa regionale a quella statale, causando ambiguità e incertezza in ordine alla disciplina applicabile in concreto. Giova rammentare, in proposito, che è lo stesso comma 2 dell'articolo 94-bis del TUE a demandare alle Regioni l'adozione di specifiche elencazioni di adeguamento alle linee guida a seguito della loro emanazione.

Al riguardo, deve precisarsi che:

- la disposizione di cui al comma 2, del predetto articolo 94-bis del TUE stabilisce che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza Unificata definisce, le linee guida per l'individuazione, dal punto di vista strutturale, degli interventi di cui al medesimo comma 1, nonché delle varianti di carattere non sostanziale per le quali non occorre il preavviso di cui all'articolo 93 e che "Nelle more dell'emanazione delle linee guida, le regioni possono" soltanto "confermare le disposizioni vigenti. Le elencazioni riconducibili alle categorie di interventi di minore rilevanza o privi di rilevanza, già adottate dalle regioni, possono rientrare nelle medesime categorie di interventi di cui al comma 1, lettere b) e c).";

- comunque non spetta alla Regione replicare il contenuto della disciplina di livello statale, contenuta, nel caso di specie, nell'articolo 94-bis comma 3, del TUE in base al quale "Fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, non si possono iniziare lavori relativi ad interventi "rilevanti", di cui al comma 1, lettera a), senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione, in conformità all'articolo 94."

Si aggiunga che, l'incertezza applicativa che la disposizione genera è estensibile anche al dettato di cui ai commi 2, lettera a), 4 e 5 che si pongono in contrasto, rispettivamente, con gli articoli 93, commi 2 e 5, e 94, comma 4 del TUE. Infatti:

- l'articolo 93 del d.P.R. n. 380 del 2001 stabilisce, al comma 2, che "Alla domanda deve essere allegato il progetto, in doppio esemplare e debitamente firmato da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze, nonché dal direttore dei lavori.";

- l'articolo 93 del medesimo d.P.R. dispone, al comma 5, che "Per tutti gli interventi il preavviso scritto con il contestuale deposito del progetto e dell'asseverazione di cui al comma 4, è valido anche agli effetti della denuncia dei lavori di cui all'articolo 65", non prevedendo la disposizione statale la sottoscrizione del costruttore (ancorché al comma 1 dell'articolo 66 del TUE, relativo alla denuncia dei lavori di realizzazione e relazione a struttura ultimata di opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica, tale sottoscrizione sia richiesta);

- l'articolo 94 dello stesso d.P.R. prevede, al comma 4, che "I lavori devono essere diretti da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze".

In tema di distorsioni applicative di disposizioni legislative, corre l'obbligo di precisare che nella sentenza n. 107 del 2017, il Giudice delle leggi ha avuto modo di osservare che "7.2.2.– Vero è che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non ogni incoerenza o imprecisione di una norma può venire in questione ai fini dello scrutinio di costituzionalità (sentenze n. 86 del 2017 e n. 434 del 2002). Nondimeno, la stessa è invece censurabile, alla luce del principio di razionalità normativa, qualora la formulazione della stessa sia tale da potere dare luogo ad applicazioni distorte (vedi anche la sentenza n. 10 del 1997) o ambigue (sentenza n. 200 del 2012), che contrastino, a causa dei diversi esiti che essa renda plausibili, il buon andamento della pubblica amministrazione, da intendersi quale ordinato, uniforme e prevedibile svolgimento dell'azione amministrativa, secondo principi di legalità e di buona amministrazione.

7.2.3.– D'altro canto questa Corte ha già chiarito che, a differenza di quanto accade per il giudizio in via incidentale, giudizio concreto e senza parti necessarie, «il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili» (sentenza n. 412 del 2004; nello stesso senso, sentenza n. 3 del 2016) o «prospettate in termini dubitativi o alternativi» (sentenza n. 189 del 2016). Orientamenti, questi, che sebbene elaborati in riferimento ai requisiti di ammissibilità, servono altresì ad evidenziare che nel giudizio in via d'azione vanno tenute presenti anche le possibili distorsioni applicative di determinate disposizioni legislative; e ciò ancor di più nei casi in cui su una legge non si siano ancora formate prassi interpretative in grado di modellare o restringere il raggio delle sue astratte potenzialità applicative (sentenze n. 449 del 2005, n. 412 del 2004 e n. 228 del 2003).

Si è parimenti affermato, con riferimento anche all'impugnativa regionale, che possono risultare

costituzionalmente illegittime «per irragionevolezza [...] norme statali dal significato ambiguo, tali da porre le Regioni in una condizione di obiettiva incertezza, allorché a norme siffatte esse debbano attenersi nell'esercizio delle proprie prerogative di autonomia» (sentenza n. 160 del 2016).

Ciò vale, a maggior ragione, nel caso in cui l'ambiguità semantica riguardi una disposizione regionale foriera di sostanziali dubbi interpretativi che rendono concreto il rischio di un'elusione del principio fondamentale stabilito dalla norma statale. In questa ipotesi, l'esigenza unitaria sottesa al principio fondamentale è pregiudicata dal significato precettivo non irragionevolmente desumibile dalla disposizione regionale: lungi dal tradursi in un mero inconveniente di fatto, l'eventuale distonia interpretativa, contraddittoria rispetto alla norma statale, costituisce conseguenza diretta della modalità di formulazione della disposizione, che deve essere dichiarata, dunque, costituzionalmente illegittima.”.

Infine, nella sentenza n. 89 del 2019, la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare che “...«possono trovare ingresso, nel giudizio in via principale, questioni promosse in via cautelativa ed ipotetica, sulla base di interpretazioni prospettate soltanto come possibili, purché non implausibili e comunque ragionevolmente desumibili dalle disposizioni impugnate» (ex multis, sentenza n. 103 del 2018, punto 4.1. del Considerato in diritto). Nel giudizio in via principale possono dunque essere dedotte «anche le lesioni in ipotesi derivanti da distorsioni interpretative delle disposizioni impugnate» (sentenza n. 270 del 2017, punto 4.2. del Considerato in diritto).”.

Alla luce delle dirimenti considerazioni espresse dalla Consulta, l'articolo 36 della legge regionale in esame, che contiene disposizioni che si sovrappongono e si differenziano dagli articoli 93, 94 e 94-bis del TUE, appaiono presentare profili di illegittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3 e 97 Cost..

In via subordinata, in ragione del contrasto con il parametro interposto rappresentato dagli stessi articoli 93, 94 e 94-bis del medesimo d.P.R., nel senso sopra precisato, le disposizioni stesse violano l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione “protezione civile” e “governo del territorio”. Ciò, alla luce degli orientamenti della Corte costituzionale secondo i quali, le disposizioni contenute nel Capo IV del testo unico per l'edilizia (d.P.R. n. 380 del 2001) che dispongono determinati adempimenti procedurali per le zone sismiche costituiscono principio fondamentale quando rispondono ad esigenze unitarie, da ritenere particolarmente pregnanti a fronte del rischio sismico (C. Cost. n. 60 del 2017, n. 300 e n. 101 del 2013; 201 del 2012; n. 254 del 2010; n. 248 del 2009; n. 182 del 2006). Da ultimo, nella sentenza n. 232 del 2017, la Consulta, ribadito che l'articolo 94 del d.P.R. n. 380 del 2001, costituisce una disposizione di principio, con specifico riguardo agli articoli 93 e 65 del predetto d.P.R. n. 380 del 2001, ha avuto modo di osservare che “Anche in tal caso si tratta di disposizioni riconducibili alla materia della «protezione civile», di cui la necessità della previa autorizzazione scritta costituisce principio fondamentale, al quale sono strettamente e strumentalmente connessi gli obblighi di preventiva «[d]enuncia dei lavori e presentazione dei progetti di costruzioni in zone sismiche», nonché di generale preventiva denuncia dei lavori allo sportello unico, di cui agli artt. 93 e 65 del medesimo t.u. edilizia.”.

Tali rilievi si intendono riferiti anche all'articolo 34, comma 1 della legge regionale in esame che richiama il disposto dell'articolo 167, comma 2, della legge regionale n. 65 del 2014, sostituito dal predetto articolo 36 della legge regionale in esame.

3. Parimenti i profili di illegittimità sopra evidenziati si riscontrano anche con riferimento:

- all'articolo 37 “Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione e verifiche della struttura regionale. Sostituzione dell'articolo 168 della L.R. 65/2014.”, comma 3 (L'autorizzazione è rilasciata entro sessanta giorni dalla richiesta ed è trasmessa al richiedente per via telematica), che si pone in sovrapposizione e in contrasto con l'articolo 94, comma 2, del TUE (L'autorizzazione è rilasciata entro sessanta giorni dalla richiesta, ed entro quaranta giorni dalla stessa in riferimento ad interventi finalizzati all'installazione di reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga, e viene comunicata al comune, subito dopo il rilascio, per i provvedimenti di sua competenza) e comma 4 (Gli adempimenti di cui al presente articolo sono prescritti anche per le varianti comportanti mutamenti sostanziali alle strutture portanti che, nel corso dei lavori, si intenda apportare al progetto originario) che si pone in sovrapposizione e in contrasto con l'articolo 94-bis, comma 2 del d.P.R. n.

380 del 2001;

- all'articolo 38 "Deposito dei progetti relativi ad interventi di minore rilevanza. Sostituzione dell'articolo 169 della L.R. 65/2014", con riferimento al comma 1 e ai commi 2, lettera a), 4 e 5 che riportano una formulazione identica a quella di cui al nuovo articolo 167 della legge n. 65 del 2014, commi 2, lettera a), 4 e 5. Tali rilievi si intendono riferiti anche all'articolo 34, comma 2 della legge regionale in esame che richiama il disposto dell'articolo 169, della legge regionale n. 65 del 2014, sostituito dal predetto articolo 38 della legge regionale in esame;

- all'articolo 39 "Modalità di svolgimento delle verifiche da parte della struttura regionale relativamente ai progetti soggetti a deposito. Sostituzione dell'articolo 170 della L.R. 65/2014", che si riferisce agli interventi di cui all'articolo 94-bis, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 380 del 2001, che si pone in sovrapposizione e in contrasto con tale articolo del TUE e in particolare, con il comma 2;

- all'articolo 40 "Interventi privi di rilevanza. Inserimento dell'articolo 170-bis nella L.R. 65/2014", che al comma 1 stabilisce che "Sentito il Comitato tecnico scientifico per il rischio sismico di cui all'articolo 3-bis della legge regionale 16 ottobre 2009, n. 58 (Norme in materia di prevenzione e riduzione del rischio sismico), sono individuati interventi strutturali privi di rilevanza di cui all'articolo 94-bis, comma 1, lettera c), del D.P.R. 380/2001, elencati dal regolamento di cui all'articolo 181)" anch'esso in sovrapposizione e in contrasto con l'articolo 94-bis del TUE e in particolare, con il comma 2, nonché, laddove al comma 5 prevede che "I progetti relativi agli interventi di cui al comma 1 non sono assoggettati a controllo" con il comma 5 dello stesso articolo 94-bis il quale dispone che per gli interventi, non soggetti ad autorizzazione preventiva (interventi di "minore rilevanza" o "privi di rilevanza"), le regioni possono istituire controlli anche con modalità a campione;

- all'articolo 41 "Varianti non sostanziali al progetto, realizzate in corso d'opera. Inserimento dell'articolo 170-ter nella L.R. 65/2014", il quale stabilisce che "1. Sentito il Comitato tecnico scientifico per il rischio sismico di cui all'articolo 3-bis della L.R. 58/2009, sono individuate le varianti non sostanziali di cui all'articolo 94-bis, comma 2, del D.P.R. 380/2001, elencate dal regolamento di cui all'articolo 181.

2. I progetti relativi alle varianti non sostanziali sono assoggettate al deposito prima della trasmissione della relazione di cui all'articolo 175.", anch'esso in sovrapposizione e in contrasto con l'articolo 94-bis del TUE e in particolare, con il comma 2;

- all'articolo 44 "Realizzazione dei lavori. Sostituzione dell'articolo 174 della L.R. 65/2014", che al nuovo articolo 174, comma 4 (A struttura ultimata e, comunque, entro sessanta giorni dal termine dei lavori, il direttore dei lavori trasmette allo sportello unico la relazione di cui all'articolo 65 del D.P.R. 380/2001, fermo restando quanto previsto dall'articolo 170-bis per gli interventi privi di rilevanza) e comma 5 (La relazione di cui al comma 4 è trasmessa allo sportello unico, unitamente ai certificati sui materiali di cui all'articolo 65 del D.P.R. 380/2001 e al giornale dei lavori strutturali), che si pone in sovrapposizione e in contrasto con l'articolo 65, comma 6 del TUE (Ultimate le parti della costruzione che incidono sulla stabilità della stessa, entro il termine di sessanta giorni, il direttore dei lavori deposita allo sportello unico, tramite PEC, una relazione sull'adempimento degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3, allegando:

a) i certificati delle prove sui materiali impiegati emessi da laboratori di cui all'articolo 59;

b) per le opere in conglomerato armato precompresso, ogni indicazione inerente alla tesatura dei cavi ed ai sistemi di messa in coazione;

c) l'esito delle eventuali prove di carico, allegando le copie dei relativi verbali firmate per copia conforme);

- all'articolo 45 "Regolamenti. Sostituzione dell'articolo 181 della L.R. 65/2014), il quale, in particolare, demanda a un regolamento regionale l'individuazione di: varianti non sostanziali ai progetti già autorizzati o depositati, ai sensi dell'articolo 170-ter (lett. d); interventi per la realizzazione di nuove costruzioni che si discostino dalle usuali tipologie o che, per la loro particolare complessità strutturale, richiedono più articolate calcolazioni e verifiche, da assoggettare all'autorizzazione di cui all'articolo 167 (lett. e); interventi privi di rilevanza nei riguardi della

pubblica incolumità di cui all'articolo 170-bis (lett. f); edifici strategici e rilevanti da assoggettare ad autorizzazione ai sensi dell'articolo 167 (lett. e); le piccole modifiche, prive di rilevanza, eseguite in corso d'opera e non configurabili come varianti al progetto (lett. f). Tali disposizioni si pongono in sovrapposizione e in contrasto con l'articolo 94-bis del TUE e in particolare, con i commi 1 e 2; - all'articolo 73 "Disposizioni transitorie in materia di sismica" si pongono in sovrapposizione e in contrasto con l'articolo 94-bis del TUE e in particolare, con i commi 1 e 2.

4. L'articolo 46 sostituisce il comma 2 dell'articolo 182 della legge regionale n. 65 del 2014, stabilendo che:

"2. Nei casi di cui al comma 1, la struttura regionale competente rilascia l'autorizzazione in sanatoria oppure l'attestato di avvenuto deposito in sanatoria entro sessanta giorni dalla data di trasmissione della relativa istanza. Oltre che al soggetto interessato, la struttura regionale competente trasmette tali atti al comune ai fini del rilascio dei titoli in sanatoria o ai fini delle verifiche di propria competenza nel caso di SCIA in sanatoria, fermo restando quanto previsto al comma 3."". Al riguardo, nel precisare che l'istituto della SCIA in sanatoria non è ammesso nelle ipotesi di cui all'articolo 23, comma 01 del TUE (cfr. art. 36, comma 1, in base al quale, in tali ipotesi, si rende necessario il rilascio del permesso di costruire in sanatoria) ma soltanto nei casi previsti dall'articolo 37 del medesimo d.P.R.. Si fa presente che la disposizione si pone in contrasto con il principio della "doppia conformità" dal momento che la disciplina regionale non sembra prevedere il rispetto anche della normativa sismica sia al momento della realizzazione dell'intervento sia al momento della presentazione della domanda.

Al riguardo, alla luce della sentenza n. 101 del 2013 (richiamata anche nella recente sentenza n. 290 del 2019), nella quale la Corte costituzionale ha affermato che "Se pertanto, nel sistema dei principi delineati dalla normativa statale, sia gli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire, sia quelli consentiti a seguito di denuncia, presuppongono sempre la previa verifica del rispetto delle norme sismiche, non pare possa dubitarsi che la verifica della doppia conformità, alla quale l'art. 36 del testo unico subordina il rilascio dell'accertamento di conformità in sanatoria, debba riferirsi anche al rispetto delle norme sismiche, da comprendersi nelle norme per l'edilizia, sia al momento della realizzazione dell'intervento che al momento di presentazione della domanda di sanatoria", la disposizione regionale si pone in contrasto con l'articolo 36, comma 1 e 37, comma 4 del TUE, in violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione "governo del territorio".

5. L'articolo 51, al comma 6, introduce dopo la lettera b) del comma 8 dell'articolo 196 della legge regionale n. 65 del 2014, la seguente lettera b-bis): "b bis) nei casi di mutamenti urbanisticamente rilevanti della destinazione d'uso di immobili, o di loro parti, non accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, ove ricadenti all'interno delle zone omogenee "A" di cui al D.M. 1444/1968 lavori pubblici o ad esse assimilate dagli strumenti comunali di pianificazione urbanistica.". Con tale modifica gli interventi di cui a tale lettera b-bis) vengono sottratti dall'applicazione dei commi 3, 4 e 5 del predetto articolo 196. La disposizione si pone in contrasto con le previsioni di cui all'articolo 31 del d.P.R. n. 380 del 2001. Al riguardo, si evidenzia che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 140 del 2018 ha affermato che "Le deroghe al principio della demolizione degli immobili abusivi acquisiti al patrimonio del Comune – previste dall'art. 31, comma 5, d.P.R. n. 380 del 2001 – sono fondate su un rapporto di stretta connessione con la regola base. In ragione di questo collegamento esse contribuiscono a definire la portata del principio fondamentale.". Alla luce delle indicazioni della Consulta, pertanto, la disposizione regionale in questione viola l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, violando un principio fondamentale nella materia "governo del territorio".

6. L'articolo 53, al comma 3, inserisce, dopo il comma 6 dell'articolo 200 della legge regionale n. 65 del 2014, il seguente comma: "6-bis. Nel caso dei mutamenti urbanisticamente rilevanti della destinazione d'uso di cui all'articolo 135, comma 2, lettera e bis) eseguiti, senza opere edilizie, in assenza o in difformità dalla SCIA e in difformità dalle norme urbanistiche o dalle prescrizioni degli strumenti della pianificazione urbanistica comunali, oppure dalla disciplina di cui all'articolo 98, il comune ordina la cessazione dell'utilizzazione difforme dell'immobile, disponendo che questa

avvenga entro il termine massimo di sei mesi.". La disposizione si pone in contrasto con la norma di principio nella materia "governo del territorio" di cui all'articolo 31, comma 3, del d.P.R. n. 380 che stabilisce che "3. Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune. L'area acquisita non può comunque essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita.". Analogo rilievo sembra poter valere anche con riferimento all'articolo 54, che al comma 1, introduce dopo il comma 2 dell'articolo 201 della legge regionale n. 65 del 2014 il seguente comma 2-bis: "2-bis. Nel caso dei mutamenti della destinazione d'uso di immobili, o di loro parti, eseguiti all'interno della stessa categoria funzionale, in assenza di opere edilizie, in difformità dalle norme urbanistiche o dalle prescrizioni degli strumenti della pianificazione urbanistica comunali, oppure dalla disciplina di cui all'articolo 98, il comune ordina la cessazione dell'utilizzazione difforme dell'immobile, disponendo che questa avvenga entro il termine massimo di sei mesi."

7. L'articolo 66, introduce, dopo il comma 2, dell'articolo 2 della legge regionale n. 5 del 2010 il seguente comma 2-bis:

"2-bis. Qualora consentita dagli strumenti urbanistici comunali, la destinazione d'uso residenziale può essere conseguita anche contestualmente alla realizzazione degli interventi di cui alla presente legge, fermo restando quanto previsto all'articolo 3, comma 4-bis. In tal caso gli interventi diretti al recupero dei sottotetti sono soggetti:

a) a permesso di costruire ai sensi dall'articolo comma 1, lettera e bis), della L.R. 65/2014, fermo restando quanto disposto dall'articolo 134, comma 2-bis, della medesima legge regionale, ove ricadenti all'interno delle zone omogenee "A" di cui al D.M. 1444/1968 lavori pubblici o ad esse assimilate dagli strumenti comunali di pianificazione urbanistica;

b) a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) nei casi diversi da quelli di cui alla lettera a)". Posto che gli interventi diretti al recupero dei sottotetti sono inquadrabili nella categoria degli interventi di ristrutturazione edilizia, con specifico riferimento alla lettera b) di tale comma 2-bis, si rileva un contrasto con il combinato disposto degli articoli 10, comma 1, lettera c), 23, comma 01, lett. a) e 22, comma 1, lett. c). Ciò, in violazione dell'articolo 117, terzo comma, Cost., "governo del territorio".

8. L'articolo 67, al comma 2, inserisce, dopo il comma 4 dell'articolo 3 della legge regionale n. 5 del 2010, il seguente comma 4-bis: "4-bis. Le superfici dei locali sottotetto derivanti dagli interventi di recupero di cui alla presente legge non sono computate ai fini del rispetto delle superfici minime e dei requisiti igienico-sanitari fissati dalla normativa vigente per le unità immobiliari residenziali."

La disposizione, nella parte in cui prevede che le superfici dei locali sottotetto derivanti dagli interventi di recupero di cui alla predetta legge regionale n. 5 del 2010, "non sono computate ai fini del rispetto delle superfici minime e dei requisiti igienico-sanitari fissati dalla normativa vigente per le unità immobiliari residenziali" si pone in contrasto con il parametro interposto rappresentato dal D.M. 5 luglio 1975, recante "Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896 relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali d'abitazione" il quale, agli articoli 2 e 3, stabilisce che:

"2. Per ogni abitante deve essere assicurata una superficie abitabile non inferiore a mq. 14, per i primi 4 abitanti, e mq. 10, per ciascuno dei successivi.

Le stanze da letto debbono avere una superficie minima di mq. 9, se per una persona, e di mq. 14, se per due persone.

Ogni alloggio deve essere dotato di una stanza di soggiorno di almeno mq. 14."

"3...l'alloggio monostanza, per una persona, deve avere una superficie minima, comprensiva dei servizi, non inferiore a mq. 28, e non inferiore a mq. 38, se per due persone."

Al riguardo, si rappresenta che il Consiglio di Stato, Sez. IV, nella sentenza n. 1997 del 2014,

ancorché con riferimento alle norme in tema di altezza minima ed aereoilluminazione previste dal predetto Decreto del Ministro della Sanità del 5 luglio 1975, ha precisato che:

“...Come chiarito da Corte costituzionale n. 256/96, “la disciplina del condono non vale ad escludere ogni obbligo da parte del Comune di accertamento delle condizioni di salubrità ai fini dell’abitabilità degli edifici.....”. “Né rileva” – prosegue la Corte – “la circostanza che l’art. 35, ventesimo comma, preveda, a seguito della concessione in sanatoria, il rilascio del certificato di abitabilità o agibilità anche in deroga ai requisiti fissati da norme regolamentari, purché non sussista contrasto con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica e di prevenzione degli incendi e degli infortuni, poiché la deroga non riguarda, i requisiti richiesti da disposizioni legislative”. Ne deriva che “deve escludersi una automaticità assoluta nel rilascio del certificato di abitabilità pur nella più semplice forma disciplinata dal d.P.R. n. 425 del 1994 a seguito di concessione in sanatoria, dovendo invece il Comune verificare che al momento del rilascio del certificato di abitabilità siano osservate non solo le disposizioni di cui all’art. 221 del testo unico delle leggi sanitarie (rectius, di cui all’art. 4 del d.P.R. n. 425 del 1994), ma, altresì, quelle previste da altre disposizioni di legge in materia di abitabilità e servizi essenziali relativi e rispettiva normativa tecnica, quali quelle a tutela delle acque dall’inquinamento, quelle sul consumo energetico, ecc.”. Nel caso di specie, rileva il Consiglio di Stato, “ad essere violate sono le norme in tema di altezza minima ed aereoilluminazione che, seppur previste dal Decreto del Ministro della Sanità del 5/7/1975 (e quindi da norme di carattere regolamentare) costituiscono diretta attuazione degli artt 218, 344 e 345 del testo unico delle leggi sanitarie del 27 luglio 1934 n. 126. Il carattere secondario della fonte non toglie che esse attengano direttamente alla salubrità e vivibilità degli ambienti, ossia a condizioni tutelate direttamente da norme primarie e costituzionali. In questi casi, cioè, la norma secondaria concretizza il generico imperativo della norma primaria sostanziandone il contenuto minimo inderogabile in direzione di una tutela della salute e sicurezza degli ambienti. La verifica dell’abitabilità non può prescindere.

Del resto, una diversa interpretazione che giungesse a sostenere la derogabilità dei requisiti minimi di salubrità, per il sol fatto di essere fissati con norma regolamentare si porrebbe sicuramente in contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all’art. 3 della Costituzione, oltre che con l’art. 32 della stessa....”.

Alla luce della giurisprudenza sopra richiamata, che si ritiene ben possa attagliarsi al caso di specie in relazione alla violazione dei citati articoli del D.M. 5 luglio 1975, in materia di superfici minime degli alloggi, le disposizioni regionali in commento violano il principio di ragionevolezza di cui all’art. 3 della Costituzione e l’articolo 32 della stessa per contrasto con i parametri interposti rappresentati dalle citate disposizioni del D.M. 5 luglio 1975. In via subordinata, viene in rilievo la violazione dell’articolo 117, terzo comma, della costituzione “governo del territorio” e “tutela della salute”.

Per questi motivi la legge regionale, con riferimento alle norme sopra indicate, deve essere impugnata ai sensi dell’articolo 127 della Costituzione.