



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 108 del 07/08/2014

RICORSO 24 luglio 2014, n. 55

Illegittimità costituzionale L.R. 27/2014.

Ricorso n. 55
depositato il 24 luglio 2014

per il Presidente del Consiglio dei Ministri, (C.F. 97163520584) in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, (C.F. 80224030587), Fax 06/96514000 e PEC ags m2@mailcert.avvocaturasta.o.it, presso i cui Uffici domiciliario in Roma, Via dei Portoghesi n. 12

CONTRO

Regione Puglia, in persona del Presidente p.t.

per la dichiarazione di
illegittimità costituzionale

della legge regionale Puglia 20.5.2014 n. 27, in B.U.R. n. 66 del 26.5.2014, recante "Disposizioni urgenti in materia di prevenzione del rischio e sicurezza delle costruzioni -Istituzione del fascicolo del fabbricato", segnatamente l'art. 2, in relazione all'art. 117, co. 2 lett. 1) e co. 3 Cost. e al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., con riferimento agli artt. 83 e ss. D.P.R. 380/2001; gli artt. 3,4,5,6 e 7 in relazione agli artt. 3 e 97 Cost, 42 Cost., 117, co. 2 lett. 1) ed m) Cost., 117, co. 3 Cost., con riferimento agli artt. 11, 12, 20, 22, 23 bis, 25, 26 3 83 e ss. D.P.R. 380/2001.

FATTO

Con legge regionale Puglia n. 27 del 20.5.2014, sono state previste disposizioni urgenti in materia di prevenzione del rischio e sicurezza delle costruzioni ed è stato istituito il fascicolo del fabbricato per gli immobili pubblici e privati di nuova costruzione.

Le finalità perseguite dalla legge regionale sono esplicitate nell'art. 1, ove si afferma che la Regione agisce «a tutela della pubblica e privata incolumità, persegue una politica mirata alla conoscenza dello stato conservativo del patrimonio edilizio a salvaguardia della sicurezza e della qualità delle strutture, nonché del buon governo del territorio». Questi obiettivi sono perseguiti mediante «un sistema integrato ed informatizzato per la conoscenza dello stato conservativo del patrimonio edilizio esistente, con particolare attenzione agli edifici strategici, ai fini di protezione civile e del rischio rilevante in relazione

alle azioni sismiche» e attraverso «una politica di prevenzione e protezione dai rischi di eventi calamitosi, mediante l'individuazione di modalità di attuazione che sensibilizzino anche i soggetti privati interessati».

Gli scopi cui tende la legge regionale sono riconducibili alla competenza legislativa riconosciuta dall'art. 117, co. 3, Cost. alle Regioni, in materia di protezione civile e di governo del territorio. Nell'ambito di detta competenza le Regioni, come è noto, devono rispettare i principi fondamentali stabiliti dallo Stato. Le disposizioni della citata legge regionale indicate nell'epigrafe del presente atto sono costituzionalmente illegittime per i seguenti motivi in

DIRITTO

1. Illegittimità costituzionale dell'art. 2 l.r. Puglia n. 27 del 14.5.2014, in relazione all'art. 117, co. 2 lett. 1) e co. 3 Cost. e al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., con riferimento agli artt. 83 e ss. D.P.R. 380/2001

1.1. La norma contenuta nell'articolo 2 rubricata "Definizioni" fornisce, al comma 1, una propria definizione di «fabbricato», inteso come «l'insieme di strutture portanti ed elementi costruttivi e architettonici reciprocamente connessi in modo da formare con continuità dalle fondamenta alla copertura un organismo edilizio funzionalmente autonomo».

Il comma 2 dà inoltre la definizione di «aggregato», termine con cui si fa riferimento a «un insieme di fabbricati attigui che già interagiscono staticamente per i soli carichi gravitazionali o che possono interagire per azioni sismiche o dinamiche in genere».

Il comma 3 considera «fabbricati di nuova costruzione» quelli iniziati dopo l'entrata in vigore della legge regionale, mentre, al comma 4, vengono chiamati «fabbricati esistenti» tutti gli altri.

Infine, il comma 5 precisa che «per proprietari si intendono: a) nel caso di costruzioni esistenti, il proprietario dell'intero fabbricato ovvero i titolari di proprietà delle singole porzioni; b) nel caso di nuove costruzioni, i soggetti per conto dei quali si procede alla realizzazione dell'immobile».

1.2. Le definizioni di fabbricato sopra descritte, la cui formulazione letterale, tra altro, consente astrattamente di darne un'applicazione generale, contrastano con quelle di «costruzione» e di «proprietario» previste dalla legislazione statale e che costituiscono il presupposto per l'applicazione di norme poste dal legislatore statale a tutela di interessi unitari, quali certamente sono quelli sottesi alla legge regionale in esame.

Le costruzioni in zone sismiche sono, infatti, sottoposte alla disciplina prevista agli artt. 83 e ss. del DPR n. 380/2001, che ne subordina la realizzazione a specifiche norme tecniche emanate con decreti del Ministro per le infrastrutture e i trasporti, di concerto con il Ministro per l'interno, sentiti il Consiglio superiore dei lavori pubblici, il Consiglio nazionale delle ricerche e la Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti locali.

La Corte costituzionale, in particolare, ha chiarito che rientra nella competenza statale la fissazione delle norme e delle procedure tecniche da applicare agli accertamenti, al fine di attestare l'idoneità statica, perché queste «esigono una determinazione uniforme e valida per tutte le zone sismiche presenti nel territorio nazionale» (sent. n. 302 del 1988).

In quest'ambito, l'intento unificatore della legislazione statale esige una vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico e si giustifica «attesa la rilevanza del bene protetto, che trascende anche l'ambito della disciplina del territorio, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno capo alla materia della protezione civile, in cui, ugualmente, compete allo Stato la determinazione dei principi fondamentali» (sent. n. 182 del 2006; si veda anche sent. n. 64 del 2013).

La Corte Costituzionale ha anche chiarito che il potere di riconoscere le ragioni particolari che impediscono il rispetto delle norme tecniche è affidato al Ministro per le infrastrutture e i trasporti in

quanto in quest'ambito «il legislatore ha inteso dettare una disciplina unitaria a tutela dell'incolumità pubblica, mirando a garantire, per ragioni di sussidiarietà e di adeguatezza, una normativa unica, valida per tutto il territorio nazionale, in un settore nel quale entrano in gioco sia l'alta tecnicità dei provvedimenti in questione sia l'esigenza di una valutazione uniforme dei casi di deroga» (sent. n. 254 del 2010).

1.3. L'uniforme applicazione delle norme per le costruzioni in zone sismiche presuppone, evidentemente, una definizione altrettanto uniforme di «costruzione» e alla luce di detta considerazione risulta esorbitante, rispetto alla sfera di competenza regionale, la previsione regionale che intende dare una definizione generale di «fabbricato», a maggior ragione se essa comporta poi l'applicazione di norme con fini di «protezione civile» e di riduzione del «rischio rilevante in relazione alle azioni sismiche» (art. 1 della l.r. in esame).

La definizione di «fabbricato» fornita dalla norma regionale si discosta, infatti, dalla definizione contenuta nella citata legge statale, come interpretata dalla giurisprudenza. Gli artt. 83 e ss. del TU dell'edilizia, infatti, si applicano a tutte le costruzioni la cui sicurezza possa interessare la pubblica incolumità, da realizzarsi nelle zone dichiarate sismiche, senza alcuna distinzione tra nuove costruzioni e opere realizzate previa demolizione di manufatti preesistenti (Cons. St., sez. IV, sent. n. 3703 del 2009) e senza che sia rilevante il carattere stabile o precario della costruzione (Cass. pen., sez. III, sent. n. 17623 del 2006).

Tale definizione è, all'evidenza, più ampia di quella data dall'art. 2 della legge regionale in esame che, nel riferirsi all'«insieme di strutture portanti ed elementi costruttivi e architettonici reciprocamente connessi in modo da formare con continuità, dalle fondamenta alla copertura, un organismo edilizio funzionalmente autonomo», presuppone un grado di completezza dell'edificio (che deve essere dotato di una «copertura» e soprattutto «funzionalmente autonomo») non richiesta dalla normativa statale.

La norma regionale, dunque, viola l'art. 117, co. 3, Cost., per contrasto con i principi fondamentali dettati dalle norme sopra indicate del TU dell'edilizia, oltre a violare i principi di eguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. Infatti, se alla nozione di «fabbricato» data dalla legge regionale «ai fini di protezione civile e del rischio rilevante in relazione alle azioni sismiche» occorre dare portata generale, seguendo il dato letterale, è chiaro che a essa dovrebbe farsi riferimento anche per farne discendere l'applicazione delle norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche. In questo modo, si determina una restrizione dell'ambito di applicazione di una disciplina statale, dettata alla luce di esigenze unitarie di tutela dell'incolumità pubblica, con violazione dell'art. 117, co. 3, Cost.

Se, invece, la definizione di cui si discute dovesse considerarsi limitata ai soli fini dell'applicazione degli obblighi di tenuta e aggiornamento del fascicolo del fabbricato, la disposizione appare iniqua e irragionevole, con violazione dell'art. 3 Cost. Essa, infatti, sottopone a tali obblighi determinate costruzioni per fini di protezione civile e prevenzione del rischio di eventi calamitosi, escludendo irragionevolmente altri tipi di costruzioni (pur prive di copertura o funzionalmente non autonome), per i quali sussiste il medesimo rischio che, appunto, la legge statale ha inteso tutelare prevedendo una disciplina unitaria.

1.4. Anche la definizione di «proprietario» data dalla legge regionale, anch'essa espressa in termini generali, contrasta con quella data dalla legislazione statale, con violazione dell'art. 117, co. 2, lett. l), Cost. e, dunque, risulta irragionevole e in contrasto con principi fondamentali della legislazione statale in materia di governo del territorio.

La disciplina del diritto di proprietà rientra nella materia «ordinamento civile», riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, co. 2, lett. 1), Cost. e, pertanto, contrasta con tale parametro una norma regionale che prevede, in via generale, una definizione diversa da quella di «proprietario» ricavabile dall'art. 832 del codice civile.

Se anche questa definizione fosse limitata ai soli fini dell'applicazione delle altre disposizioni della legge

regionale, ciò non sarebbe sufficiente a escluderne l'incostituzionalità.

Nel ricomprendere nella nozione, nel caso di costruzioni esistenti, «il proprietario dell'intero fabbricato ovvero i titolari di proprietà delle singole porzioni», la norma, infatti, trascura le situazioni nelle quali il proprietario abbia ceduto a terzi la facoltà di edificare (ad esempio mediante la costituzione di un diritto di superficie o di usufrutto) e pone difficoltà applicative nel caso di condominio, non essendo chiaro su chi gravino le varie incombenze.

Inoltre, nel sussumere nel concetto di proprietari «i titolari di proprietà delle singole porzioni» di un intero edificio, si omette irragionevolmente d'individuare il soggetto responsabile della tenuta e dell'aggiornamento del fascicolo nei casi di lavori sulle parti comuni dell'edificio.

Dunque, imporre gli obblighi di aggiornamento del registro «in occasione di ogni lavoro» al proprietario e non ai soggetti che hanno titolo per richiedere il permesso di costruire, risulta del tutto irragionevole, oltre che contrastante con i principi fondamentali della materia «governo del territorio», ricavabili dall'art. 11 del TU dell'Edilizia D.P.R. n. 380/2001.

1.5. Con riguardo agli immobili da costruire, la norma regionale non pone obblighi a carico dei «proprietari», ma fa piuttosto riferimento ai «soggetti per conto dei quali si procede» a effettuare i lavori, con una previsione che comunque rimane oscura e risulta quindi irragionevole.

Non si comprende, infatti, chi debba occuparsi di tali incombenze nel caso in cui sia stato concluso un contratto di vendita d'immobili da costruire, ai sensi del d.lgs. n. 122 del 2005, in cui il trasferimento della proprietà non sia immediato. In una simile situazione, non si capisce se il soggetto per conto del quale si procede alla realizzazione dell'immobile sia il venditore (titolare della proprietà durante i lavori e responsabile degli stessi) o l'acquirente (che non è proprietario del bene né ha alcun controllo sui lavori, ma è la persona nel cui interesse essi sono svolti).

La norma, dunque, sotto tale profilo viola l'art. 117, co. 2, lett. l), Cost. e il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost, nonché l'art. 117, co. 3, Cost. in riferimento ai principi fondamentali in materia di «governo del territorio» ricavabili dalle citate norme del TU dell'edilizia DPR n. 380/2001.

2. Illegittimità costituzionale degli artt. 3, 4, 5, 6 e 7 della l.r. Puglia n. 27 del 14.5.2014, in relazione agli artt. 3 e 97 Cost, 42 Cost., 117, co. 2 lett. 1) ed m) Cost., 117, co. 3 Cost., con riferimento agli artt. 11, 12, 20, 22, 23 bis, 25, 26 3 83 e ss. D.P.R. 380/2001.

2.1. L'art. 3 della l.r. Puglia n. 27 del 14.5.2014 individua nel «fascicolo del fabbricato» lo strumento operativo idoneo al perseguimento delle finalità di protezione civile e dai rischi di eventi calamitosi, in relazione alle azioni sismiche perseguite dalla legge regionale. Il fascicolo, corredato da una scheda di sintesi, deve essere redatto «a cura dei proprietari» ed è obbligatorio per gli immobili di nuova costruzione (art. 3, co. 1), nonché per i fabbricati esistenti elencati nella Delibera G.R. 31 maggio 2011 n. 1214, pubblici o privati ad uso pubblico (art. 3, comma 7)

Il fascicolo è «riferito ad un fabbricato strutturalmente indipendente e alle sue pertinenze, deve contenere tutte le informazioni riguardanti la situazione progettuale, urbanistica, edilizia, catastale, strutturale, impiantistica, nonché i dati dei relativi atti autorizzativi, nonché gli estremi e l'oggetto degli atti autorizzativi, comunque denominati» (art. 3, co. 2). Esso «deve essere aggiornato in occasione di ogni lavoro o di modifica significativa dello stato di fatto e/o della destinazione d'uso dell'intero fabbricato o di parte di esso» nonché «nel caso di lavori eseguiti da enti erogatori di pubblici servizi» e comunque nel termine perentorio di dieci anni dall'ultimo deposito della scheda di - sintesi (art. 3, co. 3).

L'art. 3, co. 4, prevede che il fascicolo deve essere depositato «presso l'amministrazione pubblica responsabile» e tenuto in copia presso «l'amministratore di condominio a disposizione per ogni controllo da parte delle autorità competenti».

La scheda di sintesi, a sua volta, deve essere aggiornata contestualmente al fascicolo del fabbricato e inviata al Comune di competenza nonché, per gli edifici ricadenti nelle classi III e IV della deliberazione

della Giunta regionale n. 1214 del 31 maggio 2011, al Servizio Regionale Lavori Pubblici (art. 3, Co. 5). L'omessa allegazione della scheda di sintesi all'istanza per il rilascio del certificato di agibilità, comporta la sospensione del relativo procedimento (art. 3, co. 6).

L'art. 4 prevede, in capo ai Comuni, la facoltà di estendere l'obbligo di tenuta del fascicolo di fabbricato anche ai proprietari degli edifici già esistenti «ricadenti in aree instabili o potenzialmente instabili» (art. 4, co. 1) oppure «ricadenti nelle zone di alta sismicità classificate "1" e "2", ai sensi dell'O.P.C.M. n. 3274/2003» (art. 4, co. 2). Esso è obbligatorio anche per gli edifici ricadenti in classe IV (Edifici di interesse strategico e opere infrastrutturali la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile) e in classe III (Edifici e opere infrastrutturali che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un eventuale collasso) della deliberazione della Giunta regionale n. 1214 del 31 maggio 2011.

L'art. 5 dispone che, per i fabbricati già esistenti - salvo che il Comune non preveda l'obbligo di tenuta del fascicolo a norma dell'articolo 4 - i proprietari devono comunque curare la redazione di una Scheda informativa, della quale si elencano i contenuti necessari (comma 1, e, se già richiesti dalla legislazione vigente all'epoca della costruzione, comma 4).

La scheda deve essere custodita dal proprietario o dall'amministratore di condominio, deve essere a disposizione per eventuali controlli delle autorità competenti e deve essere allegata ai progetti di manutenzione straordinaria, recupero, restauro, ristrutturazione, ampliamento da sottoporre a permesso di costruire, SCIA, DIA o CIL, pena il diniego dell'autorizzazione o il rifiuto della comunicazione inviata» (art. 5, co. 2). Essa deve essere aggiornata ogniqualvolta mutino i dati in essa riportati e comunque ogni dieci anni (art. 5, co. 3).

La mancata redazione o l'omesso aggiornamento del fascicolo del fabbricato comporta una sanzione pecuniaria da 5.000 (cinquemila) euro a 50.000 (cinquantamila) euro (art. 10, co. 1) e la sospensione del certificato di agibilità (art. 10, co. 4), Dal canto suo, il mancato invio della scheda informativa, _ come si è visto, implica il diniego dell'autorizzazione o il rifiuto della comunicazione inviata (art. 5, co. 2).

L'art. 6 prevede che i Comuni raggruppino i fabbricati esistenti per probabile livello di rischio attuale, in base a un cronoprogramma da approvare entro sei mesi dall'entrata in vigore della normativa, stabilendo che la verifica delle condizioni statiche dei fabbricati deve essere effettuata da un tecnico con idoneo titolo professionale entro tre mesi dall'approvazione del cronoprogramma e deve essere a disposizione per ogni controllo da parte delle Autorità competenti. A conclusione delle operazioni di verifica, il professionista incaricato redige una relazione tecnica da trasmettere al Comune di competenza, nella quale propone, ove necessario, ulteriori fasi di approfondimento conoscitivo e controlli specialistici, eventuali interventi e un piano di corretta manutenzione.

L'art. 7, comma 1, prevede che, nei casi d'interventi sulle strutture aventi funzione statica dei fabbricati esistenti (che riguardino in particolare le sopraelevazioni e gli aggregati), è obbligatorio redigere il progetto di messa in sicurezza delle unità strutturali sottostanti e adiacenti, da trasmettersi all'Ufficio tecnico del Comune di pertinenza, «anche se attinenti a proprietà diverse».

2.2. Le descritte norme della legge della Regione Puglia n. 27 del 2014 eccedono la competenza legislativa regionale e pongono obblighi irragionevoli a carico dei privati, risultando incostituzionali sotto diversi profili.

In primo luogo si osserva che l'inottemperanza agli obblighi di redazione e aggiornamento del fascicolo del fabbricato e della scheda informativa comportano, come si è visto, la sanzione della sospensione del procedimento di rilascio del certificato di agibilità per le nuove costruzioni e di sospensione della sua efficacia per gli edifici già esistenti (art. 3, comma 6) Così facendo, la norma regionale impone ai proprietari obblighi ulteriori rispetto a quelli posti dal TU dell'edilizia per il rilascio e il mantenimento del certificato di agibilità.

Si osserva in proposito che tale certificato deve essere ricondotto tra i titoli abilitativi e che la Corte Costituzionale ha affermato che «lo stato ha mantenuto la disciplina dei titoli abilitativi come

appartenente alla potestà di dettare i principi della materia», di competenza concorrente, del «governo del territorio». La competenza del legislatore statale si giustifica affinché «la legislazione regionale e le funzioni amministrative in materia non risultino inutilmente gravose per gli amministrati e siano dirette a semplificare le procedure e ad evitare la duplicazione di valutazioni sostanzialmente già effettuate dalla pubblica amministrazione» (sent. n. 303 del 2003).

Il rilascio del certificato di agibilità è disciplinato dall'art. 25 del DPR n. 380 del 2001, il quale indica in maniera tassativa i documenti che devono essere allegati alla domanda (richiesta di accatastamento dell'edificio; dichiarazione di conformità dell'opera al progetto approvato, di prosciugatura dei muri e di salubrità degli ambienti; attestazione di conformità alle norme sulla sicurezza degli impianti e all'isolamento termico ovvero certificato di collaudo degli stessi). La norma statale pone, inoltre, termini precisi per la conclusione del procedimento (trenta giorni dalla ricezione della domanda, nel caso in cui sia stato rilasciato dall'ASL il parere previsto dall'art. 5, co. 3, lett. a), del TU dell'edilizia; sessanta giorni in caso di autodichiarazione), i quali possono essere interrotti una sola volta, entro quindici giorni dalla domanda, «esclusivamente per la richiesta di documentazione integrativa, che non sia già nella disponibilità dell'amministrazione o che non possa essere acquisita autonomamente».

La disposizione è volta a semplificare la procedura per il rilascio del titolo abilitativo e per questo rappresenta un principio fondamentale della materia "governo del territorio". Di conseguenza, norme regionali che impongano al privato la trasmissione di documenti (il fascicolo del fabbricato e la scheda di sintesi, per le nuove costruzioni) non previsti dalla TU dell'edilizia, si pongono in contrasto con le descritte norme di principio statali.

2.3. L'art. 26 del DPR n. 380 del 2001 dispone che la dichiarazione d'inagibilità dell'edificio consegua al venir meno delle condizioni di sicurezza, igiene e salubrità.

La norma regionale in esame si pone in contrasto anche con questo principio, laddove individua un'ulteriore ipotesi di sospensione del certificato di agibilità (la mancata trasmissione della scheda informativa, per i fabbricati esistenti), non riconducibile in alcun modo al venir meno delle condizioni di sicurezza, igiene e salubrità, la cui sussistenza non viene verificata in concreto. Ne consegue, anche in questo caso, la violazione dei principi fondamentali dettati dallo Stato nella materia «governo del territorio».

2.4. La norma regionale, nell'aggravare in maniera ingiustificata il procedimento per il rilascio del certificato di agibilità per le nuove costruzioni, si pone inoltre in contrasto con l'art. 97 Cost., sotto il profilo del buon andamento dell'amministrazione, contenuto nel divieto di aggravamento dei procedimenti amministrativi (art. 1, co. 2, della legge n. 241 del 1990) e nell'esigenza di semplificazione delle procedure amministrative (esigenza desumibile da diverse fonti, tra cui l'art. 20 della legge n. 59 del 1997, il decreto legge n. 5 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 35 del 2012, il decreto legge n. 69 del 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 98 del 2013).

La Corte Costituzionale ha infatti rilevato che «la condotta della pubblica amministrazione sembra tendenzialmente intesa, oggi, al non aggravamento dei procedimenti amministrativi» (sent. n. 537 del 1990) e su tale base ha in più occasioni dichiarato l'incostituzionalità di norme regionali che generavano «un ingiustificato aggravamento del procedimento» (sent. n. 298 del 2013, relativa all'autorizzazione unica per l'installazione di elettrodotti). La corte costituzionale ha anche qualificato come principi fondamentali delle materie di legislazione concorrente «le norme statali ispirate alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, volte a garantire, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione, entro un termine definito, del procedimento autorizzativo» (sent. n. 119 del 2014, relativa alla localizzazione di centrali di compressione a gas).

2.5. Sotto altro profilo, le regole ispirate alla semplificazione amministrativa costituiscono esercizio della potestà legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i

diritti civili e sociali, in quanto anche l'attività amministrativa (e, quindi, i procedimenti amministrativi) può assurgere alla qualifica di «prestazione» della quale lo Stato è competente a fissare un «livello essenziale» a fronte di una specifica pretesa di individui, imprese, operatori economici e soggetti privati (sentt. n. 298 e n. 62 del 2013, n. 207 e n. 203 del 2012).

Con detti principi certamente contrastano gli oneri aggiunti dalle norme regionali in esame al procedimento per il rilascio del certificato di agibilità e, in particolare, l'obbligo di comunicare dati in larga parte già in possesso dell'amministrazione (si pensi alle informazioni relative alla situazione progettuale, urbanistica, edilizia, catastale, strutturale).

2.6. Gli obblighi di stesura e aggiornamento del fascicolo del fabbricato comportano il ricorso a una pluralità di professionisti (geometri, architetti, ingegneri, geologi) abilitati secondo i rispettivi ordinamenti professionali (art. 5, comma 1 e art. 6). Si tratta di un onere imposto indistintamente a tutti i proprietari, anche a quelli di più modeste condizioni economiche, con violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

Le norme regionali, infatti, impongono ai privati oneri non necessari e comunque sproporzionati ed eccessivamente gravosi, ponendosi dunque in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo del principio di ragionevolezza, e con l'art. 42, co. 2, Cost., in quanto impongono limiti alla proprietà privata, che non appaiono necessari ad assicurarne la funzione sociale. La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 315/2003, giudicando su analoghe norme della Regione Campania, premesso che «nessun dubbio può sussistere riguardo alla doverosità della tutela della pubblica e privata incolumità, che rappresenta lo scopo dichiarato della legge, ed il conseguente obbligo di collaborazione che per la realizzazione di tale finalità può essere imposto ai proprietari degli edifici», ha osservato tuttavia che «la previsione di siffatto obbligo e dei conseguenti oneri economici deve essere compatibile con il principio di ragionevolezza e proporzionalità e che le relative modalità di attuazione debbono essere adeguate allo scopo perseguito dal legislatore».

Dette circostanze hanno condotto a giudicare le norme censurate lesive dell'art. 3 Cost., sotto il profilo del generale canone di ragionevolezza, e dell'art. 97 Cost., in relazione al principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione.

La Corte Costituzionale ha, inoltre, ricordato, con la sentenza n. 312 del 2010, che la normativa sul «registro del fabbricato» è stata giudicata incostituzionale, quando si è ritenuto che «le specifiche modalità di predisposizione e tenuta del registro fossero contrarie al generale canone di ragionevolezza, a cagione della eccessiva gravosità degli obblighi imposti ai proprietari e dei conseguenti oneri economici, nonché al principio di buon andamento della pubblica amministrazione, data la ritenuta intima contraddittorietà della imposta necessità di richiedere ad una pluralità di tecnici privati informazioni già in possesso delle competenti amministrazioni». La complessità e la vastità delle attestazioni richieste, infatti, rispondono a finalità di vigilanza e controllo che non solo appartengono alla tipica responsabilità pubblica, ma sono pure connesse ad interessi della collettività non immediatamente riferibili alla responsabilità dei proprietari.

Le disposizioni censurate si pongono, dunque, in contrasto con gli articoli 3 e 97 Cost., imponendo la duplicazione di accertamenti e la conservazione di informazioni e documenti già ricadenti nei compiti affidati alla p.a., oltre a violare i principi di eguaglianza e ragionevolezza di cui agli stessi artt. 3 e 97 Cost., l'art. 42 Cost., in quanto comportano limiti alla proprietà privata che non appaiono necessari ad assicurarne la funzione sociale.

2.7. Con specifico riferimento alla norma contenuta nell'articolo 5, comma 2, si evidenzia l'introduzione di una misura di carattere sostanzialmente sanzionatorio, che consiste nel diniego dell'autorizzazione o nel rifiuto della comunicazione inviata nelle ipotesi di mancata allegazione della scheda informativa ai progetti ivi contemplati, da sottoporre a permesso di costruire, SCIA, DIA o CIL. Tale diniego non è previsto dalla normativa statale di principio, da prendersi a riferimento, e segnatamente gli articoli 12 e

20 del D.P.R. n. 380/2001 per il permesso di costruire, gli articoli 22 e 23 del medesimo Testo Unico per la DIA e l'articolo 23 bis dello stesso D.P.R. n. 380/2001 per la CIL. Con particolare riferimento alla SCIA giova, poi, ricordare che, ai sensi dell'articolo 29 bis della legge n. 241/1990, le disposizioni concernenti, tra l'altro, la SCIA attengono alla competenza esclusiva dello Stato, essendo state ricondotte nell'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, co. 2, lettera m) della Costituzione. (cfr. Corte Costituzionale, sentenze n. 164/2012 e 121/2014)

Per tale specifico aspetto la norma in esame eccede dalle competenze regionali, violando la competenza esclusiva dello Stato in materia di livelli essenziali delle prestazioni, nonché i principi fondamentali in materia di governo del territorio rinvenibili nelle citate norme del Testo Unico dell'edilizia DPR n. 380/2001, in violazione dell'articolo 117, co. 2, lettera m) e 3 Cost.

Per tutte le esposte ragioni la Presidenza del Consiglio dei Ministri, come in epigrafe rappresentata e difesa chiede che la Corte Costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme della l.r. Puglia n. 27 del 20.5.2014 di cui agli artt. 2, 3, 4, 5, 6 e 7 in quanto in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione, in ragione dei principi di ragionevolezza, semplicità e proporzionalità, con l'art. 42, della Costituzione che tutela la proprietà privata, con l'articolo 117, comma 2, lettere 1) ed m) della Costituzione, con riferimento alla competenza statale in materia di ordinamento civile e livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, oltre che con i principi fondamentali della normativa statale in materia di "governo del territorio" (art. 117, co. 3, con riferimento agli artt. 11, 12, 20,22, 23, 23 bis, 25, 26, 83 e ss. del d.P.R. n. 380 del 2001).

Roma, 14 luglio 2014