RICORSO CORTE COSTITUZIONALE N.48/2022 DEL 25 LUGLIO 2022

Pubblicato sul S.O. alla [G.U.R.S. n. 39 del 19 agosto 2022](#) il ricorso alla Corte Costituzionale presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri in data 25 luglio per la declaratoria di incostituzionalità della legge regionale 13/2022 “Legge di stabilità regionale 2022- 2024”.

Per quanto di nostro interesse si segnalano le eccezioni sollevate in ordine ai seguenti articoli: art. 12 comma 11, art. 13 commi 15, 32, 90 e 93.

In sintesi:

- **Articolo 12 comma 11**

La disposizione riproduce in maniera identica quella di cui al comma 3 dell'articolo 25 della legge regionale n. 16 del 2016, nel testo previgente alle modifiche introdotte dall'articolo 20, comma 1, lett. b), della legge della Regione Siciliana 6 agosto 2021, n. 23, già oggetto di censura da parte dello Stato con il ricorso n. 63 del 2021, la cui udienza pubblica è fissata per il 22 novembre 2022.

Nelle more la Regione Siciliana aveva disposto, con l'art. 6 comma 1 della L.R. 18 marzo 2022, n. 2 l'abrogazione della disposizione impugnata, ossia del comma 3 dell'art. 25 della L.R. 16/2016, introdotta dall'art. 20 della L.R. 23/2021.

L'impugnativa, pur rilevando che in tal modo viene reintrodotta nell'ordinamento regionale la norma previgente, ne eccepisce ugualmente la sua illegittimità costituzionale per le medesime ragioni di diritto esposte nel ricorso n. 63 del 2021, in quanto *“...pur avendo effetti meno “dirompenti” di quelli derivanti dall'articolo 20, comma 1, lettera b) della legge regionale n. 23 del 2021 – che estendeva la possibilità di sanatoria ex post anche alle aree con vincolo paesaggistico ope legis a far data dalla legge 8 agosto 1985, n. 431 – si pone ugualmente in contrasto con il generale divieto di sanatoria ex post, stabilito dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”*.

- **Articolo 13 comma 15**

La disposizione apporta modifiche all'art. 1 comma 4 della L.R. 29 novembre 2005, n. 15. Per effetto di dette modifiche si considerano pertanto *“opere destinate alla diretta fruizione del mare”*, tutte le costruzioni funzionali all'esercizio delle attività connesse a quelle elencate all'articolo 1, comma 1, della legge regionale n. 15 del 2005, non soltanto quando tali opere siano previste nei piani di utilizzo delle aree demaniali marittime approvati, ma anche quando esse vengano realizzate, al di fuori di tali piani, nell'ambito di stabilimenti balneari autorizzati su terreni privati.

Siccome, precisa il ricorso, *“...il demanio marittimo rappresenta un bene paesaggistico tutelato ope legis, l'introduzione di una deroga al divieto di edificare nel limite di 150 metri dalla battigia, al di là*

dei limiti imposti dalle previsioni contenute nei "P.U.D.M.", comporta una grave lesione della tutela paesaggistica.

La deroga potrebbe infatti paralizzare la stessa applicazione del piano paesaggistico, di cui il "P.U.D.M." è strumento di specificazione e attuazione" Lesione sottolinea il ricorso ancora più grave nei territori privi di pianificazione paesaggistica, per i quali il "P.U.D.M." costituisce l'unico strumento di pianificazione regionale vocato alla tutela paesaggistica."

Pur in presenza di competenza esclusiva della Regione Siciliana a in materia di urbanistica, tutela del paesaggio e conservazione delle antichità e delle opere artistiche, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lett. f) e n), dello Statuto di autonomia, questa deve essere esercitata senza pregiudizio per le "norme di grande riforma economico sociale" dello Stato, che si impongono anche alle autonomie speciali (cfr. sentenza n. 238 del 2013) e che, precisa l'impugnativa, non vi è dubbio che tra le suddette norme rientrino anche le previsioni del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il "Codice dei beni culturali e del paesaggio.

- **Art. 13 comma 32**

La disposizione ripristina la formulazione dell'art. 5 comma 1, lettera d), n. 4 della legge regionale n. 16 del 16, come introdotta dalla L.R. 23/2021, intervenendo in materia di recupero abitativo.

Ricordiamo che l'art. 2 della L.R. 18 marzo 2022, n. 2 modificava l'art. 6 della L.R. 23/2021, oggetto di eccezione di incostituzionalità da parte del Consiglio dei Ministri, in quanto, in apparente attuazione dell'art. 10 comma 3 del D.P.R. 380/2021, sostanzialmente introduceva a regime la legittimazione al recupero a fini abitativi ex post di pertinenze, locali accessori, interrati, seminterrati ed ammezzati esistenti alla data di entrata in vigore della legge stessa, in deroga alla pianificazione urbanistica. Detta modifica è stata successivamente abrogata dall'art. 13 comma 32 della L.R. 25 maggio 2022, n. 13.

La disposizione di cui al citato art. 13, comma 32 della L.R. 13/2022 è stata impugnata per violazione al principio fondamentale in materia di governo del territorio (legge urbanistica n. 1150 del 1942 e s.m.i.) secondo il quale gli interventi di trasformazione edilizia e urbanistica sono consentiti soltanto nel quadro degli strumenti di pianificazione, che si impongono anche alle Regioni a Statuto speciale (articolo 41- quinquies della legge urbanistica 17 agosto 1942. n. 1150, e s.m.i.), tra i quali il necessario rispetto degli standard urbanistici, che il "recupero" a fini abitativi previsto dalla norma regionale è per forza di cose destinato a stravolgere; violazione al principio di cui all'articolo 14 del D.P.R. n. 380 del 2001, ove prevede che la realizzazione di interventi in deroga alla pianificazione urbanistica può essere assentita solo previa valutazione fatta caso per caso da parte del Consiglio comunale, sulla base di una ponderazione di interessi riferita alla fattispecie concreta. A cui si aggiunge che i suddetti strumenti di pianificazione urbanistica devono tener conto delle previsioni del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il "Codice dei beni culturali e del paesaggio.

- **Art. 13 comma 90**

La disposizione stabilisce che: "All'articolo 54, comma 6, della legge regionale 13 agosto 2020, n. 19 e successive modificazioni, le parole "*non oltre cinque anni*" sono sostituite dalle parole "*non oltre tre anni*".

Per effetto di tali modifiche, l'articolo 54, comma 6, della legge regionale n. 19 del 2020, recante "Norme per il governo del territorio", nella formulazione attualmente vigente, prevede che: "*Le misure di salvaguardia degli strumenti urbanistici adottati dai comuni, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, sono prorogate fino alla data di entrata in vigore del PTR e comunque non oltre tre anni dalla loro entrata in vigore*".

L'art. 12 del D.P.R. 380/2001 fissa in 3 anni, dalla data della delibera di adozione del piano, il termine di durata delle misure di salvaguardia. Tale termine è stato protratto sino a 5 anni per quei Comuni che abbiano presentato il piano alla Regione per l'approvazione.

L'impugnativa, precisato che "*Detti termini hanno un carattere perentorio, atteso che l'esigenza sottesa a tali misure è la salvaguardia degli assetti urbanistici in itinere*" sottolinea quindi che la disposizione regionale ridurrebbe in modo arbitrario, da cinque a tre anni, il termine di durata delle misure di salvaguardia, peraltro svincolandole dall'adozione dei relativi piani territoriali ed introducendo nell'ordinamento regionale una disposizione derogatoria alle norme statali in tema di pianificazione urbanistica comunale e paesaggistica, agevolando la trasformazione edificatoria del territorio con il conseguente grave abbassamento del livello della tutela del paesaggio.

- **Articolo 13 comma 93**

La disposizione proroga sino al 31/12/2025 il termine e di ultimazione dei lavori rispetto ai quali i permessi a costruire siano stati rilasciati prima della pubblicazione della legge regionale n. 16 del 2016 e per i quali siano stati già comunicati l'inizio dei lavori.

La norma impugnata oltre a creare in maniera ingiustificata forti disparità di trattamento tra cittadini a livello nazionale realizza altresì l'invasione da parte del legislatore regionale della sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Infatti, la Regione Siciliana non può esercitare unilateralmente la propria potestà legislativa nella materia edilizia e urbanistica quando vengono in rilievo interessi generali riconducibili alla competenza esclusiva statale nella materia della conservazione ambientale e paesaggistica; diversamente si realizzerebbe l'invasione della sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato relativa alla "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni valevoli sull'intero territorio nazionale.

Il comma 93 dell'art. 13 si pone dunque in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera m) e terzo comma Cost. in materia rispettivamente di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e di governo del territorio.

Nota L.R. 13/2022 " Legge di stabilità regionale 2022 - 2024"
Ricorso Corte Costituzionale n. 48/2022 del 25 luglio 2022

La disposizione esorbita, anche, dalle competenze di cui alla lett. f) dell'articolo 14, comma 1, dello Statuto speciale della Regione Siciliana.

Infine si coglie l'occasione per ricordare, **in tema di proroghe dei titoli abilitativi**, la circolare ARTA n. 5/2022 (si vedano nostre [news del 31 maggio 2022 – Permessi di costruire e Scia proroga straordinaria](#); [news del 13 luglio 2022 - Dip.Reg.Urbanistica – Circolare n.5/2022: Proroga titoli abilitativi art. 10 septies L. 51/2022](#)) che ha fornito chiarimenti circa l'applicazione in ambito regionale della proroga di cui all'art. 10 septies, inserito dalla legge n. 51 del 20 maggio 2022 di conversione del D.L. 21/2022 (cd. Crisi Ucraina – Taglia prezzi), chiarisce che "in quanto norme di grande riforma economico – sociale, trovano completa applicazione sul territorio della Regione siciliana, senza necessità, da parte del legislatore regionale, di alcun recepimento".

In ordine ai contenuti dell'**art. 10 septies**, nel rimandare alla [nostra comunicazione del 31 maggio 2022](#), si ricorda che l'articolo in esame, in considerazione delle conseguenze derivanti dalle difficoltà di approvvigionamento dei materiali nonché dagli incrementi eccezionali dei loro prezzi, ha introdotto **una proroga straordinaria di un anno dei termini dei permessi di costruire e delle SCIA (ancorché prorogati in precedenza in via ordinaria o straordinaria) rilasciati o formati fino al 31 dicembre 2022, e di quelli previsti dalle convenzioni di lottizzazione di cui all'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 o da accordi simili comunque denominati.**

La proroga è **in vigore dal 21 maggio 2022**, giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta della legge di conversione.

In particolare, l'art. 10 septies per i **permessi di costruire e SCIA** introduce una **proroga non automatica**, in quanto occorre una comunicazione al Comune; per le **Convenzioni urbanistiche** la **proroga è automatica**, ma a differenza delle precedenti proroghe, **a condizione che "non siano in contrasto con piani o provvedimenti di tutela dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi del codice di cui al D.Lgs. 42/2004."**