

Sentenza: n. 121 del 26 marzo 2010

Materia: Governo del territorio (Edilizia)

Limiti violati: Articoli 2, 3, 14, 114, 117, 118, 119 136 della Costituzione. Principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Liguria, Toscana, Sicilia , Puglia, Campania, Lazio, Umbria, Valle d'Aosta

Oggetto: Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Trattazione delle sole questioni riguardanti gli artt. 11 e 13. Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 - Trattazione delle sole questioni riguardanti l'art. 18, comma 4-bis, lett. a), che ha modificato l'art. 11, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112. D.l. 29 novembre 2008, n. 185 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2), art. 18, comma 4-bis, lett. a), che ha modificato l'art. 11, comma 1, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112

Esito: Illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 3, lettera e), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112; illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, del d.l. 112/2008; illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 9, del d.l. 112/ 2008; illegittimità costituzionale dell'art. 13, commi 2, 3 e 3-ter, del d.l. 112/2008. Non fondate o cessata la materia del contendere per le altre questioni sollevate

Estensore: Domenico Ferraro

Le Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Liguria, Toscana, Sicilia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133 e tra questi gli articoli 11 e 13 oltre che del principio di leale collaborazione. Le Regioni Puglia, Campania, Lazio hanno promosso questione di legittimità costituzionale oltre che per gli articoli 11 e 13 ricordati anche del principio di ragionevolezza e leale collaborazione. Le regioni Umbria e Valle d'Aosta hanno promosso questione di legittimità costituzionale per il solo articolo 13 del d.l. 112/2008 così come convertito da legge 133/2008. La regione Toscana ha promosso questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crsi il quadro strategico nazionale)

convertito in legge con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e, tra queste, dell'articolo 18, comma 4-bis, lettera a). La Corte interviene su una pluralità di materie ed oltre a riproporre i propri orientamenti consolidati, introduce alcune novità e si sofferma in particolare sull'esame degli effetti prodotti dall'operare del principio di sussidiarietà e dalla tutela dei livelli essenziali all'interno dell'edilizia residenziale pubblica e sull'attenuazione della rigida esclusione dei fondi statali vincolati in materie di competenza regionale.

La Corte da una parte conferma la legittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 1 del d.l. 112/2008 che così recita: *“1. Al fine di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana, è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) e d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, un piano nazionale di edilizia abitativa.”* E dall'altro osserva che lo Stato *“prevedendo l'approvazione di un piano nazionale di edilizia abitativa, ha inteso disciplinare in modo unitario la programmazione in materia di edilizia residenziale pubblica avente interesse a livello nazionale.”* La Corte ricorda inoltre la sua precedente sentenza n. 94 del 2007, per riaffermare che la materia dell'edilizia residenziale pubblica, non espressamente contemplata dall'art. 117 Cost., si estende su tre livelli normativi. Il primo riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti. In tale determinazione che, qualora esercitata, rientra nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., si inserisce la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale, secondo quanto prescritto dalla sentenza n. 486 del 1995. Il secondo livello normativo riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia *“governo del territorio”*, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., come già precisato con la sentenza n. 451 del 2006. Il terzo livello normativo, rientrante nel quarto comma dell'art. 117 Cost., riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale (cfr. sentenza n. 94/2007). Pertanto, secondo la Corte, la previsione di un piano nazionale di edilizia abitativa si inserisce nel secondo livello normativo, nel senso che lo Stato, con il ricordato piano, fissa i principi generali che devono presiedere alla programmazione nazionale ed a quelle regionali nel settore. Nello stabilire tali principi, lo Stato esercita le proprie attribuzioni in una materia di competenza concorrente, come il *“governo del territorio”*. Inoltre, la Corte chiarisce che spetta allo Stato l'attuazione amministrativa della norma impugnata al fine di garantire profili nazionali uniformi e pertanto, limitatamente alle linee di programmazione di livello nazionale, deve essere riconosciuta, in applicazione del principio di sussidiarietà di cui al primo comma dell'art. 118 Cost., allo Stato medesimo. Secondo la Corte è costituzionalmente legittimo il comma 2 dell'art.11 del d.l.112/08 che individua i destinatari degli

interventi da realizzare con il piano nazionale di edilizia abitativa in quanto la norma censurata *“indica alcune categorie sociali, cui è riconosciuta una posizione preferenziale rispetto a tutte le altre, in considerazione del particolare stato di disagio economico in cui versano le persone in esse comprese. Questa individuazione prioritaria rientra a pieno titolo nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, che deve avere carattere soggettivo, oltre che oggettivo, giacché occorre sempre tener presenti le differenti condizioni di reddito, che incidono in modo diretto sulla fissazione del singolo “livello minimo”, da collegare alle concrete situazioni dei soggetti beneficiari”*. Mentre viene dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 11, comma 3, lettera e) del d.l. 112/08 che recita: e) realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale. L’illegittimità interessa limitatamente la parola *“anche”* in quanto *“la possibilità che, nel piano nazionale, trovino posto programmi integrati per promuovere interventi di edilizia residenziale non aventi carattere sociale entra in contraddizione con le premesse che legittimano l’intera costruzione. La norma di cui alla lettera e) del comma 3 dell’art. 11, limitatamente alla parola “anche”, premessa a “sociale”, deve ritenersi costituzionalmente illegittima, in quanto consente l’introduzione di finalità diverse da quelle che presiedono all’intera normativa avente ad oggetto il piano nazionale di edilizia residenziale pubblica.”* Il comma 4 dell’articolo 11 del d.l. 112/2008 viene dichiarato costituzionale illegittimo per una violazione del principio di leale collaborazione. Il comma 4 dell’articolo 11 del d.l.112/08, nello stabilire che *“Decorsi novanta giorni senza che sia stata raggiunta la predetta intesa, gli accordi di programma possono essere comunque approvati”* vanifica l’intesa stessa, così come una medesima violazione del principio di leale collaborazione determina la dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 9 dell’articolo 11 del d.l.112/08, in quanto *“la norma censurata consente il ricorso, in alternativa alle previsioni di cui al comma 4, alle modalità di approvazione previste per le infrastrutture strategiche. In questo modo, il legislatore intende garantire la speditezza delle procedure, a discapito però delle competenze costituzionalmente tutelate delle Regioni.”*

Ed infine, una violazione della competenza residuale del legislatore regionale in materia di gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari determina la dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 2 dell’art.13 del d.l.112/08 che, oltre a ricalcare in modo evidente quella prevista nell’art. 1, comma 598, della legge n. 266 del 2005, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza 94/2007 perchè individua alcuni criteri, di cui si tiene conto, ai fini della conclusione degli accordi in materia di semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli IACP.

È dichiarata l’illegittimità costituzionale del comma 3 dell’art.13 del d.l.112/08 che prevede la facoltà per le amministrazioni regionali e locali di stipulare convenzioni con società di settore, per lo svolgimento delle attività strumentali alla vendita di tali beni immobili. Ed infine, illegittimità costituzionale del comma 3 ter dell’art.13 del d.l.112/08 che prevede la cessione in proprietà agli aventi diritto degli alloggi realizzati ai sensi della legge 9 agosto 1954, n. 640 (Provvedimenti per l’eliminazione delle abitazioni malsane) trasferiti in gestione agli IACP.

