

EDILIZIA ED URBANISTICA: Zone sismiche - Inizio lavori - Preventiva autorizzazione - Necessità - Deroghe ex art. 94 bids d.p.r. n. 380/2001 - Cogenza immediata - Successiva adozione delle Linee guida ministeriali e del reg. di recepimento delle modifiche legislative - Irrilevanza.

Tar Campania - Napoli, Sez. VIII, 19 ottobre 2021, n. 6548

- in *Riv. giur. dell'edilizia*, 6, 2021, pag. 1932 e ss.

Le deroghe all'obbligo di preventiva autorizzazione ad iniziare lavori nelle località sismiche, previste dall'art. 94-bis, commi 4 e 5, del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, introdotto dal d.l. n. 32/2019, sono immediatamente applicabili, senza che a tale effetto possa rilevare – procrastinandone l'immediata cogenza – la successiva adozione delle Linee guida ministeriali e del regolamento regionale di recepimento delle modifiche legislative.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Campania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 settembre 2021 il dott. Luca Cestaro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO

1.1. La ricorrente, ANJA Italia s.r.l., impugna i seguenti atti:

a. il provvedimento di sospensione lavori, prot. n. 2021.0080865 del 15 febbraio 2021, GC.CE.0005.2021. CONTENZIOSO, a firma del dirigente dell'UOD Genio Civile di Caserta, notificato a mezzo PEC il 15 febbraio 2021;

b. la comunicazione di notizia di reato alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria C.V, stante asserita auto-denuncia per violazione della normativa sismica, prot. n. 2021.0080814 del 15 febbraio 2021, a firma del dirigente dell'UOD Genio Civile di Caserta, notificato a mezzo PEC il 15 febbraio 2021;

c. il provvedimento prot. n. 2021.0166551 del 26 marzo 2021, di reiezione delle istanze di revoca in autotutela del provvedimento di sospensione lavori, a firma a firma del dirigente dell'UOD Genio Civile di Caserta, notificato ai difensori della società ricorrente il 26 marzo 2021.

1.2. La parte censura, quindi, i seguenti aspetti:

I) Violazione e falsa applicazione dell'art. 94 bis D.P.R. n. 380/2001; in particolare, la norma, nel testo vigente all'esito delle modifiche di cui al D.L. 32-2019, non richiede più – per talune categorie

di costruzioni – il preventivo atto di assenso del Genio civile: è sufficiente una denuncia ai sensi dell'art. 65 D.P.R. 380-2001 che è stata regolarmente presentata;

II) Eccesso di potere per travisamento dei fatti. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 legge n. 241/1990. Violazione del principio dell'affidamento. Il provvedimento, infatti, è stato emanato, senza alcun preavviso e senza alcuna interlocuzione, a distanza di oltre un anno dalla denuncia presentata il 1.2.2020.

1.3. La Regione Campania ha chiesto rigettarsi il ricorso confermando la bontà dell'operato del Genio civile.

Con ordinanza n. 806-2021, l'istanza cautelare è stata accolta.

All'esito dell'udienza del 29.9.2021, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

2. In via assolutamente preliminare, va dichiarata inammissibile per evidente difetto di giurisdizione l'impugnativa della comunicazione di notizia di reato, destinata alla Procura della Repubblica. Nessuna potestà giurisdizionale ha, evidentemente, il giudice amministrativo quanto alla contestazione dei reati ipotizzati.

La peculiarità dell'atto – che si limita a dare avvio all'indagine penale – implica che neppure sia necessario individuare il giudice competente poiché, da un lato, la comunicazione non è immediatamente sottoponibile al vaglio giudiziario se non all'esito delle valutazioni della Procura della Repubblica e, dall'altro, poiché – in ragione dell'obbligatorietà dell'azione penale – il procedimento penale avrà, in ogni caso, il suo corso.

3.1. Nel merito, va confermata la decisione già ampiamente tratteggiata in sede cautelare.

A tal fine, è necessario esaminare l'ordito normativo onde verificare la bontà della tesi, affermata dalla parte ricorrente e confutata dalla Regione, secondo cui la costruzione in argomento potesse essere realizzata all'esito della denuncia che è stata ritualmente effettuata.

L'art. 93 del D.P.R. n. 380/2001 (cd. T.U.E.D.) regola l'obbligo di preavviso per costruire in zone sismiche; l'art. 94 impone l'obbligo di munirsi di autorizzazione a tal fine. Tale obbligo subisce delle deroghe a opera del successivo art. 94 bis, introdotto dall'art. 3 co. 1 del D.L. n. 32/2019 e già più volte modificato.

Tale disposizione, per quanto qui interessa:

-) cataloga gli interventi secondo un criterio di minore o maggiore rilevanza (co. 1);
-) prevede che siano emanate delle linee guida per l'individuazione degli interventi non bisognevoli di alcun preavviso e che, nelle more, le regioni “*possono confermare le disposizioni vigenti*” (co. 2);

-) prevede una deroga all'obbligo di munirsi di autorizzazione preventiva per gli interventi di minore rilevanza o privi di rilevanza di cui al co. 1 lett. b) e c), interventi per cui le Regioni possono *“istituire controlli anche con modalità a campione”* (co. 4 e 5).

3.2. Orbene, la Regione, con il provvedimento impugnato e anche nel rigettare la richiesta di revoca (provv. sub. 'a' e sub 'c') sostiene che la deroga all'obbligo di autorizzazione sarebbe da intendersi procrastinata all'emanazione delle linee guida (avvenuta solo in data 30.4.2020) e che, comunque, la Regione Campania al tempo dell'intervento non aveva regolamentato nuovamente la materia all'esito della modifica della normativa statale. L'ente sostiene che tale circostanza avrebbe, in ogni caso, impedito l'operatività della deroga all'obbligo di ottenere l'autorizzazione. In particolare, la Regione Campania ha recepito le modifiche solo con il reg. regionale n. 9 del 27.7.2020, entrato in vigore l'11.8.2020: solo da quel momento (nella tesi della Regione Campania) è stato escluso, per taluni interventi, l'obbligo di ottenere l'autorizzazione.

3.3. La lettura della norma conduce a preferire la tesi della parte ricorrente in quanto, le disposizioni sopra riportate chiariscono che le linee guida sono strumentali all'individuazione delle opere per cui non è necessario neppure il preavviso ex art. 93 del D.P.R. n. 380/2001, mentre risulta immediatamente applicabile la deroga all'obbligo di autorizzazione disposta dai commi 4 e 5 dell'art. 94 bis del medesimo T.U.E.D. per gli interventi rispetto a cui le regioni possono limitarsi a istituire controlli a campione.

3.4. Gli interventi che non necessitano, quindi, di autorizzazione preventiva sono quelli di cui all'art. 94 bis co. 1 lett. b) e c); tra essi è senz'altro ricompreso quello di cui si discute poichè, come indicato nella denuncia versata in atti e corredata di ampia documentazione tecnica, il manufatto è una nuova costruzione *“non rientrante”* nella fattispecie di cui alla lettera a) n. 2) (*“le nuove costruzioni che si discostino dalle usuali tipologie o che per la loro particolare complessità strutturale richiedano più articolate calcolazioni e verifiche, situate nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità”*) e, in quanto tale, non più soggetto all'obbligo di autorizzazione.

In merito, è bene precisare che la Regione contesta l'applicabilità del regime semplificato mentre nulla controdeduce in merito alle caratteristiche dell'immobile che - descritte dalla parte ricorrente e confermate dalla documentazione versata in atti - sono tali da farlo rientrare, appunto, negli interventi di *“minore rilevanza”*.

3.5. Stante la immediata precettività della norma, l'operato della Regione è, quindi, da ritenersi illegittimo con conseguente accoglimento della prima censura.

4. Va aggiunto che tale conclusione non muta in rapporto alla pretesa violazione dei limiti dell'autonomia regionale. Gli artt. 1 e 2 del medesimo D.P.R. n. 380/2001 ergono a principi fondamentali – cogenti per la legislazione regionale – quelli desunti dal testo unico e la giurisprudenza ha chiarito che la qualificazione degli interventi edilizi, ai fini dell'applicazione di un determinato regime regolatorio, compete, appunto, alla legislazione statale.

Tale principio è stato declinato proprio con riferimento alla regolamentazione generale degli interventi edilizi in zona sismica, ricondotta appunto ai principi fondamentali della legislazione statale nelle materie della “protezione civile” e del “governo del territorio” (Corte Costituzionale, 10/12/2019, n.264). Proprio con riferimento all'introduzione dell'art. 94 bis T.U.E.D. ad opera del D.L. n. 32/2019, poi, la Corte costituzionale ha ritenuto inammissibile l'intervento regionale teso a procrastinare l'immediata entrata in vigore dei “nuovi” principi fondamentali in materia (Corte Costituzionale, 13/01/2021, n.2, par. 13.3).

Tanto, evidentemente, conferma l'immediata cogenza della deroga all'obbligo di autorizzazione introdotta dalla legislazione statale.

5. Passando alla seconda censura, pur assorbita in ragione dell'accoglimento della prima, va dichiarata l'illegittimità del provvedimento anche per la modalità operativa – evidenziata pure in sede cautelare – di adottare il provvedimento di sospensione a distanza di oltre un anno dalla presentazione della prescritta denuncia (il provvedimento è del 15.2.2021 a fronte di una denuncia presentata il 1.2.2020). Quest'ultima, infatti, era chiaramente intesa quale denuncia afferente al regime semplificato e, pertanto, il Genio civile avrebbe dovuto – secondo un elementare canone di buona amministrazione (art. 97 Cost.) – provvedere entro termini stringenti a sospendere i lavori anziché provvedere in tal senso dopo lungo tempo a lavori quasi ultimati.

5.1. Le considerazioni che precedono conducono ad accogliere il ricorso per quanto riguarda i provvedimenti sub a) e sub c), mentre va dichiarato il difetto di giurisdizione per quel che riguarda il provvedimento sub b) di comunicazione della notizia di reato.

5.2. La complessità della fattispecie, anche in relazione all'articolata e non chiarissima formulazione delle norme applicate, conduce alla integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Ottava), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

-) dichiara l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo quanto al provvedimento sub b) (comunicazione di notizia di reato);
-) accoglie il ricorso quanto ai provvedimenti sub a) e sub c) e, per l'effetto, li annulla;

-) compensa le spese di lite;

-) ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 29 settembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Gaudieri, Presidente

Luca Cestaro, Consigliere, Estensore

Viviana Lenzi, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Luca Cestaro

IL PRESIDENTE

Francesco Gaudieri

IL SEGRETARIO