E) PROVVEDIMENTI DELLO STATO

Corte Costituzionale

Atto di Promovimento 13 ottobre 2020, n. 95
Ricorso Presidente del Consiglio dei Ministri n. 89 del 2 dicembre 2014 - Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti la Corte costituzionale

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri (C.F.: 80188230587), rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (C.F. 80224030587) presso cui è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12 (ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it - fax 06/96514000);

contro

la Regione Lombardia in persona del Presidente p.t.;

per la dichiarazione, giusta delibera del Consiglio dei ministri del 7 ottobre 2020, di illegittimità costituzionale dell'art. 28 della legge regionale del 7 agosto 2020 n. 18 , pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 33 dell'11 agosto 2020.

* * *

La legge della Regione Lombardia n. 18 del 7 agosto 2020 reca disposizioni in materia di «Assestamento al bilancio 2020 - 2022 con modifiche di leggi regionali».

In particolare l'art. 28 - in rubrica Differimento dei termini e sospensione dell'efficacia di atti in materia di governo del territorio in considerazione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19) dispone:

«1. Anche in considerazione del permanere di gravi difficoltà per il settore delle costruzioni, derivanti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, è prorogata la validità:

a) di tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti o titoli abilitativi, comunque denominati, in scadenza dal 31 gennaio 2020 e fino al 31 dicembre 2021, per tre anni dalla data di relativa scadenza;

b) delle convenzioni di lottizzazione di cui all'art. 46 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) e dei termini da esse stabiliti, nonché' di quelli contenuti in accordi similari, comunque denominati, previsti dalla legislazione regionale in materia urbanistica, stipulati antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge, che conservano validità per tre anni dalla relativa scadenza;

2. Le scadenze dei termini previsti agli articoli 8 bis, commi 1 e 2, e 40-bis, comma 1, primo e quarto periodo, della l.r. 12/2005, nonché del termine di cui all'art. 8, comma 2, della legge regionale 26 novembre 2019 n. 18 (Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 «Legge per il governo del territorio» e ad altre leggi regionali), differite in applicazione dell'art. 1, comma 1, della legge regionale 31 marzo 2020, n. 4 (Differimento dei termini stabiliti da leggi e regolamenti regionali e disposizioni urgenti in materia contabile e di agriturismi, in considerazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19), sono prorogate fino al 31 dicembre 2020;

3. L'efficacia delle deliberazioni della Giunta regionale relative ai criteri di cui agli articoli 11, comma 5, e 43, comma 2 quinquies, della l.r. 12/2005 è sospesa per novanta giorni dalla data di pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione Lombardia delle stesse deliberazioni per consentire e agevolare le valutazioni di competenza dei comuni, ai fini della relativa applicazione».

L'art. 28, come si rileva dal dettato normativo, interviene sulla durata della validità dei titoli edilizi, paesaggistici e delle convenzioni di lottizzazione, disciplinandone la proroga dei termini.

Il legislatore regionale premette che la validità dei predetti titoli è prorogata «anche in considerazione del permanere di gravi difficoltà per il settore delle costruzioni, derivanti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19» e ne disciplina la proroga dei termini.

La disposizione dell'art. 28 regola la proroga dei predetti titoli edilizi in modo però difforme da quanto previsto dalla legislazione statale, in particolare dall'art. 103, commi 2 e 2-bis, del decreto-legge n. 18/2020 (convertito dalla legge n. 27/2020) nonché dall'art. 10, commi 4 e 4-bis, del decreto-legge n. 76/2020 (convertito dalla legge n. 120/2020) in quanto prevede termini di proroga maggiori, non prevede la comunicazione del soggetto interessato di volersene avvalere, e non fa salva la compatibilità dei titoli abilitativi con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati.

L'art. 28 della legge della Regione Lombardia n. 18/2020 appare pertanto costituzionalmente illegittimo per il seguente

Motivo

Violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione: competenza concorrente in materia di edilizia e urbanistica.

Va premesso che la materia dell'edilizia e urbanistica rientra nella legislazione concorrente ex art. 117, comma 3 Cost. in quanto parte della materia «governo del territorio». Occorre, quindi, individuare le norme statali interposte, dalle quali ricavare i principi generali a cui la legislazione regionale deve attenersi.

Per quanto riguarda l'impatto della situazione emergenziale in atto sulla validità ed efficacia dei vari titoli abilitativi edilizi e urbanistici previsti dalla legislazione statale e regionale vigente, il legislatore statale è intervenuto prorogandone la validità.

In particolare:

1) l'art. 103, commi 2 e 2 bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, 18 (recante «Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19»), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, ha disposto che:

«(omissis)

2. Tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, compresi i termini di inizio e di ultimazione dei lavori di cui all'art. 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche alle segnalazioni certificate di inizio attività, alle segnalazioni certificate di agibilità, nonché alle autorizzazioni paesaggistiche e alle autorizzazioni ambientali comunque denominate. Il medesimo termine si applica anche al ritiro dei titoli abilitativi edilizi comunque denominati rilasciati fino alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza;

2-bis. Il termine di validità nonché i termini di inizio e fine lavori previsti dalle convenzioni di lottizzazione di cui all'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, ovvero dagli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché i termini dei relativi piani attuativi e di qualunque altro atto ad essi propedeutico, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020, sono prorogati di novanta giorni. La presente disposizione si applica anche ai diversi termini delle convenzioni di lottizzazione di cui all'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, ovvero degli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale nonché dei relativi piani attuativi che hanno usufruito della proroga di cui all'art. 30, comma 3-bis, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98»;

2) l'art. 10, commi 4 e 4 bis, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (recante «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale») convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, ha previsto, integrando la disciplina dell'art. 103, commi 2 e 3, decreto-legge n. 18/2020 sopra riportato, che:

«*(omissis)*.

4. Per effetto della comunicazione del soggetto interessato di volersi avvalere del presente comma, sono prorogati rispettivamente di un anno e di tre anni i termini di inizio e di ultimazione dei lavori di cui all'art. 15 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, come indicati nei permessi di costruire rilasciati o comunque formatisi fino al 31 dicembre 2020, purché i suddetti termini non siano già decorsi al momento della comunicazione dell'interessato e sempre che i titoli abilitativi non risultino in contrasto, al momento della comunicazione dell'interessato, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati. Le disposizioni di cui al primo periodo del presente comma si applicano anche ai permessi di costruire per i quali l'amministrazione competente abbia già accordato una proroga ai sensi dell'art. 15, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. La medesima proroga si applica alle segnalazioni certificate di inizio

attività presentate entro lo stesso termine ai sensi degli articoli 22 e 23 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380;

4-bis. Il termine di validità nonché i termini di inizio e fine lavori previsti dalle convenzioni di lottizzazione di cui all'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, dagli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché i termini dei relativi piani attuativi e di qualunque altro atto ad essi propedeutico, formatisi al 31 dicembre 2020, sono prorogati di tre anni. La presente disposizione si applica anche ai diversi termini delle convenzioni di lottizzazione di cui all'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, o degli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale nonché dei relativi piani attuativi che hanno usufruito della proroga di cui all'art. 30, comma 3-bis, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98».

In tale quadro normativo si inserisce la legge regionale in esame, che all'art. 28 dispone, come visto, al comma 1, lettera a), dispone che la validità di attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti o titoli abilitativi, comunque denominati, in scadenza dal 31 gennaio 2020 e fino al 31 dicembre 2021, è prorogata di tre anni dalla data di relativa scadenza.

In tal modo l'art. 28 si pone in aperto contrasto con la previsione contenuta nell'art. 103, comma 2, del decreto-legge n. 18 del 2020, che individua un meccanismo di proroga automatica dei titoli in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020, e fissa il termine finale della stessa al novantesimo giorno successivo alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza.

La medesima disposizione, è poi difforme sia dal testo dell'art. 10, comma 4, del decreto-legge n. 76/2020 vigente alla data di approvazione della disposizione regionale, che dal testo del medesimo art. 10, comma 4, del citato decreto-legge, come modificato dalla legge di conversione.

Infatti, la disposizione regionale impugnata:

– individua un termine di proroga diverso disponendo, per i titoli in scadenza dal 31 gennaio 2020 e fino al 31 dicembre 2021, la proroga per tre anni dalla data di relativa scadenza. Senonché l'art. 10, comma 4, del decreto semplificazioni (anche prima delle modifiche apportate della legge di conversione), stabilisce la proroga, rispettivamente di un anno e di tre anni, dei termini di inizio e di ultimazione dei lavori, di cui all'art. 15 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, come indicati «nei permessi di costruire rilasciati o comunque formatisi fino al 31 dicembre 2020»;
– non ancora l'operatività della proroga alla comunicazione del soggetto interessato di volersene avvalere;
– non contiene la previsione che fa salva la necessità della compatibilità dei titoli abilitativi prorogati con i nuovi strumenti urbanistici eventualmente approvati o adottati al momento della comunicazione da parte dell'interessato di volersi avvalere della proroga.

In relazione alla disciplina delle convenzioni di lottizzazione e atti similari, l'art. 28, comma 1°, lettera b), della legge regionale in esame, nel prevedere la proroga per gli atti «stipulati antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge, che conservano validità per tre anni dalla relativa scadenza», si pone a sua volta in contrasto:

– con l'art. 103, comma 2 bis del decreto-legge c.d. Cura Italia 17 marzo 2020 n. 18 vigente al momento dell'approvazione e della successiva pubblicazione della legge regionale, che stabiliva la proroga di novanta giorni per le convenzioni di lottizzazione e i piani attuativi in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020;
– con l'art. 10, comma 4-bis del decreto-legge c.d. Semplificazione n. 76/2020 che individua ora il termine unificato di validità nonché di inizio e fine lavori previsti dalle convenzioni di lottizzazione di cui all'art. 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, dagli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché dai relativi piani attuativi e da qualunque altro atto ad essi propedeutico, stabilendo che i termini dei titoli formatisi al 31 dicembre 2020 sono prorogati di tre anni.

Premesso quanto sopra, è inequivocabile, come si è premesso, che l'ambito materiale su cui incide la norma regionale impugnata sia ascrivibile ai settori dell'edilizia e dell'urbanistica, in quanto si disciplina la proroga di titoli edilizi e paesaggistici e delle convenzioni di lottizzazione, cioè il «governo del territorio».

La materia appartiene alla potestà legislativa concorrente come costantemente affermato dalla giurisprudenza di codesta Corte (ex *plurimis*, sentenze n. 102 e n. 6 del 2013, n. 309 e n. 192 del 2011; n. 340 del 2009; nonché delle sentenze n. 196 del 2004 e n. 362 del 2003).

È altresì pacifico nella giurisprudenza di codesta Corte costituzionale il principio secondo il quale, nell'ambito di tale materia «governo del territorio», prevista dall'art. 117, comma terzo, della Costituzione, e oggetto di competenza concorrente tra Stato e Regioni, i titoli abilitativi agli interventi edilizi sono oggetto di una disciplina che assurge a principio fondamentale (Corte Cost. sentenze n. 259 del 2014, n. 139 e n. 102 del 2013 n. 303 del 2003).

Con riferimento alla portata dei «principi fondamentali» riservati alla legislazione statale nelle materie di potestà concorrente, codesta Corte costituzionale ha stabilito che «il rapporto tra normativa di principio e normativa di dettaglio [...] deve essere inteso nel senso che l'una è volta a prescrivere criteri ed obiettivi, mentre all'altra spetta l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (Corte cost. sentenze n. 272 del 2013 e n. 237 e 200 del 2009 nonché n. 336 e n. 50 del 2005).

In tale materia le Regioni devono quindi osservare i principi fondamentali ricavabili dalla legislazione statale.

Alla stregua dei principi ricordati l'art. 28 della legge regionale in esame, nel regolamentare la validità dei titoli edilizi, paesaggistici e delle convenzioni di lottizzazione, introduce una normativa sostitutiva dei principi dettati dal legislatore statale, non una disciplina di dettaglio rispetto alla normativa statale.

Si deve considerare che la disciplina, specificamente, dei termini di validità dei titoli abilitativi di qualsiasi livello (permessi di costruire, convenzioni di lottizzazione e titoli similari, ma anche dichiarazioni di inizio di attività nei casi in cui siano consentite) attiene al contenuto sostanziale del titolo abilitativo e non può essere considerata un dettaglio meramente esecutivo.

Si tratta, infatti, di termini costantemente previsti a pena di decadenza (i termini di inizio e ultimazione dei lavori), o di termini di durata del diritto del beneficiario del titolo (i termini di validità delle convenzioni di lottizzazione e dei permessi di costruire). In tutti i casi, quindi, si tratta di termini il cui decorso comporta l'estinzione del diritto di costruire così come conformato dal titolo abilitativo. Una diversa durata dei termini, in pratica, comporta una diversa consistenza sostanziale del diritto di costruire attribuito dal titolo abilitativo. Non vi è dubbio, allora, che anche la disciplina dei termini attiene al contenuto essenziale dei titoli abilitativi, proprio in quanto titoli costitutivi/conformativi del diritto di costruire che, in mancanza di essi, non sussisterebbe o avrebbe una dimensione diversa.

Ne consegue che la legislazione regionale non può disciplinare i termini in questione e le relative proroghe in modo difforme dalla legislazione statale, che anche in questa parte si atteggia come legislazione di principio.

Discipline regionali differenziate in punto di termini urbanistico - edilizi e relative proroghe, minerebbero infatti la certezza e l'unitarietà della disciplina di governo del territorio, rendendo variabile da regione a regione lo *ius aedificandi* nel suo contenuto essenziale, di cui, come visto, è parte anche la durata temporale. Laddove il governo del territorio, essendo, ovviamente, governo del territorio nazionale visto nella sua unitarietà funzionale, cioè sia dal punto di vista degli usi e della tutela del territorio, sia dal punto di vista delle attività economiche legate alla trasformazione del territorio (in primis, il mercato dell'edilizia e quello immobiliare), richiede che i tratti essenziali del diritto di costruire siano i medesimi in ogni parte del territorio nazionale.

Anche nell'attuale situazione di emergenza collegata alla diffusione del virus Covid-19, gli interventi normativi delle Regioni e delle Province autonome, in particolare in materia edilizia, si devono armonizzare con il complesso dei provvedimenti adottati dallo Stato finalizzati a garantire la salute dei cittadini e al contempo sostenere il sistema economico, e non possono disporre deroghe alla normativa statale di settore, invadendo l'ambito di competenza sopra menzionato.

Il che, palesemente, accade nella specie, in cui, in sostanza, la validità dei permessi di costruire è prorogata dalla legge regionale per tre anni con riferimento a tutti i titoli in scadenza fino al 31 dicembre 2021, cioè ben oltre il termine ultimo del 31 dicembre 2020 previsto dalla legislazione statale interposta. E la validità delle convenzioni di lottizzazione e titoli similari è prorogata di tre anni con riferimento a quelle formatesi anteriormente all'entrata in vigore della legge regionale impugnata, cioè fino all'11 agosto 2020 (art. 34, legge regionale n. 18/2020), quando la legislazione

statale, come visto, prevede una proroga triennale delle convenzioni di lottizzazione formatesi fino al 31 dicembre 2020.

Inoltre, come mostra il testo dell'art. 28 impugnato, la legislazione regionale si limita a prevedere la proroga dei termini di validità dei permessi di costruire e delle convenzioni di lottizzazione e titoli similari; laddove la legislazione statale regola, altresì, la proroga dei termini di inizio e ultimazione dei lavori previsti in tali titoli. Il silenzio della legge regionale a quest'ultimo proposito comporta che la legislazione statale debba integrare quella regionale in punto di proroga dei termini di inizio e ultimazione dei lavori; ma con una proroga che ha durata diversa da quella della validità dei titoli sottostanti. Il che potrebbe generare situazioni di paralisi applicativa, p. es. portando alla scadenza dei termini di inizio o ultimazione di lavori, e quindi alla decadenza, rispetto a titoli che, però, alla stregua della legge regionale sarebbero ancora validi; o, viceversa, alla scadenza della validità di titoli i cui termini di inizio o ultimazione dei lavori sarebbero, invece, ancora pendenti.

L'illegittima invasione della competenza statale si coglie, quindi, anche sotto lo specifico aspetto della violazione del principio di necessaria unitarietà della proroga tanto dei termini di validità dei titoli, quanto dei termini di inizio e ultimazione dei lavori.

D'altra parte, la legislazione regionale impugnata contrasta con la legislazione statale interposta qui rilevante anche sotto il profilo specifico della causale emergenziale su cui si fonda.

La legislazione connessa all'emergenza sanitaria in atto deve sempre attenersi ai principi di proporzionalità e di limitatezza temporale: l'eccezionalità di tale legislazione deve essere coerente con l'eccezionalità della situazione sanitaria ed economica, e non può quindi eccedere quanto strettamente necessario a tal fine. La legislazione statale nella specie ha previsto, per i permessi di costruire, proroghe triennali decorrenti da epoca non successiva al 31 dicembre 2020. La legislazione regionale impugnata eccede questa limitazione temporale, estendendo il *terminus* a quo della proroga fino al 31 dicembre 2021. Ciò viola i richiamati principi di proporzionalità e di limitazione temporale della legislazione emergenziale, poiché non è allo stato dimostrata né prevedibile la necessità di prorogare i titoli che verranno in essere anche per tutto il prossimo anno, né per quanto riguarda il territorio nazionale visto nella sua interezza, né per quanto riguarda il territorio della Lombardia. Questa necessità dovrà, se del caso, formare oggetto di nuova valutazione, correlata all'andamento della situazione emergenziale, e di nuovo specifico intervento normativo.

Mutatis mutandis, le stesse considerazioni valgono per la proroga delle convenzioni di lottizzazione, che la legislazione regionale impugnata potrebbe rendere maggiore o minore di quanto voluto dalla legislazione statale, anche in questo caso senza un comprovato rapporto con la situazione emergenziale tanto nazionale quanto lombarda.

Come premesso, attiene poi al nucleo essenziale dei diritti attribuiti dal permesso di costruire anche la previsione dell'art. 10, comma 4, decreto-legge n. 76/2020, giusta la quale la proroga della validità e dei termini riferiti a tali titoli opera non automaticamente, ma solo su richiesta dell'interessato; e comunque con il limite che al momento della richiesta non siano sopravvenuti, anche a livello di mera adozione, strumenti urbanistici generali o particolareggiati o atti di pari livello che rendano incompatibile l'intervento edilizio di cui si chiede la proroga.

Tali previsioni non sono presenti nella legislazione regionale impugnata, né si può ritenere che esse operino integrandosi con essa. La normativa impugnata vuole infatti porsi come disciplina esclusiva ed esaustiva della materia delle proroghe urbanistiche ed edilizie motivate dall'emergenza.

Ciò premesso, costituisce certamente un principio fondamentale quello secondo cui la proroga, attesa la sua eccezionalità e, quindi, la portata tendenzialmente restrittiva delle norme che la concedono, può operare solo se l'interessato chiaramente manifesti l'intenzione di avvalersene. In mancanza di tale chiara manifestazione, si può presumere che l'interessato non sia, in realtà, più tale, e non vi è, quindi, ragione di mantenere in vigore oltre la scadenza naturale titoli di trasformazione del territorio che i loro beneficiari abbiano consapevolmente cessato di coltivare. Insomma, lo *ius aedificandi* è e rimane (donde la rilevanza di principio della previsione statale qui richiamata) un diritto disponibile, che non vi è ragione di conservare in difetto di un chiaro interesse del titolare.

Come mostra il confronto tra l'art. 103, comma 2, decreto-legge n. 18/2020 e l'art. 10, comma 4, decreto-legge n. 76/2020, la sola fase in cui la legislazione statale ha previsto una proroga automatica dei titoli edilizi è stata quella coperta, appunto, dal decreto-legge n. 18/2020, vale a dire la fase riferita ai titoli e ai termini in scadenza fino al 31 luglio 2020, prorogati di novanta giorni a decorrere dalla cessazione dello stato di emergenza. Dall'entrata in vigore del decreto-legge n. 76/2020, anteriore all'entrata in vigore della legge regionale impugnata, è invece divenuto operante il nuovo regime di proroga su richiesta dell'interessato.

Allo stesso modo, costituisce un principio generale quello per cui la proroga dei permessi di costruire, tanto come validità quanto come termini di inizio e ultimazione dei lavori, in tanto può essere concessa in quanto i relativi interventi non contrastino con strumenti urbanistici, anche meramente adottati, sopravvenuti al momento in cui l'interessato chiede l'attivazione della proroga. Si tratta, come è evidente, di un corollario particolare alle proroghe dei termini del principio generale secondo cui le sopravvenienze della disciplina urbanistica incidono sull'efficacia dei titoli edilizi in essere che non siano ancora in corso di realizzazione: invero, la sopravvenienza di tale disciplina esprime la nuova valutazione degli interessi pubblici connessi all'assetto del territorio, e prevale sugli interessi privati espressi nel titolo edilizio formatosi sotto la disciplina precedente ma non ancora realizzato.

Con riferimento agli strumenti urbanistici sopravvenuti di cui si sia compiuto l'iter di adozione e approvazione, il principio in questione è espresso dall'art. 15, comma 4, decreto legislativo n. 380/2001, giusta il quale «4. Il permesso decade con l'entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, salvo che i lavori siano già iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data di inizio». Con riferimento agli strumenti sopravvenuti meramente adottati, la previsione statale che l'intervento edilizio prorogato debba essere compatibile anche con questi, costituisce, invece, attuazione del principio delle «misure di salvaguardia» di cui all'art. 12, comma 3, decreto legislativo n. 380/2001, giusta il quale «3. In caso di contrasto dell'intervento oggetto della domanda di permesso di costruire con le previsioni di strumenti urbanistici adottati, è sospesa ogni determinazione in ordine alla domanda».

La domanda di proroga di un termine di validità o di esecuzione di un permesso di costruire che, altrimenti, verrebbe meno, può infatti ben essere assimilata alla domanda di un nuovo titolo edilizio, e non può avere quindi corso qualora sia in contrasto con strumenti sopravvenuti anche solo adottati.

Il complessivo contrasto tra la disciplina statale e quella regionale come fin qui illustrato, comporta in conclusione la violazione dei principi fondamentali della materia edilizia, rientrante nel «governo del territorio» oggetto di competenza concorrente ex art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la disciplina statale dei «titoli edilizi» costituisce norma di principio (Corte costituzionale 9 marzo 2016 n. 49).

* * *

Ciò premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri come sopra rappresentato e difeso conclude affinché l'Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 28 della legge regionale della Regione Lombardia 7 agosto 2020 n. 18. Si producono la legge regionale impugnata e in originale la delibera del Consiglio dei ministri del 7 ottobre 2020.

Roma, 12 ottobre 2020

L'avvocato dello Stato:
Aiello Chiarina