

**CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME****ORDINE DEL GIORNO**

La Conferenza dei Presidenti con riferimento alle delicate questioni legate alla normativa per la costruzione nelle zone sismiche, segnala la necessità di sottoporre all'esame della Conferenza Unificata ogni proposta normativa concernente tale materia, conformemente al parere reso nella seduta della Conferenza Unificata del 1° luglio 2004 sul ddl di conversione del decreto legge 136/04 (allegato).

La centralità della Conferenza Unificata è d'altro canto imprescindibile alla luce delle competenze normative ed amministrative delle Regioni e degli Enti locali, anche con riferimento alla successiva fase applicativa, in attuazione del principio di leale collaborazione, così come elaborato dalla Corte Costituzionale in applicazione del nuovo Titolo V della Costituzione.

Roma, 11 novembre 2004



CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

**PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE DEL DECRETO LEGGE
28 MAGGIO 2004, N. 136, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI PER
GARANTIRE LA FUNZIONALITÀ DI TALUNI SETTORI DELLA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE, RELATIVAMENTE ALL'ARTICOLO 5.**

Punto 1) Odg. Conferenza Unificata

Le Regioni con riferimento all'art. 5 del D.L.:136/2004:

Visto il Titolo V della Costituzione che attribuisce alla potestà legislativa concorrente delle Regioni le materie "Governo del Territorio" e "Protezione Civile";

Visto l'assetto delle competenze amministrative definito dal Decreto Legislativo 112/1998;

Considerate le necessità di assicurare in una materia estremamente delicata per la sicurezza delle popolazioni il pieno coordinamento tra i livelli di Governo interessati;

Tutto ciò premesso

Esprimono parere negativo sull'art.5 del Decreto Legge 136/2004, salvo l'accoglimento delle seguenti modifiche:

Al comma 1 dell'art. 5 dopo la parola "provvede" inserire la locuzione "sentito il Consiglio Nazionale delle Ricerche";

Sostituire il comma 2 con il seguente: "Le norme tecniche di cui al comma 1 sono emanate con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Dipartimento della Protezione Civile e previa intesa della Conferenza Unificata".

Roma, 1° luglio 2004

Il Direttore Generale

Protocollo n° 20250/GGBologna, 10 NOV. 2004Nota di approfondimento sulle competenze statali in materia di disciplina "antisismica"*1. Criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche*

L'art.93 del D. Lgs. 112/1998 dispone (al comma 1 lett. g) il mantenimento, in capo allo Stato, delle funzioni relative "ai criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche" e prevede (al comma 4) che tali funzioni siano esercitate sentita la Conferenza unificata.

Il coinvolgimento della Conferenza unificata è altresì previsto dall'art.83 comma 2 del Dpr 380/2001 che disciplina le competenze statali in ordine alla definizione dei criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche.

A tal riguardo, l'art. 5 comma 4 ter del D.L. 343/2001 (conv. in L. 401/2001) assegna al Dipartimento della protezione civile i compiti relativi alla formulazione dei criteri generali di cui all'articolo 93, comma 1, lettera g), del citato D. Lgs. 112/1998 e prevede che questi siano sottoposti al Presidente del Consiglio dei ministri ovvero al Ministro dell'interno da lui delegato per l'approvazione del Consiglio dei ministri.

A prima vista potrebbe addirittura ritenersi che in tal modo si sia ridefinito l'assetto complessivo delle competenze eliminando il coinvolgimento della Conferenza unificata. E tuttavia non è necessario confutare tale tesi dimostrando la compatibilità dell'art.93 del D. Lgs. 112/1998 con l'art. 5 comma 4 ter del D.L. 343/2001 (conv. in L. 401/2001).

E' sufficiente infatti notare che l'art.2 del D.L. 122/2002 (conv. in L. 185/2002) ha disposto la proroga del termine di entrata in vigore del Dpr 380/2001 (e quindi anche del citato art.83 comma 2) al 30 giugno 2003. E infatti il criterio cronologico per la risoluzione delle antinomie normative dà rilievo al momento dell'entrata in vigore delle norme: pertanto, poiché il D.L. 122/2002 (conv. in L. 185/2002) non ha disposto modifiche all'art.83 comma 2 del Dpr 380/2001 e questo è entrato in vigore il 30 giugno 2003, può ritenersi che abbia operato un'abrogazione (parziale) dell'art. 5 comma 4 ter del D.L. 343/2001 (conv. in L. 401/2001).

In ogni caso è da ritenersi vigente la disposizione di cui all'art.83 comma 2 del Dpr 380/2001 che prevede il coinvolgimento (parere) della Conferenza unificata nella definizione dei criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche: e ciò, anche qualora si ritenga che l'art. 5 comma 4 ter del D.L. 343/2001 (conv. in L. 401/2001) abbia abrogato l'art.93 comma 4 del D. Lgs. 112/1998 nella parte in cui dispone che le funzioni relative ai criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche siano esercitate sentita la Conferenza unificata.

2. Norme tecniche per le costruzioni nelle zone sismiche

L'art. 54 del D. Lgs. 112/1998 dispone (al comma 1 lett. c) il mantenimento, in capo allo Stato, delle funzioni relative "alla predisposizione della normativa tecnica nazionale per le opere in cemento armato e in acciaio e le costruzioni in zone sismiche" e prevede (al comma 2) che tali funzioni siano esercitate d'intesa con la Conferenza unificata.

L'art.93 del D. Lgs. 112/1998 dispone altresì (al comma 1 lett. g) il mantenimento, in capo allo Stato, delle funzioni relative "alle norme tecniche per le costruzioni nelle medesime zone" [sismiche] e prevede (al comma 4) che tali funzioni siano esercitate sentita la Conferenza unificata.

L'art. 52 del Dpr 380/2001 non prevede invece alcun coinvolgimento della Conferenza unificata nell'esercizio delle competenze (statali) relative alla definizione delle norme tecniche (generali) sulle costruzioni.

Potrebbe quindi ritenersi, in base al principio di specialità, che, qualora la definizione riguardi la normativa tecnica nazionale per le opere in cemento armato e in acciaio e le costruzioni in zone sismiche, occorra l'intesa con la Conferenza unificata.

Qualora invece si tratti di norme tecniche specifiche (ed ulteriori nonché prive di "rilevanza nazionale"), il coinvolgimento della Conferenza unificata sarebbe limitato all'espressione del parere (previsto dall'art.93 comma 4 del D. Lgs. 112/1998 e dall'art.83 comma 1 del Dpr 380/2001 che disciplina le competenze statali in ordine alle specifiche norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche).

In questo confuso quadro normativo è, da ultimo, intervenuto l'art.5 del D.L. 136/2004 (conv. in L. 186/2004) che, al comma 1 ridefinisce le competenze statali relative alla redazione delle norme tecniche in materia di costruzioni e, al comma 2, ne disciplina le modalità di emanazione rinviando alle procedure previste dall'52 del Dpr 380/2001.

Gli articoli sopra citati non prevedono alcun tipo di coinvolgimento della Conferenza unificata.

Ipotizzando un parallelismo fra l'oggetto di disciplina dell'art.52 del Dpr 380/2001 e quello dell'art.5 comma 1 del D.L. 136/2004 (conv. in L. 186/2004) potrebbe ritenersi che siano tuttora ferme le specifiche competenze della Conferenza unificata. E tuttavia tale argomentazione appare debole poiché l'oggetto di cui al citato art.5 comma 1 è molto ampio, ricomprende anche la verifica sismica, e non sembra lasciare margini a profili di specialità tali da individuare oggetti di disciplina sui quali la Conferenza unificata debba essere chiamata ad esprimersi.

3. Leale collaborazione

Ad una differente soluzione può invece pervenirsi conducendo l'analisi su un piano diverso, seguendo cioè un percorso interpretativo che consideri e dia rilievo al principio costituzionale di leale collaborazione.

Occorre infatti notare che la Corte costituzionale ha applicato tale principio ai rapporti Stato-Regioni nelle materie in cui vi sia un intreccio di interessi e di competenze che impedisce un'azione unilaterale ed implica, per converso, un coordinamento fra i livelli di governo (statale e regionale) ed un coinvolgimento di entrambi nel procedimento decisionale.

Nel caso di specie l'oggetto della disciplina di cui ai punti 1 e 2 pare riconducibile alle materie "protezione civile" e "governo del territorio", di competenza concorrente ex art.117 comma 3 Cost. E dunque la disciplina statale che attribuisce le funzioni amministrative a livello centrale e ne regola l'esercizio deve "risultare adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, deve prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali" (Corte Cost. 6/2004).

La Corte costituzionale ha affermato "che le modalità della collaborazione sono lasciate alla discrezionalità del legislatore (intendendosi essenzialmente il legislatore statale, ma non solo): in sede di giudizio di legittimità costituzionale sulla legge (per lo più di quella statale) la Corte si è però riservata il compito di valutare la ragionevolezza delle modalità prescelte, dichiarandone

l'illegittimità nei casi in cui esse risultassero poco proporzionate rispetto agli interessi che l'altro soggetto può vantare in materia" (così BARTOLE S., BIN R., FALCON G., TOSI R., *Diritto regionale. Dopo le riforme*, Bologna, 2003, p.203ss.).

Pertanto, pur senza analizzare in questa sede la ragionevolezza delle modalità di coinvolgimento regionale prescelte dal legislatore statale, è comunque da ritenere che tale coinvolgimento sia necessario e che le norme in questione non possano aver abrogato le disposizioni che prevedono il coinvolgimento della Conferenza unificata nel procedimento decisionale. Tale soluzione pare infatti costituire condizione necessaria per un'interpretazione costituzionalmente legittima delle norme in questione.

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
ATTIVITA' CONSULTIVA GIURIDICA
E COORDINAMENTO DELL'AVVOCATURA REGIONALE

Avv. Giuseppe Guaragnella


IL DIRETTORE GENERALE

Avv. Filomena Terzini


REGIONE
ABRUZZO

Giunta Regionale



AREA OPERE PUBBLICHE E PROTEZIONE CIVILE

Prot. n. 7610/SEG.

L'Aquila, 26 OTT. 2004

Al Presidente della Conferenza dei Presidenti
delle Regioni e delle Province Autonome
On. Enzo GHIGO

Al Segretario Generale della Conferenza dei
Presidenti delle Regioni e delle Province
Autonome

E, p.c. Ai Presidenti delle Regioni e Province Autonome

Agli Assessori e ai Direttori regionali preposti
alla Protezione Civile delle Regioni e delle
Province Autonome

Al Capo del Dipartimento della Protezione Civile

LORO SEDI

OGGETTO: Richiesta di iscrizione argomenti all'ordine del giorno della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome.

Come risultante dal verbale già trasmesso a codesta Conferenza dei Presidenti con nota di questa Regione n. 3632 del 08.10.2004, nel corso della riunione politico-tecnica tenutasi il giorno 28 settembre u.s. presso gli Uffici della Regione Abruzzo in Roma per discutere le problematiche sottoindicate, che ha visto la partecipazione del sottoscritto, di rappresentanti degli Assessori regionali muniti di apposita delega formale nonché del Vicecapo del Dipartimento della Protezione Civile, sono state assunte le seguenti determinazioni :

1) - Riparto annualità 2004 Fondo Regionale di Protezione Civile di cui all'art.138, comma 16, della legge 23.12.2000 n.388

Si è proceduto, sulla base dei criteri approvati dal tavolo tecnico interregionale tenutosi in data 21.9.2004, all'approvazione di carattere politico, per il successivo inoltrare alla Conferenza dei Presidenti ai fini della prevista intesa con il Dipartimento della Protezione Civile, del riparto per l'annualità 2004 del Fondo Regionale di Protezione Civile di cui all'art.138, comma 16, della legge 23.12.2000 n.388, così come riportato nel prospetto allegato "A" unito alla presente.

2) – OPCM 20.3.2003 n.3274 - Problematiche connesse alla nuova normativa per le costruzioni in zona sismica

E' stato, tra l'altro, assunto l'impegno politico di una urgente partecipazione e approfondimento in sede di Conferenza dei Presidenti in ordine alla problematica concernente il ruolo e la presenza delle Regioni e delle Autonomie Locali al tavolo istituzionale che sta provvedendo alla redazione della nuova normativa tecnica.

La recente conversione dell'art.5 del D.L. 28.5.2004 n.136, avvenuta con la legge 27.7.2004 n.186, nel testo sul quale la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e PP.AA., nella seduta del 1.7.2004, aveva peraltro espresso parere negativo salvo l'accoglimento di modifiche che non sono poi risultate recepite nella legge di conversione, stabilisce infatti modalità di redazione e di emanazione di norme sismiche che rappresentano una innovazione, in termini di modalità procedurali, ma che non compromettono, a parere delle Regioni, le competenze della Conferenza Unificata disposte dall'art.54, comma 2, del D.Lgs. 31.3.1998 n.112.

A sostegno di tale posizione si rende pertanto necessario ed urgente che la Conferenza dei Presidenti operi azioni di stimolo nei confronti della Conferenza Stato-Regioni per la definizione di una posizione condivisa in ordine alle non chiare interpretazioni insorte a seguito della conversione del menzionato art.5 del D.L. 136/2004.

Si chiede pertanto di voler iscrivere gli argomenti indicati ai precedenti punti 1) e 2) all'ordine del giorno della prima riunione utile della Conferenza dei Presidenti.

Cordiali saluti

Il Componente la Giunta
(Dott. Giorgio De Matteis)



Ing. Vincenzo Antenucci

