

Consulta, sentenza 303/03. L'Ance fornisce una lettura delle problematiche urbanistiche

10 Novembre 2003

La decisione della Corte va ben oltre le norme impugnate (ovvero la Legge 443/01 ed il D.Lgs. 190/02) e sembra porsi quale limite di equilibrio tra Stato e regioni, in una materia che ha ricadute dirette e tangibili sull'attività delle imprese.

Il nuovo assetto costituzionale, disegnato nel novellato titolo V, ha lasciato ampio spazio d'iniziativa alle regioni ma necessita, comunque, a giudizio della Corte, di un "esercizio unitario". La leva di questa impostazione risiede nel principio costituzionale, di pari dignità e valore, di unità ed indivisibilità della Repubblica.

Ed allora, forzando anche il significato letterale del dettato costituzionale, la Corte ha optato per un federalismo "moderato" dove il principio di lealtà e cooperazioni tra i poteri consente di superare una rigida ripartizione del potere legislativo.

D'altro canto, l'elasticità voluta dalla Corte Costituzionale è tipica dei modelli federali, almeno di quelli di matrice più giovane.

La Consulta ha dovuto colmare il vuoto lasciato dalla riforma costituzionale che, intenta a creare un sistema a materie "chiuse", non ha intuito che queste inevitabilmente si sarebbero incrociate, producendo un numero infinito di conflitti tra Stato e regioni.

Nè il legislatore ha previsto dei sistemi di risoluzione dei conflitti con l'introduzione, ad esempio, di una clausola di supremazia in favore dello Stato, come avviene negli stati federali più avanzati, ovvero con la previsione (come era stato prospettato) di una "Camera delle Regioni", sede di dialogo tra i poteri legislativi.

Su questa premessa di carattere generale si instaura la questione relativa alla materia del governo del territorio.

La materia dei titoli abilitativi, "storicamente appartenuta all'urbanistica", deve considerarsi ricompresa nel concetto di "governo del territorio" introdotto dalla Legge Costituzionale 3/2001 e, quindi, di competenza concorrente.

Per avallare questa lettura, la Corte utilizza anche un ragionamento "ad escludendum" facendo notare che il legislatore costituzionale ha espressamente richiamato quelle materie da escludere, per l'appunto, dal concetto di governo del territorio.

È così che fra l'elenco compaiono gli aeroporti civili, le grandi reti di trasporto e di navigazione, la produzione, il trasporto e la distribuzione dell'energia ma non l'edilizia.

Non è stata accolta, quindi, l'interpretazione proposta dalle regioni che, nel silenzio dell'art.117, avrebbe voluto fare rientrare l'edilizia (e, quindi, la disciplina dei titoli abilitativi) tra la sfera legislativa residuale.

Osserva d'altro canto la Consulta che la normativa sui titoli edilizi è stata oggetto di numerose ed importanti modifiche nel corso del tempo.

Tra le ultime, quelle che ampliano l'ambito di applicazione della DIA, ora dettagliatamente recepite nel Testo Unico Edilizia (D.P.R. 6 giugno 2001 n°380).

Ebbene, la notevole semplificazione del procedimento autorizzatorio per gli interventi sul territorio costituisce un vero e proprio "principio generale" a cui le regioni devono ispirarsi legiferando, da considerarsi quale denominatore comune di ogni disciplina in materia.

E non potrebbe essere diversamente. Negli ultimi anni, ogni norma è stata ispirata da un criterio di semplificazione ed, in tal senso, sarebbe improponibile una legge contrariamente orientata.

È "lungo questa direttrice" che la normativa statale ha tenuto la nuova disciplina sull'edilizia, lasciando ampio spazio di movimento alle regioni.

Nè varrebbe a scardinare quest'impianto il potere attribuito alle regioni di ampliare o ridurre la sfera d'applicazione della DIA.

Questa facoltà, infatti, non incide sulla natura del principio a tal punto da far apparire la disciplina statale di dettaglio, bensì ne dimostra la flessibilità, fermo restando il principio dell'insopprimibilità dall'elenco dei titoli abilitativi della Denuncia di Inizio Attività.

Un principio "dell'urbanistica" quest'ultimo che persegue il fine di eliminare tutte quelle disposizioni legislative o amministrative inutilmente gravose per il cittadino e per l'amministrazione, soprattutto ove (è questo il caso della DIA) ci si riferisca ad interventi "di non rilevante entità o, comunque, che si conformano a dettagliate previsioni degli strumenti urbanistici".

Pur nel silenzio del giudice costituzionale in merito, allo stesso modo deve considerarsi principio la possibilità di utilizzazione della DIA, anche per interventi su immobili vincolati.

Stante, infatti, il rigetto della richiesta di abrogazione della relativa norma deve considerarsi anch'essa riferita a tutta quell'attività di semplificazione di cui si è ampiamente detto.

Già da queste prime osservazioni si intuisce la portata innovativa della pronuncia, visto che dovrà essere considerata ormai un riferimento sia per il legislatore statale che per quello regionale.

Questi contenuti vanno ben oltre le materie specificatamente trattate, dovendosi estendere anche ad altre normative.