Governo del territorio: ricognizione dei principi fondamentali

25 Gennaio 2006
In attuazione della delega conferita al Governo per adeguare l`ordinamento dello Stato alla riforma costituzionale del 2001 (Legge 131/2003 cd. “La Loggia””), il Consiglio dei Ministri del 22 dicembre scorso ha approvato in via preliminare lo schema di decreto legislativo contenente i principi fondamentali del governo del territorio desunti dalla legislazione vigente.
Come sottolineato anche dalla Corte Costituzionale con la sentenza 280/2004, si tratta di un testo meramente ricognitivo e non innovativo della materia, che accorpa una serie di disposizioni attualmente contenute in diverse leggi e non prevede nessuna abrogazione di norme vigenti.
Nell`articolato, che si compone di 92 articoli, viene innanzitutto ribadito che l`urbanistica,l`edilizia nonchè, per quanto attiene ai profili strettamente collegati all`assetto del territorio, l`edilizia residenziale pubblica, i lavori pubblici e l`espropriazione per pubblica utilità sono materie che rientrano nel “governo del territorio””.
Urbanistica
Da evidenziare che lo schema di decreto (art. 8) desume dalla legislazione vigente come principi fondamentali la perequazione e la compensazione, sia quella urbanistica disciplinata fino ad ora solo da leggi regionali o strumenti di piano, che quella ambientale prevista dalla Legge 308/2004 (Delega ambientale).
In particolare, la perequazione è definita come una modalità di attuazione dello strumento urbanistico generale e consiste nel riconoscere a tutte le proprietà immobiliari ricomprese in un determinato ambito territoriale oggetto di trasformazione, un diritto edificatorio la cui entità è indifferente alla destinazione d`uso ma deriva dallo stato di fatto e di diritto della proprietà al momento della formazione del piano attuativo.
Dando attuazione alla sentenza 179/1999 della Corte Costituzionale, è sancita espressamente l`alternatività pubblico-privata nella dotazione del territorio di attrezzature e servizi di interesse generale e quindi la possibilità che tali interventi siano realizzati e gestiti anche da privati senza espropriazione delle aree e previo convenzionamento con l`amministrazione.
Nel testo è stata confermata la norma prevista dall`art. 27 della Legge 166/2002 che permette ai proprietari privati rappresentanti la maggioranza assoluta del valore catastale degli immobili ricompresi in un comparto edificatorio di attivare la procedura di esproprio delle aree dei proprietari non aderenti. In questo modo viene definitivamente allontanato qualsiasi dubbio circa la portata generale della norma e quindi circa la sua applicabilità a tutti gli strumenti urbanistici attuativi di iniziativa privata del piano regolatore e non solo ai “programmi di riabilitazione urbana””.
Si evidenzia un`innovazione rispetto alla legislazione oggi vigente relativamente alle STU, poichè viene previsto che l`indennità di esproprio debba essere calcolata in base al valore venale dei beni al netto degli oneri di urbanizzazione.
Nell`ambito dei programmi complessi si conferma la possibilità per lo Stato di promuovere programmi innovativi in ambito urbano che implichino un intervento coordinato da parte di diverse amministrazioni nazionali, mentre è rimessa all`iniziativa pubblico-privata la proposizione di programmi integrati (art. 16, L. 179/92) e di programmi di recupero urbano (art. 11, L. 493/93).
Lo schema di decreto lascia alle Regioni il compito di regolamentare l`approvazione dei piani attuativi secondo criteri di snellezza. Tale indirizzo conferma l`orientamento dell`ANCE affinchè l`approvazione dei piani venga lasciata alla Giunta comunale e comunque rimessa alla volontà delle Regioni.
Edilizia residenziale pubblica
Per l`edilizia residenziale pubblica il testo è sostanzialmente ricognitivo delle leggi di settore esistenti e conferma l`attuale struttura fondata sul piano di zona, il convenzionamento ecc.. Vi è però

l`assenza di qualsiasi indicazione circa l`assegnazione preferenziale delle aree agli ex IACP ed alle cooperative a proprietà indivisa.
Ovviamente lo schema non entra nel merito delle modalità di acquisizione delle risorse finanziarie (che è funzione regionale, salvo trasferimenti da parte dello Stato), se non per la parte relativa alla gestione del Fondo nazionale di sostegno all`abitazione dove è prevista la possibilità di operare attraverso agenzie comunali e convenzioni con cooperative per la locazione.
Inoltre la possibilità di intervento dello Stato attraverso programmi sperimentali (ammessa dal D.Lgs. 112/98) sarebbe però limitata ai Comuni a tensione abitativa solo nella forma della locazione permanente a canone concordato.

Edilizia – Procedure

Viene sostanzialmente riproposta la disciplina del Testo Unico edilizia (DPR 380/2001) con alcuni adeguamenti alla normativa sopravvenuta (ad esempio, al D. Lgs. 259/2003 “Codice delle comunicazioni elettroniche”” in tema di titoli abilitativi per l`installazione degli impianti di telecomunicazione) anche se in una logica di estrapolazione dei principi fondamentali.

Espropri

La parte del provvedimento relativa all`espropriazione per pubblica utilità riprende quasi integralmente il Testo Unico espropri (DPR 327/2001), con un`unica aggiunta all`art. 86, dove viene ripreso un principio espresso nella sentenza 179/1999 della Corte Costituzionale in tema di caratteri e contenuti dei vincoli di natura espropriativa.
Il testo dovrà ora essere esaminato dalla Conferenza Stato-Regioni, dalle Commissioni parlamentari competenti e, successivamente, dovrà essere ritrasmesso dal Governo alle Commissioni parlamentari ed alla Conferenza Stato-Regioni per il parere definitivo.