

Sentenza N. 164 del 27 giugno 2012

Materia: Semplificazione amministrativa - Livello essenziale delle prestazioni

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione degli articoli 3, 9, 97, 114, 117 e 118 della Costituzione

Ricorrenti: Regioni Valle d'Aosta, Toscana, Liguria, Emilia Romagna e Puglia

Oggetto: Decreto-legge 31 maggio 2010, n.78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), nel testo risultante dalle modifiche introdotte dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n.122:

- art. 49, comma 4-bis, che, sostituisce il testo dell'art. 19 della Legge 241/90, introducendo la Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA
- art. 49, comma 4-ter, che sostituisce, direttamente dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, la SCIA alla dichiarazione di inizio attività (DIA)

Decreto-legge 13 maggio 2011, n.70 (Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n.106:

- art.5, comma 1, lettera b), che prevede l'applicabilità della SCIA alla materia edilizia
- art.5, comma 2, lettere b) e c), che introduce il termine di 30 giorni per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli effetti della SCIA in materia edilizia.

Esito: Dichiarazione di non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

In premessa si riassume sinteticamente la normativa impugnata: L'art. 49, comma 4-bis, del decreto legge 78/2010, sostituisce il testo dell'art.19 della legge 241/1990, in base al quale i cittadini possono iniziare determinate attività con una semplice segnalazione all'amministrazione competente (SCIA); l'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti legittimanti, nel termine di 60 giorni dalla segnalazione (rectius dal suo ricevimento), 30 giorni

nel caso di SCIA in materia edilizia, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi eventuali effetti dannosi, salva la possibilità di conformarsi lasciata all'interessato. L'art. 49, comma 4-ter, sostituisce, direttamente dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, l'espressione "segnalazione certificato di inizio attività" SCIA alla "dichiarazione di inizio attività" (DIA), recata da ogni normativa statale e regionale, giustificando l'intervento statale sulla base della qualificazione della materia come attinente alla tutela della concorrenza e al livello essenziale delle prestazioni concernente i diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, Costituzione, rispettivamente lettere *e*) e *m*). Successivamente, l'art. 5 del decreto-legge 70/2011, prevede al comma 1, lettera *b*) l'applicabilità della SCIA alla materia edilizia; al comma 2, lettere *b*) e *c*), introduce il termine di 30 giorni per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli effetti della SCIA in materia edilizia.

L'istituto della SCIA, come quello della DIA che l'ha preceduta, ha per scopo la semplificazione delle procedure amministrative per facilitare gli adempimenti gravanti sui cittadini, declinando il principio di semplificazione, di derivazione comunitaria (Direttiva 2006/123CE sui servizi nel mercato interno, recepita con d.lgs. 59/2010), assunto a rango di principio fondamentale dell'azione amministrativa (sentenze n.282/2009 e 336/2005).

Le Regioni ricorrenti, pur con differenze tra loro, hanno ritenuto illegittimo l'intervento normativo, lamentando che la facilitazione consentita al cittadino nell'intraprendere determinate attività non fosse bilanciata da un'altrettanto agevole possibilità di controllo da parte dell'Amministrazione competente per impedire determinati abusi, con violazione, pertanto, del principio di ragionevolezza e proporzionalità (art. 3, Cost.) e del buon andamento dell'attività amministrativa (art.97).

Le ricorrenti hanno anche eccepito la non rilevanza della qualificazione legislativa, di tutela della concorrenza e delle prestazioni essenziali, attribuita alle norme come titolo per intervenire su ambiti altrimenti rientranti nella competenza regionale concorrente e residuale, ritenendo, pertanto, che la disciplina violi l'art. 117, commi terzo e quarto, Cost.

I ricorsi tendono a distinguere gli effetti dell'intervento normativo, ritenuto dalle Regioni illegittimo, distinguendo gli ambiti non edilizi da quelli edilizi.

Nel primo caso, in riferimento ad ambiti non edilizi, viene sostenuta la violazione della competenza regionale residuale (art. 117, comma quarto Cost.) con particolare riferimento al commercio, artigianato, turismo e attività produttive, nonché i poteri di controllo delle amministrazioni locali rimessi dall'art. 114, secondo comma, Cost., all'autonomia degli enti locali e le funzioni amministrative dei Comuni ex art.118, primo comma.

Nel secondo caso, in riferimenti ad ambiti edilizi, la sostituzione della SCIA alla DIA, modificando la previgente normativa statale e regionale, con l'abbreviazione a 30 giorni del termine per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli effetti, costituirebbe per le ricorrenti una disciplina statale di dettaglio in materia del territorio con conseguente violazione dell'art. 117, comma terzo Cost. In questo secondo caso, quello della disciplina della SCIA in ambito edilizio, viene anche a sottolinearsi, da parte delle Regioni, la maggiore gravità dell'eventuale abuso, in considerazione della maggiore difficoltà, in campo edilizio, a rimuovere gli effetti di un'attività già iniziata.

La Corte, riaffermando la propria giurisprudenza (sentenze nn. 207/2010, 1/2008, 169/2007,447/2006), non ha conferito rilievo alla qualificazione operata dal legislatore delle norme impugnate come attinenti alla tutela della concorrenza e alle prestazioni essenziali, ma identificando l'interesse tutelato, riferendosi all'oggetto, alla disciplina ed alla ratio sottesa, ha ritenuto le stesse norme siano dirette eventualmente, ma non principalmente alla tutela della concorrenza e siano invece, in primis espressione del principio fondamentale di semplificazione amministrativa, ma anche finalizzate alla tutela del livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ai sensi dell'art.117, secondo comma lettera m), Cost., tra le quali prestazioni è anche da considerare l'azione amministrativa. In quest'ottica di tutela di un trattamento adeguato e uniforme su tutto il territorio nazionale del diritto dei cittadini di fronte all'azione amministrativa viene giustificato l'intervento del legislatore statale.

La supposta violazione del principio di leale collaborazione, viene ritenuto assorbita dalle precedenti considerazioni, ma soprattutto viene rilevato che tale principio non è attinente all'attività legislativa (sentenze nn. 371 e 222 del 2008, n.401/2007).

Per questi motivi, la Corte ritiene legittime le norme statali impugnate.