

Il mercato immobiliare nella decretazione dell'emergenza: il d.l. Cura Italia e il d.l. Liquidità.

Pubblichiamo il contributo dell'avv. Paolo Bertacco dello Studio Legale Bertacco Recla relativo alle conseguenze per il mercato immobiliare della pubblicazione dei d.l. Cura Italia e del d.l. Liquidità:

"Così come tutti i settori strategici del Paese, anche il mercato immobiliare risente profondamente degli effetti negativi causati dall'epidemia da Covid-19 tra cantieri fermi e procedimenti amministrativi (compresi quelli per il rilascio dei titoli edilizi) sospesi in forza di diversi provvedimenti di Governo e Regioni. Se queste sospensioni e interruzioni erano senz'altro inevitabili al fine di tutelare la salute dei lavoratori e fronteggiare nel momento emergenziale la crisi sanitaria, non si può certo dire che le previsioni adottate siano chiare e semplici da interpretare. Al contrario il susseguirsi disorganico di disposizioni normative e provvedimenti regionali ha contribuito a creare non poche incertezze agli operatori.

È dunque opportuno cercare di fare chiarezza, nell'auspicio che una maggiore consapevolezza delle "nuove regole" consenta una ripresa più celere ed efficace.

La disciplina dell'emergenza: l'art. 103 del d.l. Cura Italia e l'art. 37 del d.l. Liquidità.

La norma che viene in rilievo è l'art. 103 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. "Cura Italia"), la quale dispone la sospensione dal 23 febbraio 2020 al 15 aprile 2020 dei termini relativi allo svolgimento dei procedimenti amministrativi pendenti, nonché la proroga degli atti abilitativi in scadenza, comunque denominati, al 15 giugno 2020. Il recente d.l. 8 aprile 2020, n. 23 c.d. "Decreto Liquidità", all'art. 37 ha poi esteso la predetta sospensione procedimentale fino al 15 maggio 2020. Quanto alla sospensione dei procedimenti amministrativi, la disposizione trova applicazione indistintamente a tutti i procedimenti, siano essi iniziati ad istanza di parte o d'ufficio, purché pendenti al 23 febbraio u.s. o avviati successivamente a tale data.

Per tutti questi procedimenti, non si dovrà computare il periodo compreso tra il 23 febbraio e il 15 maggio 2020, con la conseguenza che i termini ricominceranno a decorrere a partire dal 16 maggio 2020. Ovviamente, si dovrà tener conto del periodo maturato prima della sospensione (entro il 22 febbraio), che dovrà aggiungersi al nuovo decorso del termine.

Tale sospensione vale per tutti i termini connessi al procedimento

amministrativo, indipendentemente dalla loro natura (e.g. finali, endoprocedimentali, esecutivi), e si rivolge non solo agli adempimenti posti a carico della P.A., bensì anche a quelli gravanti sui privati (ad esempio, l'obbligo di iniziare/concludere i lavori autorizzati da un titolo edilizio).

A livello regionale, una disciplina specifica sui termini dei procedimenti amministrativi è stata prevista dalla Regione Lombardia che, con la l.r. 31 marzo 2020, n. 4, ha disposto due distinti differimenti per i termini stabiliti da leggi e regolamenti regionali (e.g. termini per l'erogazione di contributi regionali), a seconda del loro periodo di scadenza. In particolare, fermo restando quanto dettato dall'art. 103 del d.l. Cura Italia, i termini con scadenza tra il 31 marzo e il 31 maggio sono differiti al 31 luglio 2020, mentre quelli ricadenti nel periodo tra il 1 giugno e il 31 luglio sono prorogati al 30 settembre 2020.

Inoltre, la legge riconosce alla Giunta regionale la possibilità di prevedere degli ulteriori differimenti dei termini procedimentali, in ogni caso non oltre il 31 dicembre 2020, qualora si dovesse rendere necessario in base all'evolversi della situazione epidemiologica.

La sospensione opera *ex lege*.

Un primo aspetto che merita di essere chiarito attiene alla necessità o meno di comunicare alla P.A. (o ad eventuali terzi) la volontà di avvalersi della sospensione, prevista dal d.l. Cura Italia.

L'effetto sospensivo opera *ex lege*, pertanto il soggetto privato non ha alcun onere di comunicare l'intenzione di avvalersi della misura nei confronti della P.A..

Tuttavia, specie con riferimento ai rapporti tra privati interessati a vario titolo dalla norma, potrebbe rendersi opportuna una comunicazione degli effetti della sospensione, in ossequio al principio di correttezza, così da stabilire in modo certo le nuove tempistiche procedimentali e da evitare possibili contestazioni future.

I procedimenti interessati dalla sospensione.

Molti sono i procedimenti, di interesse per il mercato immobiliare, che sono stati sospesi a seguito dell'entrata in vigore del d.l. Cura Italia. Tra questi, per tutti i titolari di titoli edilizi rilasciati o in corso di rilascio risultano sospesi, tra gli altri, i termini di inizio e fine dei lavori assentiti mediante permesso di costruire o SCIA, nonché il termine per la presentazione dell'attestazione dell'agibilità.

La sospensione opera anche con riguardo al termine di 30 giorni entro il quale l'Amministrazione può bloccare l'efficacia della SCIA edilizia, con la conseguenza – confermata di recente anche dal Comune di Milano in una specifica nota di chiarimento – che il potere inibitorio potrà essere esercitato anche successivamente a detto termine, non tenendosi conto del periodo dal 23 febbraio al 15 aprile 2020 (ora 15 maggio 2020) ai fini del relativo computo.

Spostando l'attenzione sui procedimenti volti al rilascio di autorizzazioni commerciali, sono sospesi di diritto, ad es., i termini, previsti a pena di decadenza, per l'attivazione delle autorizzazioni commerciali e quelli relativi al procedimento per il loro rilascio (per questi ultimi quindi, ove previsto, non potrà

consolidarsi il titolo per silenzio-assenso).

Non sono esentati dall'effetto sospensivo neanche i procedimenti urbanistici. Ciò comporta che, per quanto attiene agli interventi di sviluppo o riqualificazione soggetti a procedure complesse, risultano sospesi, ad es., i termini di approvazione dai piani attuativi (PA/PII/PR) e loro varianti, compresi tutti i termini endoprocedimentali (*i.e.* pubblicazioni, presentazione delle osservazioni, controdeduzioni, ecc.).

Da ultimo, risultano altresì sospesi i termini connessi ai procedimenti sanzionatori in materia edilizia pendenti, tra i quali, si ricordano il termine per la rimozione dell'abuso edilizio e la rimessione in pristino degli interventi eseguiti in assenza o in parziale difformità dal permesso di costruire, di cui agli artt. 31 e 34 del D.P.R. n. 380/2001. Parimenti sospesi sono i termini relativi ai procedimenti per l'irrogazione di sanzioni amministrative ai sensi della L. 689/1981.

Il silenzio significativo: in particolare nel procedimento per il rilascio di un permesso di costruire.

L'art. 103 del d.l. Cura Italia non si occupa solamente dei procedimenti amministrativi che devono necessariamente concludersi con un provvedimento espresso, ma estende il proprio effetto sospensivo anche ai casi di silenzio significativo dell'Amministrazione, ossia a tutte quelle ipotesi in cui la legge riconduce uno specifico effetto al comportamento inerte mantenuto dalla P.A.. Ne consegue che anche nei procedimenti per il rilascio del permesso di costruire, avviati prima del 23 febbraio 2020, il termine per la formazione del silenzio-assenso, che può perfezionarsi sull'istanza presentata dal privato, non continua a decorrere, ma dovrà essere calcolato omettendo dal computo il periodo dal 22 febbraio al 15 maggio 2020.

Il pagamento del costo di costruzione, degli oneri di urbanizzazione e delle monetizzazioni.

Una problematica che non è stata affrontata in modo espresso dal d.l. Cura Italia concerne l'eventuale sospensione dei termini per il pagamento del contributo di costruzione, nonché della monetizzazione dello standard urbanistico.

Più argomenti sembrano deporre a favore della sospensione di tali adempimenti ove riferiti a pagamenti *una tantum*, normalmente dovuti a procedimento edilizio ancora pendente (*i.e.* prima del ritiro del permesso di costruire). Per tale ultima ragione, appare invece più complesso sostenere l'applicazione della sospensione anche per i pagamenti rateali, dovuto a procedimento autorizzativo ormai concluso e attività edificatoria iniziata.

Sul punto, si segnala la presa di posizione del Comune di Milano che ha invece ritenuto di sospendere ogni obbligo di pagamento (sia in unica soluzione, sia per rate) con scadenza nel periodo dal 23 febbraio al 15 aprile 2020, il quale potrà essere effettuato nei quindici giorni successivi al 15 aprile 2020, senza incorrere nella sanzione per ritardato pagamento degli oneri.

In ogni caso, data l'incertezza del dato letterale e la mancanza di una disciplina specifica, è preferibile comunicare preventivamente al Comune l'intenzione di

pagare in via posticipata, così da ottenere, se possibile, un riscontro espresso sull'applicabilità della sospensione.

La ragionevole durata e i procedimenti edilizi particolarmente urgenti.

Se da un lato viene prevista la sospensione generalizzata dei termini procedurali, dall'altro la norma dispone l'adozione di idonee misure organizzative da parte delle amministrazioni che assicurino, anche in questa fase emergenziale, la ragionevole durata e la celere conclusione dei procedimenti. A tale scopo, gli interessati possono presentare un'istanza a motivazione dell'urgenza del procedimento pendente.

In tale prospettiva non potrà essere richiesta la conclusione di un procedimento volto al rilascio di un titolo edilizio al fine di poter avvianare le relative opere, vista la sospensione dei cantieri, ma potrà, per esempio, essere validamente giustificata in relazione alle obbligazioni assunte in un contratto di compravendita immobiliare.

La proroga della validità dei certificati e dei titoli abilitativi in scadenza.

Da ultimo, il secondo comma dell'art. 103 prevede che i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020, conservino la loro validità fino al 15 giugno 2020.

Pertanto, un certificato (come il certificato di prevenzione incendi) o una concessione (come quella per l'occupazione di suolo pubblico), in scadenza nell'intervallo temporale compreso tra il 31 gennaio 2020 e il 15 aprile 2020, vedrà la propria validità prorogata *ex lege* sino alla data del 15 giugno 2020. Trattandosi di una proroga automatica, anche in questo caso il privato non ha alcun obbligo di comunicazione nei confronti dell'Amministrazione, la quale può, tuttavia, rivelarsi opportuna nello spirito di una trasparente relazione con la P.A.."

ARGOMENTI

Legal RE - norme Misure Governo

PERSONA



Paolo Bertacco

SOCIETÀ

STUDIO LEGALE
BERTACCO RECLA
AVVOCATI AMMINISTRATIVISTI

Studio Legale Bertacco Recla