Urbanistica 15 Aprile 2021

Titoli edilizi, i passaggi da ricordare per ottenere la proroga da emergenza Covid

di Maurizio Malomo (*) e Alberto Peruffo (*)

Stampa

In breve

Necessario segnalare la volontà di usufruire dei termini aggiuntivi prima delle scadenze. Anche in Lombardia, dove la legge sugli automatismi è stata impugnata dal Governo

È da poco più di un anno che viviamo la delicata situazione sanitaria determinata dalla diffusione del virus Covid-19, che ha richiesto l'adozione di misure finalizzate a contenere il contagio e a rimediare ai possibili disagi generati dalle eccezionali contingenze.

Con delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020 infatti è stato dichiarato lo stato di emergenza che permarrà fino al 30 aprile 2021 (per effetto di successivi interventi normativi). Entro fine aprile, quindi, possono essere adottate tutte le misure idonee a contrastare i rischi sanitari e a sostenere le attività economiche che subiscono maggiormente l'impatto della pandemia.

Per quanto riguarda il settore edilizio e, più specificamente, quello degli sviluppi immobiliari, è stata ritenuta di particolare interesse da parte del Legislatore la questione dei termini di scadenza dei titoli abilitativi edilizi e delle convenzioni urbanistiche, termini che gli operatori devono rispettare per evitare la decadenza dei permessi o l'inadempimento delle obbligazioni assunte.

In un momento di straordinaria gravità per l'industria immobiliare, sono state dunque introdotte tre disposizioni, tra loro cumulabili, tese ad agevolare la conclusione degli interventi edilizi, vale a dire l'articolo 103 del Dl 17 marzo 2020 n. 18 (il cosiddetto «Cura Italia) e l'articolo 10 (commi 4 e 4bis) del Dl 16 luglio 2020 n. 76 (decreto Semplificiazioni) .

1) Anzitutto, l'articolo 103, comma 2, del d.l. 17 marzo 2020 n. 18 ha previsto la proroga ex lege fino ai novanta giorni successivi dalla cessazione dello stato di emergenza dei termini in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e la data della cessazione dello stato di emergenza, relativi ai seguenti atti:

-gli atti abilitativi comunque denominati, compresi i permessi di costruire e le segnalazioni certificate di inizio attività (per i quali, in particolare, è prorogato il termine di un anno per l'inizio dei lavori, laddove previsto, e quello di tre anni per la fine dei lavori);

-le autorizzazioni paesaggistiche e ambientali.

Ciò significa che, ad esempio, i termini di inizio o fine dei lavori relativi a permessi di costruire già rilasciati e in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 30 aprile 2021 beneficeranno di una proroga automatica fino al 29 luglio 2021 (fatta salva l'eventuale posticipazione della data di cessazione dello stato di emergenza).

Lo stesso vale per il termine di tre anni per la fine dei lavori inerenti alle Scia (ai sensi dell'articolo 23.2 del Dpr n. 380/2001) e per il termine di efficacia delle autorizzazioni paesaggistiche (ai sensi dell'articolo 146.4 del Dlgs n. 42/2004).

2) Ben diversa è la proroga prevista dall'articolo 10, comma 4, del Decreto Semplificazioni (Dl 76/2020), che posticipa di tre anni:

- i termini di inizio o di fine lavori dei permessi di costruire rilasciati o comunque formatisi fino al 31 dicembre 2020 (anche se i termini erano già stati prorogati ai sensi dell'articolo 15.2 del Dpe n. 380/2001),
- il termine per la fine dei lavori (o per l'inizio dei medesimi, se previsto dalla normativa regionale) inerenti alle Scia presentate sempre entro il 31 dicembre 2020.

La proroga è però concessa a condizione che:

a) il soggetto interessato invii una comunicazione all'amministrazione comunale competente esprimendo la volontà di volerne beneficiare;

b)i termini (di inizio o di fine lavori) «non siano già decorsi al momento della comunicazione dell'interessato e sempre che i titoli abilitativi non risultino in contrasto, al momento della comunicazione dell'interessato, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati».

3) Per quanto concerne l'esecuzione dei piani attuativi, l'articolo 10, comma 4bis, del Dl Semplificazioni ha disposto che «il termine di validità nonché i termini di inizio e fine lavori previsti dalle convenzioni di lottizzazione» o «dagli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché i termini dei relativi piani attuativi e di qualunque altro atto ad essi propedeutico, formatisi al 31 dicembre 2020, sono prorogati di tre anni». Lo stesso vale per i piani attuativi che hanno usufruito della proroga a suo tempo concessa con il Dl 21 giugno 2013 n. 69 (c.d. "decreto del fare").

Questa disposizione sembrerebbe superare la disciplina contenuta nell'articolo 103, comma 2bis, Dl n. 18/2020 che, avendo ad oggetto unicamente la validità dei piani attuativi «in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020», ne prevede la proroga di novanta giorni, senza prendere in considerazione la data di cessazione dello stato di emergenza.

L'articolo 103, comma 2bis, pur non essendo stato formalmente abrogato, non pare infatti compatibile con la proroga introdotta successivamente dall'articolo 10, comma 4bis, che evidentemente rappresenta una norma sopravvenuta, volta a regolare la medesima fattispecie.

D'altronde, il decreto Semplificazioni è entrato in vigore prima del 31 luglio 2020, pertanto tutti i piani di lottizzazione in scadenza entro quest'ultima data sono confluiti nella proroga triennale automatica introdotta dalla nuova norma (con ciò superando la disciplina dell'articolo 103, comma 2bis, del d.l. n. 18/2020).

Il caso Lombardia

La normativa statale appena descritta in tema di proroga dei titoli edilizi è stata affiancata dalla legge regionale 7 agosto 2020, n. 18.

L'articolo 28.1, lettera a), della disposizione lombarda ha infatti previsto l'automatica proroga triennale della validità di «tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti o titoli abilitativi, comunque denominati, in scadenza dal 31 gennaio 2020 e fino al 31 dicembre 2021».

Contrariamente alla norma statale (articolo 10, comma 4, del Dl n. 76/2020), la previsione regionale non rimette in capo all'operatore l'onere di comunicare l'intenzione di usufruire della proroga triennale (la proroga è quindi automatica) e la estende ai titoli abilitativi in scadenza fino al 31 dicembre 2021 (e non fino al 31 dicembre 2020, come invece prevede il decreto "semplificazione").

Per queste difformità, con ricorso n. 95 del 13 ottobre 2020, il Governo ha impugnato la norma regionale. A dire del Governo, «costituisce certamente un principio fondamentale quello secondo cui la proroga, attesa la sua eccezionalità e, quindi, la portata tendenzialmente restrittiva delle norme che la concedono, può operare solo se l'interessato chiaramente manifesti l'intenzione di avvalersene. In mancanza di tale chiara manifestazione, si può presumere che l'interessato non sia, in realtà, più tale, e non vi è, quindi, ragione di mantenere in vigore oltre la scadenza naturale titoli di trasformazione del territorio che i loro beneficiari abbiano consapevolmente cessato di coltivare. Insomma, lo ius aedificandi è e rimane (donde la rilevanza di principio della previsione statale qui richiamata) un diritto disponibile, che non vi è ragione di conservare in difetto di un chiaro interesse del titolare». Inoltre, «la legislazione statale nella specie ha previsto, per i permessi di costruire, proroghe triennali decorrenti da epoca non successiva al 31 dicembre 2020. La legislazione regionale impugnata eccede questa limitazione temporale, estendendo il terminus a quo della proroga fino al 31 dicembre 2021. Ciò viola i richiamati principi di proporzionalità e di limitazione temporale della legislazione emergenziale».

Qualunque sia la decisione della Corte, è comunque certo che i termini relativi ai titoli edilizi lombardi potranno godere della proroga automatica di novanta giorni dalla cessazione dello stato emergenziale (ai sensi dell'articolo 103, comma 2, del Dl n. 18/2020), a cui potrà aggiungersi l'ulteriore proroga triennale (ai sensi all'articolo 10, comma 4, del d.l. n. 76/2020), sempre che l'operatore provveda alla relativa comunicazione prima della scadenza del termine di inizio e fine lavori, o, se a questi si applica la proroga automatica, prima che decorrano i novanta giorni dalla cessazione dello stato di emergenza.

(*) Studio Belvedere Inzaghi & Partners-BIP

Il Sole 24 ORE aderisce a The Trust Project

P.I. 00777910159 | © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati
ISSN 2724-203X - Norme & Tributi plus Enti Locali & Edilizia [https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com]