

Edilizia

Edilizia e giustizia. Nel nostro paese servono fino a sei anni per una pronuncia di secondo grado, che si sommano ai tempi lunghi per il permesso di costruire

Progetti immobiliari frenati dai ricorsi

Il contenzioso pesa anche all'estero, ma l'Italia paga i processi lenti e la sospensiva senza fidejussioni

Guido A. Inzaghi
 Il partito del Nimby è forte in tutti i paesi. La realizzazione di nuovi quartieri o la riqualificazione delle aree dismesse spesso sono ostacolate dai ricorsi delle associazioni e dei vicini contrari all'iniziativa. Da qui l'espansione inglese non in my back yard (non nel mio cortile), in sigla Nimby.
 Le cronache, anche recenti, offrono molti esempi. È il caso di City Life o Porta Nuova a Milano, progetti per anni contestati all'Ar di cui solo dopo il Consiglio di Stato ha definitivamente riconosciuto la legittimità. Analoghe sorte per il piano regolatore di Roma che, dopo essere stato due volte annullato dal Tar del Lazio, è stato salvato in secondo grado. Non mancano i casi in cui la giustizia amministrativa ha spazzato via strumenti urbanistici e titoli edilizi anche di rilievo (ad esempio il piano regolatore di Genova), così come an-

all'estero) e alla garanzia che i ricorrenti devono (quasi ovunque) prestare a copertura dei danni derivanti dall'ottenimento di una sospensiva o da una sentenza di annullamento che venissero poi ribaltate dalla decisione finale. La fidejussione all'estero va spesso depositata prima ancora che il giudice si pronunciasse sulla domanda di sospensiva, il che rende la fase cautelare un'eccezione, dato che i ricorrenti preferiscono attendere l'esito del ricorso.
 Anche in Italia l'Ar possono subordinare la preliminare sospensione dell'efficacia degli atti impugnati alla prestazione di una garanzia, come prevede l'articolo 55, comma 2, del Digs 104/2001 nel caso in cui dalla decisione sulla domanda cautelare derivino effetti irreversibili. Questo strumento è pressoché inutilizzato dai Tar con la conseguenza che chiedere una sospensiva non costa nulla, anche in considerazione del fatto che poi, in caso di definitiva soccombenza dei ricorrenti, le spese legali, se non compensata e se non sono liquidate dal giudice in poche migliaia di euro nonostante oneri sostenuti dagli operatori (calcolati sul valore del contenzioso e quindi molto rilevanti).

Il confronto internazionale

La disciplina del contenzioso sui progetti di sviluppo immobiliare in Italia, nei principali paesi europei e negli Stati Uniti

ITALIA	STATI UNITI	FRANCIA
Chi può fare ricorso, dove e quando Chiunque vanti e dimostri un interesse qualificato e una concreta lesione. Il ricorso va promosso davanti al tribunale amministrativo regionale in 60 giorni dalla piena conoscenza dell'atto o in 120 giorni nel caso di ricorso straordinario al presidente della Repubblica.	Il proprietario di un'area adiacente, che rischia di subire un danno specifico e distinto da quello della collettività. I termini variano secondo gli stati (ad esempio 30 giorni in California, 90 in Illinois). I ricorsi sono proposti alle corti ordinarie di ogni stato. Difficile ottenere la giurisdizione federale.	Ogni soggetto che possa giustificare il proprio interesse può agire davanti al tribunale amministrativo, entro due mesi dall'apposizione in cantiere del cartello con gli estremi del titolo edilizio. Anche il prefetto può ricorrere entro dalla data in cui riceve dal sindaco il titolo edilizio.
La possibilità di bloccare il progetto È possibile chiedere la sospensione cautelare dell'efficacia degli atti impugnati. Il Tar si pronuncia in circa un mese. Per quanto possibile, non è mai chiesta una garanzia al ricorrente per coprire i danni da eventuali provati.	Nel giro di poche settimane o pochi giorni, si può ottenere un provvedimento di ingiunzione preliminare che blocchi i lavori in pendenza di giudizio, ma spesso è richiesta una garanzia a copertura di eventuali danni.	È possibile ottenere una misura di sospensione temporanea in pendenza di giudizio, senza dover prestare garanzie. Il tribunale si pronuncia entro trenta giorni o al massimo in sei mesi.
I tempi del giudizio di primo grado Servono circa 2/3 anni per la sentenza di primo grado. Il giudizio di appello dura sino a 2 mesi per la sospensione. Altri 2-3 anni per la revisione della sentenza di primo grado.	Il tempo varia secondo la corte adita, ma la decisione di primo grado richiede da 12 a 36 mesi. È difficile modificare in appello le sentenze di primo grado.	La decisione di primo grado richiede da 9 mesi a 3 anni, anche se il tempo varia a seconda del tribunale. È possibile proporre appello al Conseil d'Etat.
Chi può fare ricorso, dove e quando Chiunque abbia interesse nel progetto edilizio può agire. Il ricorso va presentato entro 3 mesi dalla data del provvedimento. Alcuni atti possono essere solo oggetto di domanda di riesame "statutory review", di promuovere entro 6 settimane. La competenza giurisdizionale è delle corti amministrative.	Qualunque persona fisica o giuridica. L'impugnazione va promossa entro 2 mesi dal rilascio dell'autorizzazione (6 mesi in caso di silenzio-assenso), dopodiché si può solo richiedere la revisione dell'atto all'organo che l'ha emanato. Sono competenti i tribunali amministrativi.	Tutti i proprietari delle aree e le comunità limitrofe danneggiati dal provvedimento. Il ricorso avanti il tribunale amministrativo regionale va promosso entro un mese dall'assunzione del provvedimento, salvo ipotesi eccezionali. In alcuni casi bisogna prima chiedere il riesame all'amministrazione.
La possibilità di bloccare il progetto Si può ottenere l'ordine di bloccare i lavori - anche in pochi giorni - ma la sospensione è poco frequente, poiché il richiedente è tenuto a garantire il risarcimento dei danni, nel caso in cui il ricorso sia alle fine respinto.	Prevista la sospensione temporanea, ma il tempo per ottenerla è di variati mesi - in pratica - è concessa di rado perché subordinata alla prestazione di adeguata garanzia sugli eventuali danni derivanti dalla sospensione.	Le misure di sospensione temporanea delle iniziative di sviluppo immobiliare sono previste e possono essere ottenute in periodo compreso tra un giorno e tre settimane, a seconda dell'urgenza.
I tempi del giudizio di primo grado Bisogna ottenere dal tribunale il "permesso" per la promozione del ricorso. Se il permesso è concesso entro 3 mesi, ne seguono altri 6-9 prima dell'udienza di merito.	Il tempo varia a seconda del tribunale amministrativo interpellato, ma la decisione di primo grado richiede circa 24 mesi e può essere appellata alla corte suprema.	Il tempo necessario varia da corte a corte, ma la decisione di primo grado richiede dagli 8 ai 12 mesi e può essere appellata alla corte amministrativa superiore.

Fonte: elaborazione studio Da Piper

OLTRECONFINE

La possibilità di interrompere i lavori in via cautelare è sempre subordinata alla prestazione di garanzie

cora molti sono i piani sul giudice e quelli potrebbero esserlo presto: si pensi al Pgt di Milano di prossima approvazione, ai progetti Expo, ai nuovi quartieri di social housing che stanno per nascere in tutta Italia e alla riqualificazione del patrimonio immobiliare pubblico promossa dal federalismo demaniale.
 A livello internazionale il quadro è piuttosto omogeneo. Come si vede dalle schede a lato, il ricorso al giudice amministrativo (o alla giurisdizione ordinaria negli Stati Uniti) mira le operazioni di sviluppo immobiliare e gli investitori non accettano di correre il rischio della sospensione dei lavori o dell'annullamento del progetto, preferendo attendere la risoluzione del contenzioso, al più, convenire idonee garanzie contrattuali (si veda l'articolo a fianco) dopo aver effettuato un'approfondita indagine legale (due diligence - risk assessment) sulla fondatezza del ricorso.
 La maggiore differenza tra il sistema italiano e l'esperienza internazionale è data dalla lunghezza dei procedimenti (comunque non così limitata anche

la durata del procedimento amministrativo che conduce al rilascio dei permessi di costruire. Visto che i ricorrenti sono tenuti a impugnare tutti gli atti finalizzati alla realizzazione del progetto (varianti urbanistiche e valutazione ambientale strategica, piano attuativo e valutazione di impatto ambientale, titoli edilizi per le urbanizzazioni e titoli per le volumetrie private) e considerato che il Tar, per economia di giudizio, tendono a riunire e decidere assieme i ricorsi tra loro collegati, si assiste a un contenzioso quanto mai stratificato, complesso e, soprattutto, prolungato. Insomma, anche rispetto al "rischio ricorso" i tempi della burocrazia acuiscono le difficoltà degli investimenti immobiliari.
 Difficoltà percepite dagli investitori stranieri che pure apprezzano la stabilità del mercato immobiliare italiano. In realtà, i principali operatori del real estate non comprendono la farraginosità della nostra disciplina urbanistica, edilizia e sul commercio, più che le regole del processo amministrativo.

Trimeidi. Le clausole contrattuali

Chi cede l'area può «proteggere» l'investimento

Davidello
 Il fattore tempo assume una rilevanza decisiva. I rimedi contrattuali per gli investitori nel caso in cui intendano investire in grandi progetti di sviluppo e tutelarsi dal rischio dell'impugnativa dei titoli edilizi (a cui i progetti di sviluppo sono esposti) variano a seconda del momento in cui si innesta l'operazione di acquisizione rispetto al progetto di sviluppo e alle caratteristiche di quest'ultimo.
 In questo tipo di progetti, il venditore solitamente rilascia ampie garanzie non solo in merito all'esistenza di tutte le autorizzazioni urbanistiche, edilizie e amministrative - alla loro conformità con le leggi di volta in volta vigenti e applicabili - ma gli viene anche richiesto di dichiarare e garantire espressamente che non ci sono procedimenti pendenti o minacciati e che in ogni caso il progetto non viola in alcun modo i diritti e gli interessi di terzi.
 Se poi l'acquisizione dei terreni avviene nelle fase ancora progettuale dello sviluppo o comunque nelle prime fasi preparatorie - e dunque prima che i titoli edilizi siano stati ottenuti - l'efficacia dei contratti è condizionata all'ottenimento di tutte le autorizzazioni urbanistiche, edilizie e amministrative necessarie per la realizzazione del progetto di sviluppo.
 Difficilmente, invece, il decorso del termine per l'impugnativa è posto come condizione. E questo per un motivo logico: la determinazione temporale di tale periodo di tempo non è predeterminabile, dato che il nostro ordinamento consente ai soggetti che abbiano subito la lesione di un diritto o di un interesse legittimo di impugnare il provvedimento amministrativo che lede i loro interessi entro 60 giorni dal momento in cui acquistano piena ed ef-

fettiva conoscenza del documento.
 Diconseguenza, gli investitori si basano sull'esame dei titoli edilizi, attraverso approfondite due diligence di carattere legale e tecnico, per poter dare un peso economico al rischio di ricorso amministrativo e valutare gli specifici strumenti di garanzia che di volta in volta si rendono più opportuni alla luce della situazione di fatto e del rischio ricercato.
 Sulla base delle risultanze delle due diligence, delle intese commerciali tra le parti, e dunque del contemporaneo degli interessi contrapposti di volta in volta in gioco, i meccanismi contrattuali che sono a disposizione degli investitori sono diversi, a seconda anche degli equilibri dell'operazione e delle garanzie espressamente che non ci sono procedimenti pendenti o minacciati e che in ogni caso il progetto non viola in alcun modo i diritti e gli interessi di terzi.
 Pertanto, nella disciplina contrattuale delle operazioni di acquisizione di progetti di sviluppo, si può assistere a soluzioni differenti:
 ■ uno sconto sul prezzo, nel qual caso l'investitore assume per intero il rischio del progetto a fronte di un corrispettivo commisurato alla circostanza che il rischio è passato interamente a carico dell'acquirente;
 ■ forme intermedie di ripartizione del rischio, che vanno dalla trattenuta sul prezzo alla garanzia bancaria;
 ■ forme di pagamento dilazionato del prezzo a Sal (stato di avanzamento lavori) e così che il progetto si ferma, si ferma anche il pagamento del corrispettivo;
 ■ forme estreme e poco frequenti in cui nel contratto sono inserite clausole di warranty che consentono all'investitore di "uscire" dall'affare come condizioni risolutive e clausole risolutive espresse.

Fotovoltaico. Le specifiche per le tariffe incentivanti

Pronta la guida del Gse al terzo conto energia

Stefania Gorgoglione
 È pronta la guida del Gse al nuovo conto energia disciplinato dal Dm 6 agosto 2010. Il documento era atteso visto che il Gse aveva pubblicato un testo analogo - aggiornato più volte fino al 2009 - per il precedente regime di incentivazione valido fino al 31 dicembre 2010 (Dm 19 febbraio 2007).
 Le nuove tariffe incentivanti sono riconosciute agli impianti fotovoltaici entrati in esercizio a partire dal 1° gennaio 2011, ma per coloro che hanno terminato la costruzione del proprio impianto entro il 31 dicembre dello scorso anno esiste la possibilità di accedere ai più ricchi incentivi del "vecchio" conto energia, a patto che l'impianto entri in esercizio entro il 30 giugno prossimo e l'effettiva conclusione dei lavori entro fine 2010 sia completata da una dichiarazione asseverata di un tecnico abilitato.
 Avvertenza importante: l'ultima bozza del decreto ministeriale conteneva una proroga a oggi, 31 gennaio, per invitare agli organismi competenti l'assunzione del tecnico abilitato (documento ulteriore rispetto alla dichiarazione di fine lavori). Proroga che però è sparita dal testo del Dm 25/2010 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, lasciando, dunque, invariato il termine del 31 dicembre per comunicare sia la fine dei lavori di realizza-

zione dell'impianto sia per inviarla la dichiarazione asseverata, come stabilito dal Dm 105/2010 ("Salva Alcoa").
 La pubblicazione della guida al terzo conto energia si aggiunge ad altri due documenti predisposti dal Gse e ormai definitivi, ora che l'iter di consultazione è terminato:
 ■ le regole tecniche per l'attuazione delle disposizioni stabilite dal Dm 6 agosto 2010 e dalla delibera dell'Autorità ARG/elt 80/10;
 ■ PER I PROGETTISTI
 Definite anche le regole tecniche e quelle per l'installazione degli impianti con elementi innovativi
 ■ la guida alle applicazioni innovative per l'integrazione architettonica del fotovoltaico.
 Non va infine dimenticata la recente procedura telematica per l'accesso alle tariffe incentivanti che consente agli interessati di scambiare informazioni e documenti con il Gse, fino a giungere alla stipula della convenzione per l'ammissione alle tariffe.
 La guida contiene i riferimenti normativi del terzo conto energia e il percorso da compiere per accedere alle tariffe incentivanti

base e ad eventuali premi. Sono inoltre approfonditi ulteriori aspetti di rilievo, come il procedimento autorizzativo da seguire per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto, sulla scelta delle linee guida adottate con Dm 10 settembre 2010, la connessione alla rete, la misurazione e la valorizzazione dell'energia prodotta (autoconsumo, scambio sul posto, vendita sul mercato, ritiro dedicato). Ferrogazione degli incentivi e la loro cumulabilità con altri contributi pubblici.
 Il Gse individua in via preventiva alcuni aspetti critici dell'intera procedura, con particolare riguardo alla predisposizione della documentazione, prevedendo un apposito paragrafo all'interno della guida contenente alcune avvertenze al soggetto responsabile al fine di evitare che il Gse debba poi chiedere integrazioni documentali.
 Un'ultima annotazione riguarda la possibilità di cedere i crediti derivanti dall'ammissione alle tariffe incentivanti al soggetto finanziatore dell'impianto, se la cessione rispetta i requisiti richiesti ed è stata notificata tramite raccomandata al Gse, fino a giungere al prelievo e al cessionario dei crediti.

Fonte: elaborazione studio Da Piper

LEGGI REGIONALI

BASILICATA



Pubbligate le linee guida per le fonti rinnovabili

Definite le procedure per gli assenti all'installazione delle fonti rinnovabili per l'energia elettrica, nonché i moduli per le domande e i documenti da allegare per ogni tipo di impianto. Il testo che le linee guida emanate con Dm 10 settembre 2010. Tuttavia, gli oneri istruttori fissati dal Dm andrebbero determinati in misura comunque non superiore allo 0,02% dell'investimento, mentre qui sono proporzionati alla potenza dell'impianto. Per gli impianti superiori a una certa potenza (fissata nell'allegato A al Piano) si prevede una misura di compensazione attraverso «progetti di sviluppo locale».
 Dgr 29 dicembre 2010, n. 2260
 Bur. n. 51 del 21 dicembre 2010, S.O.

CALABRIA

Prorogato la seconda volta l'iter di sicurezza antisismica

Prorogata, per la seconda volta, l'entrata in vigore della legge 25/2000 e del relativo regolamento, sulle procedure per la denuncia, il deposito e l'autorizzazione di interventi di carattere strutturale e per la pianificazione territoriale in prospettiva sismica, all'1 luglio 2011. L'ultimo termine precedentemente previsto era il 21 marzo 2010.
 Legge 17 dicembre 2010, n. 33
 Bur. n. 23 del 16 dicembre 2010, S.S. n. 2 del 24 dicembre 2010

LOMBARDIA

Dismissioni Aler con nuove regole

In merito alle dismissioni del patrimonio Aler e dei Comuni, eliminata la condizione che si debbano per forza alienare tutti gli alloggi di un edificio, qualora gli enti pubblici abbiano la maggioranza dei millesimi. È consentito il conferimento ai fondi immobiliari di un massimo del 20% delle unità immobiliari. I canoni accessori per l'utenza pubblica devono essere aggiornati, anche per i contratti in essere.
 Legge 23 dicembre 2010, n. 19
 Bur. n. 52, del 27 dicembre 2010, S.O. 1

MOLISE

Sviluppo dei centri commerciali

Nell'ambito della riforma della disciplina del commercio, la giunta regionale indovina ha tempo annualmente, per una serie di aree sovramunicipali, gli obiettivi di presenza e sviluppo delle grandi strutture di vendita. La commissione consiliare regionale ha tempo un mese per dare il suo parere, in assenza del quale la decisione regionale diviene definitiva. I comuni con più di 5 mila abitanti hanno l'obbligo di predisporre adeguate misure di urbanizzazione nei centri storici per trasformarli in centri commerciali naturali

PIEMONTE

Opere pubbliche: tetto ai finanziamenti

La regione stanza nel proprio bilancio pluriennale la somma di 5 milioni per l'anno finanziario 2011 a favore delle opere pubbliche: tale sarà il limite anche per gli anni successivi. I mutui contrattati a favore di lavori pubblici dovranno avere un limite di 35 annualità.
 Legge n. 25, 27 dicembre 2010
 Bur 29 dicembre 2010, n. 51

PROVINCIA DI TRENTO

Recupera la Scia per i cantieri

Recupera a tutto campo la Scia, anche nelle procedure urbanistiche. Non si applica, però, nei casi in cui sussistono vincoli ambientali, paesaggistico-territoriali e culturali per gli atti imposti dalla normativa comunitaria. Entro sei mesi la giunta provinciale individua - ma semplicemente a titolo ricognitivo - le fattispecie per le quali si applica e quelle alle quali non si applica.
 L'espansione Scia sostituisce la Dia nelle procedure regolamentari provinciali, pur restando ferme le norme di legge vigenti in materia di urbanistica che prevedono una disciplina speciale o termini diversi.
 Legge n. 27, 27 dicembre 2010
 Bur. n. 28 dicembre 2010, n. 52, Suppl. 1

ACQUA DI Confappi

© RIEDIZIONE RIFORMATA