

Oggetto: DEFINIZIONE CRITERI APPLICATIVI PER LA DETERMINAZIONE DEL CONTRIBUTO STRAORDINARIO DI CUI ALL'ART. 17 COMMA 1 LETTERA G) DELLA LEGGE 11 NOVEMBRE 2014 N. 164 DI MODIFICA DELL'ART. 16 D.P.R. 380/2001

Proposta di deliberazione istruita dal Responsabile della 4^a Area "URBANISTICA, EDILIZIA, AMBIENTE, VIGILANZA E TRIBUTI" Dott. Andrea Tasinato.

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE

PREMESSO che:

- Che il "territorio", in tutte le sue componenti, culturali, ambientali, naturali, paesaggistiche, urbane, infrastrutturali, costituisce "bene comune", di carattere unitario e indivisibile, che contribuisce allo sviluppo economico e sociale dell'intera realtà nazionale;
- Che il "governo del territorio" costituisce promozione ed attuazione concreta di tale "bene comune", e si esprime ed esercita mediante la definizione e messa in atto di programmi infrastrutturali e di attrezzature di diversa dimensione, al servizio della popolazione ed alle attività produttive, nonché attraverso la difesa, il risanamento e la conservazione del suolo;
- Che le politiche del "governo del territorio" sono rivolte a garantire la graduazione degli interessi in ordine ai quali possono essere regolati gli assetti ottimali del territorio e gli usi ammissibili di immobili, suoli e fabbricati, da porre in relazione con gli obiettivi di sviluppo e di conservazione e/o ad assicurarne la più ampia fruibilità da parte dei cittadini
- Che le politiche del "governo del territorio" sono rivolte a garantire la graduazione degli interessi in ordine ai quali possono essere regolati gli assetti ottimali del territorio e gli usi ammissibili di immobili, suoli e fabbricati, da porre in relazione con gli obiettivi di sviluppo e di conservazione e/o ad assicurarne la più ampia fruibilità da parte dei cittadini;
- Che il "potere di pianificazione urbanistica del territorio" non è limitato alla individuazione delle destinazioni delle zone del territorio comunale, ed in particolare alla possibilità e limiti edificatori delle stesse. Al contrario, tale potere di pianificazione deve essere retamente inteso in relazione ad un concetto di urbanistica che non è limitato solo alla disciplina coordinata della edificazione dei suoli, ma che – per mezzo della disciplina dell'utilizzo delle aree – realizzi anche finalità economico-sociali della comunità locale, nel quadro di rispetto e positiva attuazione di valori costituzionalmente tutelati (uguaglianza – art. 3 Cost., tutela il paesaggio – art. 9 Cost., proprietà – art. 42 Cost., salute – art. 32 Cost., ecc.). (Cons. Stato, sez. IV, n. 2710/2012)

CONSIDERATO che L. n. 164/2014 (di conversione del decreto-legge n. 133/2014 c.d. "Sblocca Italia"), con l'art. 17, c. 1, lett. g) ha introdotto in aggiunta all'art. 16 (Contributo per il rilascio del permesso di costruire) del D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i. (T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) la lettera d-ter) al comma 4, che prevede l'introduzione nell'ordinamento giuridico del cosiddetto "Contributo straordinario" ovvero che:

"art. 17 d-ter) alla valutazione del maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso. Tale maggior valore, calcolato dall'amministrazione comunale, è suddiviso in misura non inferiore al 50 per cento tra il comune e la parte privata ed è erogato da quest'ultima al comune stesso sotto forma di contributo straordinario, che attesta l'interesse pubblico, in versamento finanziario, vincolato a specifico centro di costo per la realizzazione di opere pubbliche e servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l'intervento, cessione di aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità, edilizia residenziale sociale od opere pubbliche";

RILEVATO in particolare che tale "valutazione del maggior valore" non pare incidere tanto, secondo autorevole dottrina, sulle tabelle parametriche fissate al fine di stabilire l'incidenza degli oneri di urbanizzazione di cui -si coglie peraltro l'ambiguità dell'inserimento-, ma si ponga su di un piano diverso da quello in senso stretto del rilascio del titolo concessorio;

PRESO ATTO infatti che il “maggior valore” da calcolarsi dal Comune:

- deve essere suddiviso in misura non inferiore al 50% tra il Comune - e la parte privata;
- deve essere erogato dalla parte privata sotto forma di contributo straordinario, vincolato alla realizzazione di opere pubbliche e di servizi da realizzarsi nell’ambito in cui ricade l’intervento;

e che pertanto, come detto sopra, la norma non configura un ulteriore parametro che incida ed influenzi la determinazione dell’ammontare degli oneri di urbanizzazione, ma costituisce e realizza una forma di “perequazione dei valori” , in quanto ha l’obiettivo di conseguire un’equità tra le scelte urbanistiche operate, soprattutto nei casi in cui le stesse si palesino con carattere di variante e/o deroga alle esistenti e comportino l’attribuzione di un maggior valore (plusvalore) fondiario tra la situazione ex ante ed ex post;

RILEVATO quindi, alla luce della novella legislativa, che tale “maggior valore” (planning gain) andrebbe pertanto riconosciuto e ridistribuito a vantaggio dell’intera collettività, così da “riequilibrare il costo sociale/urbanistico degli interventi operanti in variante urbanistica, o in deroga o con cambio di destinazione d’uso;

CHE appaiono riconducibili alla suddetta fattispecie anche tutti i casi di deroga, variante urbanistica o cambio di destinazione d’uso previsti dalle normative vigenti - compresi quelli relativi a procedure di Sportello Unico Attività produttive – SUAP - , ed in particolare per le procedure ex art. 8 del D.P.R. n. 160/2010 ed artt. 3 e 4 della L.R. n. 55/2012;

RILEVATO altresì che ogni intervento di trasformazione che incide sulla potenzialità edificatoria di un’area deve essere inquadrato nella più ampia prospettiva del pubblico interesse e dell’impatto che lo stesso avrà sull’intero territorio;

PRESO ATTO che sulla base della più recente normativa in materia e giurisprudenza intervenuta possa considerarsi sussistente la presenza di “interesse pubblico” nelle seguenti ipotesi che, seppur non costituendo una casistica esaustiva, possono comunque configurare una astratta tipizzazione del medesimo, ovvero:

- riqualificazione patrimonio - edilizio esistente;
- riqualificazione di aree degradate;
- recupero di aree esistenti mediante rigenerazione;
- razionalizzazione dell’attività produttiva;
- recuperi finalizzati al contenimento del suolo;
- aumento degli standard qualitativi ambientali ottimali;

ipotesi tutte che consentono di contemperare e conseguire il necessario bilanciamento tra le esigenze rappresentate dalla libertà di iniziativa economica e la tutela e garanzia di un equilibrato governo del territorio;

RITENUTO che per quanto riguarda la determinazione del valore parametrico del “Contributo straordinario” ex art. 16, comma 4 lett. d-ter D.P.R. 380/2001, il maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d’uso, da porsi a carico del proponente l’intervento per una quota pari al 50% possa essere calcolato come da tabella allegata;

CONSIDERATO pertanto che, al fine di individuare la sussistenza e l’entità della valorizzazione prodotta e determinare conseguentemente l’importo del contributo straordinario dovuto, il termine di confronto è dato dal valore immobiliare dell’intervento conseguente alla trasformazione urbanistica operata ed il valore iniziale degli stessi, tenuto conto degli oneri e delle spese necessarie per attuare le opere di trasformazione previste, compresi quelli di eventuale bonifica dell’area;

CHE i criteri e modalità da utilizzare per il calcolo del maggior valore economico-finanziario degli interventi debbono essere omogenei e univocamente definiti per tutti i soggetti attuatori;

RILEVATO inoltre che il comma 5 del medesimo art. 16 introduce, in via provvisoria, con deliberazione da adottarsi da parte del Consiglio Comunale, in attesa della definizione delle tabelle parametriche da parte della Regione, la facoltà

per i Comuni di provvedere direttamente alla definizione di tali tabelle ed all'individuazione dei relativi criteri applicativi;

VISTO il "Dossier Ance sul contributo straordinario per maggior valore - marzo 2016" pervenuto da ANCE PADOVA - Collegio Costruttori Edili in data 14/04/2016 Prot. 2881;

RICORDATO che la Regione Veneto aveva promosso davanti alla Corte Costituzionale la questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 che contiene la modifica dell'art. 16 (Contributo per il rilascio del permesso di costruire) del D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i. oggetto della presente delibera.

PRECISATO che sul punto recentemente la Corte Costituzionale (Sentenza 5 aprile 2016, n. 68) ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione del Veneto sotto vari profili respingendo il ricorso per quanto riguarda il contributo straordinario (perequazione), escludendo qualsiasi lesione delle prerogative regionali. Si legge nella sentenza: "Quanto ai profili di irragionevolezza, prospettati in riferimento al duplice rilievo della mancanza di valutazione dell'«interesse pubblico urbanistico» e del riferimento alla contiguità territoriale tra l'area cui il contributo si riferisce e quella delle opere da finanziare con quel contributo, va osservato che né l'uno né l'altro degli accennati rilievi, al di là di qualsiasi considerazione sul merito degli stessi, presenta profili in qualche modo incidenti sul piano delle competenze legislative regionali. Gli interessi urbanistici non restano, infatti, per nulla compromessi dalle vicende relative alla corresponsione del contributo – la cui destinazione risulta vincolata nello scopo ma non negli impieghi e nella determinazione delle aree di intervento – né dalla circostanza che dai previsti meccanismi compensativi possano derivare vantaggi per altre aree comunali; posto che, sul punto, la norma non fornisce prescrizioni cogenti né indicative del rischio paventato e, sotto altro e dirimente profilo, la Regione appare comunque libera di assumere proprie determinazioni "di dettaglio".

Tutto ciò premesso;

VISTO il decreto del Sindaco n. 4/2016 prot. 98 in data 07.01.2016 con il quale il sottoscritto è stato nominato Responsabile di P.O. della 4^a Area (AREA URBANISTICA, EDILIZIA, AMBIENTE, TRIBUTI) per il periodo dal 07.01.2016 al 30.06.2016;

DATO ATTO che ai sensi degli artt. 6 e 14 del D.P.R. 62/2013 non sussiste situazioni di conflitto di interessi in capo al Responsabile della 4^a Area proponente il presente provvedimento;

CONSTATATO che ai sensi dell'art. 39 (trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio) del D.L.gs. 14.03.2013 n. 33, le pubbliche amministrazioni pubblicano tempestivamente prima che siano portati all'approvazione, sul sito istituzionale gli atti di governo del territorio;

VISTI i pareri istruttori espressi ai sensi dell'art. 49, comma 1, e dell'art. 147bis del D.Lgs. n. 267/2000, allegato "A" al presente atto;

SI PROPONE

1. **DI dare atto** che quanto espresso in narrativa forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
2. **DI approvare** i "Criteri applicativi per la determinazione del contributo straordinario" di cui all'art. 17, comma 1, lettera g) della Legge 11 novembre 2014 n. 164 (Sblocca Italia) di modifica dell'art. 16 D.P.R. 380/2001;
3. **DI precisare** che il maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso, da porsi a carico del proponente l'intervento per una **quota pari al 50%** possa essere calcolato come da **tabella allegata "B"**;

4. **DI stabilire** che la “convenienza pubblica” viene determinata, come percentuale del plusvalore economico derivante dalla trasformazione dell’area e cioè, della differenza tra il valore finale degli immobili conseguente alla trasformazione urbanistica operata ed il valore iniziale degli stessi, tenuto conto degli oneri e delle spese necessarie per attuare le opere di trasformazione previste, comprese quelli di eventuale bonifica dell’area;
5. **DI dare** atto che è stato dato corso agli adempimenti di trasparenza e pubblicità previsti dall’art. 39 del D. Lgs. 14/03/2013, n. 33;

IL CONSIGLIO COMUNALE

Vista la proposta di deliberazione presentata , istruita dal Responsabile della 4[^] AREA, dott. Andrea Tasinato e comprensiva dei pareri attestanti la regolarità tecnica e contabile ai sensi dell'art. 49, comma 1, e dell'art. 147bis del D. Lgs. 267/2000, allegato “A” al presente atto.

Il Sindaco illustra la proposta.....

Uditi gli interventi dei Consiglieri

Ritenuto di approvare la proposta di deliberazione senza alcuna modificazione e/o integrazione

Dato atto che si provvede alla votazione in forma palese per alzata di mano;

Risultano presenti Consiglieri:

Favorevoli n., Contrari n., Astenuti n. ...

Con voti, sopra espressi, il Sindaco Presidente, con l’assistenza degli scrutatori, proclama l’esito della votazione.

DELIBERA

- 1) di approvare la proposta di deliberazione come sopra riportata e che si intende qui integralmente trascritta, senza alcuna modificazione e/o integrazione
- 2) di assolvere l’obbligo di pubblicazione del presente provvedimento sul sito web del Comune, sezione “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE” – sottosezione “provvedimenti / organi-indirizzo politico / tutti i provvedimenti”, conformemente a quanto previsto dall’art 23 del D.Lgs. 33/2013.

Segue (eventuale) la votazione per la dichiarazione di immediata eseguibilità del provvedimento.

Risultano presenti Consiglieri:

Favorevoli n., Contrari n., Astenuti n. ...

Con voti, sopra espressi, il Sindaco Presidente, con l’assistenza degli scrutatori, proclama l’esito della votazione.

DELIBERA

- 1) di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile atto ai sensi dell’art. 134 comma 4 del D.Lgs. 267/2000.

=====

Allegati:

- Allegato A (pareri ex D. Lgs. 267/2000)
- Allegato B - Criteri applicativi per la determinazione del contributo straordinario

Allegato B - Criteri applicativi per la determinazione del contributo straordinario

MODALITA' DI VALUTAZIONE DELLA CONVENIENZA PUBBLICA

Viene determinata la “convenienza pubblica”, come una percentuale del plusvalore economico derivante dalla trasformazione dell’area e cioè, della differenza tra il valore finale degli immobili conseguente alla trasformazione urbanistica ed il valore iniziale degli stessi, tenuto conto degli oneri e delle spese necessarie per attuare le opere di trasformazione previste, compresi quelli di eventuale bonifica dell’area.

Dal punto di vista economico il valore di trasformazione del bene, ovvero il valore dell’area successivo all’accordo, è dato dalla seguente espressione:

$$\mathbf{Bpr+Bpu=[Vn-(Cc+On+St+Sg+U)]-Vaa}$$

ove:

- Vaa = valore dell’area con la precedente destinazione (ante accordo)
- Bpr = beneficio del privato a seguito dell’accordo
- Bpu = beneficio pubblico

mentre l’espressione:

- $Vn-(Cc+On+St+Sg+U)$
- esprime il valore di trasformazione del bene, ovvero il valore dell’area successivo all’accordo e precisamente:
- Vn = valore di mercato dei beni immobili conseguiti (post accordo)
- Cc = costo di costruzione manufatti
- On = oneri concessori
- St = spese tecniche
- Sg = spese generali e di commercializzazione dei beni
- U = utile d’impresa

Tenuto conto, che la desiderabilità sociale del progetto deve essere argomentata sulla base dei benefici complessivi e non solo di quelli finanziari.

La tabella per la determinazione del plusvalore derivante dell’accordo è la seguente:

DETERMINAZIONE DEL PLUSVALORE DERIVANTE DALL'ACCORDO

C	TABELLA COSTI DI TRASFORMAZIONE	€
C1	COSTO COMPLESSIVO DELLE BONIFICHE – ALTRO	
C2	COSTO COMPLESSIVO DELLE DEMOLIZIONI E SISTEMAZIONI – ALTRO	
C3	COSTO COMPLESSIVO DI COSTRUZIONE – RISTRUTTURAZIONE – CAMBIO DI DESTINAZIONE D'USO – ALTRO –CORPI DI FABBRICA FUORI TERRA (IMMOBILE AGIBILE)	
C4	COME C3 – CORPI DI FABBRICA ENTRO TERRA (IMMOBILE AGIBILE)	
C5	COSTO COMPLESSIVO DI REALIZZAZIONE OPERE DI URBANIZZAZIONE INTERNE ALL'AMBITO – ALTRO (OPERE COLLAUDATE)	
C6	COSTO COMPLESSIVO DI REALIZZAZIONE OPERE DI URBANIZZAZIONE ESTERNE ALL'AMBITO – ALTRO (OPERE COLLAUDATE)	
C7	ONERI CONCESSORI (ONERI DI URBANIZZAZIONE E COSTO COSTRUZIONE)	
C8	ONERI AMBIENTALI- ALTRO	
C9	ONERI FINANZIARI LEGATI ALL'INTERVENTO (FIDEIUSSIONI, ONERI CONTRATTUALI, SPESE DI COMMERCIALIZZAZIONE, GESTIONE, ALTRO)	
C10	SPESE TECNICHE (OPERE AGIBILI/COLLAUDATE)	
C11	PROFITTO IMPRENDITORIALE (UTILE DEL PROMOTORE NELLA MISURA MASSIMA DEL 15% DEI RICAVI)	
$C = C1 + C2 + C3 + C4 + C5 + C6 + C7 + C8 + C9 + C10 + C11 =$		

R	TABELLA RICAVI	€
R1	RICAVO VENDITA IMMOBILI CON DESTINZIONE RESIDENZIALE	
	VALORE UNITARIO DI VENDITA	
R2	RICAVO VENDITA IMMOBILI CON DESTINZIONE COMMERCIALE	
	VALORE UNITARIO DI VENDITA	
R3	RICAVO VENDITA IMMOBILI CON DESTINZIONE DIREZIONALE	
	VALORE UNITARIO DI VENDITA	
R4	RICAVO VENDITA IMMOBILI CON DESTINZIONE SPECIALE	
	VALORE UNITARIO DI VENDITA	
R5	RICAVO VENDITA IMMOBILI INTERRATI (ANCHE PARZIALEMENTE)	
	VALORE UNITARIO DI VENDITA	
R6	ALTRI RICAVI (SPECIFICARE)	
	VALORE UNITARIO DI VENDITA	
$R = R1 + R2 + R3 + R4 + R5 + R6 =$		

CONVENIENZA PUBBLICA			€
1	VALORE DI TRASFORMAZIONE	$V1 = R - C$	
2	VALORE AREA PRIMA DELLA TRASFORMAZIONE	$V2 = VA \times St$	
3	PLUS VALORE	$V = V1 - V2$	
4	CONVENIENZA PUBBLICA	$V \times \dots \%$	

dove:

- Va = Valore (per unità di superficie, a corpo, altro) dell'immobile prima della trasformazione
- St = Superficie territoriale interessata dalla trasformazione
- $\dots \%$ = Misura percentuale offerta al Comune con un minimo del **50 %** stabilito con Delibera di Consiglio Comunale.

Note:

- La metodologia proposta si basa sulla stima analitica, applicando il “metodo del valore di trasformazione”.
- I valori da introdurre nella tabella, ferma restando la responsabilità del soggetto proponente nell'indicare dati attendibili, verranno verificati al fine di valutare la loro attendibilità, anche sulla base di giudizio di esperti (altri enti pubblici – ordini professionali – altro), richiesta di documentazione contabile (contratti, fatture di pagamento, altro) da fornire prima della richiesta di agibilità degli immobili oggetto d'intervento.
- In merito alle modalità di conferimento della convenienza pubblica a favore del Comune, potranno essere prese in considerazione anche cessioni di aree e/o edifici finalizzati alla realizzazione di interventi pubblici e/o di interesse pubblico; in caso di cessioni di aree, concorrono alla determinazione della convenienza le sole aree aggiuntive rispetto agli standard richiesti per l'intervento proposto ed alle opere di urbanizzazione necessarie agli insediamenti previsti.