



SERVIZIO GIURIDICO DEL TERRITORIO,
DISCIPLINA DELL'EDILIZIA, SICUREZZA E LEGALITÀ
IL RESPONSABILE
DOTT. GIOVANNI SANTANGELO

DATA E PROTOCOLLO SONO INDICATI
NELLA SEGNAURA ALLEGATA
REG PG/2020/519196
DEL 23/07/2020

Al Sig. XXX

Oggetto: Parere in merito all'applicazione del contributo straordinario (CS) e in particolare in caso di intervento di ampliamento di un'attività produttiva esistente ai sensi dell'art. 53 della LR n. 24 del 2017

1. Il quesito attiene al calcolo del contributo straordinario (CS) per un intervento di nuova costruzione, di cui è in corso l'approvazione mediante procedimento unico ex art. 53 della LR n. 24 del 2017 finalizzato allo sviluppo di un'attività produttiva già insediata in un lotto contiguo. Il procedimento citato comporta la variazione del vigente strumento urbanistico, in quanto modifica la destinazione del lotto interessato dall'intervento, da "*ambito di riqualificazione*" con funzioni di tipo produttivo, terziario-direzionali, espositive, di ricerca applicata e di servizi alla produzione, ad "*ambito specializzato per attività produttive*". Inoltre, per effetto della variante verrebbe riconfigurato il perimetro di tale lotto (che sarebbe annesso all'ambito contiguo dove è localizzata l'attività esistente).

Vengono posti diversi quesiti, in merito alla stima elaborata da Comune del contributo straordinario dovuto, che si possono così sintetizzare:

- a) se il contributo straordinario (CS) trovi applicazione anche nelle ipotesi in cui la variazione di destinazione urbanistica non determini alcun incremento del valore venale dell'area interessata dall'intervento e nel caso in cui comporti un decremento;
- b) se il CS trovi applicazione, relativamente ad un'area rientrante in un ambito oggetto di riqualificazione all'interno del territorio urbanizzato, nel caso in cui la variante urbanistica comporti una destinazione urbanistica fra quelle già espressamente contemplate come "funzioni ammesse" dal vigente strumento urbanistico;
- c) quale sia la metodologia da applicare in questo caso per calcolare il Maggior Valore Generato dalla Trasformazione (MVGT)

- d) nel caso in cui si debba applicare il metodo diretto o semplificato (punto 4.6. della DAL n. 186/2018), quale sia il criterio prevalente da applicare per la determinazione del *V-ante* e *V post* e in quali casi il Comune possa ricorrere discrezionalmente all'utilizzo dei valori delle aree edificabili ai fini IMU.

2. Occorre sottolineare in premessa che questo Servizio non entra in alcun modo nell'esame del merito del caso specifico che ha dato origine al quesito, la cui valutazione è di esclusiva competenza dell'amministrazione interessata, bensì si limita ad esprimere le seguenti considerazioni di ordine generale circa la disciplina vigente che appare applicabile alla luce degli elementi desumibili dalla richiesta di parere.

a) e b) In relazione al primo e secondo quesito, si precisa che ai sensi del punto 4.4. della DAL n. 186 del 2018, nelle more dell'approvazione dei PUG, il CS si applica *“esclusivamente agli interventi resi ammissibili a seguito di variante urbanistica specifica o in caso di permessi di costruire in deroga che prevedano maggiori superfici o cambio di destinazione d'uso comportante aumento di CU”*. La disposizione richiede dunque due ordini di requisiti:

1. da una parte, l'approvazione di una variante urbanistica specifica o il rilascio di un permesso in deroga (di seguito denominati “Provvedimento speciale”) di cui abbia beneficiato specificamente l'immobile in considerazione;
2. dall'altra, la circostanza che il Provvedimento speciale abbia comportato l'attribuzione o l'ampliamento delle potestà edificatorie dell'area interessata. La norma si riferisce espressamente all'incremento di superfici e al cambio di destinazione d'uso con aumento di carico, ma si deve ritenere che questa elencazione non sia esaustiva delle possibili plusvalenze di cui può beneficiare l'immobile nel caso concreto e che legittimano l'applicazione del contributo.

Pertanto, l'applicazione del CS è subordinato all'accertamento da parte dell'amministrazione comunale dell'eventuale *“maggior valore” “generato”* dalla trasformazione (MGVT) rispetto ad un immobile che abbia beneficiato di tale Provvedimento speciale¹. Del resto, l'ammontare del contributo dovuto è commisurato al 50% di questo incremento di valore (punto 4.5. della DAL n. 186 del 2018).

Inoltre, non ci possono essere dubbi sul fatto che, relativamente ad un'area cui sia già attribuita dal piano generale una potenzialità edificatoria – come sottolineato nella richiesta di parere -, **il CS si riferisce unicamente alla capacità edificatoria aggiuntiva che consegue dall'approvazione del Provvedimento speciale** e dunque al netto della potenzialità edificatoria già riconosciuta all'immobile.

¹ Così si esprime l'art. 16, comma 4, lettera d-ter), del DPR 380 del 2001. Il punto 4.6. della DAL n. 186 del 2018 chiarisce ulteriormente il concetto sottolineando che *“L'MVGT [Maggior Valore Generato dalla Trasformazione] è riferito alla valorizzazione fondiari, ovvero al valore del suolo e alla sua capacità edificatoria e non al valore dei fabbricati da realizzare”*.

Dunque, nel caso in cui il Provvedimento speciali porti ad un decremento delle potenzialità edificatorie dell'area e dunque ad una riduzione del valore fondiario della stessa, il CS non è dovuto.

Dalla richiesta di parere sembra desumersi che l'area, per effetto delle previsioni del PSC presenta già un *“indice di edificabilità pari ... al 12% della superficie territoriale oggetto della trasformazione”*; di conseguenza il CS va eventualmente calcolato rispetto alla maggiore superficie territoriale riconosciuta grazie al Provvedimento speciale (potenzialità edificatoria aggiuntiva che non viene indicata nella richiesta di parere).

Il solo fatto che il Provvedimento speciale comporti una diversa perimetrazione degli ambiti di PSC, comportando la *“annessione all'ambito specializzato per attività produttive”* di un'area precedentemente facente parte di un *“ambito da riqualificare”*, di per sé non costituisce il presupposto per l'applicazione del CS, se nell'area oggetto dell'intervento originario il PSC ammette la destinazione produttiva e la stessa poteva essere oggetto di nuova edificazione (con l'indice territoriale precedentemente ricordato) ma solo se grazie alla variante specifica l'area acquisisce una potenzialità edificatoria che precedentemente non possedeva.

Se dunque, nel caso di specie, la variante urbanistica ha come oggetto unicamente il ridisegno degli ambiti del PSC, si dubita che sussistano i presupposti per l'applicazione del CS, non riconoscendosi quell'incremento della potenzialità edificatoria (in termini di indici di edificabilità, destinazioni d'uso ammissibili, ecc. richiamati dal paragrafo 4.4. della DAL n. 186 del 2018).

c) e d) In merito alle modalità di calcolo del CS occorre premettere che i due criteri stabiliti dalla DAL 186/2018, per la determinazione del *MVGT*, il **metodo semplificato o diretto** di cui al punto 4.6. e **quello analitico** di cui al punto 4.7., sono tra loro alternativi, fondandosi su criteri estimativi diversi (il primo sul criterio del valore di mercato, il secondo sul criterio del valore di trasformazione). Essi infatti si attagliano, di norma, a situazioni differenti: il primo alle ipotesi in cui l'aumento di valore da accertare riguardi una *“area libera”* da edificazione o, comunque, una *“area nella quale l'edificato preesistente non assuma una significativa rilevanza economica”*²; il secondo metodo deve essere utilizzato nei casi in cui *“per la complessità della trasformazione proposta, il differenziale di valore non sia riconducibile alla sola componente fondiaria, trattandosi di aree già edificate nelle quali l'edificato assume la prevalente rilevanza economica”* (punto 4.7. della Dal n. 186 del 2018).

Nel caso di specie, risultando – sempre secondo quanto specificato nella richiesta di parere - l'area oggetto del procedimento unico libera da edificazione, la determinazione del CS deve essere condotta attraverso il ricorso al **metodo semplificato di cui al punto 4.6.** della DAL 186 del 2018, il quale fa diretto riferimento alla valorizzazione fondiaria (alla plus-valenza) che consegue dall'approvazione del Provvedimento speciale.

² Il punto 4.6. della DAL n. 186/2018 (come modificata dalla delibera di Giunta regionale n. 1433 /2019, allegato 1, punto 10) specifica, infatti, che il metodo ivi disciplinato di applica *“nel caso di trasformazioni di area libera ovvero di area nella quale l'edificato preesistente non assuma una significativa rilevanza economica”*.

Secondo tale metodologia sia il *V ante* che il *V post* debbono essere dedotti da “*analisi di mercato inerenti i terreni ubicati nella stessa zona o comunque in zone limitrofe aventi le stesse caratteristiche e destinazioni d’uso*”, cogliendosi il diverso valore di mercato acquisito dall’immobile grazie all’approvazione del Provvedimento speciale.

L’utilizzo del metodo semplificato è dunque condizionato alla disponibilità di dati ovvero allo svolgimento di apposite ricerche di mercato tali da garantire una congrua stima dei valori delle aree.

Il punto 4.6. consente all’amministrazione comunale di utilizzare, in alternativa, “*il valore comunale delle aree edificabili ai fini IMU*” Tuttavia, alla luce della finalità generale della disposizione (di definire una metodologia per il calcolo della valorizzazione fondiaria che deriva dal Provvedimento speciale) e della esigenza, nello specifico, di accertare il valore di mercato dell’immobile prima e dopo d’approvazione del Provvedimento speciale, si ritiene che l’impiego dei valori IMU sia ammissibile solo nel caso in cui non rappresentino solo valori “convenzionali”, bensì siano parametrati agli effettivi valori di mercato delle aree nei diversi ambiti comunali e siano aggiornati con una frequenza ravvicinata, consentendo in tal modo una effettiva comparazione dei valori stimati prima e dopo la trasformazione.

Si precisa, infine, che qualora non possa provvedersi adeguatamente alla stima con il metodo semplificato di cui al punto 4.6. (per l’assenza di dati economici relativi ai valori di mercato che consentano una comparazione diretta con terreni ubicati nella stessa zona o, comunque, in zone limitrofe aventi le stesse caratteristiche, o per non congruità dei valori ai fini IMU) la stima sia di *V post* che di *V ante* deve avvenire attraverso il metodo indiretto del valore di trasformazione, che dunque costituisce la metodologia “ordinaria” per la determinazione del MVGT (e del CS).

Distinti saluti.

Dott. Giovanni Santangelo

Firmata digitalmente