



ATTO DIRIGENZIALE

N. 461 DEL 23/03/2022

SETTORE: PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE, COMMERCIO, ARTIGIANATO E
ATTIVITA' CIMITERIALI
UFFICIO: URBANISTICA

OGGETTO: PIANI DI EDILIZIA ECONOMICA POPOLARE (PEEP). ART. 31, COMMI 45 A 50, LEGGE 23/12/1998, N. 448 MODIFICATO DALL'ART. 22-BIS DELLA LEGGE 29/07/2021, N. 108. DISPOSIZIONI ATTUATIVE

IL DIRIGENTE RESPONSABILE

Visti:

- gli artt. 107, comma 3, lett. c) e f) e 109, comma 1 del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267;
- l'art. 22-bis della legge 29/07/2021, n. 108, che ha sostituito i commi 47, 48 e 49-bis, dell'art. 31 della legge 23/12/1998, n. 448;
- l'art. 31, commi da 45 a 50, della Legge 23/12/1998, n. 448 e ss.mm.ii.;
- l'art. 35 della Legge 22/10/1971, n. 865;
- la Legge 18/04/1962, n. 167;
- l'art. 8 del Regolamento per la disciplina degli Uffici e dei servizi, approvato con deliberazione di Giunta Comunale 20/12/2016, n. 169, e ss.mm.ii., efficace ai sensi di legge;
- l'art. 38 dello Statuto del Comune di Gallarate;

Richiamate:

- la deliberazione del Consiglio Comunale 20/12/2021, n. 54, efficace ai sensi di legge, con la quale è stato approvato il Bilancio di previsione per gli esercizi finanziari 2022-2024 e il relativo Documento Unico di Programmazione (DUP);
- la deliberazione della Giunta Comunale 22/12/2021, n. 144, efficace ai sensi di legge, con la quale è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione (PEG);
- la deliberazione del Consiglio Comunale 27/09/2012, n. 51, efficace ai sensi di legge, con la quale sono stati approvati il documento "*Procedura e criteri di determinazione dei corrispettivi di cui alla Legge 448/98*" nonché, consentita la dilazione del pagamento;
- la deliberazione del Consiglio Comunale 13/07/2015 n. 41, efficace ai sensi di legge, con particolare riferimento alla considerazione riguardante il recupero dei maggiori costi di esproprio;
- la deliberazione del Consiglio Comunale 25/01/2016, n. 6, efficace ai sensi di legge, con la quale sono stati adeguati i criteri di determinazione del corrispettivo di cui all'art. 31, commi da 45 a 50 della Legge 23/12/1998, n. 448, a seguito delle modifiche apportate dalla legge 27/12/2013, n. 147;
- la determinazione dirigenziale 11/09/2019, n. 564 efficace ai sensi di legge, ad oggetto: "piani di edilizia economica popolare (P.E.E.P.). Disposizioni a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 25 *undecies* della legge 17/12/2018, n. 136 di conversione con modificazioni del d.l. 23/10/2018, n. 119. Adeguamenti ex lege dei nuovi schemi di convenzione";
- la determinazione dirigenziale 18/03/2021, n. 157 efficace ai sensi di legge, ad oggetto: "piani di edilizia economica popolare (P.E.E.P.). Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) 28/09/2020, n. 151 pubblicato in G.U. il 10/11/2020. Disposizioni attuative.";

- la proposta di atto dirigenziale in data 23/03/2021 recante il numero 1540, predisposta dal responsabile del procedimento cui essa afferisce, dallo stesso inserita nel flusso documentale dell'Ente - la qual cosa ne sancisce la provenienza, la titolarità, la sottoscrizione e la regolarità tecnica nei termini indicati dall'art. 147-bis, comma 1 del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 - ed i cui contenuti si intendono a tutti gli effetti trasfusi nel presente provvedimento;

Premesso che:

- la legge 29/07/2021, n. 108 "*Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 31/05/2021, n. 77, recante governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*", pubblicata in Gazzetta Ufficiale del 30 luglio 2021 serie generale n. 181, ed in particolare l'art. 22-bis "*Ulteriori disposizioni finalizzate ad accelerare le procedure amministrative per la cessione di aree nelle quali sono stati edificati alloggi di edilizia residenziale pubblica*", il quale ha apportato significative modifiche ai commi 47, 48 e 49-bis dell'art. 31 della legge n. 448/1998;
- in data 21/03/2022, dal competente Ufficio, è stata redatta una Relazione a disamina delle intervenute modifiche legislative comportanti in particolare il ricalcolo, secondo nuove formule *ius superveniens*, dei corrispettivi da versare per addivenire alla cancellazione dei limiti gravanti sugli immobili PEEP, allegato sub A) parte integrante e sostanziale del presente atto;

Considerato che:

- l'applicazione della disciplina normativa relativa alla vendita degli alloggi PEEP è resa particolarmente laboriosa per effetto della ricordata stratificazione, ripetuta e ravvicinata nel tempo, di interventi legislativi che ne hanno modificato profondamente l'impianto, come rilevato, del resto, dalle stesse oscillazioni giurisprudenziali sul tema;
- dall'entrata in vigore della novella, comportante le numerose e sostanziali modifiche disaminate ed, anche in particolare in ordine alla modalità di calcolo del corrispettivo di cui al comma 48, con conseguente aggravio per il Comune, nulla è stato modificato dal legislatore anche a fronte degli emendamenti presentati in sede di stesura della Finanziaria 2022;
- è necessario provvedere alla definizione delle istanze presentate a far data dall'efficacia della normativa sopravvenuta *de quo*;
- le modifiche normative non mutano le considerazioni espresse dal Consiglio Comunale in data 13/07/2015 n. 41, efficace ai sensi di legge, in riguardo alle condizioni riferite al Comparto PEEP "*Cedrate Sud*" e richiamate nei successivi atti dirigenziali ed in particolare al punto 2 della determinazione dirigenziale 18/03/2021, n. 157, efficace ai sensi di legge;
- la proposta di determinazione di cui è caso, predisposta dal Responsabile del procedimento cui essa afferisce, a dallo stesso inserita nel flusso documentale dell'Ente, la qual cosa ne sancisce la provenienza, la titolarità e la sottoscrizione, è tecnicamente regolare nei termini indicati dall'art. 147-bis, comma 1 del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, introdotto dal D.L. 10/10/2012, n. 174, convertito nella legge 07/12/2012, n. 213;
- il presente atto è conforme al principio di segmentazione procedimentale stabilito dall'art. 20, comma 1 del nuovo Regolamento per la disciplina degli uffici e di servizi approvato con deliberazione della Giunta Comunale 20/12/2016, n. 169, efficace ai sensi di legge, in applicazione delle linee guida sul tema dell'Anticorruzione approvate dal Consiglio Comunale con deliberazione del 12/12/2016, n. 72, tutte efficaci ai sensi di legge;

Ritenuto di fare propria attribuendole efficacia esterna e dunque di approvare ad ogni fine di legge la proposta di atto predisposto dal Responsabile del procedimento meglio evidenziata in preambolo,

DISPONE

di fare propria attribuendole efficacia esterna e dunque di approvare ad ogni fine di legge la proposta di atto predisposta dal responsabile del procedimento meglio evidenziata in preambolo, che stabilisce:

1. **di approvare** i contenuti della Relazione, redatta in data 21/03/2022 dal competente Ufficio, a disamina delle intervenute modifiche legislative comportanti in particolare il ricalcolo, secondo nuove formule *ius superveniens*, dei corrispettivi da versare per addivenire alla cancellazione dei limiti gravanti sugli immobili PEEP, allegato sub A) parte integrante e sostanziale del presente atto;
2. **il riavvio** dell'attività di determinazione dei corrispettivi di cui all'art. 31, commi 48 e 49bis, della legge 448/98 adeguando le modalità di calcolo come stabilite dall'art. 22-bis della legge 29/07/2021, n. 108 a far data dall'entrata in vigore della stessa;

3. **di adattare** le convenzioni di cessione aree e di affrancazione, in fase di stipula delle stesse, alle innovazioni *ex lege*, in considerazione dello *ius superveniens* nonchè ai sensi del punto n. 5 del dispositivo contenuto nella deliberazione del Consiglio Comunale 25/01/2016, n. 6, efficace ai sensi di legge, che autorizza il Dirigente del Settore *“ad apportare quelle modifiche ritenute necessarie e/o opportune nella specifica funzione, in adeguamento alle norme di legge, nonché le modifiche di carattere tecnico e formale al pari giudicate opportune e comunque dirette a una migliore redazione degli atti”*.

Allegati

A) Relazione del 21/03/2022 (composta da pagine n. 08)

MC/SV

Gallarate, 23/03/2022

Il Dirigente

CUNDARI MARTA

(Sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 D.L.gs n 82/2005 e s.m.i.)



Settore Programmazione Territoriale, Commercio, Artigianato e Attività Cimiteriali
Ufficio Urbanistica

Gallarate, 21 marzo 2022

PIANI DI EDILIZIA ECONOMICA POPOLARE (PEEP).
ART. 31, COMMI 45 A 50, LEGGE 23/12/1998, N. 448 MODIFICATO DALL'ART. 22-BIS
DELLA LEGGE 29/07/2021, N. 108.

RELAZIONE

Il Dirigente Arch. Marta Cundari
Il Responsabile del Procedimento Geom. Simona Varsori

Richiamati:

- la deliberazione del Consiglio Comunale 27/09/2012, n. 51, efficace ai sensi di legge, con la quale sono stati approvati il documento “*Procedura e criteri di determinazione dei corrispettivi di cui alla Legge 448/98*”, a seguito delle modiche apportate dal D.L. 13/05/2011, n. 70 convertito con modificazioni dalla legge 12/07/2011, n. 106 nonché, consentita la dilazione del pagamento;
- la deliberazione del Consiglio Comunale 13/07/2015 n. 41, efficace ai sensi di legge, con particolare riferimento alla considerazione riguardante il recupero dei maggiori costi di esproprio;
- la deliberazione del Consiglio Comunale 25/01/2016, n. 6, efficace ai sensi di legge, con la quale sono stati adeguati i criteri di determinazione del corrispettivo di cui all'art. 31, commi da 45 a 50 della Legge 23/12/1998, n. 448, a seguito delle modifiche apportate dalla legge 27/12/2013, n. 147;
- la determinazione dirigenziale 11/09/2019, n. 564 efficace ai sensi di legge, ad oggetto: “*piani di edilizia economica popolare (P.E.E.P.). Disposizioni a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 25 undecies della legge 17/12/2018, n. 136 di conversione con modificazioni del D.L. 23/10/2018, n. 119. Adeguamenti ex lege dei nuovi schemi di convenzione*”;
- la determinazione dirigenziale 18/03/2021, n. 157 efficace ai sensi di legge, ad oggetto: “*piani di edilizia economica popolare (P.E.E.P.). Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) 28/09/2020, n. 151 pubblicato in G.U. il 10/11/2020. Disposizioni attuative.*”

Vista la legge 29/07/2021, n. 108 “*Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 31/05/2021, n. 77, recante governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*”, pubblicata in Gazzetta Ufficiale del 30 luglio 2021 serie generale n. 181, ed in particolare l'art. 22-bis “*Ulteriori disposizioni finalizzate ad accelerare le procedure amministrative per la cessione di aree nelle quali sono stati edificati alloggi di edilizia residenziale pubblica*”, il quale ha apportato le seguenti significative modifiche ai commi 47, 48 e 49-bis dell'art. 31 della legge n. 448/1998:

47. La trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà sulle aree può avvenire a seguito di proposta da parte del comune e di accettazione da parte dei singoli proprietari degli alloggi, e loro pertinenze, per la quota millesimale corrispondente, dietro pagamento di un corrispettivo determinato ai sensi del comma 48.	47. La trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà sulle aree può avvenire a seguito di proposta da parte del comune e di accettazione da parte dei singoli proprietari degli alloggi, e loro pertinenze, per la quota millesimale corrispondente. <u>Trascorsi cinque anni dalla data di prima assegnazione dell'unità abitativa, indipendentemente dalla data di stipulazione della relativa convenzione, i soggetti interessati possono presentare, di propria iniziativa, istanza di trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà. Il comune deve rispondere entro novanta giorni dalla data di ricezione dell'istanza pervenendo alla definizione della procedura.</u> La trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà avviene, dietro pagamento di un corrispettivo determinato ai sensi del comma 48.
48. Il corrispettivo delle aree cedute in proprietà è determinato dal comune, su parere del proprio ufficio tecnico, in misura pari al 60 per cento di quello determinato attraverso il valore venale del bene, con la facoltà per il comune di abbattere tale valore fino al 50 per cento, al netto degli oneri di concessione del diritto di superficie, rivalutati sulla base della variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatasi tra il mese in cui sono stati versati i suddetti oneri e quello di stipula dell'atto di cessione delle aree. Comunque il costo dell'area così determinato non può essere maggiore di quello stabilito dal comune per le aree cedute direttamente in diritto di proprietà al momento della trasformazione di cui al comma 47.	48. Il corrispettivo delle aree cedute in proprietà è determinato dal comune, su parere del proprio ufficio tecnico, in misura pari al 60 per cento <u>di quello determinato ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 1, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, escludendo la riduzione prevista dal secondo periodo dello stesso comma,</u> al netto degli oneri di concessione del diritto di superficie, rivalutati sulla base della variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatasi tra il mese in cui sono stati versati i suddetti oneri e quello in cui è stipulato l'atto di cessione delle aree. Comunque il costo dell'area così determinato non può essere maggiore di quello stabilito dal comune per le aree cedute direttamente

	<p>in proprietà al momento della trasformazione di cui al comma 47, <u>con l'ulteriore limite massimo di euro 5.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale fino a 125 metri quadrati e di euro 10.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale maggiore di 125 metri quadrati, indipendentemente dall'anno di stipulazione della relativa convenzione. Il consiglio comunale delibera altresì i criteri, le modalità e le condizioni per la concessione di dilazioni di pagamento del corrispettivo di trasformazione. La trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà è stipulata con atto pubblico o con scrittura privata autenticata, soggetti a trascrizione presso la conservatoria dei registri immobiliari.</u></p>
<p>49-bis. I vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze nonché del canone massimo di locazione delle stesse, contenuti nelle convenzioni di cui all'<i>articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865</i>, e successive modificazioni, per la cessione del diritto di proprietà o per la cessione del diritto di superficie, possono essere rimossi, dopo che siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, con atto pubblico o scrittura privata autenticata, stipulati a richiesta delle persone fisiche che vi abbiano interesse, anche se non più titolari di diritti reali sul bene immobile, e soggetti a trascrizione presso la conservatoria dei registri immobiliari, per un corrispettivo proporzionale alla corrispondente quota millesimale, determinato, anche per le unità in diritto di superficie, in misura pari ad una percentuale del corrispettivo risultante dall'applicazione del comma 48 del presente articolo. La percentuale di cui al presente comma è stabilita, anche con l'applicazione di eventuali riduzioni in relazione alla durata residua del vincolo, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'<i>articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281</i>. Il decreto di cui al periodo precedente individua altresì i criteri e le modalità per la concessione da parte dei comuni di dilazioni di pagamento del corrispettivo di affrancazione dal vincolo. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano agli immobili in regime di locazione ai sensi degli <i>articoli da 8 a 10 della legge 17 febbraio 1992, n. 179</i>, ricadenti nei piani di zona convenzionati.</p>	<p>49-bis. I vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze nonché del canone massimo di locazione delle stesse, contenuti nelle convenzioni di cui all'<i>articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865</i>, e successive modificazioni, per la cessione del diritto di proprietà o per la cessione del diritto di superficie possono essere rimossi, dopo che siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, con atto pubblico o scrittura privata autenticata, stipulati a richiesta delle persone fisiche che vi abbiano interesse, anche se non più titolari di diritti reali sul bene immobile, e soggetti a trascrizione presso la conservatoria dei registri immobiliari, per un corrispettivo proporzionale alla corrispondente quota millesimale, determinato, anche per le unità in diritto di superficie, in misura pari ad una percentuale del corrispettivo determinato ai sensi del comma 48 del presente articolo. <u>In ogni caso, il corrispettivo di affrancazione così determinato non può superare il limite massimo di euro 5.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale fino a 125 metri quadrati e di euro 10.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale maggiore di 125 metri quadrati. I soggetti interessati possono presentare, di propria iniziativa, istanza di affrancazione dei vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze nonché del canone massimo di locazione delle stesse. Il comune deve rispondere entro novanta giorni dalla data di ricezione dell'istanza.</u> La percentuale di cui al primo periodo del presente comma è stabilita, anche con l'applicazione di eventuali riduzioni in relazione alla durata residua del vincolo, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'<i>articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281</i>. Il decreto di cui al periodo precedente individua altresì i criteri e le</p>

	<p>modalità per la concessione, da parte dei comuni, di dilazioni di pagamento del corrispettivo di affrancazione dal vincolo. Nel caso in cui il <u>corrispettivo della trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà e il corrispettivo dell'affrancazione sono determinati in misura corrispondente al limite massimo previsto dal comma 48 e dal presente comma, decade quanto previsto dall'articolo 9 del decreto legislativo n. 281 del 1997 e relativi decreti attuativi del Ministro dell'economia e delle finanze. La deliberazione del consiglio comunale di cui al comma 48 individua altresì i criteri, le modalità e le condizioni per la concessione, da parte del comune, di dilazioni di pagamento del corrispettivo di affrancazione dal vincolo. In ragione del maggior valore patrimoniale dell'immobile, con sequente alle procedure di affrancazione e di trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà, le relative quote di spesa possono essere finanziate mediante contrazione di mutuo. Le disposizioni del presente comma non si applicano agli immobili in regime di locazione ai sensi degli articoli da 8 a 10 della legge 17 febbraio 1992, n. 179, compresi nei piani di zona convenzionati.</u></p>
--	--

Premesso che le modifiche riguardano le convenzioni di trasformazione in proprietà di aree già concesse in diritto di superficie ex lege 865/71, nonché le convenzioni di rimozione dei vincoli di prezzo massimo e canone massimo di locazione (c.d. di affrancazione) per gli alloggi costruiti su aree cedute ex lege 865/71 sia in diritto di superficie che in diritto di proprietà.

I commi 45, 47 e 48, dell'art. 31 della L. 448/98 si occupano delle convenzioni di trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà, mentre i commi 49 *bis*, 49 *ter* e 49 *quater* dello stesso articolo di legge prevedono la possibilità di rimuovere i sopra esaminati vincoli di prezzo nelle convenzioni PEEP (art. 31, comma 49 *bis*, L. 448/98), sia nelle convenzioni Bucalossi (art. 31, comma 49 *ter* L. 448/98), <<una volta decorsi almeno 5 anni dal primo trasferimento>>.

Rilevato che l'aggiornamento normativo interviene su vari aspetti delle procedure di riscatto, e nello specifico:

Comma 48 - corrispettivo delle aree

Il valore viene determinato sulla base di modalità ormai definite per legge, ove non vi è più la discrezionalità dell'Ente. La norma in vigore recentemente integrata con modifiche e integrazioni è la Legge del 23 dicembre 1998 n. 448 nella quale vengono stabiliti i criteri per il calcolo dei corrispettivi.

La tecnica legislativa della novella diviene più articolata allorché viene modificato il comma 48 dell'art. 31 Legge 448/98, che si occupa di determinare il corrispettivo per la stipula delle convenzioni di trasformazione del diritto di superficie in proprietà (che trova applicazione anche per determinare il corrispettivo delle affrancazioni ex comma 49*bis*). Infatti, il comma 48 come novellato non prevede più un corrispettivo << in misura pari al 60 per cento di quello determinato attraverso il valore venale del bene, con la facoltà per il comune di abbattere tale valore fino al 50 per cento, al netto degli oneri di concessione del diritto di superficie>>, bensì <<in misura pari al 60 per cento di quello determinato ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 1, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, escludendo la riduzione prevista dal secondo periodo dello stesso comma>> e <<con l'ulteriore limite massimo di euro 5.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale fino a 125 metri quadrati e di euro 10.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale maggiore di 125 metri quadrati, indipendentemente dall'anno di stipulazione della relativa convenzione. Il consiglio comunale delibera altresì i criteri, le modalità e le condizioni per la concessione di dilazioni di pagamento del corrispettivo di trasformazione.>>.

Non richiede particolare approfondimento il limite massimo da ultimo citato, che va a cumularsi con il limite, già preesistente, secondo cui il costo dell'area, non poteva e non può tuttora, superare il costo stabilito dal Comune per le aree cedute direttamente in proprietà.

Merita invece di essere esaminato il richiamo all'art. 5bis, c.1 del D.L. 333/1992 (introdotto dalla legge di conversione n. 359 del 1992), innanzitutto perché tale articolo è stato abrogato dal D.Lgs. n. 327/2001 (Testo Unico in materia di Espropriazioni per pubblica utilità).

Va dunque subito precisato che il rinvio ad una norma abrogata pare possa intendersi solo come rinvio al suo testo allorquando vigente. Ebbene, tale art. 5bis c.1 prevedeva che: *<<l'indennità di espropriazione per le aree edificabili e' determinata a norma dell'articolo 13, terzo comma, della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, sostituendo in ogni caso ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui agli articoli 24 e seguenti del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. L'importo così determinato è ridotto del 40 per cento>>*. A sua volta, l'art. 13, c. 3, della citata Legge 2892/1885 prevedeva che *<<L'indennità dovuta ai proprietari degli immobili espropriati sarà determinata sulla media del valore venale e dei fitti coarcevatì dell'ultimo decennio purché essi abbiano la data certa corrispondente al rispettivo anno di locazione>>*.

Premesso dunque che, per espressa lettera della novella, non troverebbe applicazione la riduzione del 40% di cui alla seconda parte all'art. 5bis, c. 1, lo stesso art. 5bis, c. 1 risulterebbe per il resto integralmente applicabile al fine di determinare il corrispettivo per la stipula delle convenzioni di trasformazione del diritto di superficie in proprietà ex art. 31 c. 48 legge 448/1998.

Il tutto, sempre *<<con l'ulteriore limite massimo di euro 5.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale fino a 125 metri quadrati e di euro 10.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale maggiore di 125 metri quadrati, indipendentemente dall'anno di stipulazione della relativa convenzione. Il consiglio comunale delibera altresì i criteri, le modalità e le condizioni per la concessione di dilazioni di pagamento del corrispettivo di trasformazione>>* (nuovo testo dell'art. 31 co. 48 l. 448/98).

Volendo tentare di sintetizzare un coordinamento delle diverse norme così rapidamente succedutesi in tema di calcolo del corrispettivo per le convenzioni di trasformazione del diritto di superficie in proprietà ex art. 31 commi 45, 47 e 48 della L. 448/98 e per quelle di affrancazione ex art. 31 commi 49 bis e ter della L. 448/98, potrebbe affermarsi quanto segue.

Il corrispettivo della convenzione di trasformazione (ovvero della cessione in proprietà delle aree di sedime) è determinato dal Comune, su parere del proprio ufficio tecnico, in misura pari al 60 per cento di quello determinato ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 1, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, escludendo la riduzione prevista dal secondo periodo dello stesso comma. Dunque in misura pari al 60 per cento del valore indicato dall'articolo 13 co. 3 della Legge n. 2892 del 1885 (richiamato dall'art. 5 bis co. 1 DL 333/92), sostituendo in ogni caso ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui agli articoli 24 e seguenti del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

Dunque, ancor più precisamente, tale corrispettivo è pari al 60 per cento della media del valore venale e dei fitti coarcevatì dell'ultimo decennio, purché essi abbiano la data certa corrispondente al rispettivo anno di locazione (art. 13 co. 3 L. 2892/1885), sostituendo in ogni caso ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui agli articoli 24 e seguenti del D.P.R. 1986, n. 917 (art. 5 bis. co. 1 DL 333/1992). Il tutto, al netto degli oneri di concessione del diritto di superficie, rivalutati sulla base della variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatesi tra il mese in cui sono stati versati i suddetti oneri e quello in cui è stipulato l'atto di cessione delle aree; e comunque il costo dell'area così determinato non può essere maggiore di quello stabilito dal comune per le aree cedute direttamente in proprietà al momento della trasformazione di cui al comma 47, con l'ulteriore limite massimo di euro 5.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale fino a 125 metri quadrati e di euro 10.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale maggiore di 125 metri quadrati, indipendentemente dall'anno di stipulazione della relativa convenzione.

Aree già cedute in diritto di superficie

Per il calcolo del Corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà dell'alloggio e relative pertinenze si deve, quindi, applicare la seguente formula:

$$C = \{[(V_v + R_{div})/2 * 60\% - C_o] * QM\}$$

dove:

C = Corrispettivo area (successivamente indicato Cc. 48)

Vv = Valore venale attuale dell'area definito dall'Agenzia delle Entrate (cfr deliberazione CC 51/2012)

RDriv = Reddito Dominicale dell'ultimo decennio rivalutato

Co = Oneri concessori del diritto di superficie rivalutati = Somme già versate dalla Cooperativa

QM = Quota millesimale di proprietà

Aree già cedute in diritto di proprietà

La riscrittura del comma 48 toglie al Comune ogni tipo di discrezionalità, concessa invece nelle versioni precedenti, nel calcolo del corrispettivo con la conseguenza che, per *ius superveniens*, la formula di calcolo del corrispettivo per le aree già cedute in proprietà è il seguente:

$$C = \{[(Vv + RDriv)/2 - Co] * QM\}$$

dove:

C = Corrispettivo area (successivamente indicato Cc. 48)

Vv = Valore venale attuale dell'area definito dall'Agenzia delle Entrate (cfr deliberazione CC 51/2012)

RDriv = Reddito Dominicale dell'ultimo decennio rivalutato

Co = Oneri concessori del diritto di proprietà rivalutati = Somme già versate dalla Cooperativa

QM = Quota millesimale di proprietà

Il corrispettivo comma 48 così determinato, non può superare il limite massimo di euro 5.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale fino a 125 metri quadrati e di euro 10.000 per singola unità abitativa e relative pertinenze avente superficie residenziale catastale maggiore di 125 metri quadrati.

Comma 49bis - corrispettivo dei vincoli

Con riferimento alle convenzioni di affrancazione dei vincoli, pare fin da subito opportuno rammentare che già prima dell'entrata in vigore del decreto si era avuto modo di sancire alcuni punti fermi in tema di affrancazioni. *In primis* si era affermata la possibilità di rimuovere non solo i vincoli legali, ma anche i vincoli di prezzo meramente convenzionali. In particolare il D.L. 119/2018, ha difatti rimosso il riferimento alle convenzioni stipulate prima dell'entrata in vigore della legge 179/92, con ciò non limitando più la sua portata, mentre resta discussa la possibilità di rimuovere vincoli diversi dal prezzo vincolato, ritenendosi la scelta rimessa alla discrezionalità del Comune. Riguardo ai vincoli diversi dalla determinazione del prezzo o del canone (prelazione, divieti convenzionali di alienazione, requisiti soggettivi, ecc.), la relativa rimozione è rimessa alla discrezionalità amministrativa del comune, tenendo conto dell'interesse pubblico. Del resto, in passato la giurisprudenza ha ritenuto illegittima la deliberazione comunale, che autorizzasse "immotivatamente" modificazioni alla convenzione in precedenza stipulata per la determinazione del prezzo di cessione degli alloggi (*Cons. Stato 28 maggio 1986, n. 365, in Giur. it., 1987, III, 1, c. 40*); con ciò ritenendo evidentemente, a contrario, legittima la deliberazione "motivata" dall'interesse pubblico in tal senso, come quelle assunte da questo Ente, di cancellazione di tutti i vincoli, allorquando vengano stipulate convenzioni di trasformazione diritto di superficie o cessione di piena proprietà unitamente a quella di affrancazione. (cfr deliberazioni di CC 51/2012 e 6/2016)

Il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 151 del 28 settembre 2020, aveva recentemente completato il contenuto del novellato art. 31, c. 49 bis della L. 448/98, nella parte in cui veniva sancito che << *I vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative ... possono essere rimossi ... per un corrispettivo proporzionale alla corrispondente quota millesimale, determinato, anche per le unità in diritto di superficie, in misura pari ad una percentuale del corrispettivo risultante dall'applicazione del comma 48. La percentuale di cui al presente comma è stabilita, anche con l'applicazione di eventuali riduzioni in relazione alla durata residua del vincolo, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.*>>. Infatti, il citato Decreto 151/2020 ha stabilito la suddetta percentuale di corrispettivo.

Il corrispettivo per le convenzioni di affrancazione dei vincoli di prezzo in esame è stato dunque fissato dal DM. 151/2020 in una misura inferiore al corrispettivo previsto dal comma 48 (sempre dell'art. 31 L. 448/98) per la trasformazione del diritto di superficie sugli alloggi in diritto di proprietà sugli stessi, e precisamente è pari al 50% di tale corrispettivo, cui il comma 49bis (dell'art. 31 L. 448/98) espressamente rinvia con una *relatio formale*.

"1. Il corrispettivo per la rimozione dei vincoli di cui all'articolo 31, commi 49 -bis , 49 -ter , 49 -quater della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è pari al cinquanta per cento del corrispettivo, proporzionale alla corrispondente quota millesimale propria di ciascuna unità immobiliare, risultante dall'applicazione del comma 48 del predetto articolo 31, ed è ridotto applicando un coefficiente moltiplicativo di riduzione calcolato in misura pari alla differenza tra il numero degli anni di durata della convenzione e il numero di anni, o

frazione di essi, trascorsi dalla data di stipula della convenzione, rapportata alla medesima durata, secondo la formula indicata al comma 2.

2. Al fine di determinare la riduzione il corrispettivo di cui al comma 1, si applica la seguente formula:

$$CRV = Cc. 48 * QM * 0,5 * (ADC - ATC) / ADC$$

CRV = Corrispettivo rimozione vincoli

Cc. 48 = Corrispettivo risultante dall'applicazione dell'articolo 31, comma 48, della legge n. 448 del 1998

QM = Quota millesimale dell'unità immobiliare

ADC = Numero degli anni di durata della convenzione

ATC = Numero di anni, o frazione di essi, trascorsi dalla data di stipula della convenzione, fino alla durata massima della convenzione.

3. In caso di convenzione avente ad oggetto la cessione del diritto di superficie e durata compresa tra 60 e 99 anni, il valore CRV di cui al comma 2 è moltiplicato per un coefficiente di riduzione pari a 0,5, secondo la seguente formula:

$$CRVs = CRV * 0,5$$

CRVs = Corrispettivo rimozione vincoli convenzioni cessione diritto di superficie

4. Il vincolo è rimosso, anche ai fini dell'estinzione delle pretese di rimborso di cui all'articolo 31, comma 49 -quater, secondo periodo, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, per effetto della stipula della convenzione tra le parti."

Ebbene, per poter correttamente determinare il corrispettivo dovuto in caso di convenzione di affrancazione ai sensi dell'art. 31 co. 49bis (l. 448/98), seguendo il DM. 151/2020 occorre innanzitutto determinare correttamente il corrispettivo individuato dal comma 48 (dell'art. 31 L. 448/98), base di calcolo a cui il D.M. 151/2020 consente di applicare una riduzione pari al 50% e un'ulteriore riduzione, proporzionale al tempo trascorso dalla stipula della convenzione originaria (art. 1 D.M. 151/2020).

Inoltre, la novella precisa ulteriormente che <<Nel caso in cui il corrispettivo della trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà e il corrispettivo dell'affrancazione sono determinati in misura corrispondente al limite massimo previsto dal comma 48 e dal presente comma, decade quanto previsto dall'articolo 9 del decreto legislativo n. 281 del 1997 e relativi decreti attuativi del Ministro dell'economia e delle finanze. >>.

Dunque, la nuova norma dispone al Comune di non applicare la riduzione prevista dal D.M. 151/2020 (attuativo del d.lgs. 281/97) ovvero la riduzione del 50% e quella corrispondente al tempo trascorso. Conseguentemente l'algoritmo di calcolo del corrispettivo di affrancazione, legato alla trasformazione del diritto di superficie, sarà il seguente:

$$CRV = Cc. 48 * QM$$

CRV = Corrispettivo rimozione vincoli

Cc. 48 = Corrispettivo risultante dall'applicazione dell'articolo 31, comma 48, della legge n. 448 del 1998

QM = Quota millesimale dell'unità immobiliare

Dilazioni di pagamento

La novella prevede, inoltre, al penultimo periodo del comma 48 << Il consiglio comunale delibera altresì i criteri, le modalità e le condizioni per la cessione di dilazioni di pagamento del corrispettivo di trasformazione.>> ed ancora al comma 49bis << La deliberazione del consiglio comunale di cui al comma 48 individua altresì i criteri, le modalità e le condizioni per la concessione, da parte del comune, di dilazioni di pagamento del corrispettivo di affrancazione dal vincolo. >> in allineamento a quanto già stabilito dall'art. 2 del DM 151/2020.

Considerato che nel merito il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 51/2012, si era già espresso concedendo la dilazione, su richiesta di parte, nei seguenti termini: << ... dei corrispettivi superiori ad € 6.000 in n. 3 (tre) di uguale importo, oltre interessi legali a saldo, da effettuarsi con le seguenti modalità: - prima rata, avente natura di caparra confirmatoria ai sensi dell'art. 1385 del Codice Civile, da versarsi al momento dell'accettazione, che dovrà essere formalizzata entro sessanta giorni dalla comunicazione del corrispettivo all'interessato da parte del Comune; - seconda rata da versarsi entro sei mesi dal primo versamento; - terza rata da versarsi entro 12 mesi dal primo versamento, addizionata degli interessi legali; - in tal caso l'atto di "svincolo" non potrà essere effettuato comunque prima che sia avvenuto il saldo del corrispettivo, secondo le tempistiche e le modalità indicate. >> a cui aggiungere, in combinato disposto, le più restrittive modalità contenute nel già richiamato art. 2, primo e secondo comma, del DM 151/2020: << 1. Su richiesta di parte, il comune concede una dilazione di pagamento del corrispettivo, maggiorato degli interessi legali, previa presentazione di una garanzia fideiussoria rilasciata da imprese bancarie o

assicurative che rispondano ai requisiti di solvibilità previsti dalle norme che ne disciplinano le rispettive attività o rilasciata da intermediari finanziari iscritti all'albo di cui all'articolo 106 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, che abbiano i requisiti minimi di solvibilità richiesti dalla vigente normativa bancaria assicurativa. - 2. La garanzia a prima richiesta deve espressamente prevedere la rinuncia al beneficio della preventiva escussione del debitore principale di cui all'articolo 1944, secondo comma, del codice civile, la rinuncia all'eccezione di cui all'articolo 1957, secondo comma, del codice civile, nonché la facoltà del comune di chiedere l'adempimento da parte del garante a semplice richiesta scritta, entro quindici giorni dalla scadenza del termine di pagamento di una rata mensile. - 3. In caso di concessione della dilazione di pagamento, la stipulazione e la trascrizione della convenzione di rimozione del vincolo, presso l'ufficio dell'Agenzia delle Entrate territorialmente competente, ai sensi dell'articolo 2645-quater del codice civile, possono essere effettuate dopo il pagamento della prima rata.>>.

Obbligo di concludere i procedimenti entro 90 giorni

Un tassello fondamentale per la certezza del diritto in questa materia, posto dalla novella in esame è proprio l'obbligo per i Comuni di rispondere alle istanze dei cittadini di trasformazione del diritto di superficie in proprietà (comma 47) e di affrancazione dei vincoli (c. 49bis) sopra descritte entro 90 giorni. Recitano, infatti, i nuovi commi 47 e 49 bis: << Il comune deve rispondere entro novanta giorni dalla data di ricezione dell'istanza>> e nel comma 47 è aggiunto altresì: << pervenendo alla definizione della procedura>>.

Applicazione della nuova normativa

Infine, pare opportuno segnalare che la novella si ritiene aver disposto per il futuro, non atteggiandosi come norma interpretativa e non avendo previsto espressamente una propria efficacia retroattiva. La questione pare di particolare interesse in ordine alla validità ed efficacia delle determinazioni del corrispettivo per le convenzioni di trasformazione del diritto di superficie in proprietà e di affrancazione ex art. 31 L. 448/1998, già assunte dai Comuni anteriormente all'entrata in vigore della novella, le quali, per quanto detto, si ritengono pienamente valide ed efficaci, nonché utilizzabili per la stipula di convenzioni anche successivamente all'entrata in vigore della novella. Ciò che si ritiene dunque rilevante, sulla base del principio del *tempus regit actum*, è che la determinazione da parte del Comune sia intervenuta prima dell'entrata in vigore della novella.

Peraltro, a conclusioni analoghe si era giunti anche all'indomani del D.L. 119/2018, che era intervenuto a modificare proprio le modalità di calcolo del corrispettivo delle convenzioni di affrancazione, deferendone la determinazione in concreto ad un decreto ministeriale (il poi adottato D.M. 151/2020, già sopra esaminato).

Atteso che dall'entrata in vigore della novella, comportante le numerose e sostanziali modifiche disaminate ed, anche in particolare ordine alla modalità di calcolo del corrispettivo di cui al comma 48, con conseguente aggravio per il Comune, nulla è stato modificato dal legislatore anche a fronte degli emendamenti presentati in sede di stesura della Finanziaria 2022.

Documento sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21 D.L.gs n. 82/2005 e s.m.i.

Fonti:

- legge 167/62 s.m.i.;
- legge 865/71 s.m.i.;
- legge 448/98 s.m.i.;
- DM 151/2020;
- Deliberazione 46/2019/PAR della Corte dei Conti – Sezione Controllo Regione Puglia;
- Studio Notaio Antonelli “Nuove norme per la determinazione del prezzo delle affrancazioni (DI. 77/2021)”.