

COMUNE DI ELMAS

PROVINCIA DI CAGLIARI



DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

Numero 11 del 19/05/2014

Oggetto: *TRASFORMAZIONE REGIME GIURIDICO AREE DIRITTO DI SUPERFICIE IN DIRITTO DI PROPRIETA'. FISSAZIONE INDIRIZZI E CRITERI, CANCELLAZIONE REGIME VINCOLISTICO E ATTUAZIONE DISPOSIZIONI COMMI 45-50 ART. 31 L. 448/98 E SS.MM.II.*

L'anno 2014 il giorno 19 del mese di Maggio, presso questa Sede Municipale, convocato nei modi di legge per le ore 10.00, si è riunito il Consiglio Comunale, in seduta Pubblica.

Assume la Presidenza Piscedda Valter

Partecipa il Segretario Avv. Liborio Faraci

Il presidente, accertato il quorum dei presenti, dichiara aperta la seduta, previa nomina degli scrutatori nelle persone dei Sigg: Argiolas Giuseppe, Fadda Luca, Palla Pierluigi

Dei Signori consiglieri assegnati a questo Comune e in carica, risultano presenti per la discussione del punto in oggetto:

Nominativo	Presenti
Piscedda Valter	SI
Ena Antonio	SI
Rossi Roberto	SI
Argiolas Giuseppe	SI
Pinna Francesco Antonio	SI
Fadda Luca	SI
Massetti Ercolano	SI
Strazzeri Mariano	SI
Frau Lamberto	SI
Sitzia Marcella	SI
Murgia Gianfranco	SI
Orru' Maria Laura	SI
Pes Solange	NO
Suella Giulia	NO
Lai Ivan	SI
Palla Pierluigi	SI
Mura Daniele	NO

Ne risultano presenti n.14 e assenti n.3

COMUNE DI ELMAS

PROVINCIA DI CAGLIARI



Ufficio: **URBANISTICA - EDILIZIA
PRIVATA**

Assessorato:

PROPOSTA DI DELIBERA DEL CONSIGLIO COMUNALE N. 14 DEL 07/04/2014

OGGETTO:	TRASFORMAZIONE REGIME GIURIDICO AREE DIRITTO DI SUPERFICIE IN DIRITTO DI PROPRIETA'. FISSAZIONE INDIRIZZI E CRITERI, CANCELLAZIONE REGIME VINCOLISTICO E ATTUAZIONE DISPOSIZIONI COMMI 45-50 ART. 31 L. 448/98 E SS.MM.II.
-----------------	---

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso che:

- il Comune di Elmas è dotato di quattro Piani per l'Edilizia Economica e Popolare (P.E.E.P.) approvati ai sensi delle Leggi 18/04/1962, n. 167 e 22/10/1971, n. 865 e loro ss.mm.ii., comunemente identificati con le denominazioni: "Ce.P.Re.S.", "CA.SA. Costruzioni", "Giliacquas" e "Via Sestu-Elmas"; interventi illustrati nel dettaglio nella relazione del 12.03.2014 di seguito richiamata, redatta dal professionista incaricato per lo studio delle problematiche dei Piani e della procedura di trasformazione del regime giuridico;
- storicamente, nei piani adottati ai sensi della L. 167/62, come modificata dalla L. 865/71, le aree potevano essere cedute per una quota minima del 60% in diritto di superficie e per un massimo del 40% in diritto di proprietà. Negli interventi delimitati ai sensi dell'art. 51 della stessa L. 865/71 assimilati ai Piani di Zona, invece, tutte le aree dovevano essere cedute in diritto di superficie. L'odierna formulazione dell'art. 35 della L. 865/71, comma 13°, consente invece di cedere tutte le aree in proprietà con un regime vincolistico di durata ventennale dalla data di stipulazione del primo atto di assegnazione;
- gran parte degli interventi di edilizia economica e popolare realizzati nel territorio comunale di Elmas sono stati localizzati ai sensi e per gli effetti dell'art. 51 della L. 865/71, perché dotati di contributi o agevolazioni finanziarie: interventi di edilizia agevolata o sovvenzionata. Una notevole quantità di alloggi, inoltre, rientrano nell'ambito dell'Edilizia Residenziale Pubblica in quanto totalmente o parzialmente finanziati con contributi pubblici e le unità abitative sono di fatto di "*proprietà dello stesso Comune di Elmas*". Parte delle unità abitative e delle aree di sedime risultano ancora formalmente trascritte in capo al patrimonio del Comune di Cagliari ma, al riguardo, si rimanda alle considerazioni specifiche indicate nella relazione illustrativa generale;
- tutte le assegnazioni nei Piani di Edilizia Economica e Popolare nel territorio comunale di Elmas sono state effettuate con il regime in diritto di superficie per 99 anni rinnovabile; rinnovo possibile solo a condizioni ben determinate ed espressamente indicate negli atti: *istanza entro un anno dalla scadenza della concessione e versamento del corrispettivo pari al valore al libero mercato del lotto alla data del rinnovo (costo area e costo integrale per il rinnovo delle urbanizzazioni)* – costo enormemente superiore al valore determinabile per la trasformazione del regime in proprietà senza più vincoli ai sensi dei commi 45÷50 dell'art. 31 della L. 448/98 e ss.mm.ii.;
- il legislatore, con la Legge 28/12/1995, n. 549 (finanziaria '96) per fare fronte ad esigenze di carattere finanziario, ha per la prima volta messo mano all'annoso problema del riscatto a favore degli assegnatari delle aree concesse in diritto di superficie nei Piani di Zona per l'Edilizia Economica e

Popolare ex L. 167/62 e L. 865/71 nonché nei Piani ad essi equiparati adottati con la procedura accelerata ex art. 51 della L. 865/71;

- dette norme, modificate dapprima con la successiva legge finanziaria (art. 3 commi 60 e 61 della L. 662/96) e poi dall'art. 31 commi 45÷50 della L. 448/98 e successive modificazioni, disciplinano il procedimento ed i criteri per il calcolo del corrispettivo per la trasformazione del regime giuridico delle aree da diritto di superficie in proprietà, con la sostanziale trasformazione del regime vincolistico (meno oppressivo e più realistico) in ordine soprattutto alla durata temporale degli stessi vincoli (20 anni dalla data della prima convenzione); convenzione che si rivela più vantaggiosa per gli assegnatari, poiché abroga i vincoli decennali, ventennali e quelli perpetui all'alienazione e locazione degli immobili edificati sulle aree P.E.E.P., sostituendoli con un nuovo vincolo ventennale consistente nell'imposizione da parte del Comune dei prezzi massimi di cessione e canoni massimi di locazione, vincolo che cessa allo scadere dei vent'anni calcolati a decorrere dalla data della prima convenzione di assegnazione, liberalizzando del tutto il diritto dei proprietari sugli immobili;
- il termine di durata dei vincoli, originariamente trentennale con la Legge 662/96, è attualmente ridotto a venti anni come disposto dalla lettera a) del comma 46 dell'art. 31 della L. 448/98, lettera così come modificata dall'articolo 23-ter, comma 1-bis, legge n. 135 del 2012);
- fatta eccezione per il lotto assegnato ad A.R.E.A. (ex I.A.C.P. della Provincia di Cagliari) con atto in diritto di superficie in data 14.09.2005, tutti gli atti di assegnazione negli interventi di Edilizia Economica e Popolare sono stati stipulati da oltre vent'anni e la trasformazione del regime giuridico in proprietà diventa di fatto abrogazione del regime vincolistico: *l'acquisizione della proprietà delle aree dal Comune senza più vincoli rende il lotto e il fabbricato ivi realizzato cedibile a chiunque al libero mercato senza necessità di alcuna autorizzazione da parte del Comune;*
- le innovazioni della normativa sopra richiamata, possono così sintetizzarsi:
 - ✓ è offerta al Comune la possibilità di trasformare in piena proprietà il precedente diritto di superficie, con un nuovo regime in proprietà a condizioni più favorevoli che in passato; nel territorio di Elmas, poiché le assegnazioni in diritto di superficie risalgono a oltre vent'anni la trasformazione in proprietà è senza più alcun vincolo (l'unità immobiliare entra a pieno regime di libero mercato);
 - ✓ non spetta più all'U.T.E., poi Agenzia del Territorio e ora Agenzia delle Entrate, bensì all'Ufficio tecnico comunale, la competenza a determinare il corrispettivo dovuto per la trasformazione;
 - ✓ non occorre una deliberazione condominiale che renda "obbligatoria" per tutti i condomini la trasformazione, essendovi, piuttosto, la possibilità di procedere alla trasformazione per singole unità immobiliari in proporzione alle quote millesimali;
 - ✓ nelle cooperative a proprietà indivisa, la proprietà degli alloggi è della cooperativa stessa, essendo riservato ai singoli soci assegnatari il diritto di uso od abitazione. Pertanto, nell'ipotesi che il Comune decidesse di proporre la cessione della proprietà delle aree, già concesse in diritto di superficie, tali proposte si ritiene che debbano essere accettate dal proprietario delle abitazioni e, quindi, nel caso di cooperative a proprietà indivisa dalla cooperativa attraverso i suoi organi;
 - ✓ la trasformazione è un atto facoltativo del privato, su propria richiesta o derivante da una proposta formulata direttamente dal Comune;
- ai sensi del comma 46, lettera a), dell'art. 31 della L. 448/98, lettera così come modificata dall'articolo 23-ter, comma 1-bis, legge n. 135 del 2012, le aree oggetto di trasformazione di cui al comma 45 del medesimo articolo devono essere disciplinate dalla convenzione di cui all'art. 18 del D.P.R. 06/06/2001 n. 380, commi 1, 4 e 5 (ex art. 8, commi 1, 4 e 5 della L. 10/77) per una durata pari a vent'anni diminuita del tempo trascorso fra la data di stipulazione della prima convenzione che ha accompagnato la concessione del diritto di superficie o del diritto di proprietà e quella di stipulazione della convenzione integrativa, durante i quali l'alienazione e la locazione dei fabbricati edificati sono consentite alle condizioni, prezzi e canoni massimi determinati dal Comune; nel caso dei Piani di Zona di Elmas, fatta eccezione per il lotto assegnato ad A.R.E.A. nel 2005, la convenzione di trasformazione in proprietà non può contenere più alcun vincolo essendo già decorsi vent'anni dall'assegnazione in diritto di superficie e sarà di semplice competenza gestionale l'approvazione degli schemi di contratto e la relativa stipulazione;
- un'ulteriore soluzione per il recupero delle risorse finanziarie è quella di sfruttare le possibilità offerte dalla trasformabilità urbanistica dei Piani con il recupero di nuovi volumi e lotti sia per residenze che per servizi strettamente connessi con la residenza, da assegnare in diritto di proprietà; a questo punto è importante tener conto della recente possibilità offerta dal legislatore sardo in ordine alla

trasformazione delle volumetrie destinate a servizi strettamente connessi con la residenza in abitazioni, di cui si dirà in seguito;

- si ritiene che vi sia la possibilità e la necessità di agevolare i processi di trasformazione del regime giuridico di assegnazione prevedendo forme di incentivazione e di facilitazione in particolare per il versamento di quanto dovuto, nonché per l'eliminazione di costi indiretti anche per lo stesso Comune;
- il Comune ha interesse a procedere con la trasformazione del diritto di superficie in proprietà e con la trasformazione del regime vincolistico, in generale, in conformità alla normativa vigente, al fine di ridurre gli oneri a carico del Comune, semplificando i relativi procedimenti amministrativi e introitando risorse per nuovi investimenti;

Dato atto che:

- gli interventi di Edilizia Economica e Popolare del Comune di Elmas sono suddivisi in quattro Piani per un ammontare di oltre 400 unità immobiliari di tipologie edilizie diverse; lo stato di attuazione dei vari interventi ha manifestato varie problematiche, spesso non standardizzabili, come ad esempio la problematica relativa alla definizione del trasferimento amministrativo del patrimonio dal Comune di Cagliari a quello di Elmas, non ancora definito a 25 anni dall'autonomia;
- tutta la procedura, come immediatamente riscontrabile, comporta una grossissima mole di lavoro; motivo per cui, dalla data di entrata in vigore delle normative in materia, l'attività di trasformazione del regime vincolistico non è mai stata affrontata in modo concreto; a causa degli eccessivi carichi di lavoro, gli uffici si trovano in difficoltà anche a rispettare i tempi della programmazione dei lavori per lo svolgimento delle funzioni d'istituto ordinario;
- al fine di affrontare in via definitiva la problematica della trasformazione del regime giuridico nei Piani di Zona, l'Amministrazione comunale, con atto di indirizzo di Giunta n. 126 del 02/12/2013 prima e con determinazione n. 190 del 12/12/2013 del responsabile del Settore Tecnico poi, ha affidato all'Ing. Massimiliano Schirru, sulla base della propria esperienza in materia, l'incarico *professionale specialistico per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà delle aree comprese nei P.E.E.P., nonché per l'alienazione dei volumi per servizi strettamente connessi con la residenza convertibili in residenziali ai sensi dell'art. 18 della L.R. 12/2011*; l'incarico conferito comprende, in sintesi, l'analisi dei procedimenti di attuazione e delle problematiche di carattere tecnico-finanziario di tutti i P.E.E.P., nonché lo studio della proposta di trasformazione del regime giuridico e di cessione dei volumi ancora in capo al Comune di Elmas e non attuati e il supporto specifico limitatamente al P.E.E.P. denominato Ce.P.Re.S.;

Vista la documentazione prodotta dal suddetto professionista incaricato, ed in particolare:

- la *“Relazione illustrazione delle problematiche generali e specifiche sulla trasformazione del regime giuridico nei P.E.E.P. e fondamenti normativi”* del 12.03.2014 che si richiama integralmente pur non essendo materialmente allegata;
- la *“Scheda criteri e parametri per la determinazione dei corrispettivi di trasformazione del regime giuridico e modalità di pagamento”* allegata al presente atto per farne parte integrante e sostanziale;

Considerato che:

- ai sensi dell'art. 35 della L. 865/71, i corrispettivi per la cessione delle aree possono essere dilazionati fino a 15 annualità costanti maggiorate degli interessi calcolati ad un tasso pari alla media dei rendimenti lordi dei titoli del debito pubblico soggetti a tassazione accertata dalla Banca d'Italia per il secondo mese precedente la data di stipulazione della convenzione (Rendistato) e che la norma nulla dica in ordine alla rateizzabilità del corrispettivo di trasformazione e cancellazione del regime vincolistico, si ritiene di poter consentire l'adesione alla trasformazione del regime giuridico con pagamento rateale come indicato nella scheda criteri allegata alla presente deliberazione;
- l'importo determinabile con la formula di cui al comma 48 dell'art. 31 della L. 448/98, così come si evince dalla semplice lettura della norma, tiene conto esclusivamente di un calcolo dei costi di acquisizione aree e dei corrispettivi di trasformazione in funzione del parametro volume. Come ben noto, però, nel mercato immobiliare il costo per unità di volume è influenzato da numerosi altri fattori quali, ad esempio, dall'indice fondiario del lotto e dalla tipologia edilizia per citarne solo alcuni. In fase di studio, come si evince dalla relazione tecnica citata, è emersa la necessità di stabilire criteri che tengano conto dell'indice fondiario del lotto e della tipologia edilizia, sul presupposto che il costo di

acquisizione aree non possa avere lo stesso peso unitario sulle villette a schiera monofamiliari e sui fabbricati in linea plurifamiliari e della concentrazione volumetrica a parità di area assegnata;

- per quanto concerne il parametro correttivo in funzione della superficie del lotto e del volume, ovvero dell'indice fondiario di edificabilità, si è ritenuta necessaria una semplificazione utilizzando una formula univoca valida per tutti i piani e che tenga conto dell'indice fondiario medio; a tal fine si è ritenuto, in applicazione della formula di cui alla parte dispositiva, di adottare quale indice fondiario medio quello tra i Piani di Zona: $2,00 \text{ m}^3/\text{m}^2$;
- per quanto sopra, prima di procedere con la determinazione dei corrispettivi, è necessario stabilire i criteri di applicazione, possibilmente in via generale per tutti i P.E.E.P. e lasciando agli uffici preposti la definizione degli atti gestionali con il calcolo dei corrispettivi specifici;

Rilevato altresì che:

- come si evince dalla relazione illustrativa l'Amministrazione Comunale dispone di volumetrie per servizi strettamente connessi con la residenza nei vari Piani di Zona, difficilmente assegnabili negli stessi piani se non a discapito di opere pubbliche già realizzate; in particolare, nei Piani di Zona di Via Sestu e Giliacuas si dispone di circa mc 9.500 per servizi strettamente connessi con la residenza che si ritiene di non realizzare più in tali piani in quanto le aree libere sono integralmente sistemate a verde e altre opere pubbliche;
- oltre alla volumetria per s.s.c.r. dall'analisi effettuata è emersa una ulteriore volumetria residenziale non sfruttata di circa mc 5.500;
- per quanto concerne la dotazione delle aree S è emerso un esubero di standard rispetto ai parametri minimi da Decreto Assessoriale agli EE.LL., Finanze ed Urbanistica di circa 29.000 mq;

Dato atto che si rende necessario:

- approvare i criteri generali per la trasformazione del regime giuridico in via generale per tutti i P.E.E.P., con particolare riferimento al P.E.E.P. Ce.P.Re.S. oggetto di incarico di studio di dettaglio, rimandando a successivo specifico atto l'approvazione dei parametri specifici per gli altri Piani, qualora dall'approfondimento dello studio dovessero emergere ulteriori necessità e criticità;
- procedere con l'approfondimento dello studio di dettaglio per tutti i P.E.E.P. al fine di proporre le nuove opportunità di legge a tutti i cittadini interessati di tutti i Piani;
- approfondire e risolvere la problematica in ordine al trasferimento della proprietà delle aree e degli alloggi ancora trascritti in capo al Comune di Cagliari; contestualmente si ritiene necessario studiare i parametri e porre in essere gli atti per l'alienazione di tale patrimonio;
- dare mandato all'ufficio affinché valuti le proposte urbanistiche indicate nella relazione del professionista e proceda con lo studio di assestamento del Piano Urbanistico Comunale in funzione dello studio di assestamento dei singoli Piani di Zona; ciò al fine di valutare l'opportunità di realizzare un nuovo intervento di edilizia residenziale pubblica o di edilizia economica e popolare anche alla luce delle nuove prospettive di legge in materia di finanziamenti per la casa;
- predisporre un quadro finanziario generale dei possibili introiti per cambio regime giuridico e per l'alienazione degli alloggi comunali predisponendo un programma di intervento;

Acquisiti sulla proposta della presente deliberazione i pareri di regolarità tecnica del Responsabile del Settore Urbanistica – Edilizia Privata e di regolarità contabile del Responsabile del Settore Finanziario, resi ai sensi dell'art. 49, comma 1, e 147-bis del TUEL- del D.Lgs. 267/2000 e ss.mm.;

(Esce PES)

IL CONSIGLIO COMUNALE

SENTITA la discussione in aula che verrà riportata in separato e apposito verbale;

VISTO il seguente esito di voto:

Presenti e votanti	14
Favorevoli	14

DELIBERA

1. **le premesse** costituiscono parte integrante e sostanziale del presente dispositivo;
2. **di procedere** con la trasformazione del diritto di superficie in proprietà in tutti i piani di zona ai sensi e per gli effetti dei commi 45÷50 dell'art. 31 della L. 448/98 e ss.mm.ii.;
3. **di disporre** che con il presente atto tutto il patrimonio di Edilizia Economica e Popolare, per quanto concerne i lotti residenziali e per servizi strettamente connessi con la residenza, sia portato dal Patrimonio indisponibile a quello disponibile del Comune;
4. **di incentivare** la trasformazione del regime giuridico e la cancellazione del regime vincolistico nei P.E.E.P., sulla base di quanto indicato in premessa e nel presente dispositivo;
5. **di dare atto che** i corrispettivi per la trasformazione/cancellazione del regime vincolistico dovranno essere calcolati con atto gestionale in conformità ai criteri di cui alla presente deliberazione;
6. **di approvare** i criteri generali per la trasformazione del regime giuridico in via generale per tutti i P.E.E.P., con particolare riferimento al P.E.E.P. Ce.P.Re.S. oggetto di incarico di studio di dettaglio, rimandando a successivo specifico atto l'approvazione dei parametri specifici per gli altri Piani, qualora dall'approfondimento dello studio dovessero emergere ulteriori necessità e criticità; criteri di cui all'Allegato (A) alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale: "Scheda criteri e parametri per la determinazione dei corrispettivi di trasformazione del regime giuridico e modalità di pagamento";
7. **di disporre** affinché:
 - si effettui l'approfondimento dello studio di dettaglio per tutti i P.E.E.P. al fine di proporre le nuove opportunità di legge a tutti i cittadini interessati di tutti i Piani;
 - si approfondisca e risolva la problematica in ordine al trasferimento della proprietà delle aree e degli alloggi ancora trascritti in capo al Comune di Cagliari; contestualmente si ritiene necessario studiare i parametri e porre in essere gli atti per l'alienazione di tale patrimonio;
 - l'ufficio valuti le proposte urbanistiche indicate nella relazione del professionista e proceda con lo studio di assestamento del Piano Urbanistico Comunale in funzione dello studio di assestamento dei singoli Piani di Zona; ciò al fine di valutare l'opportunità di realizzare un nuovo intervento di edilizia residenziale pubblica o di edilizia economica e popolare anche alla luce delle nuove prospettive di legge in materia di finanziamenti per la casa;
 - si predisponga un quadro finanziario generale dei possibili introiti per cambio regime giuridico e per l'alienazione degli alloggi comunali predisponendo un programma di intervento;
 - a seguito dell'approfondimento dello studio per i P.E.E.P. "CA.SA. Costruzioni", "Giliacquas" e "Via Sestu" siano valutati criteri integrativi a quelli di cui all'allegato A alla presente deliberazione solo se le specificità ed eventuali criticità lo richiederanno e gli stessi criteri siano sottoposti all'approvazione del Consiglio Comunale;
8. **di dare atto** che con separata analoga votazione la presente deliberazione viene dichiarata, immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

(La registrazione integrale relativa alla discussione in oggetto è riportata in separato e apposito verbale della seduta odierna)



Estremi della Proposta

Proposta Nr. **2014 / 14**

Ufficio Proponente: **URBANISTICA - EDILIZIA PRIVATA**

Oggetto: **TRASFORMAZIONE REGIME GIURIDICO AREE DIRITTO DI SUPERFICIE IN DIRITTO DI PROPRIETA'. FISSAZIONE INDIRIZZI E CRITERI, CANCELLAZIONE REGIME VINCOLISTICO E ATTUAZIONE DISPOSIZIONI COMMI 45-50 ART. 31 L. 448/98 E SS.MM.II.**

Visto tecnico

Ufficio Proponente (URBANISTICA - EDILIZIA PRIVATA)

In ordine alla regolarità tecnica della presente proposta, ai sensi dell'art. 49, comma 1, e 147-bis del TUEL - D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000, si esprime parere FAVOREVOLE.

Sintesi parere: Parere Favorevole

Data 22/04/2014

Il Responsabile di Settore
Ing. Fernando Mura

Visto contabile

AREA FINANZIARIA

In ordine alla regolarità contabile della presente proposta, ai sensi dell'art. 49, comma 1, e 147-bis del TUEL - D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000, si esprime parere FAVOREVOLE.

Sintesi parere: Parere Favorevole

Data 09/05/2014

Responsabile del Servizio Finanziario
Dott.ssa Romina Pilia

Il presente verbale viene letto, approvato e sottoscritto.

Il Segretario Comunale
Avv. Liborio Faraci

Il Presidente
Piscedda Valter

Il sottoscritto Segretario Comunale certifica che copia della presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio di questo Comune dal giorno 21/05/2014.

Elmas, 21/05/2014

Il Segretario Comunale
Avv. Liborio Faraci