ANCE

I diritti edificatori/crediti edilizi: il loro riconoscimento e la loro circolazione

Roma 3 luglio 2012

A cura di Giovanni Rizzi

PIANIFICAZIONE URBANISTICA: si assiste alla ricerca di procedure sempre più flessibili per contemperamento esigenze pubbliche/interessi privati

Diritti edificatori: strumenti che consentono forme di "concertazione" pubblico privato sino ad ora sconosciute; elementi qualificanti di **tre specifiche esperienze:**

PEREQUAZIONE: persegue l'equa distribuzione tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi di espansione urbanistica dei vantaggi connessi a detta espansione, rappresentati **dai diritti edificatori** e degli oneri derivanti, invece, dalla realizzazione delle dotazioni territoriali

COMPENSAZIONE: consente ai Comuni di acquisire aree ed edifici oggetto di vincolo preordinato all'esproprio (in quanto destinati alla realizzazione di interventi di interesse pubblico) attribuendo in compensazione **diritti edificatori**

INCENTIVAZIONE: consente ai Comuni di stimolare interventi di riqualificazione urbanistica, paesaggistica, architettonica e ambientale ovvero di promozione di edilizia bioclimatica o di efficienza energetica o di demolizione di opere incongrue, mediante il riconoscimento ai proprietari interessati di **diritti edificatori**

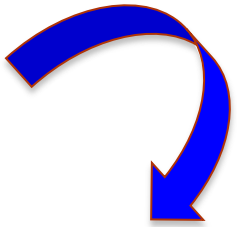
DIRITTI EDIFICATORI
Riconoscimento legislativo con il **D.L. 13.05.2011 n. 70 conv. L. 13.07.2011 n. 106:** art. 5 prevede la trascrivibilità dei *"contratti che trasferiscono, costituiscono e modificano i **diritti edificatori** comunque denominati previsti da normative statali o regionali, ovvero da strumenti di pianificazione territoriale"* ***(nuovo art. 2643, c.1, n. 2bis cod. civ.)***

Manca disciplina unitaria di tutte le fattispecie di operatività dei DIRITTI EDIFICATORI. Prevista nel DL 70/2011 SOLO una figura analoga alla **INCENTIVAZIONE** (manca qualsiasi norma su PEREQUAZIONE e COMPENSAZIONE)

In mancanza di una disciplina unitaria a livello nazionale è alle **LEGGI REGIONALI** che bisogna fare riferimento per individuare gli AMBITI di operatività dei **diritti edificatori**

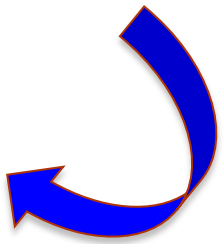
I DIRITTI EDIFICATORI PEREQUATIVI

Inevitabilmente l'attuazione di un P.U.A. crea degli ***squilibri di carattere economico*** tra i vari proprietari. La ***configurazione urbanistica*** del piano non può infatti rispettare i "confini" delle singole proprietà ma deve rispondere essenzialmente a canoni di compatibilità urbanistica e di corretto assetto del territorio.



La **perequazione** costituisce il rimedio per ovviare a gli effetti distorsivi del P.U.A.

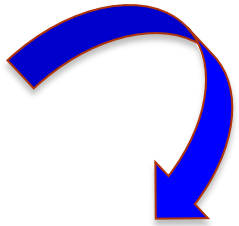
Scopo della perequazione: distribuzione paritaria tra i proprietari dei vantaggi connessi alla nuova espansione urbanistica e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni pubbliche, eliminando gli effetti distorsivi del P.U.A.



LE MODALITA' DI ATTUAZIONE DELLA PEREQUAZIONE

Innanzitutto il P.U.A., affinchè possa trovare attuazione la perequazione, deve individuare:

- le aree ove è ammessa l'edificazione e nelle quali è destinata a "concentrarsi" la volumetria complessiva riconosciuta in base all'indice di edificabilità attribuito all'intero comparto ***(aree di concentrazione)***
- le aree da cedersi gratuitamente al Comune o da assoggettare a vincolo di uso pubblico, destinate alla realizzazione delle opere di urbanizzazione, delle dotazioni e/o opere pubbliche o da destinare alle compensazioni ***(aree ad uso pubblico)***



Per l'attuazione della perequazione, invece, gli strumenti a disposizione dei proprietari interessati dal P.U.A., sono:

- **i diritti edificatori**

ovvero

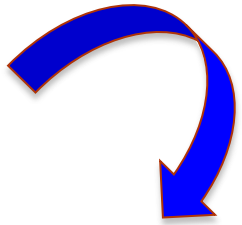
- **la ricomposizione fondiaria**.

PEREQUAZIONE mediante i DIRITTI EDIFICATORI:
I Comuni nei Piani urbanistici (PAT, PGT, ecc.) attribuiscono a tutte le aree soggette a trasformazione urbanistica un **identico indice di edificabilità** inferiore a quello minimo fondiario richiesto per la edificazione ("***diritto edificatorio***").

La ***cessione gratuita*** al comune delle "***aree ad uso pubblico***" non priva i cedenti dei "***diritti edificatori"*** connessi a dette aree, diritti che potranno essere ceduti a terzi proprietari di ***aree di concentrazione*** nell'ambito del medesimo comparto ovvero di altri comparti a tal fine individuati negli strumenti urbanistici (e ciò al fine raggiungere l'indice minimo fondiario richiesto per la edificazione)

IL RICONOSCIMENTO DEI DIRITTI EDIFICATORI PEREQUATIVI

Il **riconoscimento dei *diritti edificatori*** è operato dallo strumento urbanistico laddove viene riconosciuto l'indice di edificabilità all'intero comparto. Spetta **al P.U.A.** individuare nell'ambito del comparto le *aree di concentrazione* e le *aree ad uso pubblico*



Se è vero che i diritti edificatori trovano la loro fonte diretta di riconoscimento negli strumenti urbanistici vigenti è altrettanto vero che **la** convenzione di attuazione del P.U.A. costituisce il titolo per il **riconoscimento formale**, in capo ai singoli proprietari, dei *diritti edificatori perequativi,* titolo, pertanto, ***da trascrivere presso i RR.II.*** a sensi:

- dell'art. *28, c. 5, legge 17.8.1942 n. 1150 (che prescrive l'obbligo di trascrivere le convenzioni urbanistiche)*
- dell'art. 2643 c.c. (*modificato dal DL. 70/2011*), che sancisce la *trascrivibilità dei contratti* per la costituzione dei *diritti edificatori* comunque denominati.

REGIME FISCALE: la convenzione de quo sarà assoggettata al trattamento fiscale previsto dal combinato disposto dell'art. 20 legge 28 gennaio 1977 n. 10 e dell'art. 32 D.P.R. 29 settembre 1973 n. 601

imposta di registro in misura fissa
esenzione dall'imposta di trascrizione

LA CIRCOLAZIONE DEI DIRITTI EDIFICATORI

I *diritti edificatori perequativi* possono circolare liberamente e quindi sono ***trasferibili a terzi***.
Anzi la libera trasferibilità dei diritti edificatori è funzionale allo scopo per il quale gli stessi sono riconosciuti.

In caso contrario il ricorso al diritto edificatorio sarebbe stato possibile solo con riguardo ai proprietari in grado di utilizzare la "*quantità volumetrica*" in relazione ad altri beni di loro proprietà o in loro disponibilità ricompresi negli ambiti di utilizzo.
Un utilizzo, ovviamente, in questo caso limitato e tale da non garantire il perseguimento dello scopo perequativo.

In ogni caso il trasferimento del *diritto edificatorio* va **trascritto presso i RR.II**. a sensi dell'art. 5 c. 3, *DL. 13 maggio 2011 n. 70 conv. con L. 12 luglio 2011 n. 106* che, con il modificare la norma dell'art. 2643 c.c., sancisce la ***trascrivibilità dei contratti*** comportanti il trasferimento dei *diritti edificatori* comunque denominati.

REGIME FISCALE: *tenuto conto indirizzo giurisprudenza in tema di cessione cubatura:*

- ***imposta registro 8%***
- ***imposta trascrizione 2%***

Se alienante è impresa cessione soggetta ad IVA 21% - registro e trascrizione in misura fissa

I DIRITTI EDIFICATORI CORRISPETTIVI

Definizione *(ex art. 36 L.R. Veneto)*: ***quantità volumetrica*** riconosciuta dalla Pubblica Amministrazione a seguito:

INCENTIVAZIONE

dell ' esecuzione di ***interventi di riqualificazione urbanistico ambientale*** previsti dagli strumenti urbanistici:

-demolizione opere incongrue

-eliminazione di elementi di degrado

- realizzazione di interventi di miglioramento della qualità urbana, paesaggistica, architettonica e ambientale

- Edilizi bioclimatica, miglioramento efficienza energetica (LR. Lombardia)

COMPENSAZIONE

della ***cessione al Comune di aree e/o edifici oggetto di vincolo preordinato all'esproprio.***

Aree destinate alla realizzazione di interventi di interesse pubblico o generale (*anche in relazione a programmi di edilizia convenzionata*)

Cessione da pagare con ***"moneta urbanistica***" ossia da "*compensare*" mediante il riconoscimento alla parte cedente di adeguata capacità edificatoria da utilizzare in altri siti

UTILIZZO DEL DIRITTO EDIFICATORIO

Diritto "finalizzato": l'utilizzo DEVE consistere in ***un' attività edificatoria;*** non sono concepibili altre forme di godimento del diritto

Attività Edificatoria da svolgere nelle aree a tal fine individuate dagli strumenti urbanistici **(cd. *aree riceventi*);** aree a loro volta ricomprese:
- o In ambiti privi di edificabilità (destinati a recepire solo i diritti edificatori corrispettivi)
- o in ambiti già dotati di edificabilità che potrà essere "maggiorata"

UTILIZZO DIRETTO: se il titolare del diritto possiede un'"***area ricevente***"

Uso diretto ANCHE nel caso lin cui l'area ricevente sia lo stesso immobile su cui effettuare la riqualificazione urbanistico/ambientale. Il diritto edificatorio funge da **incentivo** ad attuare l'intervento di riqualificazione. Affinità con PIANO di RECUPERO art. 27 l. 457/1978. (cd. **" diritto edificatorio di recupero"**)

L.R.Lombardia 12/2005 art. 5: **per l'INCENTIVAZIONE**: aumento non superiore al 15% volumetria ammessa per interventi di riqualificazione urbana, E.R.P., edilizia bioclimatica e risparmio energetico

<u>UTILIZZO INDIRETTO</u>: se non è possibile l'utilizzo diretto, il titolare del diritto edificatorio dovrà incassarne non tanto la VOLUMETRIA bensì il VALORE ECONOMICO, **trasferendolo a terzi**

Per consentire l'utilizzo "indiretto", la legge regionale prevede espressamente ***la libera commerciabilità*** *dei diritti edificatori corrispettivi*

In caso contrario il ricorso al ***diritto edificatorio*** sarebbe limitato ai soli proprietari di ***aree riceventi***.
Con tale previsione la quantità volumetrica rappresentata dal diritto edificatorio diventa, invece, un ***valore economico,*** commutabile in denaro con la sua cessione

L'uso indiretto ***non è certo:*** presuppone che ci sia un terzo acquirente interessato e disposto all'acquisto
Il titolare del diritto edificatorio **"rischia**" di rimanere con un diritto che non potrà mai utilizzare; non è prevista la MONETIZZAZIONE

Esigenze di **conoscibilità e accertabilità** del fenomeno impongono atto scritto da ***trascrivere presso i RR.II.*** come è stato opportunamente riconosciuto a livello legislativo ***con l'art. 5 del DL. 70/2011 conv. con L. 106/2011***

sia nel caso di costituzione iniziale

sia nel caso di successiva circolazione

Diritto edificatorio quale corrispettivo **intervento di RIQUALIFICAZIONE** (cd. INCENTIVAZIONE)

Affinità con il **Piano di Recupero**
- **PDR** maggiori volumi riguardano lo stesso immobile convenzionato
- **Diritto edificatorio** maggior volume riguarda beni diversi ("***aree riceventi***") salvo per "Diritti edif. di recupero"

Diritto edificatorio corrispettivo **cessione al Comune** di immobili oggetto di vincoli preordinatI all'esproprio (cd. COMPENSAZIONE)

Estensione al diritto edificatorio della disciplina del Piano di Recupero: costituzione tramite stipula **CONVENZIONE URBANISTICA**

La Convenzione costitutiva del diritto edificatorio di riqualificazione **deve essere trascritta nei RR.II.** *(ai sensi dell'art. 2643, c.1, n. 2bis c.c. norma introdotta con effetto dal 14.5.2011 con il D.L. 70/2011 convertito con la legge 106/2011)*

La convenzione deve necessariamente essere redatta per atto pubblico o per scrittura privata autenticata ex art. 2657 c.c.

PROFILO FISCALE: vale la disciplina dettata per le convenzioni urbanistiche (*art. 20 legge 10/1977 + art. 32 DPR 601/1973):*
- Imposta registro misura fissa
- Imposta trascrizione: esente

Diritto edificatorio da "COMPENSAZIONE": il diritto edificatorio costituisce il corrispettivo a fronte cessione al Comune di immobile oggetto di vincolo preordinato all'esproprio

Attribuzione del diritto si inserisce nel contesto di un atto di trasferimento immobiliare e va *trascritto autonomamente* **ex 2643, c.1, n. 2bis, c.c.** *(dovranno essere presentate due note di trascrizione una per la cessione immobiliare ed una per la costituzione del diritto edificatorio)*

Necessita l'atto pubblico o la scrittura privata autenticata ex art. 2657 c.c.

Atto da ricondurre comunque nella categoria delle **CONVENZIONI URBANISTICHE**

Acquisizione immobile da parte del Comune NON per incrementare il patrimonio, ma come mezzo per il perseguimento di **finalità urbanistiche:** *finalità di interesse pubblico* ovvero *attuazione programmi di edilizia convenzionata* che giustificano pagamento con **moneta urbanistica**

PROFILO FISCALE: trattamento delle convenzioni urbanistiche (*imposta registro fissa, imposta trascrizione esente)*

LA CIRCOLAZIONE DEI DIRITTI EDIFICATORI CORRISPETTIVI

Esigenze di certezza e di conoscibilità' impongono per il trasferimento del diritto edificatorio il ricorso all'atto scritto (pubblico o autenticato) **da trascrivere nei RR.II.,** come è stato opportunamente riconosciuto a livello legislativo ***con l'art. 5 del DL. 70/2011 conv. con L. 106/2011***

REGIME FISCALE: *tenuto conto indirizzo giurisprudenza in tema di cessione cubatura:*
- imposta registro 8%
- imposta trascrizione 2%

Se alienante è impresa cessione soggetta ad IVA 21% - registro e trascrizione in misura fissa

L'ATTO DI UTILIZZO FINALE DEI DIRITTI EDIFICATORI

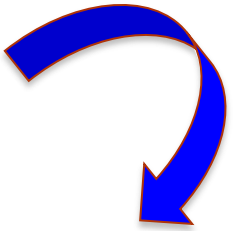
Il diritto edificatorio **non potrà più circolare** dal momento in cui viene utilizzato.

Si ritiene che tale circostanza debba essere **pubblicizzata nei RR.II. per evitare abusi** *(circolazione di diritti già esauriti o eventuali riutilizzi a fini edificatori)*

Ad esempio: subordinare rilascio permesso di costruire alla sottoscrizione di un ***atto di asservimento*** *ossia di atto nel quale il diritto edificatorio venga asservito* ***all'area ricevente***

Le norme delle ***leggi regionali*** *non disciplinano* questo aspetto.
I Comuni potrebbero ovviare alla lacuna negli strumenti urbanistici o nella convenzione costitutiva

Atto da **trascrivere** nei RR.II. (*riconducibile all'art. 2643, c.1, n. 2bis c.c. che nel testo definitivo fa riferimento non solo agli atti traslativi e costitutivi ma anche agli atti modificativi)*



Viene così garantita la **pubblicità nei RR.II. dell'intera vicenda** riguardante il diritto edificatorio dal suo riconoscimento alla sua estinzione

I diritti edificatori/crediti edilizi: il loro riconoscimento e la loro circolazione

GRAZIE PER L'ATTENZIONE