



COMUNE DI MILANO

DIREZIONE CENTRALE
PIANIFICAZIONE URBANA E ATTUAZIONE P.R.

SETTORE CONCESSIONI E AUTORIZZAZIONI EDILIZIE

Direzione
PROGETTO STRALCIO EDILIZIA PRIVATA
Direzione

Milano, 10 ottobre 2001

spazio per l'etichetta di Protocollo

**Oggetto: CIRCOLARE N. 5/2001 (Progressivo 16)
Disposizioni riguardanti l'applicazione dei contributi di concessione per
varianti in corso d'opera.**

Premessa

Com'è noto l'art. 3 della Legge 28.1.1977 n° 10 assoggetta il rilascio della Concessione ad edificare, al pagamento di un "contributo commisurato all'incidenza delle spese di urbanizzazione nonché al costo di costruzione". La prima voce del contributo (generalmente definita "oneri d'urbanizzazione") rappresenta la somma che deve essere versata a titolo di concorso nelle spese che l'ente pubblico affronta per dotare un'area delle opere di urbanizzazione ed è commisurata quindi al peso insediativo dell'intervento espresso in termini di volume o di slp. La seconda voce del contributo (contributo costo di costruzione) è commisurata al costo di costruzione e non può eccedere il 20 per cento del costo determinato con decreto del Ministro per i lavori pubblici, in funzione delle caratteristiche e delle tipologie delle costruzioni e delle loro destinazioni e ubicazione.

La determinazione originaria del costo di costruzione, sulla base del quale calcolare il contributo, è stata l'oggetto del DM 10.5.77, nel quale, oltre all'individuazione del costo base al metro quadro pari a quello, allora già vigente, per la realizzazione degli edifici di edilizia economica e popolare, identificava le classi di edifici con caratteristiche tipologiche superiori a quelle considerate per l'edilizia economica e popolare, per le quali determinava maggiorazioni in misura non superiore al 50 per cento. Questi ultimi parametri sono, in buona parte, riprodotti dal DM 2.8.69 "Caratteristiche delle abitazioni di lusso" che era l'ultimo aggiornamento dell'applicazione dell'art. 13 della cosiddetta "legge Tupini" (2 luglio 1949, n. 408), legge che ha caratteristiche eminentemente fiscali.

Per quanto riguarda invece i fabbricati terziari, secondo l'art. 10 della L.10/77, il costo di realizzazione al quale applicare il contributo è quello effettivo e documentato in base ad un computo metrico estimativo.

Pertanto si può considerare che le due voci del contributo concessorio abbiano natura differente rappresentando, uno la dovuta partecipazione del concessionario alle spese di predisposizione d'infrastrutture che l'Amministrazione Comunale deve affrontare in conseguenza della realizzazione dell'intervento, mentre l'altro si configura come un vera e propria imposta commisurata al valore economico del fabbricato riferito alla qualità del manufatto finito.

Questa differenza è stata evidenziata in alcune sentenze che hanno riconosciuto la natura eminentemente fiscale del contributo commisurato al costo di costruzione (25.02.93 T.A.R. Campania sez. Salerno, 25 febbraio 1993, n. 102 *Il contributo di urbanizzazione, da pagare all'atto del rilascio della concessione di costruzione, ha natura contributiva, rappresentando un corrispettivo delle spese per la collettività e si addossa per il conferimento al privato della facoltà di edificazione e dei vantaggi che il concessionario ottiene per effetto della trasformazione, mentre la quota del contributo commisurata al costo di costruzione ha natura tipicamente tributaria e si configura come una vera e propria imposta.*).

Nel caso di varianti a Concessioni Edilizie, quindi, il contributo deve essere aggiornato alla nuova configurazione progettuale della variante che, per quanto riguarda gli oneri d'urbanizzazione, determinerà una variazione solo nel caso in cui risultino modificati (in più o in meno) il peso insediativo o le destinazioni. Inoltre, il Consiglio di Stato, con decisione 457 dell'8/4/1991, ha precisato che i contributi per oneri di urbanizzazione devono essere quantificati nel momento stesso del rilascio della concessione edilizia, in quanto è proprio in questo momento che va valutato il costo delle opere di urbanizzazione in relazione alle opere assentite.

Un criterio simile vale per il contributo costo di costruzione che deve essere valutato con i parametri vigenti al momento del rilascio (quindi nel caso di costruzioni terziarie il computo si baserà sui prezzi più recenti) e per il quale potrà determinarsi un incremento o decremento del contributo, anche a parità di volume o slp, per effetto delle mutate caratteristiche costruttive e/o qualitative della costruzione

1) Applicazione degli oneri d'urbanizzazione per varianti a concessioni rilasciate prima dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento Edilizio.

Sono state riscontrate difficoltà ed incertezze operative riguardo alle metodologie di calcolo da seguire nel caso di varianti in corso d'opera relative ad interventi originariamente approvati prima dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento Edilizio.

Negli interventi in variante sono dovute differenze (in più o in meno) per oneri di urbanizzazione nel solo caso in cui il progetto comporti variazioni della slp e conseguentemente del volume oggetto della Concessione originaria.

La situazione si complica, però, nel caso in cui il progetto originale sia stato approvato prima dell'entrata in vigore del nuovo regolamento edilizio che, come è noto, ha cambiato il modo di misurare la superficie lorda di pavimento (v. art. 10 R.E).

In pratica la misurazione dello stesso progetto condotta secondo le norme del vecchio o del nuovo R.E. porta a due dati nominali di slp e di volume significativamente differenti. E' quindi comprensibile la difficoltà di valutare le differenze degli oneri d'urbanizzazione rapportati al volume o alla slp, in occasione di una variante ad una costruzione concessa secondo norme non più in uso.

In proposito occorre, in primo luogo, chiarire che la determinazione dei contributi concessori dev'essere fatta secondo le norme vigenti al momento del rilascio della concessione, secondo il principio giuridico consolidato che il tempo regola l'atto. In altri termini il provvedimento è disciplinato esclusivamente dalle norme vigenti al momento del rilascio. Pertanto chi ha ottenuto una concessione edilizia prima dell'entrata in vigore del nuovo R.E. ed, ovviamente, ha visto determinare il contributo commisurato agli oneri d'urbanizzazione secondo le norme allora vigenti, non potrà ottenere rimborsi o compensazioni per il solo effetto dell'entrata in vigore delle nuove norme di misurazione.

Al contrario, in caso di varianti comportanti ampliamenti fisici dell'opera in progetto, dovranno essere corrisposti gli oneri relativi all'incremento di volume e/o di slp. Il calcolo di quest'ultimo risulta abbastanza agevole nel caso in cui gli ampliamenti siano fisicamente identificabili (es. realizzazione di piani in più o di corpi di fabbrica aggiunti) ma è assai arduo quando sia stata operata una più estesa revisione del progetto iniziale.

Riferendosi al principio prima richiamato del tempo che regola l'atto e come già indicato nella circolare n° 7 del 2000, la valutazione della slp deve essere univocamente condotta con riferimento alla normativa ora vigente, sia per i fabbricati in progetto che per quelli esistenti sia, infine, per i progetti concessionati prima dell'entrata in vigore del nuovo R.E. e ora oggetto di variante.

In tutti i casi di varianti a progetti approvati prima dell'entrata in vigore del nuovo regolamento, si dovrà quindi procedere alla determinazione dell'eventuale differenza di slp da assoggettare al contributo, con il seguente metodo:

- ricalcolare secondo le norme del nuovo R.E. la slp e il volume urbanistico del progetto a suo tempo approvato;
- calcolare la slp complessiva del progetto di variante;
- determinare la differenza (positiva o negativa) tra le due superfici ed applicare a questa differenza gli oneri (da corrispondere o da restituire).

Quanto infine alla determinazione dei contributi dovuti in caso di varianti a concessioni rilasciate nell'ambito di piani attuativi o per le quali sia comunque stata ammessa l'esecuzione diretta di opere di urbanizzazione a scomputo dal contributo concessorio, si formulano le seguenti considerazioni.

In tali ambiti normalmente l'edificabilità è definita mediante un dato numerico di volume o di slp; non vi sono dubbi sul fatto che, essendo cambiato il modo di misurare tali quantità, gli interventi in essi compresi possano beneficiarne al pari degli interventi fuori da tali ambiti delle nuove modalità di misurazione.

Di norma in questo tipo di interventi, in luogo del versamento degli oneri, vengono direttamente realizzate opere di urbanizzazione con caratteristiche giudicate idonee rispetto all'intervento.

Nel caso di varianti il valore economico di queste opere, stimato in base ad un computo metrico estimativo, dovrà essere confrontato con quello derivante dall'applicazione degli oneri tabellari alla nuova soluzione progettuale, perché, qualora il valore delle opere non raggiungesse quello degli oneri dovrà essere versata la differenza a conguaglio. Non sono dovuti invece conguagli nel più frequente caso contrario, quando cioè l'importo delle opere risulti maggiore di quello degli oneri.

Nei casi in cui in luogo del versamento degli oneri sia prevista la realizzazione di opere si dovrà quindi procedere come segue:

- determinare il contributo teoricamente dovuto per la presentazione della variante secondo lo stesso procedimento indicato sopra per il caso generale;
- confrontare il valore globale degli oneri dovuti (per intervento principale + variante) con quello delle opere di urbanizzazione;
- procedere al rilascio delle concessioni chiedendo il conguaglio del contributo unicamente nel caso in cui l'importo totale degli oneri superi quello delle opere, mentre non saranno dovuti conguagli nel caso in cui il valore delle opere si mantenga superiore a quello degli oneri.

2) Calcolo del contributo sul costo di costruzione per varianti.

In base a quanto considerato in premessa a riguardo della natura tributaria del contributo C.C., nel caso di varianti, occorre determinare se il valore economico dell'edificando si modifica per effetto delle opere di variante ed aggiornare, di conseguenza, l'importo del contributo.

Per quanto riguarda il contributo C.C., quindi, le nuove modalità di calcolo della slp non hanno alcun effetto essendo tale parametro non considerato nel calcolo.

Nel caso di edifici a destinazione residenziale la determinazione del contributo C.C. dipende dall'applicazione della tabella allegata al D.M. 10.5.77 il cui parametro fondamentale è la superficie utile, quindi in caso di varianti occorre semplicemente ripetere il calcolo previsto dalla tabella, sulla base delle nuove caratteristiche del progetto e procedere al conguaglio, positivo o negativo.

Per quanto riguarda invece gli edifici terziari, attualmente gli uffici si attengono a quanto disposto con la circolare n. 15, approvata dalla GM il 10 Gennaio 1984, che prevede che in sede di rilascio di Concessione a variante si proceda al conguaglio del contributo già determinato con quello riferito al valore delle opere di variante. La disposizione prevede che quest'ultimo valore sia calcolato come risultato della differenza tra il costo delle nuove opere di variante (le opere "in rosso") e quello di quanto previsto nel progetto originale e non più riproposto nella variante (le opere "in giallo"), calcolando sulla base del principio della corrispondenza temporale, le prime con i prezzi vigenti alla data del rilascio e le seconde con quelli utilizzati per il calcolo del contributo originario.

L'effetto di questa disposizione è che, anche a parità assoluta di consistenza di opere, una variante può essere sottoposta al pagamento del contributo per il solo effetto della differenza dei prezzi dovuta alla svalutazione monetaria.

Si reputa che tale metodologia non sia corrispondente alle caratteristiche del contributo previste dagli artt. 6 e 10 della L. 10/77, che sono quelle descritte in premessa, e pertanto si ritiene opportuno abbandonarla.

Date le caratteristiche tributarie del contributo C.C. esso deve essere applicato con riferimento al presumibile valore economico del manufatto stimato all'epoca del rilascio della Concessione, pertanto nel caso di varianti interessanti edifici terziari si procederà come segue:

- 1° si richiederà alla parte la rivalutazione ai prezzi correnti del computo metrico utilizzato per il calcolo del contributo originario attualizzando così il valore economico del fabbricato,
- 2° si richiederà nuovo computo metrico per l'intero intervento come risultante dal progetto di variante e valutato ai prezzi correnti, ottenendo così un parametro perfettamente confrontabile con il precedente,
- 3° si procederà al calcolo della differenza; se positiva si procederà a richiedere l'integrazione del contributo, se negativa si procederà al conguaglio sulle rate non ancora maturate o al rimborso.

N.B. Nel caso in cui le opere di variante interessassero solo alcune delle voci del computo questo potrà essere presentato con riferimento alle sole voci variare.

IL DIRETTORE DI PROGETTO
Arch. G.Bianchi Janetti

IL DIRETTORE DEL SETTORE
Arch. G.Orsi