

**Cessione in proprietà di Aree Peep/Pip
concesse in diritto di superficie e in
diritto di proprietà vincolata e rimozione
dei vincoli su aree concesse in diritto di
superficie**

Un'opportunità per enti e cittadini
assegnatari delle aree

servizi ed interventi

daedala S.p.A.

per l'innovazione e
trasformazione
delle città

- La valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico
- Peep - Piani per l'edilizia economica popolare
- Peep - Approfondimento normativo sul diritto di superficie
- Peep - Approfondimento sul diritto di proprietà
- Peep - Approfondimento sulla rimozione dei vincoli
- PIP – Piani di insediamenti Produttivi
- Riflessioni a supporto dell'Ente
- Opportunità per l'Ente
- Metodologia di calcolo di cessione del diritto per singolo alloggio – teoria e pratica
- Possibile scaletta operativa
- Aspetti critici
- Il progetto a supporto degli enti locali
- Daedala Spa

La valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico da problema ad opportunità strategica

Nel corso di questi anni per le amministrazioni è andata consolidandosi la consapevolezza che il patrimonio non rappresenti soltanto un problema, un bene statico da conservare, bensì anche uno strumento dinamico da utilizzare in maniera ottimale, per il migliore perseguimento delle finalità pubbliche. La politica ordinaria del patrimonio, ha in passato sottovalutato l'impiego produttivo del patrimonio ai fini della produzione del reddito. In molti casi, infatti, si è preferito l'utilizzo per fini sociali, senza tenere adeguatamente conto delle condizioni di economicità della loro destinazione.

La gestione del patrimonio quindi, da problema, deve diventare una grande opportunità strategica.

Per un ente locale però i temi più critici che si pongono con maggiore evidenza, nell'avviare politiche di valorizzazione del proprio patrimonio, riguardano la scarsa conoscenza della consistenza patrimoniale, l'inadeguatezza dei sistemi di valutazione utilizzati e delle politiche gestionali adottate, spesso indirizzate a individuare soluzioni occasionali per far fronte alle urgenze.

Per porre in essere una qualsiasi politica di gestione attiva e di valorizzazione sul proprio patrimonio immobiliare, non si può pertanto prescindere:

- 1) da una completa e corretta conoscenza dei cespiti posseduti;
- 2) da una profonda conoscenza degli strumenti operativi esistenti.

La realizzazione del primo punto necessita di specifiche competenze di tipo tecnico, amministrativo ed informatico, e richiede inoltre la disponibilità delle necessarie risorse per porre in essere materialmente i necessari interventi operativi.

La realizzazione del secondo punto impone invece il possesso di specifiche competenze di tipo giuridico-economico-fiscale.

Piani per l'edilizia economica popolare

Nei Comuni italiani, durante gli anni 80, vi è stato un importante intervento di sviluppo urbano nell'ambito di piani di edilizia economica popolare.

In particolare la legge 167/62 imponeva ai Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti o che fossero capoluoghi di provincia di avviare piani di edilizia economica popolare nel proprio territorio, sotto tale soglia gli enti ne avevano comunque la facoltà.

L'assegnazione delle aree in forma agevolata ai soggetti costruttori (cooperative e Imprese) è avvenuta mediante:

1. la concessione del diritto di superficie per un periodo di tempo limitato e con vincoli alla libera disponibilità de bene;
2. la concessione di un diritto di proprietà comprendente vincoli alla libera disponibilità del bene.

Con l'art. 31 della legge n. 448/98 è stata offerta ai Comuni la possibilità di cedere in piena proprietà le aree comprese nei Peep già concesse in diritto di superficie, o concesse in proprietà con i vincoli condizionanti il libero godimento, ex art. 35 della legge 865/71.

La normativa di riferimento prevede una metodologia di calcolo del prezzo di cessione particolarmente vantaggiosa per l'assegnatario, ed uguale per entrambe le casistiche (diritto di superficie o proprietà vincolata).

Gli attuali assegnatari, qualora decidano di aderire all'offerta, diventeranno quindi pieni proprietari degli immobili, incrementandone il valore di mercato.

Come introdotto dalla Legge 12 luglio 2011, n. 106, modificata dal comma 16-undecies dell'art. 29 della Legge n. 14 del 24.02.2012 gli assegnatari di aree concesse in diritto di superficie possono richiedere ai Comuni, tramite il pagamento di un corrispettivo ulteriormente agevolato, anche la sola eliminazione dei vincoli alla libera vendita e locazione₄ degli immobili, senza il contestuale obbligo di acquisire la proprietà delle aree.

Peep - Approfondimento normativo trasformazione del Diritto di Superficie

Vincoli: gli assegnatari in diritto di superficie hanno vincoli relativi alla libera disponibilità del bene derivanti dalla legge 28/01/1977 n. 10, che rimanda ai modelli di convenzione tipo delle Leggi Regionali.

Tali vincoli, limitanti principalmente la possibilità di vendere o affittare l'immobile senza il consenso del Comune e il rispetto di prezzi e canoni prestabiliti, hanno efficacia limitata al tempo di durata della convenzione.

Quindi la legge 448/98 consente di trasformare il diritto di superficie in diritto di proprietà, tramite la stipula di una nuova convenzione, con il pagamento di un corrispettivo. I vincoli di cui alla legge 10/77 continuano a sussistere per la durata pari alla differenza tra la durata massima (20 anni) e il tempo trascorso dalla stipula della convenzione precedente.

pro: diventare pieni proprietari dell'area

Soggetti coinvolti: tutti coloro che posseggono alloggi in diritto temporaneo di superficie nell'ambito dei Peep di riferimento

Andrà quindi stipulata una nuova convenzione con la quale il Comune aliena la proprietà a coloro che sono titolari del diritto di superficie.

Peep - Approfondimento normativo trasformazione del Diritto di Proprietà

Vincoli: derivano dall'art. 35 della legge 865/71, **successivamente abrogati dalla legge 179/92.**

“L'alloggio costruito su un'area ceduta in proprietà non può essere alienato a nessun titolo né su di esso può costituirsi alcun diritto reale di godimento per 10 anni dalla data della licenza di abitabilità; Da 10 a 20 anni l'alienazione o la costituzione di diritti reali di godimento può avvenire solo a favore di soggetti aventi i requisiti per l'assegnazione di alloggi economici e popolari, al prezzo fissato dall'Ute..

Dopo 20 anni il proprietario può vendere o locare a chiunque, con l'obbligo di pagamento al Comune della somma corrispondente alla differenza tra il valore di mercato al momento dell'alienazione e il prezzo di acquisizione a suo tempo corrisposto, rivalutato.”

Si tratta di 3 vincoli, di cui 2 a termine, **e uno perpetuo.**

Con la riforma del 1998 viene data la possibilità di sostituire le vecchie convenzioni ante 1992 con nuove convenzioni ai sensi della legge 10/77.

I vincoli di cui alla legge 10/77 continuano a sussistere per la durata pari alla differenza tra la durata massima (20 anni) e il tempo trascorso dalla stipula della convenzione precedente.

Il corrispettivo da riconoscere al Comune è calcolato alla stregua di quello per trasformare il diritto di superficie in proprietà.

pro: E' possibile da subito ottenere la piena e libera disponibilità di utilizzo e vendita del bene.

Peep - Approfondimento normativo

rimozione dei vincoli alla libera vendita e locazione

A chi è rivolto:

- Ai soggetti proprietari di un alloggio su area concessa in diritto di superficie novantanovenale;
- Ai soggetti che hanno già riscattato la piena proprietà, tramite la stipula di una nuova convenzione che preveda ancora l'esistenza di vincoli alla libera vendita e locazione degli immobili per una durata residua.

Modalità:

i soggetti di cui sopra possono, su loro specifica istanza, richiedere la rimozione del vincolo del prezzo massimo di cessione e di locazione, alle seguenti condizioni, così come stabilite dal comma 49-bis. art. 31, Legge n. 448/1998:

- ✓ che siano già trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento dell'immobile;
- ✓ che venga stipulata a richiesta del singolo proprietario una convenzione in forma pubblica e soggetta a trascrizione che vada a integrare le convenzioni vigenti;
- ✓ che sia effettuato il pagamento di un corrispettivo calcolato per la quota millesimale corrispondente all'alloggio, ripartendo in maniera proporzionale sugli anni di durata della convenzione un importo percentuale, determinato dai Comuni, del corrispettivo calcolato ai sensi dell'art. 31 co. 48 della legge 448/98.

pro: tramite il pagamento di un corrispettivo particolarmente ridotto è possibile da subito ottenere la piena e libera disponibilità di utilizzo e vendita del bene.

Contro: La proprietà dell'area su cui insiste l'alloggio resta in capo al Comune.

Piani di Insediamiento Produttivi

A seguito della legge 865/71, i Comuni hanno approvato piani delle zone da destinare alla costruzione di Insediamenti Produttivi.

Le aree ricomprese in tali piani sono state espropriate dai Comuni o dai loro consorzi, e assegnate a condizioni agevolate ai soggetti costruttori (Cooperative o Imprese), tramite:

1. La concessione del diritto di superficie di durata generalmente novantanovenne con vincoli sulla libera vendita;
2. La concessione di un diritto di proprietà comprendente vincoli sulla libera vendita.

La legge 662/96 consente di trasformare il diritto di superficie in diritto di proprietà, o eliminare in vincoli sulla proprietà, tramite la stipula di una nuova convenzione e attraverso il pagamento di un corrispettivo calcolato in forma agevolata ai sensi della legge 273/2002.

Si diventa da subito pieni proprietari dell'area, residua unicamente il vincolo di non poter cedere l'area nei 5 anni successivi.

Riflessioni a supporto dell'ente/1

1. Nelle Aree metropolitane, in particolare durante gli anni 70 e 80, vi è stato un notevole intervento di sviluppo urbano nell'ambito di piani di edilizia economica popolare (peep) e di insediamento produttivi (pip).
2. Le convenzioni in essere tra Comune e assegnatari regolamentano in modo molto severo la presenza di eventuali irregolarità relative alla cessione o locazione degli alloggi/insediamenti produttivi, indicando quali azioni l'ente è tenuto a svolgere in tali casi.
3. Le cessioni degli appartamenti su aree PEEP concesse dal Comune e degli insediamenti Produttivi su aree PIP avviene continuamente.
4. Gli enti in questi anni generalmente non hanno provveduto a mantenere un costante controllo del rispetto degli obblighi convenzionali.
5. Gli Enti raramente dispongono di un archivio ordinato contenente le pratiche di assegnazione di tali aree.

Fino a qui quindi la proprietà di aree PEEP e PIP per il Comune è solo un PROBLEMA

Riflessioni a supporto dell'ente/2

1. Con le leggi in precedenza richiamate è stata offerta ai Comuni la possibilità di trasformare in piena proprietà il precedente diritto di superficie o il precedente diritto di proprietà gravato da vincoli, a condizioni più favorevoli che in passato;
2. Non spetta più all'UTE, bensì all'Ufficio tecnico comunale, la competenza a determinare il corrispettivo dovuto per la trasformazione;
3. Non occorre più, come era in passato, una deliberazione condominiale che renda "obbligatoria" per almeno i 2/3 dei condomini la trasformazione, essendovi, piuttosto, la possibilità di procedere alla trasformazione per singole unità immobiliari;
4. La trasformazione è **un atto facoltativo** del privato, derivante da una proposta direttamente formulata dal Comune; **Questa è una grande opportunità che l'attuale legge concede agli assegnatari degli alloggi in aree PEEP e PIP, esercitabile però solo a fronte di un formale avvio della procedura da parte del Comune.**
5. I soggetti titolari di alloggi in diritto di superficie, allo scadere delle convenzioni novantanovennali perdono di fatto la proprietà del bene, che ritorna in capo al Comune (proprietario dell'area su cui il bene è costruito), a meno che non rinnovino di altri 99 anni pagando un corrispettivo. Quindi, mano a mano che ci si avvicina alla scadenza della convenzione, il valore dell'alloggio diminuisce di valore.

la proprietà di aree PEEP e PIP per il Comune è in realtà una IMPORTANTE OPPORTUNITA'

Opportunità per l'Ente

- l'Ente, avviando la procedura di alienazione di tali aree, ha l'occasione per:
 - Consentire agli aventi diritto potenzialmente interessati di poter aderire ad una norma nazionale ad oggi ancora in vigore per loro estremamente vantaggiosa, attivabile unicamente su impulso dei Comuni assegnatari delle aree (si ricorda che l'adesione a tale offerta è assolutamente facoltativa).
 - Consentire ai potenziali interessati di cogliere tale opportunità scongiurando il rischio che una eventuale futura modifica normativa renda l'operazione non più attuabile;
 - Migliorare la propria conoscenza del proprio patrimonio immobiliare, anche relativamente al grado di controllo sugli obblighi convenzionali in essere con gli assegnatari delle aree concesse;
 - Sanare tutta una serie di situazioni illecite eventualmente verificatesi sui trasferimenti immobiliari;
 - Ottenere importanti benefici di carattere finanziario:
 - se infatti nel Comune vi fossero 1.000 soggetti proprietari di appartamenti su aree concesse in diritto di superficie o proprietà vincolata, ipotizzando in termini assolutamente arbitrari un prezzo medio di vendita del diritto di € 6.000, per il Comune l'operazione potrebbe potenzialmente condurre ad una entrata di € 6.000.000.
 - Se nel Comune vi fossero 30 soggetti proprietari di Insediamenti produttivi su aree concesse in diritto di superficie o proprietà vincolata, ipotizzando in termini assolutamente arbitrari un prezzo medio di vendita del diritto di € 100.000, per il Comune l'operazione potrebbe potenzialmente condurre ad un'entrata di € 3.000.000.

Metodologia di calcolo del prezzo di cessione del diritto per singolo alloggio - teoria

Per trasformare un diritto temporaneo di superficie in diritto di piena proprietà e per la soppressione dei vincoli sul diritto di proprietà l'assegnatario dovrà corrispondere al Comune una somma pari al valore attuale di esproprio dell'area afferente l'alloggio oggetto di "riscatto", diminuito però di quanto a suo tempo corrisposto, opportunamente rivalutato in base alla variazione ISTAT dei prezzi al consumo per famiglie di operai ed impiegati verificatasi fra l'epoca in cui vennero versati gli oneri di concessione in argomento e quella di stipula del nuovo atto.

Tale calcolo non spetta più all'UTE ma all'ufficio tecnico Comunale.

Metodologia di calcolo del prezzo di cessione del diritto per singolo alloggio - pratica

- 1) Dall'esame delle convenzioni edilizie si individua quanto pagato al Comune a suo tempo dalla cooperativa costruttrice e in che data, per l'intera area.**
- 2) Tramite coefficienti di aggiornamento Istat si ricalcola tale cifra al valore odierno.**
- 3) Dall'esame delle concessioni edilizie si sono ottenute le cubature dei singoli edifici all'interno delle aree oggetto di convenzione, e quindi si può spalmare il valore attuale di quanto pagato per ogni fabbricato.**
- 4) Una volta determinato il valore venale odierno dell'area al Mq per ogni comprensorio, il prezzo di riscatto si determinerà in automatico per ogni proprietario, in proporzione ai suoi millesimi di proprietà generale. Sarà cioè pari al corrispondente valore di esproprio dell'area di competenza di ogni soggetto in base ai suoi millesimi, meno quanto già pagato dalla coop costruttrice o ditta per la parte di sua competenza, più l'eventuale debito per salvo conguaglio attualizzato.**

Possibile scaletta operativa

FASE	FINALITA'	MODALITÀ OPERATIVE
Ricognizione e mappatura degli interventi PEEP e PIP	Acquisire le seguenti informazioni: stato di attuazione del piano di zona previsto, correttezza e completamento delle procedure di esproprio, eventuale presenza del problema dei conguagli sulle aree; -denominazione cooperativa o impresa originariamente assegnataria; -identificazione catastale; -tipologia (proprietà o diritto sup.); -elementi base per le stime; -importo del corrispettivo originariamente versato.	Esame della documentazione: 1. delibere di consiglio comunale per la determinazione del Piano di Zona e relativi allegati; 2. convenzioni urbanistiche; 3. concessioni edilizie (eventuale); 4. interrogazione del sistema informativo territoriale on line (eventuale).
Identificazione degli attuali proprietari	Costituire la banca dati, dei proprietari.	Acquisizione delle informazioni: 1. cooperative; 2. amministratori di condominio; 3. anagrafe; 4. conservatoria registri immobiliari.
Valutazione delle aree	Definizione dei prezzi di vendita.	1. Valutazione dell'area; 2. valutazione dei lotti.
Predisposizione di un database informatico	Il programma informatico ha la finalità di riorganizzare tutti i dati raccolti, per identificare puntualmente i comprensori, gli edifici, gli alloggi, i proprietari degli alloggi con relativo indirizzo di residenza, il corrispettivo da richiedere.	
Delibera del Consiglio Comunale	Approvazione della convenzione urbanistica.	1. Predisposizione della bozza; 2. formulazione proposta di delibera.
Determina del Dirigente	Approvazione parametri per prezzi di vendita.	
Stipula accordi con istituti di credito	Finanziare gli acquirenti applicando condizioni più favorevoli rispetto a quelle di mercato.	1. Predisporre bando per individuare gli istituti di credito.
Campagna di comunicazione	Informare i potenziali acquirenti.	1. Stampa; 2. internet; 3. giornale del Comune; 4. manifesti; 5. lettera personalizzata.
Convocazione delle assemblee degli assegnatari	Informare i potenziali acquirenti.	Segmentare le assemblee per ogni singolo comparto.
Acquisizione manifestazioni di interesse		
Calcolo del prezzo di trasformazione	Determinazione dell'elemento contrattuale.	Utilizzo del programma informatico predisposto.
Determina del dirigente	Autorizzazione alla stipula degli atti/convenzioni.	
Redazione delle singole convenzioni	Predisposizione dell'atto/convenzione di trasformazione.	Compilazione della bozza di convenzione approvata con i dati delle parti della convenzione.
Stipula degli atti/convenzioni con i proprietari	Atto/convenzione di trasformazione del diritto.	

Aspetti critici

- Il problema della clausola del “salvo conguaglio” sulle aree espropriate in presenza di contenziosi con i proprietari originari;
- Il problema della carenza di controllo pregressa – vi potrebbero essere casi di violazione dei vincoli sulle convenzioni – quali azioni possono essere intraprese e se intraprenderle.

Il progetto a supporto degli enti locali

La trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà delle aree PEEP e PIP è una grande opportunità, sia per gli enti locali che per i cittadini assegnatari. Come si è visto dalle precedenti slide però la realizzazione di tale progetto presenta per il Comune diversi elementi di difficoltà:

Necessita infatti:

- 1) di una approfondita conoscenza della materia;
- 2) di una chiara metodologia operativa;
- 3) di un programma/archivio informatico per l'elaborazione dei dati e delle informazioni sulle aree, i prezzi, gli assegnatari;
- 4) della predisposizione di una campagna di informazione/comunicazione;
- 5) della predisposizione degli atti amministrativi necessari.

Daedala S.p.A. opera nel settore della consulenza a favore di enti pubblici da oltre **15 anni** attraverso l'erogazione di servizi innovativi e specialistici in materia di patrimonio e finanza immobiliare, servizi pubblici locali ecc:

L'azienda ha maturato, in particolare negli ultimi anni una significativa esperienza nei processi/progetti di valorizzazione immobiliare degli enti pubblici offrendo al committente un servizio "globale" dalla fase di ideazione dell'iniziativa, alla successiva fase della progettazione ed infine all'avvio e conduzione.

La società ha sede a Pesaro ma vanta su tutto il territorio nazionale una rete di professionisti che collaborano con la società in grado di poter ospitare strutture operative per operare sul territorio.

La società è stata fondata dal **dott. Giovanni Rubini** già direttore generale del Comune di Pesaro dal 1996 al 2004. Inoltre il dott. Giovanni Rubini, attuale amministratore delegato della società, ha ricoperto il ruolo di dirigente in aziende private.

Inoltre nella società operano stabilmente figure professionali che hanno maturato specifiche esperienze di tipo economico/giuridico/fiscale in tema di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.

In tema di trasformazione del diritto di superficie su aree PEEP la società ha già prestato il proprio supporto consulenziale a favore dei Comuni di Guidonia Montecelio, Fossombrone, Cerveteri, Santa Marinella, Trevignano Romano, Civitavecchia, Lamezia Terme, Jesi, curando la cessione di diritti di un valore complessivo di circa 30 milioni di €