

CIRCOLARE IN MATERIA DI CONTRIBUTI DI CONCESSIONE

protocollo n. 8872 di data 25.11.1999

A TUTTI I COMUNI
LORO SEDI

Ai fini di una corretta applicazione del contributo di concessione introdotto dalla legge provinciale 5 settembre 1992 n. 22 e s.m., si ritiene necessario fare alcune precisazioni in ordine ad alcuni dei principali problemi evidenziati dalle Amministrazioni Comunali in fase applicativa.

NATURA GIURIDICA DEL CONTRIBUTO DI CONCESSIONE

Il regime previsto dalla L.P. 22/91 introduce il principio, mutuato dall'ordinamento statale, che stabilisce l'onerosità della concessione edilizia.

L'obbligo del pagamento è collegato alla trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale, realizzata mediante costruzione di nuove opere, l'ampliamento di quelle esistenti, nonché mediante il cambiamento di destinazione d'uso di immobili, intervenuto tra categorie funzionalmente autonome, che richiedano opere di urbanizzazione primaria o secondaria o che comunque comportino una modifica ai carichi urbanistici esistenti (Consiglio di Stato, sez.V, 13 febbraio 1993 n. 245) .

Si precisa che in seguito all'entrata in vigore della L.P. 10/98, che, sulla scia della legislazione statale in materia ha introdotto, fra l'altro, rilevanti modifiche nella disciplina urbanistica, la categoria delle opere assoggettate a sola autorizzazione edilizia o a denuncia di inizio attività è stata considerevolmente ampliata ed interessa ora anche interventi – quali, ad esempio, il mutamento della destinazione d'uso che determini variazione degli standard da applicare – certamente comportanti un aggravio del carico urbanistico. Ne consegue che, consistendo l'elemento rilevante ai fini dell'onerosità o meno dell'intervento nell'aggravio del carico urbanistico e nella conseguente modifica dei relativi standards, ogni intervento comportante l'aumento del carico urbanistico comporterà il pagamento del contributo di urbanizzazione, indipendentemente dal fatto che esso sia soggetto a regime concessorio o autorizzatorio o ad altro, quale quello della denuncia di inizio di attività.

Ai sensi dell'art. 106, comma 1, della citata legge, il contributo è commisurato al costo di costruzione ed alle opere di urbanizzazione e rappresenta una forma di partecipazione, sotto forma di prestazione patrimoniale, del concessionario alle spese che il Comune ha sostenuto per l'urbanizzazione dell'area.

La natura del contributo si concretizza quindi nell'esigenza di far pagare al soggetto cui viene rilasciata la concessione, il costo sociale derivante dalla realizzazione dell'opera.

MOMENTO DEL PAGAMENTO

L'articolo 106, comma 5, della L.P. 5.9.1991 n.22, prevede che il contributo sia corrisposto al Comune all'atto del rilascio della concessione edilizia.

In assenza di specifiche disposizioni si deve pertanto escludere la possibilità di calcolare ed esigere il pagamento del contributo al momento dell'inoltro della richiesta del provvedimento di concessione, ovvero la possibilità di posticipare il pagamento dopo il rilascio della stessa. Parimenti è da escludere la possibilità di rateizzare l'importo.

Quanto sopra rileva anche al fine di determinare il contributo nel caso in cui la domanda di concessione venga presentata prima della rideterminazione annuale degli importi stabilita ai sensi dell'art. 108, comma 1, della L.P. 5.9.1991 n.22, ed il rilascio del provvedimento avvenga dopo l'entrata in vigore dei nuovi importi. Per il principio generale in base al quale ad ogni fattispecie viene applicata la normativa vigente al momento in cui la fattispecie stessa si perfeziona, ne consegue che se all'atto del rilascio della concessione la Giunta Provinciale ha deliberato i nuovi importi per il pagamento del contributo quest'ultimo dovrà essere calcolato in base alle nuove disposizioni.

OPERE DI URBANIZZAZIONE

Ai sensi dell'art. 106 della L.P. 22/91, il rilascio della concessione edilizia è subordinato alla presenza di idonee opere di urbanizzazione o dell'impegno formale alla realizzazione delle medesime da parte del richiedente.

Nel caso in cui l'edificazione dell'area non preveda a carico del richiedente la concessione la realizzazione di opere di urbanizzazione, dovrà essere pagato il contributo di concessione per intero.

Diversamente, nel caso in cui il privato si impegni ad eseguire direttamente le opere (contestualmente alle costruzioni), il contributo di concessione può essere ridotto della parte relativa all'incidenza delle spese di urbanizzazione primaria (1/3), o del minor costo delle opere realizzate. Le opere dovranno essere rappresentate in uno specifico progetto che dovrà essere approvato dal Comune.

Occorre precisare che ai fini della riduzione del costo del contributo non rilevano le spese per gli allacciamenti.

La riduzione di 1/3 può essere effettuata solo qualora vengano realizzate delle opere necessarie ad urbanizzare ex novo un'area, ovvero nel caso in cui siano realizzati interventi finalizzati a potenziare opere di urbanizzazione attualmente inadeguate a sopportare un maggior carico urbanistico.

L'art. 90 della L.P.22/91, consente altresì di determinare il contributo per le spese di urbanizzazione anche in misura più ridotta nel caso in cui le opere di urbanizzazione realizzate dal richiedente la concessione possano essere utilizzate, in tutto o in parte, per successivi interventi edilizi, anche da parte di terzi.

Il Comune, per consentire un tale utilizzo e determinare in misura anche maggiore di 1/3 la riduzione del contributo per le spese di urbanizzazione, dovrà stipulare una apposita convenzione nella quale sia contenuto sia l'ammontare dei costi per l'urbanizzazione dell'area sulla quale il richiedente la concessione intende edificare, che l'ammontare delle spese concernenti le opere interessanti successivi interventi edilizi da parte di terzi.

Nella convenzione dovrà essere altresì specificato in quale percentuale l'Amministrazione comunale intende ridurre ulteriormente il contributo di concessione, motivando la scelta in base a ragioni tecniche e di opportunità.

DIFFERENZA FRA CATEGORIA A/1 E A/2

Per quanto riguarda la distinzione tra le categorie A1 e A2 si precisa che la differenziazione viene effettuata sulla base di criteri oggettivi e soggettivi che fanno capo alle diverse caratteristiche tipologiche-funzionali delle categorie stesse.

Preliminarmente, è necessario precisare che ogni singola unità abitativa appartiene per intero o alla categoria A1 o alla categoria A2.

La categoria A1 comprende tutte le costruzioni, prime case destinate a scopo abitativo primario, aventi i seguenti requisiti costruttivi:

- volume residenziale lordo abitabile non superiore a 400 mc;
- volume lordo dei vani accessori/complementari non superiore a 200 mc.

Per volume residenziale lordo abitabile si intende il volume abitabile comprensivo di solai, murature, tramezze, sguinci, vani di porte finestre, eventuali rampe scala interne

all'appartamento. Per vani accessori/complementari si intendono le cantine, soffitte, centrali termiche, logge, balconi chiusi su cinque lati, autorimesse, ingressi e vani scala non interni al volume abitabile, ma comunque di proprietà esclusiva.

La categoria A2 comprende sia le costruzioni destinate a residenza stabile che quelle destinate ad uso turistico-stagionale e non continuativo.

La residenza stabile inclusa nella categoria A2 comprende quelle costruzioni che esuberano rispetto alle caratteristiche della categoria A1 senza comunque avere i requisiti previsti dal Decreto Ministeriale 2.8.1969 per l'edilizia residenziale di lusso.

Le costruzioni destinate a residenza turistico-stagionale e ad uso non continuativo (case vacanza e tutte le seconde case) sono comprese nella categoria A2 indipendentemente dalla volumetria, che può essere anche inferiore a quella della categoria A1.

E' comunque opportuno precisare che anche i vani accessori complementari, qualora presentino delle potenzialità abitative oggettivamente riscontrabili ed insite nella struttura edilizia esistente, sono da considerare volume abitabile al fine del computo dei 400 mc, potendosi ritenere acquisita quella specifica attitudine all'utilizzazione a scopo abitativo, senza che possa considerarsi determinante la circostanza che, per mancanza di finiture e di impianti, non siano stati in effetti ancora concretamente utilizzati in tal senso. Ciò per evitare che vengano considerati accessori quei volumi che hanno di fatto tutte le caratteristiche per essere o diventare abitativi a tutti gli effetti.

CATEGORIE PRODUTTIVE

Con riferimento alle categorie produttive si rileva che l'art. 109 della L.P. 22/91, come modificato dalla L.P. 10/98, introduce delle novità. La prima è quella relativa all'equiparazione degli impianti destinati al commercio all'ingrosso a quelli industriali ed artigianali (per i quali il contributo di concessione dovrà quindi essere pagato in base alla categoria C1 relativamente alla sola voce dell'urbanizzazione primaria); la seconda è quella in forza della quale solamente gli impianti rientranti nell'elencazione fornita dalla norma pagano la sola voce dell'urbanizzazione primaria nella categoria C1, gli altri che dovessero comunque appartenere alla categoria C1, salvo specifiche previsioni di esenzione, dovranno corrispondere, oltre all'urbanizzazione primaria, anche le somme relative al costo di costruzione e all'urbanizzazione secondaria.

TRASFORMAZIONE DELLA DESTINAZIONE D'USO E VOLUMI ACQUISITI

Occorre tener presente che la ratio sottesa all'imposizione del contributo di concessione si fonda sul presupposto dei maggiori carichi urbanistici che conseguono nella zona alla realizzazione dell'opera concessionata.

Tale principio di carattere generale è riconosciuto ed avallato da una costante giurisprudenza che stabilisce un collegamento causale fra il pagamento del contributo ed il carico urbanistico derivante dalla costruzione progettata (tra le altre Consiglio di Stato sez. V, 24 marzo 1998, n. 343; Consiglio di Stato, sez. V, 6 maggio 1997, n. 462; T.A.R. Marche 3 novembre 1997, n. 1043).

Ne consegue che potrà essere considerato come volume *interamente* acquisito solo quel volume esistente, il cui recupero nella stessa destinazione d'uso originaria non crei un carico urbanistico nuovo. Non è quindi possibile considerare preesistente quel volume che non corrisponde ad una situazione di fatto, bensì ad una ricostruzione storica effettuata attraverso atti e documenti.

Al fine del calcolo del contributo non è quindi possibile parlare di preesistenza di un volume non computabile allo stato di fatto in quanto crollato o demolito o di quel volume

esistente che ha dismesso la sua originaria destinazione d'uso. Spetta alle Amministrazioni comunali determinare in quali casi l'originaria destinazione d'uso debba considerarsi dismessa. I criteri che devono guidare tale valutazione sono in primo luogo il tempo trascorso dall'ultima utilizzazione dell'edificio e, in secondo luogo, l'aumento della dotazione di servizi (rete viaria, fognature, ecc.), che l'opera assentita determina nell'area in cui essa viene realizzata.

Nei casi di interventi di demolizione e ricostruzione ora, in forza del nuovo art. 12 del Regolamento sull'applicazione dei contributi di concessione, quando la ricostruzione è immediatamente successiva alla demolizione, tanto che viene rilasciata un'unica concessione, è possibile scomputare dal contributo di concessione dovuto la somma corrispondente al contributo relativo al volume esistente da demolire calcolato in base alle categorie tipologico-funzionali di appartenenza.

E' evidente che anche in tal caso si deve applicare il ragionamento sopra espresso relativo ai volumi acquisiti e, di conseguenza, lo scomputo è ammesso solamente se l'originaria destinazione d'uso del manufatto da demolire non debba considerarsi dismessa e con l'ulteriore limitazione che la realizzazione della nuova costruzione sul medesimo lotto non deve richiedere un aumento significativo della dotazione di opere di urbanizzazione.

Prima del rilascio della concessione il Comune dovrà procedere all'accertamento della cubatura esistente e della categoria di appartenenza.

Tenuto conto di quanto premesso, si possono distinguere i seguenti casi di trasformazioni d'uso:

1) RECUPERO A FINI ABITATIVI DI VOLUMI CHE, PUR APPARTENENTI ALLA CATEGORIA RESIDENZIALE, NON ERANO IN ORIGINE ABITABILI

(il ragionamento non è relativo alla sola categoria residenziale, ma è applicabile anche alle altre categorie osservando le specifiche particolarità):

a) volume per il quale sono stati versati gli oneri relativi alle categorie residenziali ai fini del rilascio della concessione.

In tal caso, per il cambiamento di destinazione d'uso (ancorchè incida sul carico urbanistico) nulla è dovuto, in quanto il volume è già stato pagato in sede di rilascio della precedente concessione edilizia;

b) volume per il quale non è mai stato pagato alcun onere per il rilascio della concessione.

In tal caso il mutamento di destinazione d'uso deve prevedere necessariamente il pagamento del contributo. E ciò sia nel caso in cui l'utilizzazione di tale volume sia finalizzata a realizzare una nuova unità abitativa, che nel diverso caso in cui con il citato volume si voglia ampliare un'unità abitativa esistente.

2) TRASFORMAZIONI DI DESTINAZIONE D'USO CHE COMPORTANO IL PASSAGGIO DA UNA CATEGORIA ALL'ALTRA

a) nel caso in cui il mutamento di destinazione d'uso avvenga per un volume concessionato a regime, ossia dopo il 25.3.1992, va corrisposta la differenza fra il contributo già pagato per la categoria precedente e l'attuale (entrambi calcolati in base alla tariffa vigente al momento dell'intervento), tenendo conto che l'eventuale maggiore contributo pagato a suo tempo in sede di rilascio della concessione per l'uso precedente non potrà essere restituito;

b) nel caso in cui il volume oggetto della trasformazione d'uso sia stato concessionato anteriormente alla data di entrata in vigore del nuovo regime (25.3.1992), al fine del pagamento del contributo occorrerà verificare se la destinazione originaria al momento della richiesta di trasformazione d'uso sia ancora in atto.

In caso affermativo il volume esistente potrà essere considerato acquisito e, conseguentemente, per il cambio di destinazione d'uso sarà corrisposta la differenza per il passaggio da una categoria all'altra, calcolata come sopra indicato alla lettera a).

Diversamente, se il volume esistente ha perso la destinazione originaria a causa del non uso, il pagamento del contributo è dovuto per l'intero volume trasformato e dovrà essere calcolato in base alla nuova categoria di appartenenza.

SOTTOTETTO USUFRUIBILE (Ai sensi dell'art. 5 dello schema di Regolamento tipo)

Al fine di fornire una definizione di sottotetto usufruibile occorre premettere che l'articolo 108 L.P. 22/91 stabilisce che il contributo di concessione venga computato su tutto il volume vuoto per pieno entro e fuori terra. Ciò significa che il volume preso in considerazione deve essere misurato dal piano di calpestio più basso, all'estradosso dell'ultimo solaio o del tetto, escluso il solo manto di copertura, nel caso che il sottotetto sia usufruibile.

Per sottotetto usufruibile, pertanto, deve essere inteso quel volume che, ancorchè non presenti le caratteristiche per l'abitabilità, possa essere comunque sfruttato. Conseguentemente sarà considerato non fruibile quel sottotetto che si configuri come mero volume tecnico.

L'Amministrazione comunale potrà comunque individuare dei parametri più precisi per definire il concetto di sottotetto usufruibile.

RIMBORSO DEL CONTRIBUTO DI CONCESSIONE

In merito al problema riguardante la possibilità di restituire il contributo di concessione, occorre premettere innanzitutto che l'articolo 106, comma 5, della legge provinciale 5 settembre 1991 n. 22, stabilisce che il contributo sia corrisposto al Comune all'atto del rilascio della concessione.

Il pagamento del contributo all'atto del rilascio della concessione edilizia estingue il rapporto obbligatorio intercorrente fra privato e amministrazione comunale, conseguentemente, se non sussistono norme che dispongono eccezionalmente in modo diverso, quanto pagato non è restituibile.

Il nuovo art. 11 del Regolamento per l'applicazione del contributo di concessione consente il rimborso delle somme pagate oltre che nel caso in cui il concessionario non esegua, totalmente o parzialmente, le opere autorizzate anche nelle seguenti ipotesi:

- decadenza della concessione per il sopravvenire di nuove previsioni urbanistiche;
- annullamento della concessione per vizi di legittimità al quale segua, qualora non sia possibile la rimozione dei vizi delle procedure, la riduzione in pristino;
- imposizione di un contributo illegittimo o maggiore rispetto a quanto dovuto.

E' comunque il caso di precisare che il rimborso delle somme pagate nell'ipotesi in cui il concessionario non esegua parzialmente le opere autorizzate sarà ammissibile solamente in seguito a presentazione al Comune di variante entro il termine di validità del titolo originariamente rilasciato.

ESENZIONI TOTALI

Il sistema introdotto dalla legge n. 22/91 è basato sulla regola generale che stabilisce l'onerosità del provvedimento che autorizza la realizzazione delle opere, salvo i casi tassativamente previsti dall'art. 111 della legge provinciale medesima.

L'articolo 111, comma 1, della L.P. 22/91 è stato tradotto nell'art. 8 del Regolamento sull'applicazione del contributo di concessione. Secondo detto articolo il contributo di concessione non è dovuto:

- a) per le opere consentite nelle zone agricole, come definite dagli strumenti urbanistici, destinate alla coltivazione del fondo. Non rientrano fra tali opere i manufatti per la trasformazione e la conservazione dei prodotti agricoli e l'allevamento a scala industriale.**

Sono da considerarsi totalmente esenti dal pagamento dei contributi di concessione tutte le opere, realizzate nelle zone agricole, destinate alla coltivazione del fondo indipendentemente dal fatto che siano realizzate da colui che è imprenditore agricolo a titolo principale ai sensi della L.P. 39/76.

Sono esclusi dal beneficio dell'esenzione i manufatti per la trasformazione e la conservazione dei prodotti agricoli e l'allevamento a scala industriale.

Diversamente, i manufatti per la trasformazione e la conservazione dei prodotti agricoli qualora siano di dimensioni ridotte e se consentiti in area agricola, possono beneficiare dell'esenzione dal contributo di concessione ai sensi della lett. a) dell'art. 8 del regolamento sui contributi di concessione. Si ritiene, comunque, che ricadano sotto la previsione dell'esenzione solamente quei manufatti che siano ad esclusivo servizio della singola impresa agricola e che siano quindi commisurati alla capacità produttiva della singola azienda. E' quindi esclusa ogni attività di conservazione, stoccaggio e trasformazione svolta, anche se solo parzialmente, per conto terzi.

La definizione del limite dimensionale degli allevamenti che possono beneficiare dell'esenzione è, invece, contenuta nel nuovo testo dell'art. 109 L.P. 22/91. Secondo tale articolo gli allevamenti soggetti alla procedura di V.I.A. dovranno pagare il contributo in ragione delle spese di urbanizzazione primaria, diversamente, gli allevamenti che non sono soggetti a detta procedura, e che ricadono in area agricola potranno beneficiare dell'esenzione.

Quanto ai manufatti per attività agricole non richiamati nell'elencazione di cui al nuovo art. 109 della L.P.22/91, ad essi, se non ricadenti nelle ipotesi di esenzione totale come ad es. nel caso di stalle non soggette a V.I.A. ricadenti in area agricola, dovrà essere applicato il contributo di concessione riferito alla categoria C1 in misura piena (cioè commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria, secondaria ed al costo di costruzione).

Per quanto riguarda gli esercizi agrituristici si ritiene che essi possano a tutti gli effetti essere parificati agli edifici agricoli. Difatti, la legge provinciale 10.3.1986 n. 9 definisce l'agriturismo quale attività connessa e complementare rispetto all'attività agricola (art.2), e ne individua la finalità (art. 1) nel favorire lo sviluppo delle zone rurali e delle attività agricole anche con la diffusione e valorizzazione dei prodotti tipici dell'agricoltura trentina. Di conseguenza risulta possibile fare rientrare l'agriturismo nell'ambito delle attività agricole tendenti alla valorizzazione dei prodotti del suolo e dell'allevamento. Esse beneficeranno dell'esenzione se ricadenti in area agricola, ma dovranno pagare la categoria C1 per intero (non solamente la voce dell'urbanizzazione primaria) nel caso in cui non dovessero ricadere in area agricola.

- b) per i fabbricati ad uso residenziale, limitatamente a 400 mc di costruzione, ricadenti in zona agricola, come definita dagli strumenti urbanistici, che costituiscono prima abitazione dell'imprenditore agricolo a titolo principale, ai**

sensi dell'art. 80 della legge provinciale 26 novembre 1976, n.39 e successive modificazioni.

La disposizione richiede sia il requisito oggettivo, rappresentato dalla destinazione di zona, che i requisiti soggettivi inerenti alla qualità di imprenditore agricolo a titolo principale e alla necessità della prima abitazione.

Con riferimento a detta disposizione si ritiene che i 400 mc siano relativi alla sola parte abitabile dell'immobile ad esclusione, quindi di eventuali volumi tecnici e di tutti quei volumi che siano accessori all'esercizio dell'attività agricola.

c) per i lavori di recupero (ristrutturazione, risanamento o restauro) di edifici esistenti che vengano destinati a scopo abitativo primario, come definito dall'art. 60, commi 1, lett. b) e 2, della legge.

Trattasi di interventi la cui realizzazione è strettamente necessaria per fornire l'alloggio al richiedente ed alla sua famiglia che non dispongano nel Comune di altro alloggio in proprietà.

L'esenzione è limitata ai primi 400 mc di volume ed è subordinata alle seguenti condizioni:

- **che il richiedente o la sua famiglia non dispongano nel territorio comunale di altro alloggio oggettivamente idoneo a fungere da abitazione (è inidoneo quell'alloggio non abitabile in quanto carente sotto il profilo igienico sanitario);**
- **che essa sia richiesta dall'interessato al momento in cui è prodotta la domanda per il rilascio della concessione;**
- **che l'interessato medesimo offra all'Amministrazione la prova documentale del possesso di tutti i requisiti prescritti.**

La fattispecie prevista dalla normativa è quella dell'utilizzazione dei volumi esistenti per destinarli a propria prima abitazione. Il trattamento più favorevole disposto dal legislatore è collegato alla volontà di ridurre i nuovi insediamenti residenziali, con conseguente occupazione delle aree libere. Il recupero del patrimonio edilizio esistente concorre, infatti con le finalità del Piano Urbanistico Provinciale e di tutta la legislazione in materia ambientale, volti al risparmio del suolo quale risorsa non rinnovabile nonché con le finalità di soddisfacimento del fabbisogno abitativo primario.

Possono beneficiare dell'esenzione tutti gli interventi volti al recupero di volumi esistenti anche se comportano la modifica della destinazione d'uso.

L'ambito della disposizione è limitato agli interventi la cui realizzazione è strettamente necessaria per fornire l'alloggio al richiedente ed al suo nucleo familiare a condizione che l'interessato non disponga nel territorio comunale di altro alloggio idoneo in proprietà.

E' evidente che l'ipotesi prevista dal legislatore ha carattere eccezionale e richiede in capo al richiedente la concessione determinati requisiti: 1) che l'alloggio sia destinato a scopo abitativo primario; 2) che sia strettamente necessario per il richiedente e la sua famiglia; 3) che non vi sia la disponibilità di altro alloggio idoneo in proprietà nel territorio comunale.

- 1) con riferimento al punto 1) si precisa che l'interessato deve impegnarsi a trasferire la propria residenza nell'alloggio ricavato in seguito all'intervento;
- 2) nella locuzione "costruzione residenziale la cui realizzazione sia strettamente necessaria per l'alloggio dell'interessato e della sua famiglia" è stato visto un limite dimensionale al volume che può beneficiare dell'esenzione dal pagamento dei contributi di concessione. Tale limite è stato per la prima volta inserito nel Regolamento tipo e corrisponde ai primi 400 mc dell'immobile. Il volume in eccedenza, invece, sia che si tratti di volumi accessori all'abitazione sia che sia volume abitativo dovrà pagare i contributi secondo la categoria di appartenenza;

- 3) la “non disponibilità di altro alloggio idoneo” significa che l’interessato non deve essere né proprietario né comproprietario di altro alloggio nel territorio comunale.

Con riferimento agli alloggi gravati da usufrutto il T.R.G.A. di Trento con sentenza n. 82 del 7 marzo 1995 ha sottolineato come la legge provinciale ponga quale causa ostativa dell’esenzione la disponibilità di altro alloggio idoneo in proprietà, che detta disponibilità è sinonimo di piena fruibilità e che tale condizione non spetta al nudo proprietario nel caso di immobili gravati da usufrutto. Detto concetto è stato successivamente esteso a tutti gli immobili gravati da diritto reale di godimento.

Ne consegue che il “nudo proprietario” potrà beneficiare dell’esenzione dal pagamento del contributo di concessione per il recupero di un immobile diverso da quello di cui possiede la nuda proprietà.

Anche se sino ad ora in relazione alla proprietà di una quota solamente di un immobile l’interpretazione fornita portava all’esclusione dal beneficio dell’esenzione, si ritiene, ad oggi, che un lieve ammorbidimento di detta interpretazione possa essere condiviso. Difatti, applicando il ragionamento svolto dal T.R.G.A. di Trento sopra citato relativo alla “disponibilità” dell’immobile, sembra potersi affermare che, oltre al nudo proprietario, anche chi possiede una quota minima di un immobile non possa dire di averne la “disponibilità”. E’ certo che la quota e la relativa rendita dovrebbero essere irrisorie, ma si ritiene di rimettere la valutazione ai Comuni che volessero adottare il citato con la precisazione che solamente inserendo una norma specifica nel Regolamento che individui la misura della quota l’interpretazione più restrittiva in vigore sino ad oggi potrebbe essere superata.

Dalla lettura della norma si evince altresì che il concetto di necessità dell’alloggio esistente è collegato, oltre che alla condizione di mancanza assoluta di alloggio, alla condizione di inidoneità di un eventuale alloggio esistente che per le caratteristiche oggettive non sia idoneo quale abitazione.

Al fine di verificare l’inidoneità della abitazione si assume quale criterio oggettivo di riferimento il provvedimento dell’autorità sanitaria che dichiara la stessa non abitabile in quanto carente sotto il profilo igienico sanitario. L’inidoneità dell’alloggio deve quindi essere rapportata alle caratteristiche dello stesso e non alle dimensioni in rapporto al nucleo familiare del proprietario.

Si fa inoltre presente che l’Amministrazione comunale dovrà effettuare una valutazione anche sull’inidoneità dell’alloggio che risulti essere in proprietà di colui che chiede l’esenzione per il recupero di altro alloggio ai sensi della norma in esame. Difatti, solamente gravi carenze oggettive possono determinare l’inidoneità di cui si parla. Tali saranno le caratteristiche oggettive insuperabili che impediscono l’abitabilità del volume in proprietà, ma anche, e solo, quelle carenze che, per essere rimosse, richiederebbero un impegno di spesa tale da non rendere economicamente vantaggioso il recupero proprio di quel volume originariamente inidoneo.

- d) per le modifiche (interventi di restauro, risanamento e ristrutturazione) che non comportano aumento di volume o mutamento della destinazione d’uso e necessarie per migliorare le condizioni igieniche, statiche o funzionali delle costruzioni esistenti.**

Trattasi di modifiche che nell’ambito della destinazione d’uso originaria permettono di adeguare l’immobile alla normativa in materia igienico sanitaria, ovvero di intervenire al fine di garantire il miglioramento di strutture portanti principali quali ad esempio i pilastri, i collegamenti verticali ed orizzontali, ecc.;

Con riferimento alla disposizione sub d) non si può parlare di una vera ipotesi di esenzione dal pagamento del contributo di concessione in quanto agli interventi sopra descritti non consegue alcun incremento del carico urbanistico presupposto per

l'applicazione del contributo di concessione. Si tratta, più precisamente di una specificazione degli interventi che sono gratuiti.

- e) per parcheggi da destinare a pertinenza delle singole unità immobiliari. I parcheggi devono essere collegati da un rapporto di funzionalità con gli immobili dei quali costituiscono pertinenza;**

Secondo la lettera della norma tutti i parcheggi pertinenze di singole unità immobiliari sono esenti dal pagamento dei contributi di concessione indipendentemente dalla loro dimensione, a meno che l'Amministrazione comunale non preferisca inserire nel regolamento comunale per l'applicazione del contributo di concessione un limite alla dimensione esentabile (limite che, evidentemente, non dovrà essere inferiore agli standards stabiliti dalla Giunta provinciale). E' evidente che, comunque, dovranno beneficiare dell'esenzione anche tutti quegli spazi manovra che siano effettivamente funzionali all'utilizzabilità dei parcheggi.

Il legislatore ha comunque specificato che solamente i parcheggi che siano pertinenze di singole unità immobiliari possono beneficiare dell'esenzione. Ciò significa che, diversamente, non saranno esentati quei parcheggi non ricollegabili ad un edificio principale.

- f) per gli impianti e le attrezzature tecnologiche da chiunque realizzati; per le opere pubbliche o di interesse generale, ivi comprese quelle di culto e di edilizia abitativa pubblica, realizzate dagli enti istituzionalmente competenti; per le opere di urbanizzazione, da chiunque eseguite, in attuazione di strumenti urbanistici o concordate con il Comune.**

Per le opere di culto non vi è alcuna differenza fra tipo di confessione, purchè l'opera presenti obiettivamente le caratteristiche di interesse generale. La funzione pastorale non si esaurisce nell'attività di celebrazione del culto, potendosi esprimere, infatti, anche attraverso iniziative collaterali quali iniziative ricreative e culturali;

Preliminarmente è opportuno tener presente che la gratuità delle concessioni rilasciate ai sensi della lettera in esame, trova la propria ratio nel principio che gli insediamenti privi di costi per la collettività non possono essere assoggettati al contributo concessorio. Il beneficio dell'esenzione è connesso al carattere di servizio a favore della collettività dell'intervento e si estende anche a tutte le pertinenze funzionali all'edificio di cui alla lettera i) del presente articolo.

La giurisprudenza ha generalmente riconosciuto nel soddisfacimento dei bisogni degli utenti e della collettività la sussistenza del requisito oggettivo richiesto per l'esenzione: e cioè che l'opera sia pubblica o di interesse generale.

Diversamente, per quanto concerne il requisito soggettivo (che gli enti siano "istituzionalmente competenti"), si confrontano due diversi orientamenti giurisprudenziali.

Il primo offre un'interpretazione restrittiva, riconducendo la titolarità al rilascio della concessione gratuita soltanto ai soggetti pubblici, ovvero quelli che curano in via istituzionale la realizzazione di opere di interesse generale.

Il secondo, per il quale l'espressione "enti istituzionalmente competenti" non può essere intesa restrittivamente - cioè riferita ai soli soggetti pubblici - ma vada estesa anche alle persone giuridiche private qualora esercitino pubblici servizi.

A giudizio dello scrivente servizio tale secondo orientamento sembra preferibile. Di conseguenza si ritiene condivisibile l'interpretazione che attribuisce il beneficio dell'esenzione a qualsiasi persona giuridica che abbia competenza nello svolgimento di servizi in favore della generalità dei cittadini.

Appare comunque necessario procedere, caso per caso, all'analisi dell'attività svolta dalla persona giuridica; affinché tale attività possa ritenersi esente da oneri connessi alla concessione edilizia, deve costituire attività direttamente finalizzata alla realizzazione degli interessi della collettività.

Tale non potrà essere considerata l'attività commerciale esercitata da persona giuridica avente scopo di lucro, in quanto interesse primario di quest'ultima sarà l'incremento patrimoniale dei propri soci.

In definitiva, sarà solo in seguito all'esame dello scopo statutario che si potrà valutare la competenza dell'ente alla realizzazione di opere di pubblico interesse .

g) per le opere da realizzare in attuazione di norme o provvedimenti a seguito di pubbliche calamità;

h) per i nuovi impianti, opere ed installazioni relativi alle energie rinnovabili ed alla conservazione ed al risparmio dell'energia.

In tale fattispecie sono ricompresi tutti gli interventi finalizzati ad incentivare la realizzazione di soluzioni che permettono un risparmio energetico quali ad esempio impianti di energia eolica, pompe di calore, centraline.

Si ritiene che possa rientrare nell'ambito delle opere di cui alla presente lettera h) anche la realizzazione di cappotti termici.

i) per i lavori oggetto di concessioni rinnovate per decorso dei termini di validità o per annullamento comunque disposto, salva la corresponsione dell'eventuale maggiore onere in dipendenza dagli aggiornamenti nel frattempo intervenuti.

La disposizione in commento si applica nel caso in cui siano stati cominciati i lavori per la realizzazione di un'opera, ma non siano stati terminati e per il completamento si chieda il rilascio di una nuova concessione data la decadenza o l'annullamento della concessione originariamente rilasciata. Tale norma non si applica quando, invece, sia applicabile l'art. 87, comma 5, della L.P. 22/91 ovvero quando l'opera presenti "struttura e caratteristiche formali ... individuabili in modo univoco". Nonostante il tenore assolutamente generico della definizione di "struttura e caratteristiche formali dell'opera individuabili in modo univoco" contenuta nel comma 5 dell'art. 87, sembra di poter ritenere che l'opera, per poter essere considerata ultimata, debba presentare la struttura esterna definitiva, seppure al grezzo, la destinazione d'uso altrettanto individuata, e, sagome, prospetti e suddivisione in unità abitative già definiti. In tal caso i lavori necessari per rendere l'opera abitabile o agibile sono soggetti ad autorizzazione e per essi non è dovuto alcun contributo di concessione dato che non modificano il carico urbanistico per il quale è già stato pagato il contributo.

Diversamente, nel caso in cui sia necessario il rilascio di una nuova concessione per decorso dei termini di validità, o per annullamento, della precedente, relativamente al volume già realizzato non dovrà essere corrisposto alcun onere in quanto già versato al momento del ritiro della precedente concessione. Tuttavia, nel caso in cui sia nel frattempo intercorso l'aggiornamento dei costi medi di costruzione e, di conseguenza, anche del contributo di concessione, dovrà essere corrisposta la differenza tra quanto già versato (secondo le tariffe ed i criteri vigenti al momento del rilascio della prima concessione) e quanto si dovrebbe versare al momento del rilascio della nuova concessione come se questa interessasse l'intero immobile, e cioè anche con riferimento alla parte già realizzata.

Se la nuova concessione rilasciata dovesse prevedere un incremento di volume rispetto al progetto già assentito la cui concessione ha perso validità, il nuovo volume sarà

soggetto al pagamento del contributo di concessione secondo l'ordinario criterio cui sono sottoposte le nuove costruzioni.

Si precisa, infine, che in presenza dei requisiti "prima casa" sarà possibile beneficiare dell'esenzione totale per il recupero dei volumi esistenti di cui alla presente lettera l).

ESENZIONE PARZIALE

L'art. 9 del Regolamento sull'applicazione del contributo di concessione, che riprende l'rt. 111, comma 2, della L.P. 22/91, prevede l'esenzione dal pagamento della quota afferente il costo di costruzione, limitatamente ai primi 400 mc di volume, per tutti i casi di realizzazione ex novo della prima abitazione.

Il beneficio dell'esenzione parziale per la prima casa disposto dall'art. 9 citato, si aggiunge agli altri benefici previsti nella legislazione per la prima casa, ma non muta il requisito essenziale per godere del beneficio: cioè la prima casa. E' evidente quindi che può beneficiare dell'esenzione solo chi realizza la prima ed unica abitazione sul territorio nazionale.

L'esenzione parziale comporta, per espressa previsione di legge, la stipula di una convenzione con il Comune, da annotarsi nel libro fondiario a cura e spese dell'interessato, mediante la quale il privato si obbliga a non cedere la proprietà dell'immobile per un periodo di 10 anni dalla data di ultimazione dei lavori.

Vi sono dei casi in cui si può avere la contestuale applicazione sia della norma sull'esenzione totale di cui all'art. 8 del Regolamento per il recupero di volumi esistenti, che della norma sull'esenzione parziale per la costruzione ex novo della prima abitazione. Tali sono i casi in cui viene effettuato un aumento di volume (es. sopraelevazione). In dette ipotesi per il volume esistente sarà possibile beneficiare dell'esenzione totale, mentre per il nuovo volume aggiunto – sino al raggiungimento di 400 mc complessivi e cioè corrispondenti al vecchio volume più il nuovo volume – sarà possibile beneficiare dell'esenzione parziale. Gli ulteriori requisiti saranno poi sempre quelli richiesti per le esenzioni: prima casa adibita a scopo abitativo primario.

VOLUMI TECNICI

Il concetto deve riferirsi a quei volumi destinati a contenere impianti aventi rapporto di strumentalità necessaria con l'utilizzazione dell'immobile e non ubicabili all'interno della parte abitabile. Tali volumi sono esenti dal pagamento del contributo di concessione.

Si invitano le Amministrazioni comunali ad individuare il concetto di volume tecnico ed eventuali esemplificazioni nel Regolamento sull'applicazione del contributo di concessione. Ciò con riferimento alla definizione ed alla disciplina contenuta nelle norme urbanistico-edilizie vigenti nel Comune ed, eventualmente, anche con riferimento alla circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del 3.1.1973 n. 2474.

Distinti saluti

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO
- ing. Mariano Polli -