OGGETTO: Richiesta di parere.

Egregio avvocato, Le scrivo per avere una sua opinione su un quesito postomi, emerso in una recente discussione con una ditta che vorrebbe realizzare un PdL.

Orbene tale ditta ha chiesto all'Amministrazione la possibilità di "*scorporare*", anticipandoli, oltre agli oneri di urbanizzazione anche il costo di costruzione degli edifici che saranno costruiti all'interno dei lotti del relizzando PdL.

Tale contributo sarebbe utilizzato dall'Amministrazione comunale per risolvere un problema di sofferenza idraulica che investe tutta un'area (in cui è anche attestato il PdL), anche se le opere vere e proprie saranno realizzate all'esterno del perimetro di piano.

La sofferenza idraulica di cui si parla è il periodico allagamento di una zona a valle del PdL in occasione delle "bombe d'acqua" che occasionalmente (ma con una certa frequenza) si ripresentano ogni anno.

Occorre precisare che i proponenti il PdL asseriscono che il loro intervento, comunque non influirebbe sul problema posto a valle dello stesso, e che il contributo "straordinario" da loro eventualmente versato (ovvero l'anticipo del coso di costruzione degli edifici interni al PdL), contribuirebbe a risolvere una situazione di sofferenza già presente nell'area e pertanto non intendono considerare tale spesa all'interno degli oneri di urbanizzazione, che loro intendono già spesi per le opere di urbanizzazione interne al PdL.

Quindi la questione posta è dunque se si possono utilizzare i proventi del costo di costruzione degli edifici che sorgeranno all'interno del PdL per realizzare delle opere di urbanizzazione "extra", discipliate all'interno di una specifica convenzione ad urbanizzare, prevista alla normativa.

Se si considera che riguardo alla differenza tra oneri di urbanizzazione e costi di costruzione, la giurisprudenza concordemente ritiene che:

- gli oneri di urbanizzazione espletino la funzione di compensare la collettività per il nuovo ulteriore carico urbanistico, che si riversa sulla zona a causa della consentita attività edificatoria;
- i costi di costruzione si configurino quale compartecipazione comunale all'incremento di valore della proprietà immobiliare del costruttore.

Pertanto risulta palese la differenza tra le due componenti che producono il contributo di costruzione disciplinato dal DPR 380/2001; l'una è destinata alla realizzazione di opere di urbanizzazione dell'area soggetta ad intervento, l'altra è una tassa vera e propria, che nulla ha a che spartire con la prima.

In realtà, ultime indicazioni giurisprudenziali hanno aperto una possibilità affinché si possa utilizzare il costo di costruzione per la realizzazione di opere di urbanizzazione (si vedano in tal senso sentenza del TAR Abruzzo di Pescara, n. 1142 del 2010 e TAR Lombardia n. 1525 del 18 giugno 2018), purtuttavia il parere n. 154 del 14 maggio 2018 della Corte dei Conti Lombardia, stabilisce in maniera inequivocabile l'impossibilità di utilizzare (e scomputare) il Costo di Costruzione per realizzare opere di urbanizzazione.

Per la Corte dei Conti, infatti, Il "*costo di costruzione*" è una prestazione patrimoniale di carattere paratributario, che trova la propria ratio nell'incremento di ricchezza immobiliare determinato dall'intervento edilizio e manca dunque della natura corrispettiva propria del contributo correlato agli oneri di urbanizzazione su cui, secondo la pronuncia, si fonda la possibilità di "sottrarre" le opere pubbliche realizzate dal privato.

Con tale parere, dunque, la Corte dei Conti contraddice il TAR e impone lo stop allo scomputo del costo di Costruzione anche se inserito nella convenzione urbanistica tra Comune e operatore. A mio parere se ne può dedurre che una eventuale convenzione che contenesse una simile norma si potrebbe configurare anche come danno erariale !!!

Anche l'ANCI, in un parere del 2015, ribadisce tale concetto.

«La giurisprudenza ha più volte chiarito del resto che "il contributo sul costo di costruzione consiste in una prestazione patrimoniale ascrivibile alla categoria dei tributi locali, in quanto il prelievo non si basa, come nel caso degli oneri di urbanizzazione, sui costi collettivi derivanti dall'insediamento di un nuovo edificio ma sull'incremento di ricchezza immobiliare determinato dall'intervento edilizio" (T.A.R. Lombardia, Brescia, II, 25 marzo 2011, n. 469). Diversamente gli oneri di urbanizzazione sono considerati "corrispettivi di diritto pubblico" (Tar Reggio Calabria, I, 6 aprile 2011, n. 260) e sono dovuti in ragione dell'obbligo del privato di partecipare ai costi delle opere di trasformazione del territorio (Cons. Stato, V, 23 gennaio 2006, n. 159"), si è dell'avviso che lo scomputo sia ammissibile solo in relazione al valore relativo alla parte concernente gli oneri di urbanizzazione (esclusivo riferimento a tali oneri è contenuto inoltre anche all'art. 45 della LR Lombardia n. 12/2005)».

Unitamente alle considerazioni sopra espresse, si consideri che a norma di legge, il Costo di Costruzione viene corrisposto al momento del rilascio del Permesso di Costruire, e pertanto, l'ipotesi di anticipo di tale somma pone una ulteriore serie di problematiche.

Infatti, il Calcolo del Costo di Costruzione viene effettuato sulla base della Legge Bucalossi (L. 10/77) e del relativo decreto ministeriale attuativo (sempre del 1977) che impone il metodo di calcolo.

Osservando il metodo di calcolo, si vede come sulla scorta delle caratteristiche dell'edificio di cui si chiede il PdC, la somma relativa sia notevolmente differente (es. appartamento di lusso, popolare, ecc.).

Pertanto, l'anticipo del Costo di Costruzione, relativo agli edifici da Costruire all'interno del PdL, si pone come una somma "*aleatoria*", che in estremo caso potrebbe anche configurare la restituzione della somma percepita in anticipo da parte dell'Amministrazione al privato nel caso di "conguaglio", non prevedendo espressamente la legge, come avviene invece nel caso degli oneri di urbanizzazione, di porre comunque a carico del privato i costi di realizzazione delle opere, anche se eccedono quanto previsto nelle tabelle, data la diversa natura delle due obbligazioni.

A mio avviso c'è poi un'altra questione da considerare. Ovvero come comportarsi nel determinare il tempo di attivazione dell'obbligazione relativa all'anticipo del Costo di Costruzione. Mi spiego meglio. Alla scadenza del Permesso di Costruire solitamente si ha il rinnovo del pagamento del Costo di Costruzione per le opere non ancora realizzate. Orbene, nel caso di "anticipo" di tale somma, quale sarebbe il termine temporale di riferimento per la scadenza dell'obbligazione ?

E se nessun edificio del PdL sia ancora iniziato, l'obbligazione dovrebbe essere corrisposta al Comune nuovamente per intero ???

Insomma, a mio avviso, difficilmente il costo di costuzione, seppur blindato in una convenzione, potrebbe essere suscettibile di un "anticipo", oltre che per le considerazioni sopra esposte, anche per quanto specificatamente contenute nelle norme regionali.

Volevo un suo parere sulla questione.