



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

24 LUG. 2019

Data Protocollo N° 331788 Class: A.000.01 Prat. Fasc. Allegati N°

Oggetto: Richiesta di parere formulata dal Comune di Porto Viro, per il tramite di ANCI Veneto con nota prot. 1567 del 25 giugno 2019 ad oggetto *“Richiesta di parere in merito al regime giuridico, urbanistico e fiscale, applicabile alle aree edificabili a seguito della lr 14/2017”*.

Al Direttore ANCI Veneto

e p.c. Al Segretario generale della programmazione

S E D E

Con riferimento alla richiesta di parere formulata a questa Amministrazione con la nota indicata in oggetto, si trasmette, in allegato alla presente, il parere reso dalla Direzione Affari Legislativi.

Si rimette a codesta Associazione ogni valutazione in merito all'opportunità di diramare l'allegato parere a tutti i Comuni interessati.

Distinti saluti.

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA
- avv. Mario Caramel -

Segreteria della Giunta regionale
Direzione Affari Legislativi

Dorsoduro, 3901 – 30123 Venezia – tel. 0412794923 – fax 0412793649

afflegislativi@regione.veneto.it
protocollo.generale@pec.regione.veneto.it



Oggetto: Richiesta di parere formulata dal Comune di Porto Viro con nota prot. n. 10123 del 18 aprile 2019 ad oggetto “*Richiesta di parere in merito al regime giuridico, urbanistico e fiscale, applicabile alle aree edificabili a seguito della l.r. 14/2017*”, richiamata con nota dell’ANCI prot. n. 1567 del 25 giugno 2019.

Al Signor

Segretario della Giunta regionale

SEDE

Il Comune di Porto Viro pone, con la nota suindicata, il problema del trattamento agli effetti IMU degli immobili interessati da due specifiche questioni giuridiche:

- a) l’attuazione a livello comunale della l.r. 14/17 sul contenimento del consumo del suolo, secondo le disposizioni di cui alla DGR 668 del 15 maggio 2018, la quale attuazione comporterà l’effetto per cui *“molto probabilmente il 1° gennaio 2020 molti terreni originariamente classificati come edificabili nel PRG diventeranno agricoli”*;
- b) la decadenza, prodottasi già a giugno 2017, per effetto del disposto del comma 7 dell’art. 18, comma 7, l.r. 11/04, delle previsioni di Piano degli Interventi di trasformazione ed espansione di determinate aree, conseguente alla mancata approvazione dei piani attuativi, con la conseguenza che, in base al predetto comma 7 si applica il regime di ridotta edificabilità di cui all’art. 33 l.r. 11/04.

In relazione alla prima situazione (lett. a), è pacifico che vale, fino al 1° gennaio di ciascun anno, la disciplina urbanistica in essere e quindi i proprietari dei terreni che dovessero divenire agricoli per effetto dell’attuazione della legge regionale in discorso non potranno che scontare la tassazione in conformità alle previsioni urbanistiche vigenti alla data di riferimento (1° gennaio di ciascun anno), cosicché solo a seguito dell’effettiva adozione (è sufficiente la “prima” adozione, mancando comunque la fase “superiore”) della variante al P.I. che determini la classificazione dell’area come non edificabile agli effetti della normativa sul contenimento del consumo del suolo



potrà (con riferimento all'annualità il cui 1° gennaio vede l'intervenuta adozione della variante) essere applicata la disciplina fiscale delle zone agricole.

Si ricorda, comunque, che in base all'art. 59, comma 1, lett. f), del d.lgs. 446/97, il comune può prevedere *“il diritto al rimborso dell'imposta pagata per le aree successivamente divenute inedificabili, stabilendone termini, limiti temporali e condizioni, avuto anche riguardo alle modalità ed alla frequenza delle varianti apportate agli strumenti urbanistici”*.

§§§

Con riguardo alla seconda situazione (lett. b), si evidenzia quanto segue.

Come rilevato dal Comune, l'art. 33 differenzia il regime da applicare alle aree colpite dalla decadenza disposta dal comma 7 dell'art. 18 della l.r. n. 11/2004, il quale riguarda il (solo) piano degli interventi, a seconda che l'area interessata dalla decadenza ricada nei centri abitati o fuori dagli stessi (il Comune non pone questioni sulle modalità di delimitazioni dei centri e quindi non si affronta il tema, evidentemente non problematico per il Comune).

Stabilisce, in particolare, la norma: “ 2. *Nelle aree non pianificate esterne al perimetro dei centri abitati, fino alla approvazione di un nuovo piano degli interventi o di una sua variante che le riguardi, sono consentiti i soli interventi ammessi per la zona agricola limitatamente alla residenza.*

3. *Nelle aree non pianificate interne al perimetro dei centri abitati, fino alla approvazione di un nuovo piano degli interventi o di una sua variante che le riguardi, sono consentiti i soli interventi di cui alle lettere a), b), c), d), dell'articolo 3 del decreto del presidente della repubblica n. 380 del 2001”*.

Per le aree collocate al di fuori del perimetro dei vari centri abitati del comune, la norma prevede chiaramente una certa possibilità edificatoria, parametrata ma inferiore rispetto a quella delle zone agricole, ammettendosi solo la possibilità di una edificazione a fini residenziali e specificamente gli “interventi ammessi per la zona agricola limitatamente alla residenza”.

La norma, peraltro, non trasforma le zone oggetto di decadenza in aree agricole ma si limita a sottoporre le predette zone non pianificate ad un regime (edificatorio) in parte coincidente con quello posto per le aree per l'appunto agricole.

Continuerà ad applicarsi, pertanto, il disposto del comma 5 dell'art. 5 del d.lgs. 504/92, che individua come base imponibile il valore venale, e non il disposto del comma 7 del medesimo articolo, relativo alle aree agricole, che fa riferimento al reddito dominicale risultante in catasto, pur adeguatamente corretto con un apposito moltiplicatore,



Vale la pena, ai fini della determinazione della capacità edificatoria residua in caso di decadenza relativa ad immobili fuori centro abitato, ricordare che gli interventi ammessi in zona agricola relativamente alla residenza sono quelli individuati nell'art. 44, comma 4, lett. a) e lett. b), della l.r. n. 11/04 con esclusione quindi di quelli individuati nelle lett. a bis) e c), entrambi attinenti alle attività produttive, nonché nel comma 5 della suddetta norma.

Sono, pertanto, in base al comma 4, possibili i seguenti interventi:

- 1) per l'ampliamento di case di abitazione esistenti fino a 200 mc. per ogni familiare e comunque non oltre 1.200 mc.;
- 2) per nuove case di abitazione, qualora non esistenti nell'azienda agricola, fino ad un limite di 600 mc. per ogni azienda agricola, ampliabili di 100 mc. per ogni familiare e comunque non oltre 1200 mc.;
- 3) purché eseguiti nel rispetto integrale della tipologia originaria, gli interventi di cui alle lettere a), b), c) e d) dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380;
- 4) l'ampliamento di edifici da destinarsi a case di abitazione, fino ad un limite massimo di 800 mc. comprensivi dell'esistente.

Con riguardo ai nn. 1) e 2), il riferimento all' *"addetto regolarmente occupato come unità lavoro, documentabile con l'iscrizione agli specifici ruoli previdenziali presso l'INPS"*, operato ai fini della determinazione della volumetria ammessa, deve ritenersi sostituito dal riferimento al solo familiare, considerato che agli effetti dell'art. 33 non rileva, evidentemente, l'operatività di una azienda agricola nell'ambito non pianificato, posto che per gli interventi ammessi in tali aree non pianificate non è necessario possedere i requisiti di cui al citato articolo 44, commi 2 e 3 della l.r. 11/04 e, quindi, non occorre essere imprenditore agricolo né presentare il piano aziendale.

Infine, il rapporto tra l'ampliamento di cui alla lett. a) del comma 4 (massimi mc. 1.200 mc.) e quello di cui al comma 5 deve intendersi nel senso che, mentre la lett. a) si riferisce ad immobili destinati già in atto a residenza dei familiari del titolare dell'azienda agricola, il comma 5 (massimi mc. 800), si riferisce ad edifici esistenti ma non necessariamente già destinati a residenza, essendo ammesso il cambio d'uso.

Da quanto appena esposto emerge come non sia priva di rilevanza la capacità edificatoria che viene comunque conservata in capo alle aree non pianificate poste al di **fuori di centri abitati**.

Relativamente alle aree che si trovano **all'interno del perimetro dei centri abitati**, si rileva che il citato art. 33, comma 3, esclude qualsiasi forma di edificabilità di nuova volumetria ma



solo conservazione dell'esistente, inclusa, peraltro, la ristrutturazione pesante, con demolizione e ristrutturazione e anche con traslazione di volumi all'interno del lotto, senza aumento dei volumi.

Tale regime comporta una duplice situazione:

- a) aree totalmente libere incluse nel perimetro dei centri abitati;
- b) aree che presentano un fabbricato.

Relativamente al caso sub a), l'edificabilità è pari a zero ma l'area mantiene la natura di terreno "fabbricabile" agli effetti IMU, dato che l'area non può considerarsi "agricola" in base a titolo giuridico, mancando una classificazione in tal senso da parte della legge, essendo solo richiamati gli indici edilizi, e non essendo presente una analoga previsione "in positivo" e cioè in termini espliciti, nello strumento urbanistico (sulla rilevanza della destinazione urbanistica, v. Cass. SS.UU. 25506/06). Di area agricola si potrà parlare solo in presenza di dimostrato utilizzo dell'area a tali fini, anche in assenza di una destinazione urbanistica espressa in tal senso (zona agricola).

Non si applicherà pertanto il comma 7 dell'art. 5 del d.lgs. 504/92 ma il comma 5 del medesimo articolo. In base a quest'ultimo, l'edificabilità in concreto pari a zero per norma di legge produrrà una riduzione della base imponibile, dovendosi tener conto a tali fini anche per l'appunto dell'indice di edificabilità (*"zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità, alla destinazione d'uso consentita, agli oneri per eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione, ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche"*).

La giurisprudenza più "vicina" al caso di specie e cioè quella sulle "zone bianche", ossia quelle nelle quali residua la capacità edificatoria di cui all'art. 9 del dpr. 380/01 per qualsiasi fenomeno di mancata o cessata pianificazione, esclude che in tali casi si determini la qualificazione dell'area come agricola (v. Cass. 21761/18; per l'imposta di registro Cass. 31051/17).

Con riguardo alla decadenza ex comma 7 dell'art. 18 della l.r. 11/04, potrebbero essere applicati gli indici di penalizzazione adottati dal Comune relativamente a casi analoghi di indice pari a zero specificamente catalogati (es. indice zero in concreto per effetto di distanze di rispetto da allevamenti).

Più opportunamente, il Comune, nell'esercizio del potere regolamentare di cui all'art. 59 lettera g) del d. lgs. 446/1997, disciplina specificamente l'ipotesi della decadenza di cui all'art. 18, comma 7, l.r. 11/04 determinando i valori dei beni interessati da tale effetto in termini di riduzione o azzeramento totale della base di computo ai fini IMU. In tal senso si è mosso un comune di altra



regione, nella quale opera una norma identica a quella del comma 7 in esame, il quale comune ha fissato nel 50% la riduzione predeterminata e ridotto del 50% il valore dell'immobile.

Relativamente al caso b), ai fini IMU rileva il fabbricato e continuerà ad applicarsi il regime posto per i fabbricati, essendo l'area di pertinenza assorbita nel trattamento del fabbricato, come risulta anche dalle previsioni del regolamento in materia adottato dal comune (v. art. 3, lett. c). La base imponibile sarà quindi determinata ai sensi dell'art. 5, commi 2 e 3, del d.lgs. 504/92, e ai sensi del regolamento comunale.

Se, per quanto detto, in assenza di una previsione di legge o di piano regolatore comunale che classifichi l'area oggetto di decadenza come zona agricola, essa deve continuare ad essere considerata fabbricabile salvo tener conto della riduzione dell'indice edificatorio prodotto dalla decadenza (sempreché tale effetto si produca in concreto posto che l'immobile potrebbe essere già connotato da un indice in concreto ridotto o pari a zero), è vero anche che la riduzione del tributo per effetto della decadenza appare obbligatoria alla luce del comma 7 bis dell'art. 18, l.r. 11/04, introdotto dall'art. 23, comma 3, della l.r. 14/17. Tale norma prevede, infatti, la possibilità per il proprietario dell'immobile di evitare la decadenza dalle previsioni corrispondendo al comune un "*contributo determinato in misura non superiore all'1 per cento del valore delle aree considerato ai fini dell'applicazione dell'IMU*". Dalla norma sembra ricavarsi che solo in caso di richiesta di mantenimento delle previsioni di trasformazione dell'ambito possa conservarsi il valore base IMU, sul quale determinare il contributo dell'1% mentre nel caso di decadenza il valore base deve essere ridotto.

Nel CDU sarà opportuno richiamare la specifica disciplina applicabile al caso di specie e quindi riportare, oltre alla norma di legge, anche la diversa regolamentazione posta dall'art. 33 a seconda che si tratti di ambito fuori o dentro il centro abitato.

Conclusivamente, le aree interessate dalla decadenza non diventano aree agricole, mancando una previsione di legge o di natura urbanistica che imprima tale connotato, ma rimangono "fabbricabili" ad effetti IMU ed "edificabili" agli effetti ISEE (v. DSU modello integrale -TE e non TA). Nondimeno, la riduzione o l'azzeramento in concreto dell'indice edificatorio legittimano (considerato che si tratta di tributo applicato su autoliquidazione) una modifica della base imponibile IMU (che poi è il valore da indicare nella DSU ISEE: v. modello integrale cit.), in ordine alla quale è opportuna una specifica presa di posizione del Comune nell'esercizio dei poteri di cui all'art. 59, lett. g), del d.lgs. 446/97, con possibilità di riduzione o azzeramento della base imponibile stessa,



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

potendo anche, in astratto, prevedere il diritto al rimborso nei termini di cui all'art. 59, comma 1, lett. f), del d.lgs. 446/97.

Si rimane a disposizione per ogni chiarimento e si porgono cordiali saluti.

IL DIRETTORE
Avv. Franco Botteon

Ns. rif. Par. n. 31/2019