



Partito Democratico  
Gruppo Consiliare PD  
COMUNE DI MATERA

Al Signor Sindaco  
Al Presidente del Consiglio Comunale  
Al Segretario Generale  
di Matera

## **MOZIONE**

### **“NUOVO REGOLAMENTO PER LA TRASFORMAZIONE DEI DIRITTI E LA RIMOZIONE DEI VINCOLI DELLE AREE PEEP – ATTO DI INDIRIZZO”**

#### **Premesso che:**

- nel territorio del Comune di Matera sono presenti numerosi alloggi realizzati in zone per l'edilizia economica e popolare, le cosiddette aree PEEP, costruiti sulla base di specifiche convenzioni stipulate prevalentemente con cooperative edilizie, ai sensi delle leggi n. 167/1962 e n. 865/1971;
- le aree comprese nelle varie zone PEEP, nel rispetto delle norme tempo per tempo vigenti, sono state concesse in parte con diritto di superficie ed in parte in piena proprietà, con obbligo, per gli acquirenti degli alloggi, di rispettare le diverse condizioni imposte dalle convenzioni;
- sul piano attuativo, le convenzioni che tradizionalmente rientrano nell'ambito della predetta “edilizia residenziale convenzionata” risultano essere:
  - le convenzioni PEEP per la concessione di aree con diritto di superficie, disciplinate dall'art. 35, c. 4, della legge n. 865/71;
  - le convenzioni PEEP per la cessione delle aree in proprietà, disciplinate dall'art. 35, c. 13, della legge n. 865/71;
  - le convenzioni PEEP per aree concesse in superficie ovvero in proprietà a decorrere dal 1° gennaio 1977, disciplinate dapprima dalle disposizioni di cui all'art. 8 della legge n. 10/1977 e successivamente dall'art. 18 del DPR n. 380/2001;
  - le convenzioni sostitutive di precedenti convenzioni PEEP, eseguite in ossequio alla facoltà concessa dall'art. 31, c. 46, legge n. 448/98;
- ciascuna delle suddette convenzioni riporta vincoli stabiliti dalle diverse disposizioni normative tempo per tempo vigenti, al fine di limitare gli intenti puramente



speculativi: quelli di maggiore interesse riguardano i vincoli del "**prezzo massimo di cessione**" e del "**canone massimo di locazione**" per le aree concesse in diritto di superficie, ed il vincolo di "**inalienabilità**" per gli alloggi realizzati su aree in proprietà;

- il suddetto vincolo di "**inalienabilità**" risulta essere stato abrogato con legge n. 179/1992 (cd. Ferrarini-Botta), a decorrere dal 15 marzo 1992 e giammai riproposti nell'ordinamento giuridico italiano nell'ambito dell'edilizia economica convenzionata; al contrario, i vincoli del "**prezzo massimo di cessione**" e del "**canone massimo di locazione**", stabiliti inizialmente per le sole aree concesse in diritto di superficie, risultano essere stati estesi nelle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 8 della legge n. 10/1977 e dell'art. 18 del DPR n. 380/2001;

#### **Considerato che:**

- le leggi n. 549 del 1995 e n. 448 del 1998 hanno consentito alle amministrazioni comunali di cedere in proprietà le aree PEEP già concesse in diritto di superficie, previo pagamento di un corrispettivo ai Comuni, calcolato ai sensi dell'art. 31, comma 48, della legge n. 448/1998;
- inoltre, l'art. 5, comma 3-bis del decreto legge n. 70/2011, convertito con legge n. 106/2011, ha modificato l'art. 31 della legge n. 448/1998, introducendo i commi 49-bis e 49-ter riguardanti l'eliminazione dei vincoli di **prezzo massimo di vendita** e **canone massimo di locazione** contenuti nelle convenzioni delle aree in superficie di cui all'art. 35, comma 8, della legge n. 865/1971;
- per consentire l'applicazione delle intervenute modifiche normative, il Consiglio Comunale di Matera con deliberazione n. 106/2017 ha approvato il "*Regolamento comunale per la cessione in proprietà delle aree concesse in diritto di superficie e per la rimozione del prezzo massimo di cessione e del canone massimo di locazione per le aree concesse sia in diritto di superficie sia per quelle concesse in diritto di proprietà*";
- il contenuto di tale provvedimento ha previsto, tra l'altro, il possesso dei requisiti dei soggetti interessati alla trasformazione dei diritti ed alla rimozione dei vincoli, le modalità di formalizzazione delle istanze, la formula da adottare per la determinazione del corrispettivo da versare in base al valore attribuito ai terreni ai fini IMU, i tempi per l'esame della domanda e per fornire il riscontro circa l'accettazione o meno della proposta dell'amministrazione, le modalità per il pagamento delle somme convenute;

#### **Rilevato che:**

- di recente, nel corso degli ultimi anni il legislatore è intervenuto più volte in materia di aree PEEP, sia per agevolare il trasferimento dei diritti immobiliari sia per



disinnescare l'ampio contenzioso instaurato dalle parti acquirenti gli immobili PEEP, approvando norme di cui si riportano le novità più significative:

**il decreto legge n. 119/2018, convertito con legge n. 136/2018:**

- che ha modificato il comma 49-bis dell'art. 31 della legge 448/1998, stabilendo che i vincoli relativi alla determinazione del prezzo **massimo di cessione** potranno essere rimossi mediante atto pubblico (che può essere anche rogato dal Segretario Comunale ai sensi dell'art. 97 del TUEL) o scrittura privata autenticata (e non più mediante la stipula di una convenzione) da trascrivere presso la conservatoria dei Registri Immobiliari, a richiesta delle persone fisiche che vi abbiano interesse anche se non più titolari di diritti reali sui relativi beni immobili;
- che ha introdotto nell'ordinamento il comma 49-quater dell'art. 31 legge n. 448/98, consentendo di colmare alcune lacune esistenti in materia di sanzioni applicabili in caso di violazioni dei vincoli per la determinazione del **prezzo di cessione e/o del canone di locazione** rivenienti da "convenzioni in superficie" nel rispetto di quanto previsto dal comma 8 dell'art. 35 Legge n. 865/71, prevedendo espressamente: a) che in caso di cessione di alloggio ad un prezzo superiore a quello massimo di convenzione, in pendenza della rimozione dei vincoli, il contratto stipulato non produce effetti limitatamente alla differenza tra il prezzo convenuto e quello vincolato; b) che la rimozione del vincolo del **prezzo massimo di cessione** comporta altresì la rimozione di qualsiasi vincolo di natura soggettiva; c) che le disposizioni di cui al comma in esame, trovano applicazione anche per i contratti di alienazione già stipulati prima della sua entrata in vigore (19 dicembre 2018);

**il decreto legge n. 77/2021, convertito con legge n. 108/2021**

- che ha riformato il comma 47 dell'art. 31 della legge n. 448/1998, innovando l'iter procedurale rispetto al passato dando la possibilità direttamente ai singoli proprietari degli alloggi, trascorsi 5 anni dalla data di prima assegnazione dell'unità abitativa, di dare avvio alla procedura tecnico-amministrativa mediante istanza di trasformazione del diritto di superficie in proprietà a fronte della quale sorge l'obbligo in capo all'Amministrazione di definire la procedura entro 90 giorni dalla ricezione della domanda;

**il decreto legge n. 21/2022, convertito con legge n. 51/2022**

- che ha modificato nuovamente il comma 48 dell'art. 31 della legge n. 448/1998, stabilendo che la determinazione del corrispettivo per le aree cedute in proprietà determinate in misura pari al 60% del valore venale dovrà essere compiuta ai sensi dell'art. 37, comma 1, del DPR n. 327/2001 (testo



unico in materia di espropriazione per pubblica utilità), disposizione che a sua volta prevede una riduzione del 25% dell'indennità per interventi di riforma economico-sociale (tra i quali considerare i PEEP);

- nel contempo, oltre alle disposizioni di legge, la materia è stata oggetto di altri provvedimenti, tra cui:
  - **il decreto MEF n. 151/2020**, con il quale è stato adottato il “Regolamento recante la rimozione dai **vincoli di prezzo** gravanti sugli immobili costruiti in regime di edilizia convenzionata”, con l'applicazione delle riduzioni spettanti in relazione alla durata residua dei vincoli del **prezzo massimo di cessione** per ciascun tipo di convenzione e la individuazione dei criteri e delle modalità per la concessione da parte dei Comuni di dilazioni di pagamento del corrispettivo di affrancazione;
  - **il parere del Consiglio di Stato n. 1492/2020**, espresso in merito all'adozione del Regolamento del MEF n. 151/2020, con il quale si afferma la cessazione del vincolo alla scadenza della convenzione adottata ai sensi dell'art. 18 del D.P.R. n. 380/2001;
  - **la decisione assunta dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 210/2021**, che nell'affrontare la questione relativa alla durata dei vincoli, precisa al punto 9. che “Occorre, poi, considerare che il termine per l'affrancazione – peraltro presente nell'art. 31, comma 49-bis, della legge n. 448 del 1998, sin dalla sua introduzione ad opera dell'art. 5, comma 3-bis, del d.l. n. 70 del 2011 – si mostra coerente con l'opzione di fondo per la **non perpetuità dei vincoli**, che emerge dalla legislazione in materia di edilizia convenzionata e di cui si ha significativa conferma non solo nella previsione, già nell'originario impianto della legge n. 865 del 1971, **di un termine ventennale per l'eliminazione del vincolo di inalienabilità degli alloggi concessi in piena proprietà (art. 35, comma diciassettesimo)**, ma anche nella successiva introduzione di moduli consensuali, come le convenzioni per la trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà e per la sostituzione dei vincoli originari con quelli della convenzione ai sensi dell'art. 18 del d.P.R. n. 380 del 2001, disciplinate dall'art. 31, commi 45 e 46, della legge n. 448 del 1998, dalla cui adozione deriva anche una riduzione della durata del vincolo del prezzo massimo di cessione.”, così sancendo in via definitiva il **superamento dei vincoli di inalienabilità per le aree concesse in proprietà sino al 15 marzo 1992**, peraltro già soppressi dall'art 23 della legge n. 179/92 (cd. Ferrarini-Botta), con cui veniva disposta l'abrogazione dei commi dal 15 al 19 dell'art. 35 legge n. 865/71 e per i quali non vi è più spazio per la loro applicazione sulla base di una supposta loro riviviscenza (derivante per alcuni dal comma 49-bis e da una errata interpretazione della sentenza emessa dalle Sezioni Unite della



Cassazione n. 18135/2015), con conseguente libera commerciabilità dei relativi immobili;

- **la sentenza n. 21348/2022 delle Sezioni Unite della Cassazione**, con cui viene sancita una **sostanziale equiparazione tra le convenzioni in superficie** di cui all'art. 35 della legge 865/71, anche eventualmente trasformate in proprietà in ossequio a quanto stabilito dal comma 46 dell'art. 31 della legge n. 448/1998, **e le convenzioni** di cui agli artt. 7 e 8 della legge n. 10 del 1977 successivamente trasferiti negli artt. 17 e 18 del D.P.R. n. 380/2001, in cui il vincolo del prezzo massimo di cessione degli immobili permane fino a quando lo stesso non venga eliminato con la procedura di affrancazione di cui all'art. 31, comma 49-bis, della legge n. 448 del 1998.

#### **Evidenziato che:**

- il divieto di **alienazione**, non può continuare ad operare per il solo fatto che risulta riportato nella convenzione delle aree concesse in proprietà prima del 19 marzo 1992, trattandosi di impedimento che trova la sua efficacia soltanto dalla previsione della legge, fonte del divieto, e non dal contenuto della convenzione; sicché può senza alcun dubbio affermarsi che venuta meno la legge, è venuto meno anche il divieto;
- molti Comuni italiani, per semplificare l'applicazione della nuova disciplina prevista per la quantificazione del valore venale dell'area, ricorre sia all'individuazione del valore unitario di ogni metro quadrato di alloggio edificato mediante estrapolazione della media dei valori ricavati dalla banca dati delle quotazioni immobiliari OMI (Osservatorio del mercato immobiliare) riferita alle abitazioni di tipo economico, trattandosi di edilizia economica e popolare, sia alla percentuale estimativa del valore del terreno rispetto al costruito prevista dall'art. 18 del DPR n. 380/2001;

#### **Ribadito che:**

- il dettato normativo demanda alla competenza del Consiglio Comunale la disciplina dei criteri, delle modalità e delle condizioni per la trasformazione in proprietà delle aree concesse con diritto di superficie e per la rimozione dei vincoli, nonché per dilazionare il pagamento dei relativi corrispettivi;

**Dovendo** procedere all'adeguamento di quanto contenuto nel regolamento approvato dal Consiglio Comunale nel 2017 nel rispetto delle recenti modifiche normative e degli autorevoli orientamenti giurisprudenziali innanzi riportati.



Tanto premesso e considerato, il Consiglio Comunale nella seduta odierna

### IMPEGNA IL SINDACO E LA GIUNTA

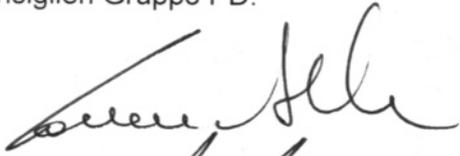
- a) a procedere alla redazione del nuovo **“Regolamento comunale per la cessione in proprietà delle aree concesse in diritto di superficie ai sensi dell’art. 35, comma 4, della legge n. 865/71, nonché per la rimozione dei vincoli del presso massimo di cessione e del canone massimo di locazione per la aree concesse sia in diritto di superficie che in proprietà ai sensi dell’art. 18 DPR n. 380/2001 e dell’art. 8 della legge n. 10/1977”**, in coerenza con i provvedimenti enunciati, da approvare in Consiglio Comunale in sostituzione del precedente, con contestuale stesura dei seguenti schemi-tipo riferiti:
1. alla convezione ex art. 31, comma 46 della legge n. 865/71, per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà;
  2. all'atto pubblico per la rimozione dei vincoli per le aree concesse in superficie ai sensi dell'art. 35, comma 4, della legge n. 865/71;
  3. all'atto pubblico per la rimozione dei vincoli per aree concesse ai sensi dell'art. 8 della legge n. 10/1977;
  4. all'atto pubblico per la rimozione dei vincoli per aree concesse ai sensi dell'art. 18 della legge n. 380/2001.
- b) Il regolamento dovrà altresì contenere:
- i tempi per l'istruttoria del procedimento da avviare con la presentazione dell'istanza formulata da ciascun soggetto interessato sulla base della modulistica predisposta dal Comune, che deve concludersi entro 90 giorni dalla ricezione;
  - le modalità di versamento, anche rateale, dei corrispettivi di trasformazione e di affrancazione dei vincoli;
  - la previsione che in caso di concessione della dilazione di pagamento, la stipula e la trascrizione dell'atto di trasformazione del diritto di superficie e/o di rimozione dei vincoli, potrà essere eseguita dopo il pagamento della prima rata;
  - la conferma che allo scadere della convenzione tutti i vincoli soggettivi o oggettivi si intendono cessati ed i relativi immobili sono liberamente commerciabili senza alcuna limitazione di prezzo;

- l'esonero dal versamento del contributo per le spese di istruttoria delle istanze.

Matera, 14/01/2023

I sottoscritti consiglieri Gruppo PD:

Carmine Alba



Tommaso Perniola



Giovanni Schiuma

