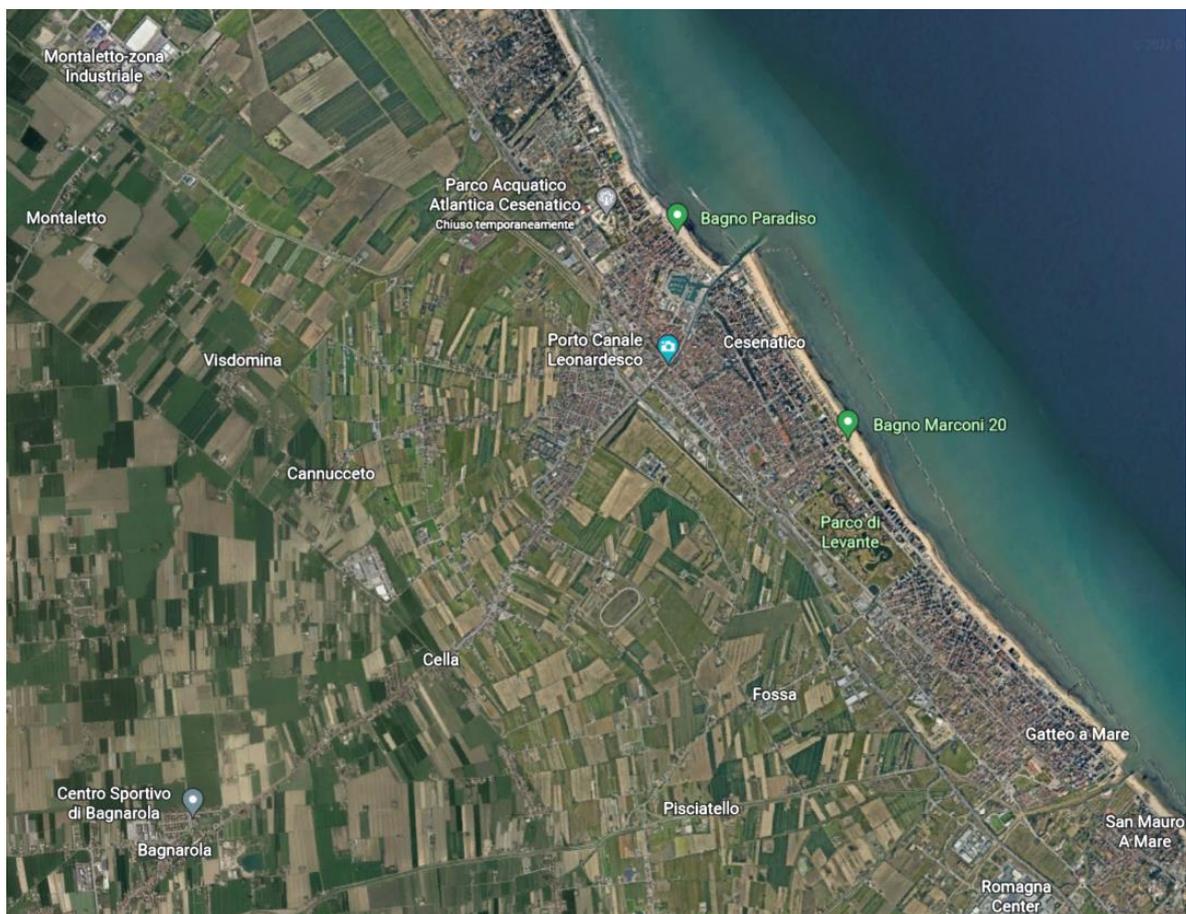


ALLEGATO A

COMUNE DI CESENATICO

Studio tecnico estimativo per la valutazione della monetizzazione delle dotazioni territoriali e dei parcheggi pertinenziali connessi a trasformazioni edilizio-urbanistiche in seguito all'approvazione del PUG



* Già Docente di “tecniche di rilevamento e catasto” – facoltà di Ingegneria dell’Università di Bologna

* Già Docente di “valutazione economica del progetto” – facoltà di Architettura dell’Università di Venezia

** Già direttore compartimentale del territorio e capo del servizio tecnico centrale I “studi e normativa catastale” del Dipartimento del territorio

Studio tecnico estimativo per la valutazione della monetizzazione delle dotazioni territoriali e dei parcheggi pertinenziali connessi a trasformazioni edilizio-urbanistiche in seguito all'approvazione del PUG

ATTIVITÀ E CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

Ho innanzitutto effettuata un'attività di benchmarking, ricercando e consultando le delibere di diversi Comuni sia dell'Emilia Romagna che di regioni confinanti, riscontrando opinioni e valutazioni molto difformi, a conferma della non semplicità del problema sia sotto l'aspetto tecnico estimativo che sotto l'aspetto tecnico urbanistico, che comporta valutazioni molto diverse a seconda di quale tipo di intervento edilizio si vuole incentivare, con soluzioni non solo tecniche e che coinvolgono anche scelte di politica urbanistica. Nel corso dello studio si sono rilevate, per Comuni con mercati immobiliari non molto dissimili, differenze notevoli (sino a quasi dieci volte) nella valutazione delle monetizzazioni.

Va tenuto presente in proposito che molti comuni hanno apportato riduzioni significative al risultato delle valutazioni, motivate sia *"dalla perdurante straordinarietà del momento economico"* sia dalla volontà di incentivare interventi di recupero.

LE NORME REGIONALI

La legge regionale n. 20/2000 – allegato A - agli articoli A-24 ed A-26 indica che il RUE stabilisce i criteri per i casi in cui è consentita la monetizzazione delle aree, e detta la disciplina generale circa il calcolo del valore delle aree da monetizzare, ma nulla è stabilito sui parametri economici da utilizzare: pare evidente che non sono applicabili né una ipotesi minima, sostenuta in letteratura da chi ritiene che il diritto edificatorio sia già del richiedente (monetizzazione uguale al valore agricolo delle aree non cedute) né una ipotesi massima di monetizzazione uguale al costo (ipotetico) per la realizzazione degli standard non ceduti nello stesso luogo dell'intervento edilizio, ma in cui è impossibile realizzarli, motivo per cui è consentita la monetizzazione.

La monetizzazione, infatti, è di norma consentita nei casi in cui sia pressoché impossibile realizzare lo standard richiesto per la mancanza di aree libere in situ.

Occorre trovare una soluzione che contemperi l'esigenza di reperire le risorse per la realizzazione delle dotazioni territoriali non cedute con una monetizzazione che non sia disincentivante per interventi edilizi di recupero.

La legge 24/2017, all'art 9 lettera d, recita che:

*la strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale può individuare gli ambiti del territorio urbanizzato nei quali gli interventi di ristrutturazione urbanistica e di addensamento o sostituzione urbana possono comportare la cessione al Comune di aree per dotazioni territoriali anche al di sotto della quantità minima prevista dagli articoli 3, 4 e 5 del decreto ministeriale n. 1444 del 1968, qualora nel documento di Valsat sia dimostrato che i fabbisogni di attrezzature e spazi collettivi, pregressi e quelli generati dall'intervento, sono pienamente soddisfatti nei medesimi ambiti o in aree contermini ovvero in aree agevolmente accessibili con appositi percorsi ciclo pedonali protetti e con l'apposita organizzazione dei trasporti pubblici. In tali ipotesi gli interventi di trasformazione concorrono alla realizzazione e al mantenimento delle dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici secondo quanto previsto dalla strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale, **ivi compresa la monetizzazione, in tutto o in parte, della quota di aree per dotazioni territoriali stabilita dal decreto ministeriale n. 1444 del 1968.***

La DAL n.186/2018 della regione Emilia-Romagna indica al punto 6.5, i **CRITERI GENERALI PER LA MONETIZZAZIONE DELLE AREE PER LE DOTAZIONI TERRITORIALI**

6.5.1. Qualora il Piano urbanistico comunale, ai sensi dell'art. 9, comma 1, lettera d), della L.R. n. 24/2017, ammetta la monetizzazione delle aree da cedere per la realizzazione delle dotazioni territoriali, **il Comune fissa i valori della monetizzazione commisurati al valore di mercato delle aree edificabili (o rese edificabili) oggetto dell'intervento urbanistico proposto, ovvero al costo di acquisizione di aree prossime aventi le stesse caratteristiche per dimensione, ubicazione e destinazione a quelle che dovrebbero essere cedute ovvero a specifici criteri di stima definiti dal Comune.**

6.5.2. Nei medesimi casi in cui il PUG ammetta la monetizzazione delle aree per dotazioni territoriali, in luogo della corresponsione dell'eventuale costo parametrico di realizzazione delle opere di urbanizzazione da realizzare sulle aree oggetto di monetizzazione, è dovuto unicamente il pagamento degli oneri di urbanizzazione.

6.5.3. *La Giunta regionale con apposito atto di coordinamento di cui all'articolo 49 della L.R. n. 24/2017 può definire linee guida per assicurare modalità uniformi in materia di monetizzazione delle aree da cedere per la realizzazione delle dotazioni territoriali.*

A giudicare dalla entità delle valutazioni delle monetizzazioni stabilite dai diversi Comuni non c'è uniformità (ci sono Comuni che stabiliscono valutazioni massime di 100 €/m² e altri che hanno valutazioni massime superiori ai 1000 €/m² in cifra tonda).

In effetti la DAL 186/2018 in pratica sembra lasciare ampia discrezionalità dato che *“i valori della monetizzazione devono essere **commisurati** al valore di mercato delle aree edificabili **ovvero a specifici criteri di stima definiti dal Comune**”*. Commisurare al valore di mercato non significa eguagliare il valore di mercato (come hanno fatto quei comuni in cui le monetizzazioni hanno i valori più alti), ma che ci deve essere una “proporzionalità” della quantificazione delle monetizzazioni rispetto ai valori di mercato, ad esempio utilizzando per la valutazione i valori immobiliari ricavabili dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare redatto dal Ministero dell'Economia e Delle Finanze (in seguito OMI). In proposito, la già citata DAL 186/2018 consente che siano utilizzati specifici criteri di stima definiti dal Comune, ad esempio per tenere conto di situazioni particolari del mercato immobiliare (così ha fatto per esempio il Comune di Cervia) o della volontà politico-urbanistica di favorire gli interventi in alcuni ambiti territoriali, rendendo meno onerosa la monetizzazione (così ha fatto per esempio il comune di Reggio Emilia per il centro storico).

Sostanzialmente, per determinare il valore di mercato delle aree da monetizzare i Comuni hanno optato per due "scuole di pensiero", e cioè ci sono Comuni che hanno fatto riferimento ai valori dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI), e Comuni che hanno optato per i valori delle aree edificabili già determinati con altre delibere ai fini dell'imposta IMU.

Per quanto riguarda i Comuni che hanno fatto riferimento ai valori IMU, ricordo che con l'avvento dei PUG la determinazione dei valori ai fini IMU si è molto complicata: l'articolo 1, comma 746, della legge n. 160/2019, definisce che per le aree fabbricabili il valore ai fini IMU va determinato avendo riguardo alla zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità (che con il PUG in pratica cessa di

esistere) ed alla destinazione d'uso consentita. In altri termini, i valori IMU sono riferiti ad aree fabbricabili che, con l'avvento dei PUG, sono diventate "merce rara" e di difficile valutazione, essendo l'edificabilità non più riferita ad un indice, ma ad altre circostanze variabili da area ad area (forma, distanze, altezze, ...).

Pertanto, relativamente alle monetizzazioni, correttamente il PUG di Cesenatico, all'articolo 7.5 comma 5, stabilisce che *I valori di monetizzazione delle aree a standard (parcheggi pubblici e verde pubblico attrezzato) sono definiti con Deliberazione della Giunta Comunale e sono distinti tra valore dell'area, differenziato sulla base delle zone omogenee OMI, e valore dell'attrezzamento.*

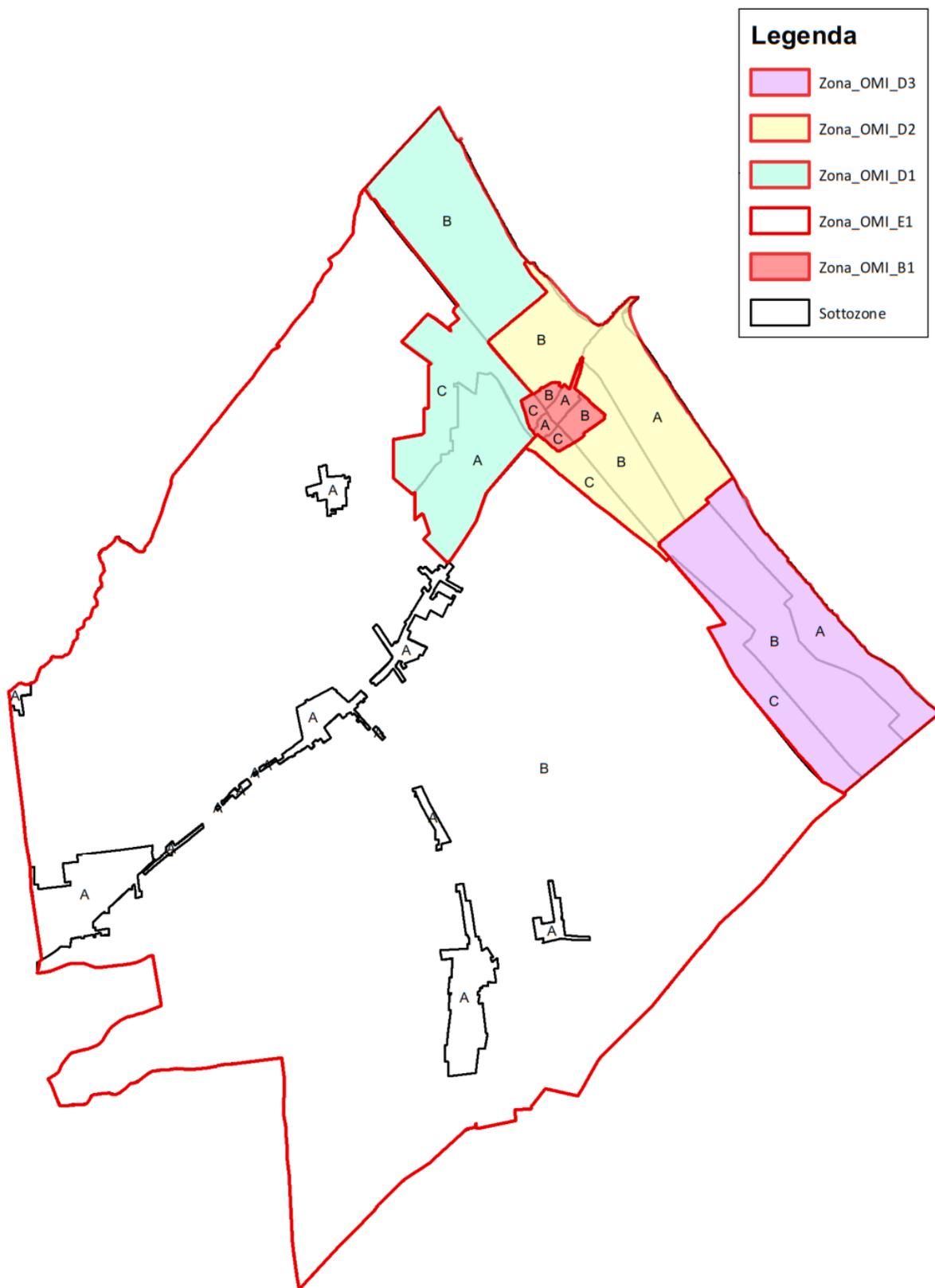
Per la valutazione della monetizzazione quindi si tratta di ricavare dai valori unitari dei fabbricati pubblicati sull'OMI per zone omogenee, il valore del fattore produttivo "incidenza dell'area sul valore unitario del fabbricato" da cui poi definire il valore delle aree a standard ai fini della monetizzazione.

I valori OMI sono pubblicati ogni semestre per cui è molto semplice procedere all'aggiornamento dell'importo della monetizzazione ogni anno in base alla variazione dei valori OMI.

Per Cesenatico, pare evidente che il PUG consente di utilizzare le zone omogenee OMI senza tenere conto delle differenze cartografiche tra zone OMI e tessuti del PUG, sia per la definizione del centro storico che per la individuazione dei confini tra i diversi tessuti. Questo semplifica la individuazione cartografica e catastale degli immobili senza provocare sperequazioni in quanto i valori OMI di zona sono abbastanza correlati a quelli reali, e le differenze cartografiche tra i confini di zona dell'OMI ed i confini dei tessuti del PUG incidono su "cosa" e "come" si può fabbricare, ma il valore unitario dell'incidenza d'area sul fabbricato resta sostanzialmente invariato. In proposito, nella dottrina estimale (soprattutto di scuola nordica/anglosassone) si sostiene che sul valore incide prevalentemente la "location", mentre le altre caratteristiche hanno un peso minore.

Le zone OMI sono state ulteriormente suddivise in sottozone A,B,C, che interpretano abbastanza fedelmente il mercato immobiliare tenendo conto della diversa appetibilità degli immobili all'interno della stessa zona OMI.

Nella pagina seguente è riportata la suddivisione del territorio comunale in zone OMI, con le sottozone A,B,C.



B1/centrale/CENTRO STORICO

D1/periferica/ZONA COSTIERA DI PONENTE FRA ZADINA E VAILE CAVOUR E ZONA MADONNINA

D2 ZONA COSTIERA CENTRALE FRA VIALE CAVOUR E VIALE ZARA

D3/Periferica/ZONA COSTIERA DI LEVANTE FRA VIALE ZARA E VIALE DELLE NAZIONI, VALVERDE, VILLAMARINA

E1/Suburbana/ZONA SUBURBANA E RURALE: CANNUCCETO, BORELLA, VILLALTA, BAGNAROLA, BORGO CAMPONE, SALA

DAL VALORE UNITARIO DEGLI EDIFICI A QUELLO DELLE AREE EDIFICABILI

La DAL 186/2018 stabilisce che il valore di mercato delle aree da monetizzare deve essere calcolato a partire dal valore di aree edificabili.

Il valore unitario dell'area è da stabilire sulla base della localizzazione dell'intervento edilizio, in funzione delle cinque fasce in cui è stato suddiviso il territorio comunale di Cesenatico dalla banca dati dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI):

La presente esposizione dei criteri di valutazione è riferita solo all'incidenza del fattore produttivo area sul valore delle abitazioni e non ha carattere "generale" (nel significato matematico del termine) cioè non vale "sempre", ad esempio per i tessuti produttivi o turistici possono essere apportate delle riduzioni ricorrendo a *specifici criteri di stima definiti dal Comune*.

Ricapitolando quanto sinora esposto,

- 1) al valore dell'area fabbricabile si può pervenire come differenza tra il valore di mercato dall'immobile realizzabile ed i costi per trasformare l'area in un fabbricato;
- 2) al valore del fabbricato si può pervenire con i valori OMI;
- 3) con provvedimento 27/07/2007 del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 182 del 07/08/2007, è stato stabilito che il valore dei fabbricati residenziali espresso in €/m² è quello derivante dalla banca dati dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI) con riferimento alla zona in cui si colloca l'immobile e allo stato conservativo "ottimo". Se nella tabella OMI manca lo stato "ottimo", si applica una maggiorazione - con il coefficiente pari a 1,3 - al valore delle "abitazioni civili" in stato conservativo normale, per ricondurlo ad un fabbricato di nuova edificazione (ValOMI). Il coefficiente 1,3, anche se stabilito nel 2007 (ante crisi subprime), è stato confermato dalla Regione Emilia-Romagna per la determinazione del contributo di costruzione, e si conferma anche per la presente valutazione¹;

¹ In realtà il coefficiente 1,3 è oggi lievemente sovrastimato, si dovrebbero utilizzare coefficienti tra 1,20 e 1,25, per cui nel "commisurare" la monetizzazione al valore desunto dall'OMI utilizzerò degli ulteriori coefficienti correttivi per omogeneizzare i valori dei fabbricati in stato conservativo "normale" a quelli in stato conservativo "ottimo".

4) con questo criterio si determina il valore unitario dell'area riferito alla superficie del fabbricato;

5) i costi sono quelli attuali, il valore ed i costi del fabbricato devono quindi essere attuali e riferiti ad un fabbricato nuovo;

6) il costo unitario di trasformazione (Ct) è stato stimato dal massimo di 2.800 €/m² per la zona centrale al minimo di 1.750 €/m² per la zona periferica ed è costituito dalla sommatoria dei costi sostenuti per realizzare la trasformazione dell'area, che sono i seguenti (cfr. anche DAL 186/2018):

- costo di costruzione del fabbricato (min 1.200 €/m² – max 1.400 €/m²);
- costo relativo agli oneri ai sensi dell'articolo 16 del D.P.R. n. 380/2001;
- costo delle prestazioni professionali tecniche;
- costo per rendere idonea l'area (bonifica, demolizioni, ecc);
- imprevisti;
- oneri finanziari;
- profitto dell'imprenditore;
- spese di commercializzazione

Il valore unitario dei fabbricati residenziali espresso in €/m² è quello derivante dalla banca dati dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI) con riferimento alla zona in cui si colloca l'immobile, applicando al valore delle "abitazioni civili" in stato conservativo "normale" una maggiorazione pari al 30%, per ricondurlo al valore di un fabbricato di nuova edificazione. Nel caso sia presente lo stato di conservazione "ottimo", non si applica la maggiorazione; a tal proposito si veda il già citato provvedimento 27/07/2007 del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, relativo alla determinazione del valore normale dei fabbricati.

Quindi con la seguente formula è stato possibile redigere la successiva tabella:

$$Vm_{\text{Edificabili}} = (Val_{\text{OMI normale}} (2^{\circ} \text{ semestre } 2021) \times 1,3) - Ct$$

ovvero

$$Vm_{\text{Edificabili}} = (Val_{\text{OMI ottimo}} (2^{\circ} \text{ semestre } 2021) \times 1) - Ct$$

Per i costi ho utilizzato il prezzario delle opere compiute di Milano e le percentuali che indica la DAL 186.

Ho quindi sviluppato i conteggi con la tabella Excel sotto riportata

FUNZIONE ABITATIVA - valori OMI 1 semestre 2022							
ZONA OMI	Val OMI min	Val OMI max	coef	Val med nuovo €/m ²	Somma costi trasf. e utile €/m ²	allineamento cronologico per tre anni al 6% $1/(1+6\%)^3$	Val incidenza area medio di zona €/m ²
B1	2950	3700	1,3	4322,5	2800	0,84	1.278
D1	2300	3000	1	2650	2000	0,84	546
D2	3600	4500	1	4050	2600	0,84	1.217
D3	2400	2800	1,3	3380	2400	0,84	823
E1	1750	2100	1	1925	1750	0,84	147

Note: per le zone d D1, D2 ed E1 è presente sull'OMI lo stato "ottimo" -

I valori unitari di base per il calcolo delle monetizzazioni sono stati quindi assunti pari ai valori di incidenza d'area medio di zona (colonna evidenziata in giallo e con carattere in grassetto) che si riporta nella successiva tabella.

ZONE OMI	Valore aree edificabili (euro/mq di fabbricato)
Zona centrale B1	1.278
Zona periferica D1 ZONA COSTIERA DI PONENTE	546
Zona costiera D2 ZONA COSTIERA CENTRALE	1.217
Zona periferica D3 ZONA COSTIERA DI LEVANTE	823
Zona suburbana E1 ZONA SUBURBANA E RURALE	147

La notevole differenza tra le zone di maggiore pregio e la zona suburbana non deve stupire, il costo di costruzione non è molto diverso tra zona centrale e zona periferica, per cui la differenza di prezzo è per la massima parte concentrata nel valore del fattore produttivo "area".

DETERMINAZIONE DEL VALORE UNITARIO DI MONETIZZAZIONE PER LE DOTAZIONI TERRITORIALI

Premetto che, rispetto alla precedente valutazione delle dotazioni territoriali riferita al PRG, in cui il valore delle aree da destinare a parcheggio era distinto e diverso dal valore delle aree da destinare a verde, ora sia la norma regionale che il PUG

indicano un unico valore per la monetizzazione delle dotazioni territoriali, ed in effetti i Comuni che hanno delibere più recenti (Rimini, Cervia) non fanno più distinzione tra parcheggi e verde per quanto attiene il valore della monetizzazione, mentre ovviamente viene ancora considerato - nel PUG di Cesenatico - il diverso costo per l'attrezzaggio delle aree (costo che verrà valutato dai competenti organi comunali).

Per passare dal valore unitario della incidenza delle aree edificabili su fabbricati residenziali determinato su base OMI nella tabella precedente, al valore delle aree di terreno per dotazioni territoriali, si propongono i coefficienti riportati nella tabella che segue, che tengono conto – oltre che dei prezzi di mercato attuali ricavati dall'OMI - della opportunità di raccordarsi con le precedenti valutazioni e del fatto che il coefficiente 1,3 per riportare il valore relativo allo stato di conservazione "normale" allo stato di conservazione "ottimo" è oggi lievemente sovrastimato.

La differenza di valore tra le sottozone A,B,C, è stata assunta pari al 20% tra sottozona A e sottozona B, e del 40% tra sottozona A e sottozona C.

ZONE OMI	Valore aree edificabili (euro/mq di fabbricato)	coeff zona A	valore zona A €/mq di terreno	valore zona B, 20% €/mq di terreno	valore zona C 40% €/mq di terreno
Zona centrale B1	1.278	0,22	281	225	169
Zona periferica D1 ZONA COSTIERA DI PONENTE	546	0,30	164	131	98
Zona costiera D2 ZONA COSTIERA CENTRALE	1.217	0,25	304	243	183
Zona periferica D3 ZONA COSTIERA DI LEVANTE	823	0,25	206	165	123
Zona suburbana E1 ZONA SUBURBANA E RURALE	147	0,30	44	35	26

n.b: valori arrotondati all'unità

Si tratta di una proposta redatta sulla base delle indicazioni del PUG che fanno riferimento alle zone OMI (ed ai relativi valori), ed i coefficienti, variabili dal minimo di 0,22 per il centro storico (in cui non è presente sull'OMI lo stato conservativo "ottimo") al massimo di 0,30 per le zone D1 ed E1, sono stati scelti anche per raccordare (per quanto possibile, dato il nuovo criterio di valutazione) i nuovi valori a quelli delle tabelle attuali, visto che è possibile ricorrere (DAL 186) a *specifici criteri di stima definiti dal Comune*.

Si sono cioè utilizzati dei coefficienti differenti per ciascuna delle cinque zone OMI, (comunque verosimili) per ovviare ad alcune sperequazioni dovute al coefficiente

1,3 e (criterio “di equità” richiesto dal committente) per ottenere valori che non si discostino troppo dai valori delle tabelle attuali (per la zona suburbana è risultato un valore inferiore a quello prima vigente, in quanto all’attualità la differenza di valore degli immobili finiti rispetto alle altre zone OMI è molto elevata).

Una volta definita la tabella, è quindi possibile determinare il valore della monetizzazione dal prodotto tra la quantità di superficie da monetizzare per parcheggi ed il valore unitario dell’area desunto dalla tabella di cui sopra o da altra tabella che potrà essere generata con gli *specifici criteri di stima definiti dal Comune*.

Il valore unitario delle aree edificabili così come sopra determinato, calcolato a partire dai valori OMI riferiti al primo semestre 2022, potrà essere aggiornato per le annualità successive tramite apposita determina dirigenziale in base alle variazioni dell’OMI.

I valori sopraindicati sono riferiti al segmento di mercato residenziale, e pressoché tutte le delibere di altri Comuni fanno riferimento unicamente a tale mercato. I valori OMI riportati per le destinazioni commerciale e terziaria consentono di confermare i valori in tabella.

Per la destinazione produttiva, dai valori OMI risulterebbero valori del terreno inferiori al terreno per uso abitativo dell’ordine di grandezza dalla metà ad un terzo, e cioè riduzioni dei valori di tabella dalla metà ai due terzi, a seconda della posizione. I valori più alti sono relativi alla fascia attorno alla SS16, ad alta visibilità, mentre i valori più bassi riguardano le zone meno servite da viabilità ed a bassa visibilità.

Proporrei, per semplificare i conteggi ed evitare valutazioni soggettive, nonché in considerazione della bassa incidenza sul costo globale dell’intervento, dato che si tratta per la massima parte di interventi in zona OMI E1, di applicare un unico coefficiente riduttivo pari al 60%.

Per la destinazione turistico-ricettiva la riduzione del valore dell’area è dell’ordine del 30% in cifra tonda.

Resto a disposizione per chiarimenti ed integrazioni.

Cesenatico, 3 novembre 2022

Roberto M. Brioli