



Unione Europea  
Repubblica Italiana  
**Regione Siciliana**

Assessorato delle Infrastrutture e della Mobilità

Prot. n. **7073** del **21.07.2020**

Ai Sigg. Sindaci  
dei Comuni della Regione Siciliana  
LORO SEDI

*e, p.c.* Al Dirigente Generale del  
Dipartimento Regionale delle  
Infrastrutture, della Mobilità  
e dei Trasporti

SEDE

Oggetto: **Cessione in proprietà di aree comunali già concesse in diritto di superficie nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica e convenzionata, stipulata ai sensi dell'art. 35 della Legge n. 865/71. Circolare assessoriale.**

La Legge 28.12.1995, n. 549 (Finanziaria 1996), all'art. 3, ha riconosciuto ai Comuni la facoltà di cedere in proprietà le aree comprese nei piani approvati a norma della Legge 18.4.1962 n. 167 "*Piano di zona*", ovvero delimitate ai sensi dell'art. 51 della Legge 21.10.1971, n. 865, "*Legge di Riforma per la casa*", già concesse in diritto di superficie ai sensi dell'art. 35 della medesima Legge n. 865/1971, stabilendo, altresì, che "il prezzo delle aree trasformate è quello determinato (a valore di mercato) dall'UTE al netto degli oneri di concessione del diritto di superficie rivalutati sulla base delle variazioni, accertate dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati".

Con la successiva Legge finanziaria, la n. 662 del 23 dicembre 1996, è stato modificato il criterio di determinazione del prezzo di cessione prevedendo, all'art. 3, comma 61, quello stabilito dall'art. 5-bis della Legge n. 359 dell'agosto 1992 (valore di esproprio) con esclusione però della riduzione del 40% ivi prevista.

La Legge del 23.12.1998, n. 448, "*Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo*", poi, ha individuato all'art. 31 (commi 45-50) i criteri e le modalità di **trasformazione in proprietà dei diritti di superficie**, prevedendo, in particolare, che il corrispettivo delle aree cedute in proprietà sia determinato dai Comuni, su parere dei propri uffici tecnici, in misura pari al 60 % di quello determinato ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 1, del decreto Legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla Legge 8 agosto 1992, n. 359, escludendo la riduzione prevista dall'ultimo periodo dello stesso comma, al netto degli oneri di concessione del diritto di superficie, rivalutati sulla base della

variazione accertata dall'ISTAT dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatasi tra il mese in cui sono stati versati i suddetti oneri e quello di stipula dell'atto di cessione delle aree e stabilendo, in ogni caso, che il costo dell'area così determinato non potrà essere maggiore di quello stabilito dai Comuni per le aree cedute direttamente in diritto di proprietà al momento della trasformazione di cui al comma 47.

Successivamente, il D.L. n. 70/2011, convertito nella Legge n. 106/2011, ha aggiunto alla normativa sopracitata il comma 49-bis secondo il quale " *i vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze, nonché del canone massimo di locazione delle stesse, contenuti nelle convenzioni di cui all'art. 35 della Legge 22 ottobre 1971 n. 865 e successive modificazioni, per la cessione del diritto di proprietà, stipulate precedentemente alla data di entrata in vigore della Legge 17 febbraio 1992, n. 179, ovvero per la cessione del diritto di superficie, possono essere rimossi, dopo che siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, con convenzione in forma pubblica stipulata a richiesta del singolo proprietario e soggetta a trascrizione per un corrispettivo proporzionale alla corrispondente quota millesimale, determinato, anche per le unità in diritto di superficie, in misura pari ad una percentuale del corrispettivo risultante dall'applicazione del comma 48 del presente articolo (dell'art.31). La percentuale di cui al presente comma è stabilita, anche con l'applicazione di eventuali riduzioni in relazione alla durata residua del vincolo, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'Economia e delle Finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*" nonché, con il comma 49-ter, ha esteso le disposizioni di cui al comma 49-bis anche alle convenzioni di cui all'articolo 18 del T.U. di cui al D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.

La Legge 24 febbraio 2012, n. 14, all'art. 29, comma 16 – undecies, ha previsto, poi, che, a decorrere dall'1 gennaio 2012, la percentuale di cui al comma 49-bis dell'articolo 31 della Legge 23 dicembre 1998, n. 448 è stabilita dai Comuni.

Il predetto comma 49-bis subordina la rimozione dei vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze, nonché del canone massimo di locazione delle stesse, contenuti nelle convenzioni di cui all'art. 35 della Legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modificazioni, per la cessione del diritto di proprietà, stipulate precedentemente alla data di entrata in vigore della Legge 17 febbraio 1992, n. 179, ovvero per la cessione del diritto di superficie, dopo che siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, con convenzione in forma pubblica stipulata a richiesta del singolo proprietario e soggetta a trascrizione per un corrispettivo proporzionale alla corrispondente quota millesimale, determinato, anche per le unità in diritto di superficie, in misura pari ad una percentuale del corrispettivo risultante dall'applicazione del comma 48 dell'art. 31.

Il comma 47 dell'art. 31 della Legge n. 448/98 prevede, inoltre, che la trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà sulle aree possa avvenire a seguito di proposta da parte del Comune e di accettazione da parte dei singoli proprietari degli alloggi e loro pertinenze, per la quota millesimale corrispondente, dietro pagamento di un corrispettivo determinato ai sensi del comma 48 della medesima legge.

Si tenga conto anche del *vulnus* creatosi con la sentenza del 24 ottobre 2007 della Corte Costituzionale, che ha statuito l'illegittimità dell'art. 5-bis commi 1 e 2 del D.L. n. 333/92 e dell'art. 37, comma 1 e 2, del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. in materia di espropriazione per pubblica utilità), disciplinanti le modalità di calcolo del valore della indennità di espropriazione, determinando un vuoto normativo nel settore che ci occupa per l'impossibilità di ricorrere al disposto dell'art. 31, comma 48 della Legge n. 448/1998, in quanto fondato sulle norme censurate proprio dal giudice di legittimità.

A dare una corretta interpretazione circa il regime normativo da applicarsi successivamente alla predetta pronuncia è la delibera delle Sezioni riunite della Corte dei Conti n. 22, resa in data 14 aprile 2011, che testualmente recita: *"....il corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà su aree comprese nei piani approvati ai sensi della Legge 18 aprile 1962, n. 167, o delimitate ai sensi dell'art. 51 della Legge n. 865/71, deve essere determinato dai Comuni, su parere del proprio ufficio tecnico, al netto degli oneri di concessione del diritto di superficie rivalutati, applicando la riduzione del sessanta per cento al valore individuato facendo riferimento ai vigenti criteri di calcolo dell'indennità di espropriazione, ovvero all'art. 37, comma 1 e 2 del D.P.R. n. 327/2001, come modificati dalla Legge 24 dicembre 2007, n. 244. In ogni caso il costo dell'area non deve risultare maggiore di quello stabilito dal Comune per le aree cedute direttamente in diritto di proprietà, al momento della trasformazione di cui al comma 47 "* (dell'art. 31 della Legge n. 448/1998).

In ordine alla quantificazione circa il corrispettivo da calcolare per la **cessione del diritto di superficie delle aree P.E.E.P.** per la liberazione dei vincoli è pacifico che questo deve essere determinato in base all'art. 31, comma 48, della Legge n. 448/1998, in combinato disposto con l'art. 37, comma 1, del D.P.R. n. 327/2001, come modificato dalla Legge n. 244 del 2007.

A tal proposito, negli ultimi anni si assiste ad un orientamento generale da parte dei Comuni volto ad attuare procedure, a titolo oneroso, per pervenire alla cancellazione di tutti i vincoli ricadenti nelle aree P.E.E.P., compreso quello del prezzo massimo di cessione, in modo da permettere la vendita o locazione degli alloggi a prezzo di libero mercato, senza dover attendere la scadenza delle convenzioni.

Appare logico e conducente alle finalità normative che, con particolare riferimento al presupposto relativo alla quantificazione del corrispettivo da stabilirsi a cura dei Comuni, così come previsto dall'art. 29, comma 16- undecies della Legge 24 febbraio 2012, n. 14 la determinazione del *quantum sia* assunta sulla base di proprie valutazioni discrezionali, ma pur sempre con i limiti derivanti, nell'autonomia negoziale dell'ente, dall'esigenza di operare nell'interesse pubblico.

Tale orientamento è peraltro riconducibile all'autonomia negoziale che la dottrina riconosce ai Comuni, anche in settori non disciplinati dalla Legge, a patto che l'Ente locale possa dimostrare come lo strumento negoziale privatistico utilizzato sia efficace e produttivo per lo scopo pubblicistico che il Comune è chiamato a perseguire e, pertanto, tale autonomia sia funzionale al raggiungimento dell'obiettivo finanziario che sottende le modifiche legislative sopra citate.

Alla luce dell'evoluzione normativa rappresentata ed al fine di armonizzare nel territorio della Regione Siciliana le procedure afferenti a quanto in oggetto, appare opportuno raccomandare ai Comuni l'applicazione di criteri univoci, agevolando la soppressione del prezzo massimo di vendita e del canone di locazione dando la possibilità, a chi ne farà richiesta, di aderire alla logica del libero mercato per favorire la vendita o la locazione degli immobili a condizione che:

- a) siano decorsi almeno 5 anni dalla data del primo trasferimento;
- b) venga presentata apposita istanza dal singolo o più proprietari;
- c) sia effettuato il versamento di un importo calcolato come previsto all'art. 31, comma 49-bis e art. 29, comma 16-undecies della Legge 24 febbraio 2012, n. 14 per l'eliminazione dei vincoli convenzionali, con l'esclusione della durata temporale del diritto di superficie pari a 99 anni;

**d)** venga rogitata una convenzione in forma pubblica, soggetta a trascrizione, stipulata a richiesta del proprietario per un corrispettivo proporzionale alla quota millesimale, come richiamato all'art. 49-bis,

prevedendo, inoltre, nei rispetti Regolamenti comunali la fattispecie di cui all'art. 31, comma 47 della Legge n. 448/98, che statuisce in ordine alla trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà, con l'eliminazione quindi del limite temporale dei 99 anni, su proposta dei Comuni medesimi ed accettazione da parte dei singoli proprietari di alloggi e relative pertinenze, per la quota millesimale corrispondente, previo pagamento di un corrispettivo e formalizzato mediante la stipulazione di un'unica convenzione in forma pubblica, soggetta a trascrizione, che comprenda e preveda la soppressione di tutti i vincoli come sopra descritti.

In sintesi, si raccomanda, di attivarsi affinché siano applicate uniformemente in tutti i Comuni le seguenti modalità:

**1)** Attuare i criteri sopra specificati per la determinazione del corrispettivo per la cessione delle aree già concesse in diritto di superficie e per il recesso anticipato dei vincoli convenzionali, ai sensi delle leggi nn. 106/2011 e 14/2012.

**2)** Avvalersi della possibilità prevista dal comma 49-bis, introdotto dal D.L. n. 70/2011, convertito in Legge n. 106/2011, che permette la rimozione anticipata dei vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze, nonché del canone massimo di locazione a seguito di corresponsione di una percentuale, appositamente adottata dagli organi comunali competenti, del valore calcolato ai sensi del comma 48, art. 31 della Legge n. 448/1998, per la cancellazione anticipata dei vincoli convenzionali riferiti agli anni residui di convenzione, nonché della possibilità, anche, per le convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 18 del T.U. di cui al Decreto del Presidente della Repubblica del 6 giugno 2001, n. 380, di rimozione anticipata dei vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze, nonché del canone massimo di locazione delle stesse, a seguito di corresponsione di una percentuale, appositamente adottata dagli organi comunali competenti, del valore calcolato ai sensi del "comma 48", art. 31 Legge n. 448/1998, riferito agli anni residui di convenzione, in ossequio alle disposizioni previste dal comma 49-ter introdotto dal D.L. n. 70/2011, convertito in Legge n. 106/2011.

**3)** Stabilire che i proprietari degli alloggi di edilizia convenzionata/agevolata, possano, su loro specifica istanza, richiedere la rimozione dei vincoli relativi al prezzo massimo di cessione e di locazione delle stesse, nonché dei requisiti soggettivi degli acquirenti su ogni alienazione successiva alla prima, confermando la necessità che siano trascorsi almeno 5 anni dalla data del primo trasferimento.

**4)** Procedere alla stipulazione delle convenzioni in forma pubblica soggetta trascrizione, in applicazione dell'art. 49-bis introdotto dal D.L. n. 70/2011, convertito in Legge n. 106/2011, come dettagliatamente indicato nelle premesse.

**5)** Confermare la possibilità, già prevista dall'art. 31, comma 47 della Legge n. 448/98, di procedere, su proposta dei Comuni ed accettazione da parte dei singoli proprietari di alloggi e relative pertinenze, per la quota millesimale corrispondente, previo pagamento del relativo corrispettivo, alla trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà, con l'eliminazione quindi dei limiti temporali dei 99 anni.

**6)** Prevedere, nel caso di accettazione del singolo acquirente della facoltà prevista al sopracitato punto 5), la stipulazione di una convenzione in forma pubblica, soggetta a

trascrizione, che comprenda e preveda la cancellazione anticipata dei vincoli come sopra descritti, con le modalità già previste ai sopra riportati punti 3) e 4).

**7)** Procedere come sopra descritto per le aree comprese nei PEEP dei Comuni, già concesse in diritto di superficie ex art. 35 della Legge n. 865/71 e di accogliere, nel contempo, le richieste presentate da cittadini proprietari di alloggi realizzati in aree PEEP, mediante specifiche convenzioni stipulate tra gli stessi Comuni e le Cooperative/Imprese, dando atto che le istanze verranno evase zona per zona con priorità per i comparti per i quali sono già state presentate domande di riscatto da parte di cittadini.

**8)** Stabilire che i corrispettivi, determinati per ogni singolo comprensorio PEEP ai sensi delle leggi sopracitate per le convenzioni per le quali sono già scaduti i limiti temporali ventennali, previsti nelle originarie convenzioni, da corrispondere da parte di proprietari che presentino istanza di rimozione della durata di anni 99 del diritto di superficie, verranno rivalutati anno per anno sulla base degli indici ISTAT-VITA, a partire per tutti dall'anno 2020, dalla variazione dell'indice ISTAT al 31.12.2019.

**9)** Concedere al singolo interessato, se richiesta, la dilazione di pagamento mediante rateizzazione settennale al tasso d'interesse legale, precisando che tale rateazione dovrà essere garantita da apposita fideiussione bancaria o assicurativa, la cui costituzione preveda oneri unicamente a carico dell'acquirente.

**10)** Prevedere che le spese inerenti e conseguenti le convenzioni di recesso anticipato dai vincoli e di trasformazioni in proprietà dei diritti di superficie, sono a carico degli acquirenti e che sul Comune non grava spesa alcuna.

*La presente circolare sarà pubblicata sul sito istituzionale dell'Assessorato Regionale delle Infrastrutture e della Mobilità ed inoltrato alla Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana per la pubblicazione.*

Palermo, 21/07/2020

L'Assessore  
F.to On.le Avv. Marco Falcone