

## **LE RELAZIONI DI POTERE NELLA SOCIETÀ CONTEMPORANEA**

**Dalla potenza del tiranno al potere sociale**

---

### **La potenza della rendita nelle città e nelle imprese.**

**A cura dell'Arch. Pierluigi Costa.**

### **La rendita immobiliare e il profitto del costruttore.**

La rendita, in campo immobiliare, può essere definita principalmente in due modi: la *rendita di posizione* e la *rendita per valore acquisito*.

La *rendita di posizione* corrisponde al valore di mercato che un'area, o un edificio, assume nel tempo in relazione alla sua collocazione: dentro o fuori città, vicino oppure lontano dai servizi, in un contesto ambientale di pregio oppure no e così via. Questo valore si forma in ragione del fatto che, per sua natura, un immobile occupa uno spazio fisico, limitato e non riproducibile.

La *rendita per valore acquisito*, invece, si forma in ragione di modifiche d'uso (anche solo potenziali) dell'immobile sopra descritto. E' questo il caso delle trasformazioni urbanistiche, dove, in base a nuove previsioni di piano regolatore, l'immobile assume, pressoché in modo istantaneo, un nuovo e diverso valore, che va a modificare a quello già assunto in ragione della sua posizione.

La tabella della pagina seguente mostra il quadro economico di un comune processo edilizio per la costruzione di alloggi residenziali su di una area edificabile; ci serve come esempio per meglio comprendere un'altra differenza, quella fra *rendita* (legata alle caratteristiche del bene come sopra descritte) e *profitto* (differenza di valore fra bene finito e costi della sua produzione).

Questa analisi parte considerando nelle spese del costruttore il costo netto dell'area edificabile (voce 1), a cui seguono le spese di intermediazione e di acquisto dell'area, le spese tecniche di progettazione e gli oneri da pagare al Comune per il Permesso di Costruire. Per una lettura più immediata nella tabella sono riportate sia le spese complessive che le spese per metro quadro di superficie commerciale (SLV). Siamo alla fine della prima fase: è tutto pronto per iniziare la costruzione. Tralasciamo per ora la voce n. 7 – *Condizioni di sostenibilità*, ci torneremo dopo.

Le spese della seconda fase corrispondono ai costi per la costruzione dell'edificio (che comprendono anche l'utile dell'impresa di costruzioni (da non confondere con il profitto del costruttore), i compensi per l'agenzia immobiliare, le diverse spese tecniche della direzione lavori, le spese di gestione e gli oneri fiscali del periodo di realizzazione, gli imprevisti nonché gli oneri finanziari, per l'anticipo delle spese, parziale o totale, rispetto al momento dell'incasso per la vendita degli alloggi finiti).

La differenza fra gli incassi della vendita degli alloggi e le diverse spese sostenute determina il profitto del costruttore. Nel caso esaminato questo guadagno corrisponderebbe a circa il 12% dell'intera somma impegnata, per tre anni di attività (al lordo degli oneri fiscali sul guadagno stesso). Sembra un compenso accettabile, se non consideriamo la rendita accumulata nel valore dell'area edificabile, che spesso viene invece pretesa come una variabile indipendente.

Per questo motivo i comuni, in virtù della loro *potestà pianificatoria*, hanno da qualche tempo messo a punto dei meccanismi per il recupero di una parte sostanziale della *rendita per valore acquisito* in ragione delle modifiche introdotte dal piano urbanistico, per realizzazione di opere pubbliche e servizi, che si vanno così ad aggiungere agli oneri di legge (voci 4, 5 e 6).

INTERVENTO:	<b>in Comune di Monte San Pietro</b>			
OPERATORE:	<b>caso tipo</b>			
REGIME:	<b>edilizia libera</b>	<b>14 alloggi</b>		
PERIODO DELLA REALIZZAZIONE:		<b>2011 - 2013</b>		
	mq.			valori sintetici
Superficie Lorda Vendibile (SLV)	<b>1.437,50</b>	(NOTA 1)	Costo area / S.L.V.	€ <b>100,00</b>
Superficie complessiva (Sc)	<b>1.300,00</b>	(NOTA 2)	Costi impresa / S.L.V.	€ <b>2.104,07</b>
Superficie utile (Su)	<b>1.000,00</b>	(NOTA 3)	Costi totali / S.L.V.	€ <b>2.204,07</b>
Superficie non residenziale (Snr)	<b>500,00</b>	(NOTA 3)	Incidenza area su totali	<b>4,5%</b>
			<b>costi al mq di S.L.V.</b>	<b>costi e prezzi totali (IVA ESCLUSA)</b>
<b><u>COSTI fino a Permesso di Costruire</u></b>				
<b>1 - Costo Area (valutazione di mercato al netto C. di S. voce 7)</b>			<b>100,00</b>	€ <b>143.750,00</b>
2 - Spese commerciali, catastali e notarili a carico dell'operatore .....			10,00	€ <b>14.375,00</b>
3 - Progettisti e consulenze fino a ottenere il Permesso di Costruire			70,00	€ <b>100.625,00</b>
4 - Oneri: urbanizzazione primaria e secondaria (servizi pubblici).....			17,88	€ <b>25.700,00</b>
5 - Oneri: tassa sul valore del costo di costo di costruzione .....			53,82	€ <b>77.371,37</b>
6 - Oneri: monetizzazioni aree di standard per servizi pubblici.....			29,91	€ <b>43.000,00</b>
<b>7 - Condizioni di Sostenibilità (art. 6, comma 2, L.R. 20/2000) ..</b>			<b>200,00</b>	€ <b>287.500,00</b>
	<b>TOTALE COSTI FASE 1</b>		€ <b>481,61</b>	€ <b>692.321,37</b>
<b><u>COSTI fino a intervento finito</u></b>				
8 - Opere di urbanizzazione, reti tecnologiche, parcheggi.....			150,00	€ <b>215.625,00</b>
9 - Costo di costruzione edifici e pertinenze esterne .....			1.250,00	€ <b>1.796.875,00</b>
10 - Competenze agenzia immobiliare per vendite: 1,5 % ricavi .....			37,50	€ <b>53.906,25</b>
11 - D.L. e altre competenze tecniche fino a Conformità Edilizia .....			70,00	€ <b>100.625,00</b>
12 - Spese di gestione esterne a impresa e consulenze varie.....			10,00	€ <b>14.375,00</b>
13 - Spese assicurative e fiscali (ICI), anche di FASE 1 .....			20,00	€ <b>28.750,00</b>
14 - Imprevisti e varie, anche di FASE 1 .....	5% costruzioni ...		80,00	€ <b>115.000,00</b>
15 - Oneri finanziari, anche di FASE 1 stima media 5% .....			104,96	€ <b>150.873,88</b>
	<b>TOTALE COSTI FASE 2</b>		€ <b>1.722,46</b>	€ <b>2.476.030,13</b>
Vendita alloggi con relative autorimesse e giardini (NOTA 4)				
			2.500,00	€ <b>3.593.750</b>
	<b>TOTALE RICAVI</b>		€ <b>2.500,00</b>	€ <b>3.593.750</b>
<b>PROFITTO AL LORDO DELLE IMPOSTE</b>	<b>11,84%</b>		€ <b>295,93</b>	€ <b>425.399</b>

**NOTA 1:** Nel calcolo della SLV, si è tenuto conto della tipologia costruttiva con autorimesse e cantine poste al piano interrato, pertanto si stima una incidenza delle superfici accessorie sulla SLV pari al 50%. Ne deriva il seguente calcolo: [(..... mq di Su + (..... mq di Snr al 50%)] x 1,15 delle murature = ..... mq di S.L.V.

**NOTA 2:** La Superficie complessiva Sc deriva dalla seguente parametro di legge:  $Sc = Su + 0,6 Snr$ .

**NOTA 3:** Per una esatta identificazione della superficie utile Su e della superficie non residenziale Snr (accessoria e di servizio alla residenza) in Area Bazzanese si fa riferimento all'art.3 del nuovo Regolamento Edilizio Unico.

**NOTA 4:** Sono a carico degli acquirenti finali anche le spese per accatastamento degli alloggi, le spese di allacciamento delle utenze (energia elettrica, telefonia, gas e acqua potabile), nonché le spese di avvio della gestione condominiale, dove prevista.

### **NOTE ALLE SINGOLE VOCI DI COSTO**

**VOCE 1:** Il valore di mercato dell'area può essere considerato come la somma del *valore posizionale* e del *valore acquisito* a seguito delle previsioni di piano regolatore, a cui viene detratta la spesa per le *condizioni di sostenibilità* (voce 7).

**VOCE 2:** Sono le spese di intermediazione (agenzia immobiliare) per l'acquisto dell'area edificabile e le spese di stipula (notaio, spese di registro, tasse).

**VOCE 3:** Sono le spese di progetto architettonico e progetto strutturale, perizia geologica, perizia consumi energetici, perizia acustica e quant'altro necessario per ottenere dal comune il rilascio del *Permesso di Costruire* (che ha sostituito la Concessione Edilizia).

**VOCI 4,5,6:** E' la somma di denaro che il costruttore paga al Comune per il ritiro del Permesso di Costruire. Il Comune è tenuto, per legge, a destinare per legge almeno parte di questi incassi all'acquisto delle aree e alla realizzazione delle opere pubbliche di *urbanizzazione primaria* (strade, parcheggi, reti tecnologiche, fognature, ...), oppure di *urbanizzazione secondaria* (scuole, centri sportivi, parchi pubblici, spazi di interesse comune, ...). La carenza di risorse da destinare a questi servizi è ulteriormente gravata dal fatto che i comuni sono sovente costretti a utilizzare queste risorse per finanziare la propria spesa corrente (che la legge ha consentito di utilizzare anche fino al 75% dell'introito complessivo).

**VOCE 7:** Questa voce fa riferimento alle disposizioni introdotte dalla Legge Urbanistica regionale (n. 20/2000), che prevede possano essere messe a carico del costruttore degli ulteriori oneri, al fine di assicurare la sostenibilità ambientale e territoriale dell'intervento (art.6, comma 2). In un quadro economico che tende al giusto equilibrio del modello, pare corretto sottrarre il costo economico di questo onere al valore di mercato dell'area edificabile, operando, in questo modo, un vero e proprio recupero della rendita a fine di pubblico interesse.

**VOCE 8:** Sono le spese per la realizzazione delle opere di urbanizzazione privata, interna all'area di intervento: reti tecnologiche e fognature, strade interne, percorsi pedonali di collegamento, ecc..

**VOCE 9:** Sono le spese per la realizzazione dell'edificio e delle sue immediate pertinenze esterne (marciapiedi e giardini).

**VOCE 10:** Competenze di intermediazione da pagare all'agenzia immobiliare per la vendita degli alloggi agli acquirenti finali.

**VOCE 11:** Sono le spese tecniche per la Direzione Lavori architettonica, strutturale ed impiantistica, il controllo della sicurezza sul lavoro, altre consulenze minori e la pratica finale di conformità edilizia (abitabilità).

**VOCE 12:** Sono le spese di gestione dell'operazione immobiliare nel suo complesso, principalmente attività di segreteria e di consulenza fiscale.

**VOCE 13:** Spese assicurative per fidejussione sul rispetto del contratto di compravendita (da rilasciare all'acquirente al momento dell'incasso della caparra per l'acquisto di un alloggio); ICI sull'area edificabile da pagare annualmente al Comune nel periodo di possesso dell'area edificabile prima del completamento del fabbricato.

**VOCE 14:** Oneri per imprevisti vari, mediamente stimabili intorno al 5% del costo di costruzione dell'edificio e delle urbanizzazioni private, nonché delle eventuali opere di sostenibilità ambientale e territoriale (voci 7, 8 e 9).

**VOCE 15:** Gli oneri finanziari sono da considerare anche se il costruttore utilizza fondi propri, in quanto in questo caso bisogna considerare il mancato guadagno per un diverso investimento del proprio denaro. Gli oneri finanziari dipendono dal costo del denaro al momento dell'investimento e variano in funzione della diversa esposizione durante i lavori e fino al completamento delle vendite degli alloggi realizzati.

**PROFITTO AL LORDO DELLE IMPOSTE:** E' determinato dalla differenza fra il TOTALE RICAVI per la vendita degli alloggi e la somma delle spese della FASE 1 e della FASE 2. La percentuale di guadagno è riferita al TOTALE RICAVI.

Semplificando molto possiamo dire che, nella nostra Regione, si sono succeduti questi tre periodi:

1) Il PIANO REGOLATORE (fino agli inizi degli anni '90 del secolo scorso). Il Comune si comporta come semplice regolatore dei diversi interessi, opportunità ed esigenze, pubbliche e private. Si cerca una composizione spaziale in un disegno di piano, un progetto di città e di territorio. Dall'attività edilizia il Comune incassa solo gli oneri dei permessi edilizi, regolati per legge.

2) LA CONCERTAZIONE (nel corso degli anni '90 del secolo scorso). Si comincia a privilegiare un approccio alla trasformazione della città per singoli progetti, che insieme concorrono a un disegno generale non più stabilito a priori, ma che gli stessi singoli progetti tendono a modificare. In questo scenario il Comune "concerta" la soluzione, decide in contraddittorio con il privato che si rende disponibile ad offrire una contropartita aggiuntiva agli oneri di legge, in termini di opere pubbliche, aree per servizi e infrastrutture, ecc.

3) IL PIANO STRUTTURALE e IL PIANO OPERATIVO (nuova Legge Regionale 20/2000). Con la promulgazione della nuova legge urbanistica regionale il piano urbanistico, come strumento, cambia completamente rispetto al vecchio Piano Regolatore: si sdoppia. Sopra vi è il Piano Strutturale, che decide gli obiettivi principali, le strategie, le quantità generali, i vincoli ambientali, le principali localizzazioni. Ma è il Piano Operativo che decide sui singoli progetti, rende edificabili le aree, mettendo anche in concorrenza diverse soluzioni possibili. In questa prospettiva diventa indispensabile conoscere bene la dinamica economica che abbiamo visto prima sintetizzata nella tabella. Gli urbanisti stanno studiando parametri sempre più precisi e cogenti per favorire il recupero di una parte importante della rendita per valore acquisito in ragione delle nuove previsioni del Piano Operativo. Si perviene in questo modo ad una sorta di *codifica* della concertazione, più sistematica e ordinata secondo un disegno generale, non più rigido ma dinamico. La legge pone le basi per questa "compartecipazione" alla rendita e subordina le trasformazioni a *condizioni di sostenibilità* (art.6 L.R. 20/2000), da porre a carico dei soggetti attuatori quando le stesse derivano da carenze di servizi e infrastrutture. Nella tabella tale onere è indicato alla voce 7 e l'importo corrispondente. Tale valore è stato "sottratto" dalla voce 1 (valore area edificabile), per conservare invariata la fattibilità economica in un modello di *equo profitto* dell'investimento immobiliare.

Abbiamo dunque visto come occorra distinguere fra rendita immobiliare e profitto del costruttore, anche e soprattutto quando il costruttore è proprietario dell'area edificabile, caso molto comune. Abbiamo visto, inoltre, come sia necessario distinguere a sua volta il lavoro *dell'impresa di costruzioni* dall'attività più generale e complessa del *costruttore*. Abbiamo visto, infine, l'evoluzione della disciplina urbanistica e territoriale nella nostra regione, certamente positiva per tanti aspetti di merito e di metodo.

### Considerazioni

Tutto questo cosa ci suggerisce dal punto di vista dei *rapporti di potere*, quali sono i rischi di "effetti collaterali"?

In primo luogo possiamo notare come nel passaggio graduale dal Piano Regolatore Generale al Piano Strutturale – Piano Operativo, che presenta svariati e indubbi vantaggi e che qui non abbiamo tempo di approfondire, si rischia tuttavia un indebolimento dell'autonomia decisionale dell'amministratore pubblico: la spinta del privato, che si vede legittimato a offrire contropartite economiche, può comportare forti distorsioni, particolarmente oggi, in un quadro di finanza pubblica sempre più sofferente. La difficoltà sempre crescente dei bilanci comunali può indurre a ipotizzare soluzioni che, in gergo giuridico, configurano uno *sviamento di potere*. Ad esempio, non può un Comune concedere un'area edificabile per incassare in contributo economico e utilizzarlo per pagare lo stipendio dei propri dipendenti. Un privato lo potrebbe fare tranquillamente, ma l'amministratore pubblico non può agire come *proprietario* di un bene pubblico, poiché può disporre di quel bene solo nell'esercizio di una specifica *funzione* attribuitagli dalla Legge e cioè, in termini più comprensibili, solo se "fa urbanistica".

Un altro aspetto su cui riflettere riguarda la possibile perdita di una *visione generale*, di un *disegno unitario*, che proprio il Piano Strutturale ha il compito di garantire, ma che rischia di venire vanificato se la forza delle necessità contingenti prevalgono sull'interesse del disegno generale, che per sua natura, in urbanistica, è sempre a medio o lungo termine. Il Piano Operativo rischierebbe in questo caso di diventare una somma di progetti che, pur compatibili sulla carta con il Piano Strutturale, non concorrerebbero in modo efficace e coerente a realizzare il mosaico complessivo auspicato.

Come scongiurare dunque il rischio di una degenerazione nella prassi applicativa dei nuovi strumenti urbanistici? Non a caso, la nuova legge regionale prevede che la Provincia eserciti un puntuale controllo del Piano Strutturale Comunale, verificandone le coerenza con il proprio Piano Territoriale. Il Piano Operativo Comunale, invece, può essere approvato direttamente dal Comune (quando non fa variante al Piano Strutturale). Credo sia necessario, per dare un giusto equilibrio al sistema, che la Provincia (o la Città Metropolitana) eserciti pienamente il proprio ruolo di regia e di coordinamento generale, di ausilio tecnico e stretta collaborazione con i comuni nella definizione dei parametri prestazionali e di qualità degli interventi di trasformazione, nonché nella definizione di equi parametri per la determinazione delle cosiddette *condizioni di sostenibilità*.