

The cover features a white background with large, overlapping geometric shapes in teal, grey, and green. The top-left corner is a teal triangle. The top-center is a grey, grid-like structure resembling a building facade, forming a downward-pointing triangle. The bottom-left corner is a green triangle. The text is centered on the white background.

2023

BILANCI COMUNALI

LE ENTRATE DAI

TITOLI ABILITATIVI EDILIZI

E LE LORO

DESTINAZIONI

ANNO 2022

FRANCA MORONI
**SERV. GIURIDICO DEL TERRITORIO,
DISCIPLINA EDILIZIA, SICUREZZA E LEGALITA'**
ALBERTO SCHEDA
GABINETTO DEL PRESIDENTE

INDICE

INTRODUZIONE.....	1
DALLA L 10/1977 AD OGGI	2
TRIENNIO 2020-2022: IL COVID –19	5
DATI E FONTI DEI DATI.....	6
OSSERVAZIONI CONCLUSIVE.....	8
GRAFICI.....	12
NORME DI RIFERIMENTO.....	27
BIBLIOGRAFIA.....	31

INTRODUZIONE

La presente relazione è la sintesi dei risultati di uno studio che riguarda il rapporto tra Entrate generate dall'attività edilizia e Bilanci dei Comuni della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2022.

Lo studio è finalizzato alla comprensione delle relazioni tra dinamiche edilizie, trasformazioni territoriali ed equilibri economici della finanza pubblica locale e all'individuazione dei fenomeni che le producono. Fra essi si annoverano sia le situazioni macroeconomiche, sia gli interventi legislativi nazionali e regionali.

L'attività ha avuto inizio nell'anno 2012 ed è stata presentata, appunto, mediante relazioni e report annuali¹.

¹ Lo studio delle Entrate generate dall'attività edilizia iniziò nell'anno 2012 ad opera del dott. Massimo Betti e della dott. Franca Moroni a partire da un confronto fra il dott. Leonardo Draghetti, il dott. Paolo Mattiussi, entrambi responsabili di servizio presso la Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata e il rag. Nerio Rosa, responsabile dell'Unità finanza locale del Gabinetto del Presidente della Giunta regionale. Poi proseguito con revisioni metodologiche sotto la guida del dott. Alberto Scheda, responsabile di Studio e ricerca in materia di finanza locale e di monitoraggio delle spese della p.a. del Gabinetto del Presidente della Giunta regionale.

DALLA L 10/1977 AD OGGI

La L 10/1977, «Norme in materia di edificabilità dei suoli», con l'art.3, istituì la corresponsione ai Comuni di un Contributo di costruzione commisurato all'entità e alla funzione delle opere edilizie realizzate da privati. L'art.12 della stessa legge stabilì un vincolo di destinazione fra tali entrate e le spese che con esse si sarebbero potute sostenere. Si trattava esclusivamente di investimenti per la realizzazione di opere pubbliche di urbanizzazione primaria e secondaria a servizio diretto e indiretto dei nuovi complessi realizzati. La norma restò sostanzialmente invariata fino agli anni 2000, pur trasferendo alle Regioni alcune attività inizialmente svolte dallo Stato.

Le leggi di bilancio dai primi anni 2000 derogarono a quel principio, consentendo di utilizzare le entrate in oggetto anche per le *Spese correnti*. Tuttavia, tali deroghe, che avrebbero dovuto avere un carattere di provvisorietà, divennero sostanzialmente permanenti pur con alcune variazioni annuali, come riassunto nella tabella 1.

La legge di bilancio relativa all'anno 2017, L 232/2016, introdusse alcune novità significative. L'art. 1, c.460, sancì la destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previste dal testo unico per l'Edilizia, DPR 380/2001. A decorrere dal 1° gennaio 2018, essi avrebbero dovuto essere:

“ (...) destinati esclusivamente e senza vincoli temporali alla realizzazione e alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e nelle periferie degradate, a interventi di riuso e di rigenerazione, a interventi di demolizione di costruzioni abusive, all'acquisizione e alla realizzazione di aree verdi destinate a uso pubblico, a interventi di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della prevenzione e della mitigazione del rischio idrogeologico e sismico e della tutela e riqualificazione del patrimonio rurale pubblico, nonché a interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura nell'ambito urbano e a spese di progettazione per opere pubbliche” .

Per effetto di tale norma, i proventi da Contributo di costruzione non rientrano più fra le entrate destinate alla esclusiva realizzazione di investimenti e solo “eccezionalmente” utilizzabili per il finanziamento delle *Spese correnti*, ma divengono entrate destinate a finanziare sistematicamente un insieme assai più ampio di interventi rispetto a quelli previsti dalla L 10/1977. Alle spese per *Investimenti* atti a realizzare le opere di urbanizzazione primarie e secondarie secondo le prescrizioni quantitative del DM 1444/1968² si aggiungono stabilmente le *Spese per manutenzione ordinaria* delle stesse ma anche le spese per più generali “dotazioni territoriali”³, che comprendono opere per la difesa del territorio ed infrastrutture di livello superiore rispetto a quelle a servizio dell'insediamento per cui

² Il DM 144/1968 stabilì la correlazione fra abitanti insediati e mq di servizi da realizzarsi per abitante. Fino all'introduzione della generazione dei Piani urbanistici degli anni 2000, tesi a superare il concetto di opera di urbanizzazione e a sostituirlo con quello di “dotazione territoriale” fu il punto di riferimento per la progettazione dei PRG e loro strumenti di attuazione.

³ Il concetto di dotazione territoriale fu introdotto da una generazione di leggi promulgate dalle Regioni all'inizio degli anni 2000. A queste leggi appartiene anche la LR 20/2000: «Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio».

è corrisposto il Contributo di costruzione. In sintesi, tutti gli interventi per la realizzazione ed il mantenimento della città pubblica.

Le entrate dei capitoli considerati sono di fatto diventate *Entrate a natura vincolata*.

ANNO	TIPO ENTRATA	POSSIBILITÀ DI SPESA	NORMA DI SPESA
2005	permessi di costruire e relative sanzioni;	sino 75 % per spese correnti;	L 311/2004, art.1, c.43
2006	permessi di costruire e relative sanzioni;	sino 50 % per spese correnti;	L 311/2004, art.1, c.43
2007	permessi di costruire e relative sanzioni;	- sino 50 % per spese correnti; - sino 25% per manutenzione ordinaria del patrimonio;	L 296/2006, art.1, c.713
2008 - 2015	permessi di costruire e relative sanzioni;	- sino 50 % per spese correnti; - sino 25% per spese di manutenzione ordinaria di: verde, strade, patrimonio comunale;	L 244/2007, art.2, c.8 DL 225/2010, art.2, c.41 DL 35/2013, art.10, c.4ter L 190/2014, art.1, c.536
2016 - 2017	permessi di costruire;	sino 100% per: - manutenzione ordinaria di: verde, strade e patrimonio comunale; - progettazione opere pubbliche.	L 208/2015, art.1, c.737
2018 - 2019	- permessi costruire; - condoni edilizi e sanatoria opere edilizie abusive;	- manutenzione ordinaria e straordinaria delle OU1 e OU2; - spese progettazione delle opere pubbliche; - attività di autorizzazione, vigilanza e controllo dell'attività edilizia.	L 232/2016, art.1, c.460 LR 24/2017
2020 - 2021	- permessi di costruire; - condoni edilizi e sanatoria opere edilizie abusive;	- qualsiasi tipo di spese correnti destinate alla gestione dell'emergenza Covid-19; - spese di progettazione delle opere pubbliche; - manutenzione ordinaria e straordinaria delle OU1 e OU2.	DL 232/2016, art.1, c.460 LR 24/2017 L 18/2020, art.109.
2022	- permessi di costruire; - condoni edilizi e sanatorie opere edilizie abusive.	- spese progettazione delle opere pubbliche; - manutenzione ordinaria e straordinaria delle OU1 e OU2.	DL 232/2016, art.1, c.460 LR 24/2017 L 234/2021

Tabella 1: variazioni delle norme che regolano il rapporto tra entrate da titoli edilizi e relative sanzioni, condoni e sanatorie e tipologia di spese.

Infine, è importante rilevare che, con la Legge di Bilancio 234/2021⁴, anche per l'anno 2022, si conferma il contenuto del DL 18/2020, art.109, c.2 che consente l'impiego di tali entrate per far fronte all'emergenza Covid-19.

⁴ L 30 dicembre 2021, n. 234: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024».

TRIENNIO 2020-2022: IL COVID - 19

Gli effetti della pandemia di Covid-19, che ha investito l'Italia nel 2020, si sono protratti, seppur con diversa intensità, per tutto il triennio 2020-2022 anche in Regione Emilia-Romagna.

I provvedimenti politici e amministrativi con cui gli Organismi comunitari, il Governo italiano e le Amministrazioni regionali cercarono di fronteggiare l'epidemia, hanno trasformato anche le norme che, ordinariamente, regolano la materia urbanistico-edilizia.

La diffusione imprevista dell'epidemia di Covid-19, è stata un fattore perturbativo di straordinaria intensità anche rispetto all'industria delle costruzioni. In Emilia-Romagna, nel triennio citato, le prescrizioni introdotte dalla normativa di emergenza⁵ si sono sovrapposte alle nuove regole in materia di Contributo di costruzione previste dalla DAL 186/2018⁶ ed entrate pienamente in vigore nell'ottobre 2019, rendendo complessa la valutazione degli effetti generati dai diversi provvedimenti sul Contributo di costruzione.

In particolare, hanno avuto un ruolo centrale sul comparto edilizio l'art.109, c.2, del DL 18/2020 e l'art. 119 del DL 34/2020⁷. Il primo sancì la possibilità, per le Amministrazioni comunali, di utilizzare le entrate provenienti dalla concessione dei titoli edilizi e delle relative sanzioni per le *Spese correnti* necessarie alla tutela dei cittadini e dei lavoratori. Il secondo ampliò e modificò le tipologie d'intervento e le detrazioni già introdotte con il DL 63/2013⁸ e il DL 34/2019⁹.

Questo insieme di provvedimenti, che va sotto il nome speditivo di Superbonus, portò al 110% le detrazioni richiedibili per un insieme di interventi tesi a modificare la classe energetica degli edifici e a perseguire l'adeguamento sismico degli stessi.

⁵ Il Governo emanò un insieme di Decreti-Legge fra i quali fondamentali per l'edilizia: DL 18/2020 «Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19» e DL 34/2020: «Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19».

⁶ Delibera di DAL 20 dicembre 2018, n.186: «Disciplina del contributo di costruzione ai sensi del titolo III della Legge Regionale 30 luglio 2013, n. 15: "Semplificazione della disciplina edilizia", in attuazione degli articoli 16 e 19 del DPR 6 giugno 2001, n. 380: "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia"».

⁷ DL 19 maggio 2020, n.34: «Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19».

⁸ DL 4 giugno 2013, n.63: «: «Disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale».

⁹ DL 30 aprile 2019, n.34: «Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi».

DATI E FONTI DEI DATI

Lo studio relativo al 2022 è svolto considerando i bilanci dell'Universo delle Unioni e dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

I dati utilizzati dallo studio sono tratti dai «Piano dei conti integrato¹⁰» di ogni Comune e di ogni Unione, rilevati nell'agosto del 2023, raccolti nella Banca dati amministrazioni pubbliche¹¹.

Per una più agevole lettura dei grafici successivi, si è ritenuto utile sostituire il nome di alcune voci contabili del Bilancio armonizzato con altri, più sintetici. La seguente tabella riporta le corrispondenze tra i nomi ufficiali delle voci contabili e i nomi che saranno utilizzati negli elaborati grafici:

Bilancio armonizzato	Report di sintesi
Entrate dal titolo I al titolo VII	<i>Entrate totali</i>
- Permessi di costruire; - Condoni edilizi e sanatoria opere edilizie abusive	<i>Entrate attività edilizia</i>
Spese correnti (tit. I)	<i>Spese correnti</i>
Spese correnti (tit. I) – acquisto di beni e servizi – acquisto di servizi – manutenzione ordinaria e riparazioni: - m. o. riparazioni di beni immobili; - m. o. di beni immobili di valore culturale, storico, artistico; - m. o. di terreni e beni materiali non prodotti.	<i>Spese per manutenzioni ordinarie</i>
Spese in conto capitale (tit. II): - Investimenti fissi, lordi e acquisto di terreni.	<i>Investimenti</i>

Tabella 2: corrispondenza fra i nomi delle voci del bilancio armonizzato prese in considerazione e le voci sintetiche utilizzate nei grafici elaborati.

Nel presente studio con *Spese per manutenzioni ordinarie* si intendono le voci contabili del Bilancio armonizzato corrispondenti alle indicazioni presenti all'art.1, c.460, della L 232/2016¹².

In alcuni dei grafici successivi i Comuni sono stati riuniti in sette classi per numero di popolazione residente.

¹⁰ Il Piano dei conti integrato, costituito dall'elenco delle voci del Bilancio gestionale finanziario e dei conti economici e patrimoniali, definito in modo da consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali, è unico e obbligatorio per tutte le Amministrazioni pubbliche (con i necessari adeguamenti in considerazione delle caratteristiche peculiari dei singoli comparti) E' la struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di finanza pubblica.

¹¹ La BDAP è stata consultata attraverso il sito della Regione Emilia-Romagna, sezione Finanza del Territorio, al seguente indirizzo: <https://finanze.regione.emilia-romagna.it/finanza-del-territorio> All'estrazione dei dati dalla banca dati ha collaborato il Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate, nella persona del dott. Andrea Miani.

¹² L 11 dicembre 2016, n232, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019», art. 1, c.460.

CLASSI DI COMUNI PER POPOLAZIONE RESIDENTE 2022								
	≥ 50.000	< 50.000 ≥ 20.000	< 20.000 ≥ 10.000	< 10.000 ≥ 5.000	< 5.000 ..≥ 3.000	< 3.000 ≥ 2.000	< 2.000	Totale
NUMERO RESIDENTI	1.905.048	629.637	894.573	687.749	201.177	84.589	55.233	4.458.006
NUMERO COMUNI	13	22	65	95	51	35	49	330

Tab. 3: Comuni

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Sintesi dei dati

L'anno 2022 presenta una decisa frattura rispetto all'anno 2021.

Il dato più rilevante è il netto calo delle *Entrate attività edilizia*, che diminuiscono di ben 37 milioni di euro rispetto all'anno precedente. E ciò, nonostante nell'analisi relativa al 2022 si siano considerate le *Entrate attività edilizia* sia quelle direttamente raccolte dai Comuni sia quelle la cui raccolta era stata delegata alle Unioni; mentre nell'anno precedente erano state considerate solo parzialmente le *Entrate attività edilizia* raccolte da queste ultime¹³.

Le *Entrate totali* aumentano in valore assoluto¹⁴. Se si considerano, contestualmente, sia l'aumento delle *Entrate totali* sia la diminuzione delle *Entrate attività edilizia*, si giunge a una percentuale di contribuzione delle seconde rispetto alle prime che si arresta al 2,52% contro il 3,76% dell'anno precedente (grafico 1).

Le *Spese correnti* aumentano in valore assoluto di 741 milioni di euro, il 17,12% sul 2021. Occorre tenere presente che, considerata la forte inflazione registrata fra la fine del 2021 e la fine del 2022¹⁵ l'aumento della *Spesa corrente* a valori correnti è un fatto atteso.

Rimane sostanzialmente invariato, in termini assoluti, il trasferimento delle *Entrate attività edilizia* per il finanziamento delle *Spese correnti* assentite dalla L 232/2016. Ciò porta a una riduzione del finanziamento delle *Spese correnti* con *Entrate attività edilizia* che passa dallo 0,81% allo 0,70% (grafico 5).

Rispetto all'anno 2021 crescono gli *Investimenti* di 124 milioni di euro; in percentuale sul 2021 si tratta del 15,14% a valori correnti (grafico 2). E' importante tenere conto del fatto che nel corso dell'anno 2022 sono già in esecuzione i primi progetti legati al PNNR, quindi finanziati con denaro proveniente dalla Comunità Europea.

Conseguenza di quanto sopra esposto è la drastica riduzione degli *Investimenti* finanziati con le *Entrate attività edilizia* che non superano il 14,26% del totale degli *Investimenti* stessi, mentre nell'anno 2021 giungevano al 20,99% (grafico 5), peraltro dopo un aumento continuo a partire dell'anno 2016.

Nell'anno in oggetto, pur nel contesto di un aumento delle *Spese correnti*, si registra una contrazione delle *Spese per manutenzioni ordinarie*. Il confronto fra la somma regionale delle *Spese per*

¹³ Nel 2021 sono stati omessi i dati relativi ai Permessi di costruire dell'Unione Romagna Faentina, pari a circa l'1% del totale regionale.

¹⁴ La ripresa dell'attività lavorativa dopo l'anno del Covid-19 vede anche un aumento della contribuzione che interessa anche i bilanci comunali.

¹⁵ Se si considera l'indice FOI, fra il dicembre 2021 e il dicembre 2022 l'aumento percentuale è uguale all'11,2%. Fonte ISTAT. L'indice FOI è rappresentativo del costo della vita per le famiglie di impiegati e operai.

manutenzioni ordinarie e la somma delle *Entrate attività edilizia* destinate a **Spese correnti** assentite dalla L 232/2016 evidenzia come con queste ultime si sovvenzionino a mala pena un terzo delle *Spese manutenzioni ordinarie*.

Interpretazione dei risultati

I risultati ottenuti per il 2022 mostrano un forte grado di contro intuitività se considerati rispetto a quelli dei due anni precedenti.

L'anno 2022 per la Regione Emilia-Romagna, in linea con quanto rilevato per l'intero Paese, è compreso in una fase ciclica considerata positiva¹⁶. Il contesto generale è assai simili a quello dell'anno precedente. Si continua ad avere l'effetto della ripresa dopo la quarantena del 2020, restano in vigore alcuni provvedimenti varati con DL 18/2020: il cosiddetto 110% e la possibilità di utilizzare ancora le *Entrate attività edilizia* per le spese legate all'emergenza sanitaria. L'unico vero fattore di discontinuità è il tasso d'inflazione generato dall'aumento dei prezzi delle materie prime, ed in particolare dell'energia. Questa congiuntura internazionale, iniziata già alla fine del 2021 ma fortemente incrementata dall'inizio del conflitto in Ucraina, si manifesta soprattutto nel terzo e quarto trimestre dell'anno è particolarmente penalizzante per l'Italia, Paese quasi esclusivamente trasformatore.

Il comparto edilizio mostra performance superiori agli altri settori produttivi. Il 2022 è caratterizzato da una crescita pari al 12,1% meno importante di quella del 2021 (20,1%) ma pur sempre molto sostenuta.

Anche la Regione Emilia-Romagna segue l'andamento nazionale.

La crescita del comparto edilizio è indubbiamente ancora trascinata dagli incentivi pubblici per la ristrutturazione e la riqualificazione energetica, pienamente operanti nell'anno in oggetto. La Regione è risultata la terza per numero di interventi, 33.000 e 6,1 miliardi di euro di detrazioni fiscali¹⁷, l'8,9% del totale nazionale.

I risultati citati si sono verificati in un contesto di aumento dell'occupazione dipendente e di aumento nominale dei redditi.

In Italia l'inflazione tendenziale calcolata in percentuale in base all'indice FOI¹⁸ nel dicembre 2022 è del 11,1%. Inoltre, solo alla fine del 2022 le richieste di mutui soprattutto fra i giovani con meno di 36 anni¹⁹ hanno continuato ad aumentare generando, nonostante l'aumento del costo del credito, un ulteriore indebitamento.

¹⁶ Banca d'Italia, *Le economie regionali: Emilia-Romagna, 2022*, n.8.

¹⁷ Dati ENEA/ISTAT.

¹⁸ Indice dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.

¹⁹ Sono ancora in vigore le misure dello Stato per l'acquisto della prima casa. DL 6 maggio 2021, n. 59 «Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti».

I comparti produttivi, compreso il settore delle costruzioni, sono, però, ancora riusciti a contenere la riduzione dei margini di guadagno, scaricando sugli utenti finali l'aumento dei prezzi delle materie prime e dell'energia.

Nel corso dell'anno avviene anche una parziale ristrutturazione dei crediti da parte del settore bancario a favore di società con bassi valori dell'indicatore di probabilità di default. Le aziende edilizie sono quelle per cui tale indicatore ha i valori più elevati.

Si consideri infine che, oltre alle ristrutturazioni, ISTAT stima, nel 2022 per l'intero Paese, un numero di nuovi immobili licenziati pari a 59.904, per un totale di mq 5.133.872, contro i 59.839 immobili e 5.166.872 mq del 2021²⁰.

Il quadro generale non evidenzia di primo acchito elementi per giustificare quanto le analisi svolte sui bilanci dei Comuni e delle Unioni mostrano.

L'aumento della attività edilizia non giustifica una drastica riduzione delle *Entrate attività edilizia* come quella evidenziata nel grafico 2.

Una prima spiegazione potrebbe essere fornita dalla differenza, tra il 2021 ed il 2022, del numero di interventi effettuati con i contributi del 110%. Tali interventi sono stati solo 8.800 nel 2021 e 33.000 nel 2022: è pertanto possibile che abbiano assorbito la maggior quota delle attività svolte dalle imprese edili. Questi interventi portano entrate allo Stato sotto forma di IRPEF e IVA, ma non portano entrate al Comune, sotto forma di Contributo di costruzione, rientrando nella tipologia della Manutenzione straordinaria. E questa può essere una parte della spiegazione del perché si è verificato questo crollo delle entrate sul capitolo Entrate da permessi di costruire.

A questo si aggiunge il fatto che stanno giungendo a scadenza un numero sempre maggiore di strumenti urbanistici in forza dei quali è possibile ancora rilasciare permessi di costruire per nuove costruzioni residenziali nelle aree esterne al Territorio urbanizzato, in conseguenza all'applicazione dell'art. 3, c.1, della LR 24/2017. La fine della possibilità di realizzazione di tali strutture negli ambiti sopra indicati potrebbe essere responsabile della diminuzione delle entrate per Comuni ed Unioni.

Altra concausa del calo delle *Entrate attività edilizia* può essere la defiscalizzazione di alcune tipologie di intervento previste dalla DAL 186/2018 che, una volta fermati gli interventi di nuova costruzione, ha contribuito drasticamente al ridimensionamento dell'apporto che il Contributo di costruzione porta alle entrate comunali.

²⁰ Il dato Istat riguarda tutto il territorio nazionale, non esiste una scomposizione per Regione.

Le ipotesi avanzate potranno essere testate con l'analisi dei dati 2023, ultimo anno in cui saranno in vigore i valori degli *Oneri di urbanizzazione* fissati nell'anno 2018, e con l'analisi dei dati 2024 quando saranno entrati in vigore i valori aggiornati di questi su base ISTAT 2023²¹.

²¹ Nell'anno 2024 entreranno in vigore i nuovi valori regionali degli Oneri di Urbanizzazione, che vedranno una maggiorazione di circa il 20%.

GRAFICI

I risultati esposti hanno come variabile principale le *Entrate attività edilizia*. I valori assunti dalla variabile principale e dalle altre variabili ad essa correlate sono rappresentati mediante:

- cinque grafici circolari, che rappresentano i valori delle variabili come percentuale di un intero. I valori rappresentati nei grafici sono sempre riferiti all'universo dei Comuni descritto al paragrafo precedente;
- due istogrammi, che giustappongono valori assoluti di spesa a valori assoluti di entrata;
- tre diagrammi a dispersione, che permettono di individuare le relazioni esistenti tra i valori di due delle variabili già presentate nei grafici circolari. Questo tipo di diagramma associa ad ogni classe di Comuni di una data dimensione demografica i valori di una coppia di variabili fra quelle considerate precedentemente. Ciò permette di visualizzare geometricamente i rapporti esistenti tra le classi di Comuni;
- un grafico lineare, che permette di valutare l'andamento temporale di alcune voci di bilancio: *Investimenti, Entrate attività edilizia, Entrate attività edilizia destinate a Investimenti*.

Grafici circolari e istogrammi

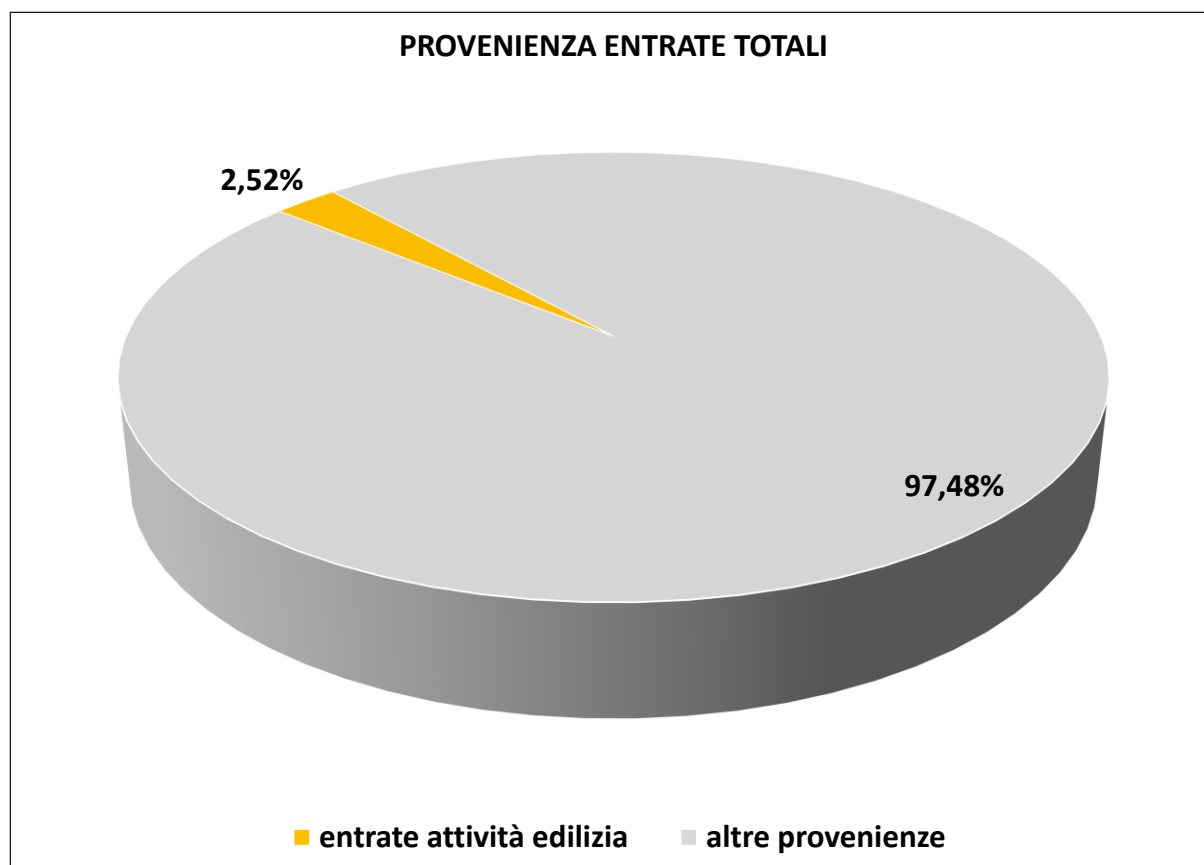


Grafico 1: incidenza delle *Entrate attività edilizia* sulle *Entrate totali*.

L'anno 2022 evidenzia una netta discontinuità con l'intervallo temporale 2016-2021, caratterizzato da una crescita continua solo momentaneamente incrinata nel 2020 dal Covid-19. Nel 2022 le *Entrate attività edilizia* diminuiscono rispetto alle *Entrate totali* di 1,24 punti percentuali nonostante si sia considerato un universo di dati più ampio dell'anno precedente²². Le *Entrate attività edilizia* costituiscono il solo 2,52 % delle *Entrate totali* rispetto al 3,76% del 2021. Una diminuzione delle *Entrate attività edilizia* di questa entità si era verificato solo negli anni 2008 e 2012. Se si pone pari a 100 il valore assoluto delle *Entrate attività edilizia* dell'anno 2021 il calo registrato rispetto al 2021 è pari a 32,98. Si deve sottolineare che ciò si verifica nel contesto di ritorno alla normalità rispetto ai due anni precedenti, fortemente segnati dalla pandemia, e di una situazione economica espansiva. Si ricorda che nell'anno in oggetto continuano le attività legate al Superbonus, pur con alcune modifiche delle regole economico finanziarie che, però, non incidono direttamente sulle *Entrate attività edilizia*.

²² Nell'anno 2022 si considerano sia i dati relativi ai Comuni sia i dati relativi alle Unioni di Comuni, a differenza degli anni precedenti per i quali sono stati considerati solo i dati dei Comuni.

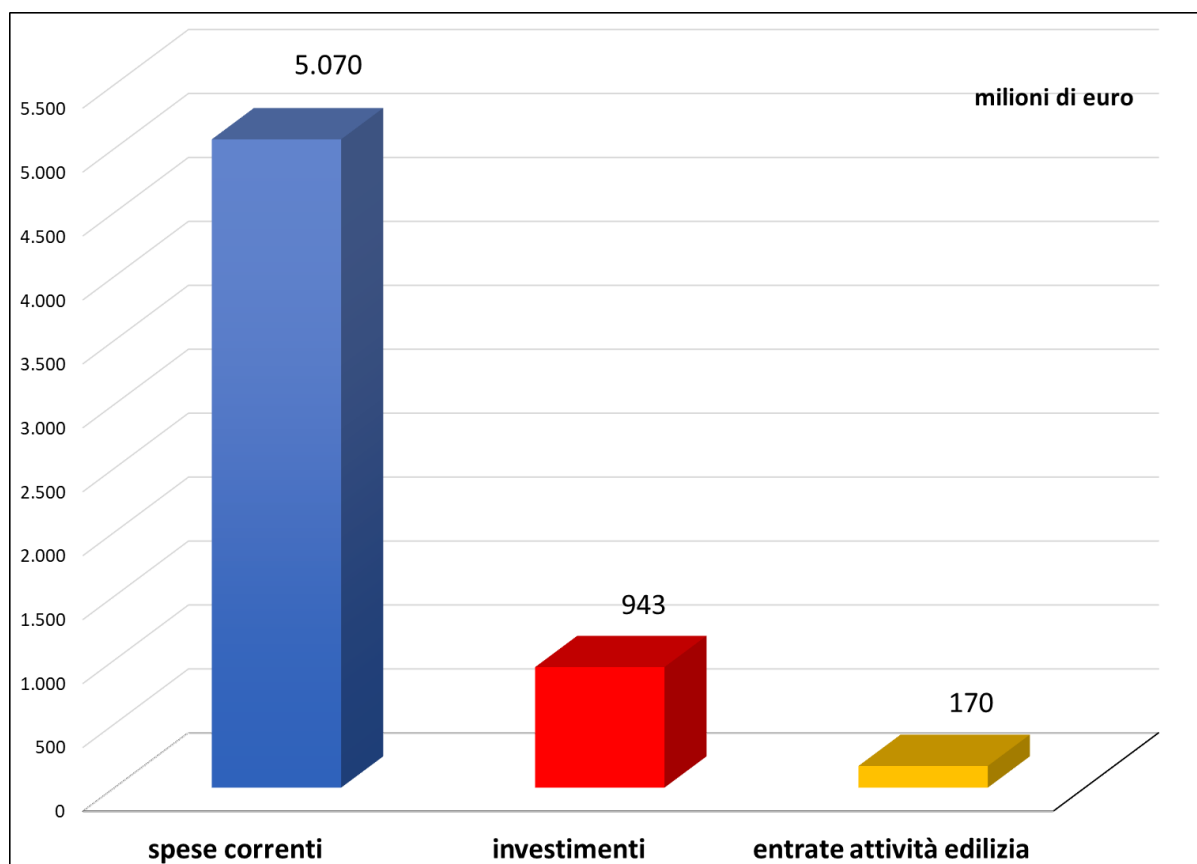


Grafico 2: Relazione fra le principali voci di spesa - *Spese correnti* e *Investimenti* - con le *Entrate attività edilizia*, in valore assoluto.

Le *Entrate attività edilizia* sono confrontate con due diverse tipologie di spese: un sotto insieme delle Spese in conto capitale, chiamate *Investimenti* nella presente relazione²³ e l'insieme *Spese correnti* a cui fanno capo anche parte delle *Spese correnti* finanziabili con *Entrate attività edilizia* assentite dalla L 232/2016, art.1, c.460. Appartiene a quest'ultimo insieme anche il significativo sottoinsieme delle *Spese per manutenzioni ordinarie* su cui ci si soffermerà nel seguito.

Il grafico mostra come, rispetto all'anno precedente, si abbia una crescita significativa di entrambe le tipologie di spesa, probabilmente sostenuta anche dall'inflazione iniziata al termine dell'anno 2021 e accelerata dal conflitto Federazione Russa-Ucraina, soprattutto per quanto concerne il settore energetico. Le *Spese correnti* e gli *Investimenti*, aumentano rispettivamente del 17,11% e del 15,06% rispetto all'anno 2021, mentre si ha una contrazione delle *Entrate attività edilizia* di 37 milioni pari al 17,84% e ciò nonostante che nell'anno 2022 siano state conteggiate le *Entrate attività edilizia* sia dei Comuni sia delle Unioni.

²³ Tabella pag.10.

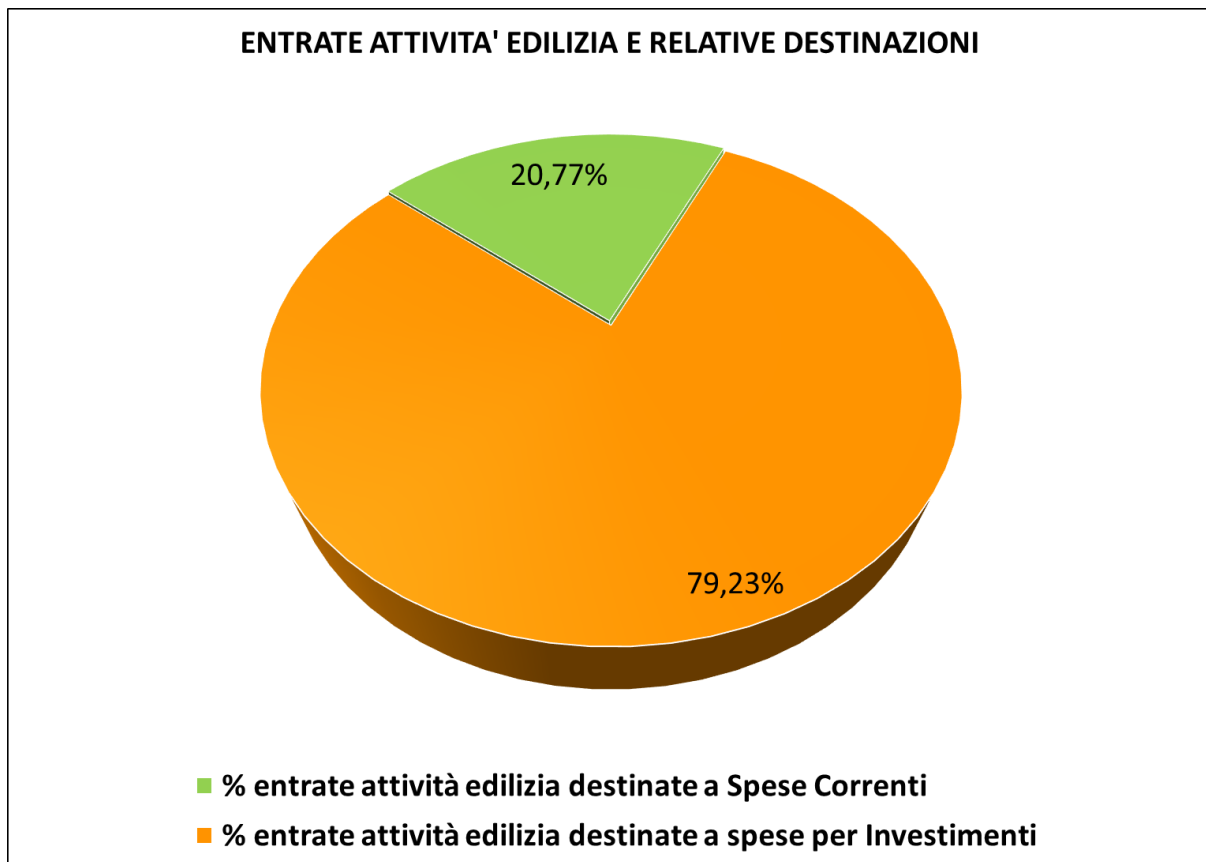


Grafico 3: ripartizione percentuale delle *Entrate attività edilizia* fra *Spese correnti*, assentite dai DL 18/2020 e L 232/2016, ed *Investimenti*.

Il grafico rappresenta la destinazione percentuale delle *Entrate attività edilizia*.

Le *Entrate attività edilizia* destinate a *Spese correnti* sono passate dal 16,99% del 2021 al 20,77% del 2022. Si verifica il caso, piuttosto singolare, che le *Entrate attività edilizia* trasferite a *Spese correnti* in termini assoluti siano molto prossime: 35.242.174 € nel 2022 e 35.187.965 € nel 2021.

L'elevato cambiamento della quota percentuale è dovuta alla diminuzione delle *Entrate attività edilizia* nell'anno.

Se rimangono costanti in valore assoluto le *Entrate attività edilizia* devolute a *Spese correnti* diminuiscono le *Entrate attività edilizia* che restano a disposizione degli *Investimenti*. Si conferma l'incidenza sempre minore che le *Entrate attività edilizia* hanno nella realizzazione degli *Investimenti* nonostante sia aumentato, con le successive leggi di bilancio, il numero di Interventi realizzabili con tali entrate.

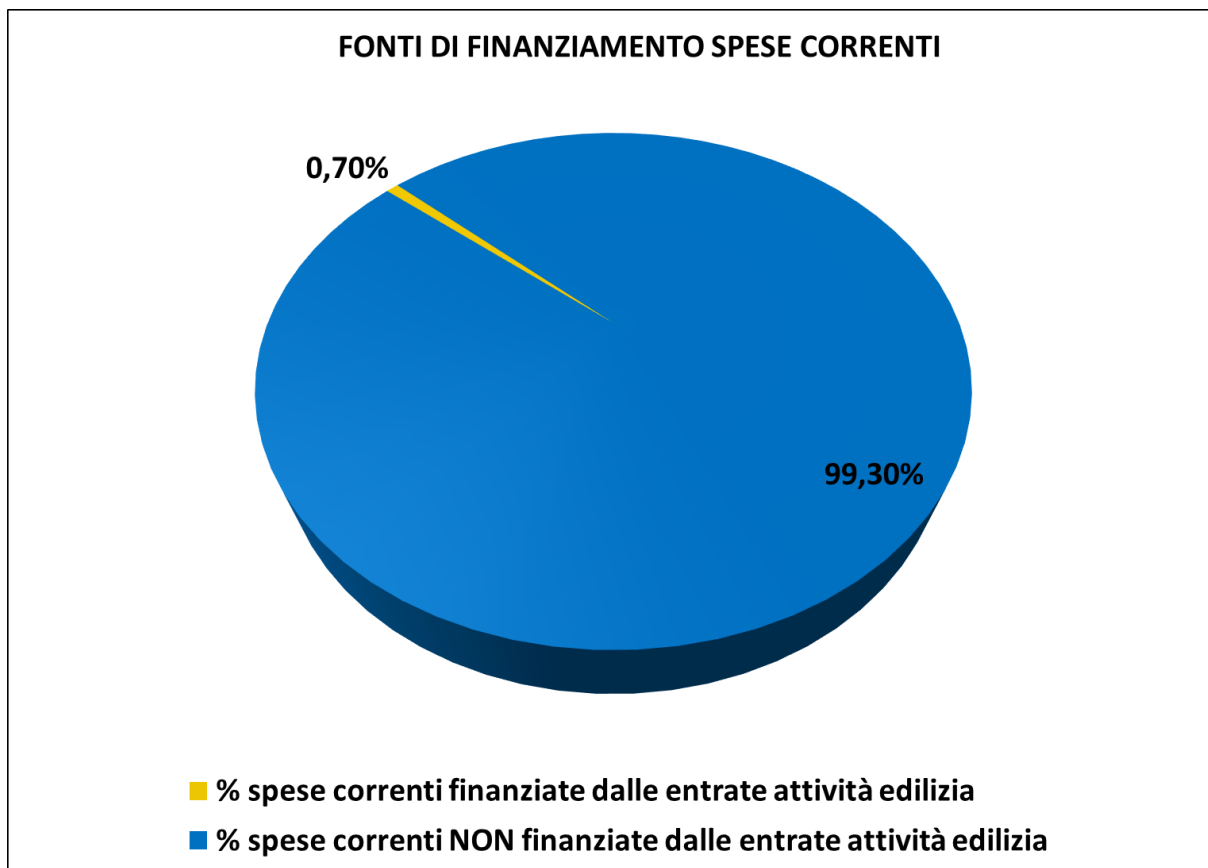


Grafico 4: percentuale delle *Spese correnti* finanziata dalle *Entrate attività edilizia*.

La percentuale delle *Spese correnti* finanziate da *Entrate attività edilizia* è pari allo 0,70%, inferiore allo 0,81% registrato nell'anno passato. Come detto precedentemente, le *Entrate attività edilizia destinate a Spese correnti* sono uguali in valore assoluto sia per il 2021 sia per il 2022. Visto l'aumento delle *Spese correnti* nel 2022 la percentuale di esse finanziata dalle *Entrate attività edilizia* non può altro che essere inferiore dell'anno precedente.

L'aumento delle *Spese correnti*, sostenuto dall'inflazione, rende meno incidente l'apporto delle *Entrate attività edilizia*. Si interrompe così una crescita percentuale di finanziamento delle *Spese correnti* iniziata nel 2016 (0,31%) e proseguita fino al 2021 (0,81%) e che pareva avviata a stabilizzarsi²⁴.

²⁴ Nella serie delle percentuali è escluso il valore registrato per il 2020, anno della pandemia.

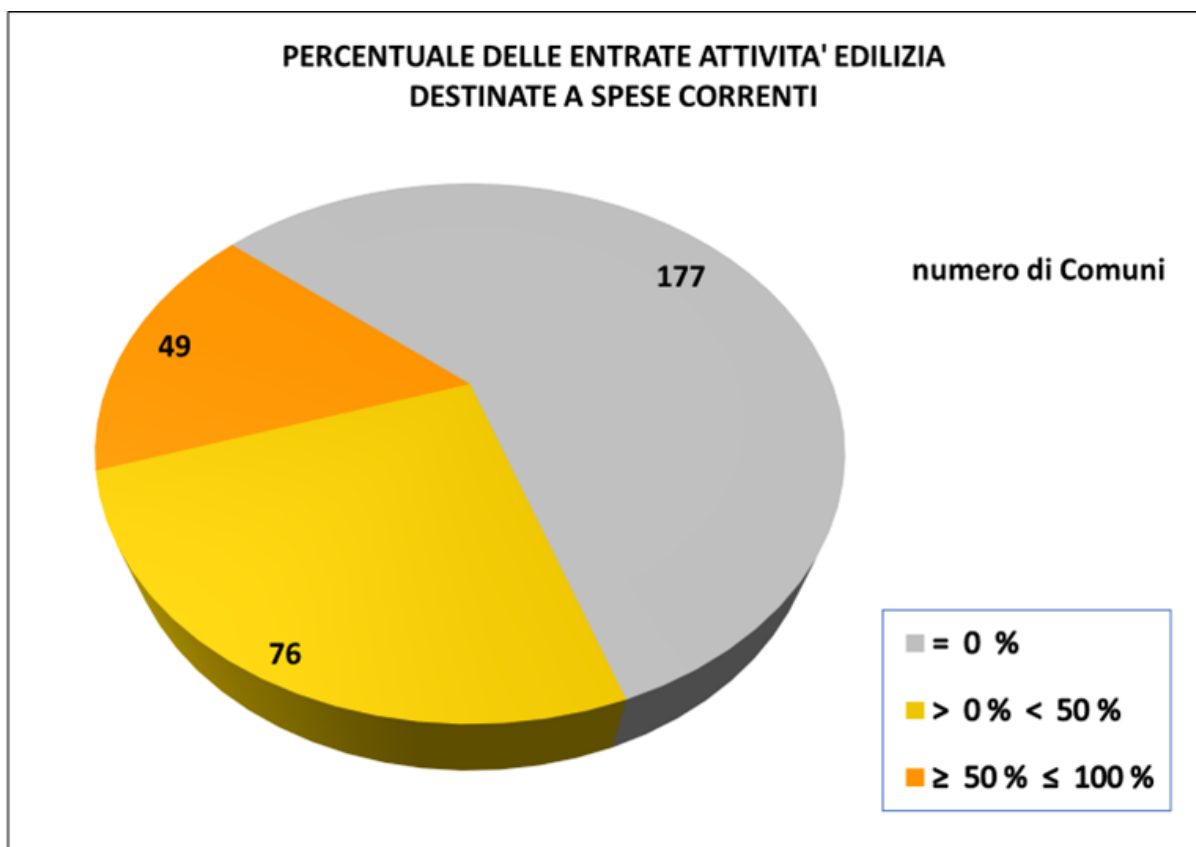


Grafico 5: percentuali di utilizzo delle *Entrate attività edilizia* per le *Spese correnti* da parte dei Comuni.
Le cifre presenti sul grafico circolare si riferiscono al numero dei Comuni componenti il relativo settore.
Tali sottoinsiemi escludono i Comuni che hanno *Entrate attività edilizia* pari a 0 o che hanno delegato l'incasso alle Unioni.

Il grafico n.5 costituisce un approfondimento di quello precedente; in esso i settori circolari dividono l'universo dei Comuni in funzione del valore percentuale, in intervalli di valori percentuali delle *Entrate attività edilizia destinate a spese correnti*.

L'ampiezza del settore circolare rappresenta il numero di Comuni che hanno deciso di destinare alle *Spese correnti* una percentuale delle *Entrate attività edilizia* contenuta negli intervalli riportati in *legenda*:

- *Entrate attività edilizia* non destinate a *Spese correnti*;
- *Entrate attività edilizia* destinate a *spese correnti* per una quantità minore del 50%;
- *Entrate attività edilizia* destinate a *spese correnti* per una quantità maggiore o uguale al 50%.

Se si confrontano i risultati relativi al 2022 con i corrispondenti dati relativi al 2021 si vede una diminuzione proporzionale dei Comuni che non devolvono le *Entrate attività edilizia* alle *Spese correnti* e un aumento considerevole dei Comuni che devolvono alle *Spese correnti* più del 50% delle *Entrate attività edilizia*.

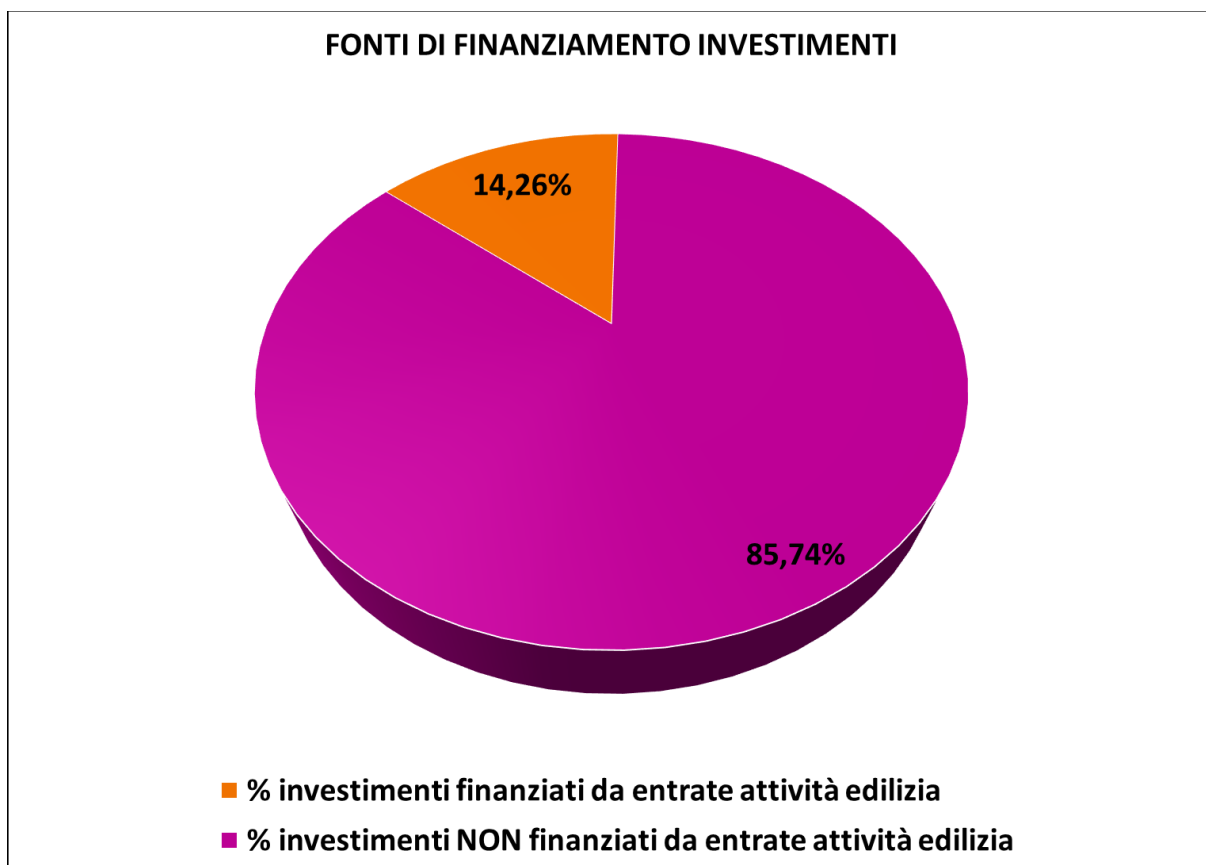


Grafico 6: *Investimenti realizzati con le Entrate attività edilizia.*

La riduzione delle *Entrate attività edilizia* e il trasferimento di esse per *Spese correnti* rimasto invariato rispetto all'anno 2021 producono inevitabilmente una contrazione delle *Entrate attività edilizia* destinate a *Investimenti*. Gli *Investimenti* finanziati dalle *Entrate attività edilizia* passano dal 20,99% dell'anno 2021, al 14,26% del 2022. Qualora le *Entrate attività edilizia* fossero state tutte destinate a *Investimenti* non avrebbero potuto finanziare più del 17,93% di essi.

In tutto il periodo esaminato non si è mai verificato un rapporto così basso tra *Investimenti* ed *Entrate attività edilizia*. Ciò segnala l'incidenza calante delle *Entrate attività edilizia* non solo per gli *Investimenti* ma anche per le altre tipologie di spesa che impattano sul mantenimento dello spazio urbano e che sono individuate nella L 232/2016.

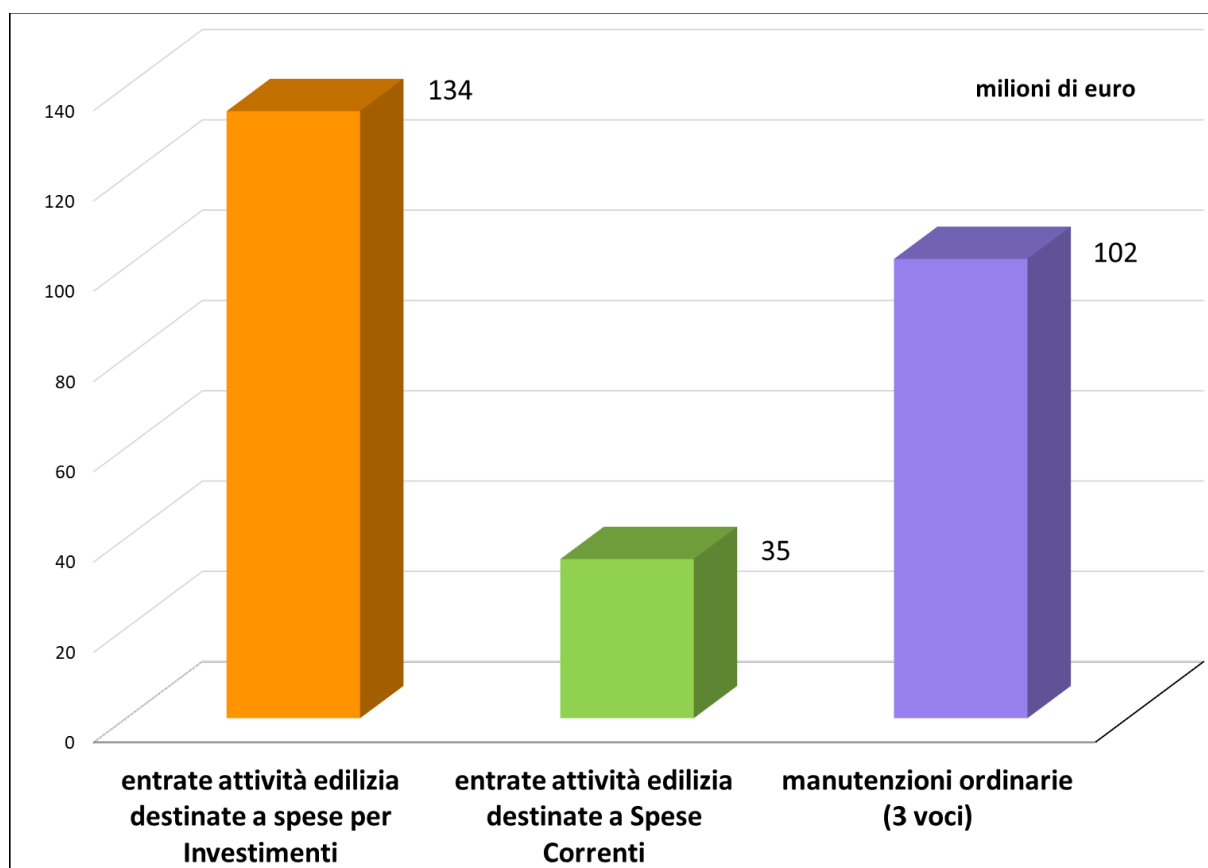


Grafico 7: ripartizione discrezionale delle *Entrate attività edilizia* nel rispetto dei vincoli dettati dalla Legge Finanziaria in vigore nell'anno 2021.

Le *Spese correnti* finanziabili con le *Entrate attività edilizia* sono le sole spese individuate dalla L 232/2016 e non più modificate dalle successive leggi di bilancio e le spese derivanti da provvedimenti per fronteggiare le emergenze da Covid-19.

Il grafico rappresenta le due destinazioni delle *Entrate attività edilizia* affiancate alle *Spese per manutenzioni ordinarie*, sottoinsieme delle *Spese correnti* dichiarate ammissibili dalla L 232/2016. Tutti e tre i valori presentano diminuzioni rispetto all'anno precedente.

Le *Entrate attività edilizia* destinate a *Investimenti* hanno subito la maggiore diminuzione, in percentuale, rispetto all'anno precedente. Mentre le *Spese per manutenzioni ordinarie* hanno subito la minore diminuzione, e sono pari circa al triplo di quanto viene sottratto agli *Investimenti* per le *Spese correnti*.

Nonostante la devoluzione a *Spese correnti* di una parte delle *Entrate attività edilizia* si è ancora lontani anche dal finanziare l'insieme delle sole manutenzioni ordinarie delle opere di proprietà comunali, siano esse immobili o infrastrutture

Diagrammi a dispersione

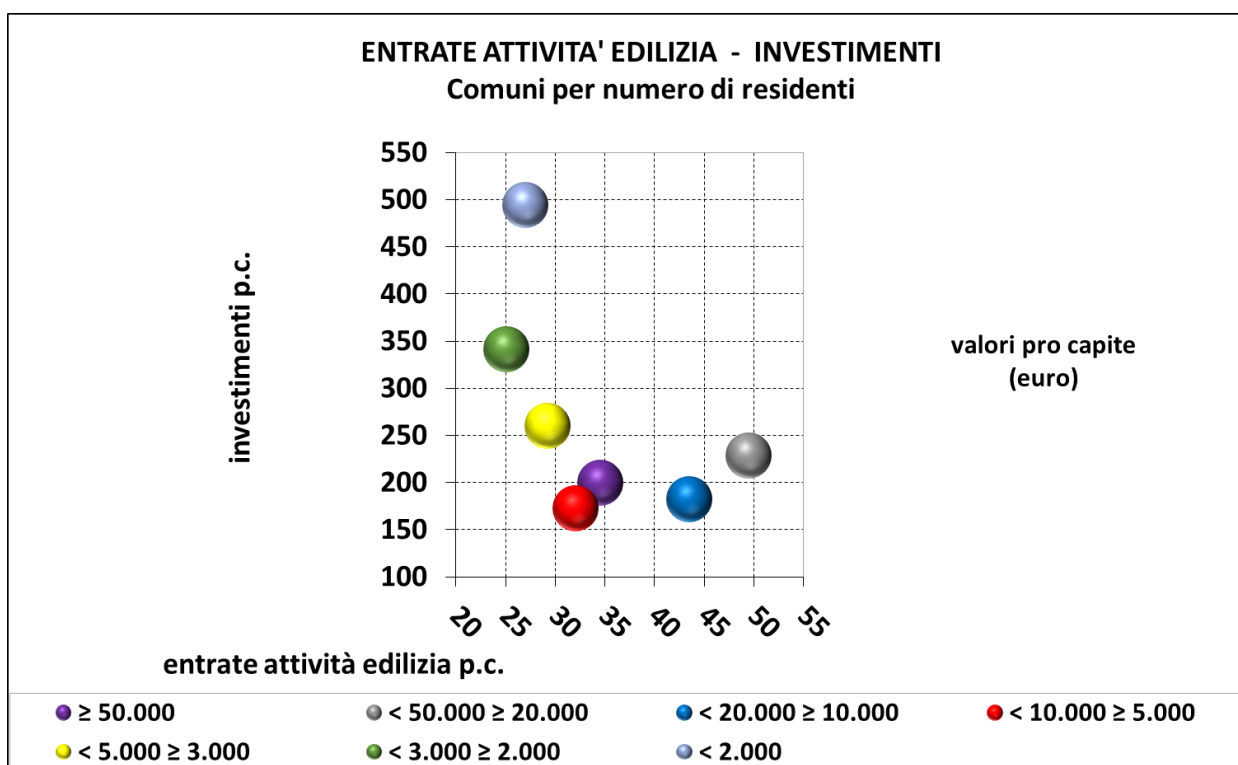


Grafico 8: Entrate attività edilizia p.c.(x) e gli Investimenti p.c.(y)

Come negli anni passati si possono individuare due sottoinsiemi con comportamenti differenti: i Comuni appartenenti alle tre classi dei Comuni con popolazione residente < 5.000 abitanti sono caratterizzati da Investimenti pro capite molto elevati e piccole Entrate attività edilizia pro capite ed i Comuni con popolazione residente > 5.000 abitanti che hanno maggiori Entrate attività edilizia pro capite e minori spese per Investimenti pro capite. La classe Comuni con popolazione residente > 50.000 abitanti è quella che presenta un comportamento non ordinato in base alla dimensione demografica. Il rapporto Entrate attività edilizia pro capite e Investimenti pro capite è quasi sovrapponibile a quello della classe Comuni con popolazione residente compresa fra 5.000 e 10.000 abitanti.

Se si confrontano le coppie dei valori che individuano le sette classi con i valori dell'anno 2021 si osserva che, mentre per le tre classi di Comuni con popolazione residente < 5.000 abitanti una diminuzione apprezzabile delle Entrate attività edilizia pro capite si ha solo per la classe Comuni con popolazione residente compresa tra 3.000 e 2.000 abitanti, per le classi di Comuni con popolazione residente > 5.000 abitanti si ha una diminuzione delle Entrate attività edilizia che supera i 10 € pro capite.

Se si considerano le due variabili simultaneamente si osserva che con le Entrate attività edilizia, il valore percentuale massimo, pari a 23,86% si registra per la classe Comuni con popolazione residente compresa tra 50.000 e 20.000 abitanti, quello minimo, pari al 5,46% per la classe dei Comuni con popolazione residente < 2.000 abitanti.

Se si confrontano i valori calcolati nell'anno 2022 con i valori corrispondenti calcolati rispetto all'anno 2021 per la classe Comuni di popolazione residente compresa tra 50.000 e 20.000 abitanti si ottiene una

percentuale pari al 33,83% con una flessione netta di ben 10 punti percentuali mentre per la *Classe Comuni con popolazione residente < 2.000 abitanti* una diminuzione di 0,76 punti percentuali.

Va detto che ciò avviene in un contesto di aumento degli *Investimenti* per le due classi Comuni con popolazione residente > 20.000 abitanti ed una flessione, pur molto contenuta, per i Comuni con popolazione residente < 5.000 abitanti.

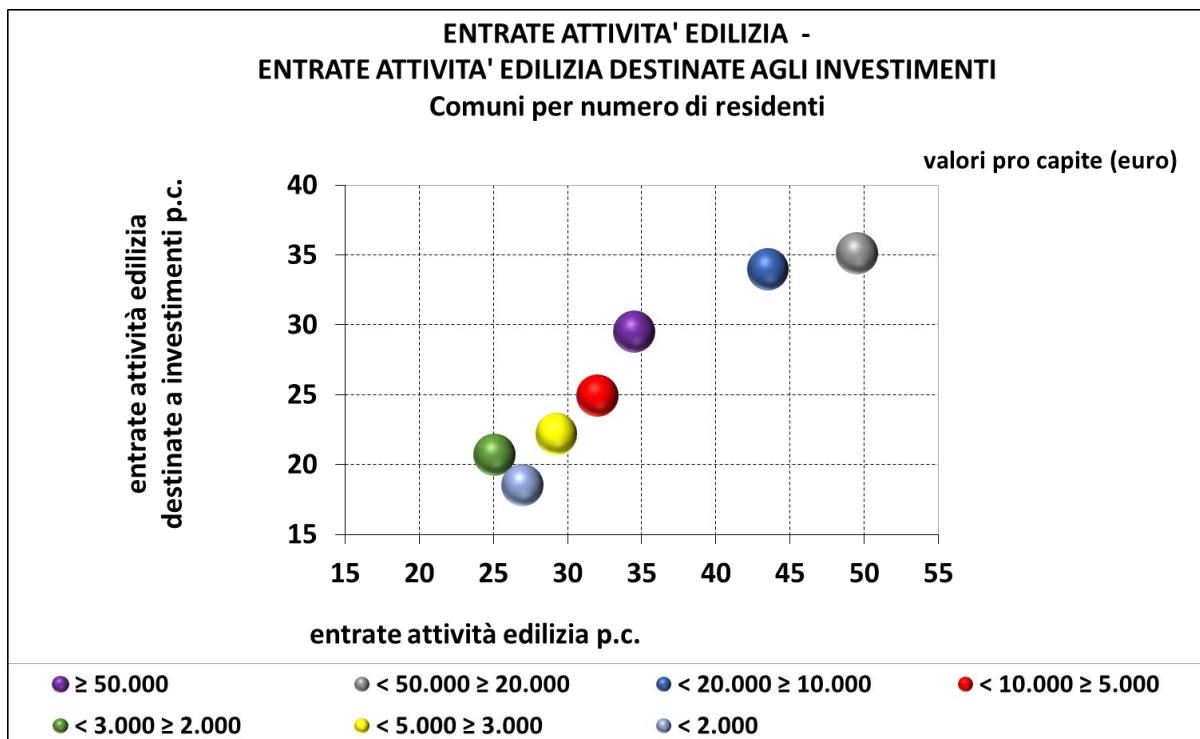


Grafico 9: relazione fra *Entrate attività edilizia p.c. (x)* ed *Entrate attività edilizia destinate a Investimenti p.c.(y)*.

Il diagramma a dispersione è la rappresentazione della relazione esistente fra due delle variabili considerate; in questo caso specifico: *Entrate attività edilizia* ed *Entrate attività edilizia destinate a Investimenti*.

Le due variabili sono fortemente correlate fra loro: la seconda è una componente della prima individuata dal decisore politico col supporto della struttura tecnica dell'Amministrazione.

In questo diagramma, il colore rappresenta la classe di popolazione residente cui appartengono i singoli comuni.

La distribuzione dei punti è, come atteso, tutta contenuta nella metà del piano sottesa dalla diagonale. Ciò traduce la relazione: *Entrate attività edilizia* \geq *Entrate attività edilizia destinate a investimenti*.

Il fatto che i punti siano tutti compresi nell'angolo di 45°, formato dall'asse x e dalla retta r, fornisce anche un controllo sulla qualità dei dati rilevati.

Il grafico mantiene sostanzialmente la configurazione dell'anno precedente ma, ancor più che nel 2021, la dimensione della classe costituisce criterio di ordinamento per sei classi su sette, con l'eccezione della classe *Comuni con popolazione residente \geq 50.000 abitanti*. Si hanno maggiori valori per coppie (*Entrate attività edilizia*; *Entrate attività edilizia destinate a investimenti*) con il crescere della popolazione residente.

Il confronto con l'anno 2021 evidenzia una diminuzione di entrambi i valori delle variabili per ogni classe rappresentata. La coppia di valori che produce il minimo scostamento è quella che rappresenta la classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 5.000 abitanti* mentre gli scostamenti più elevati si hanno per le classi di popolazione residente comprese tra 10.000 e i 50.000 abitanti.

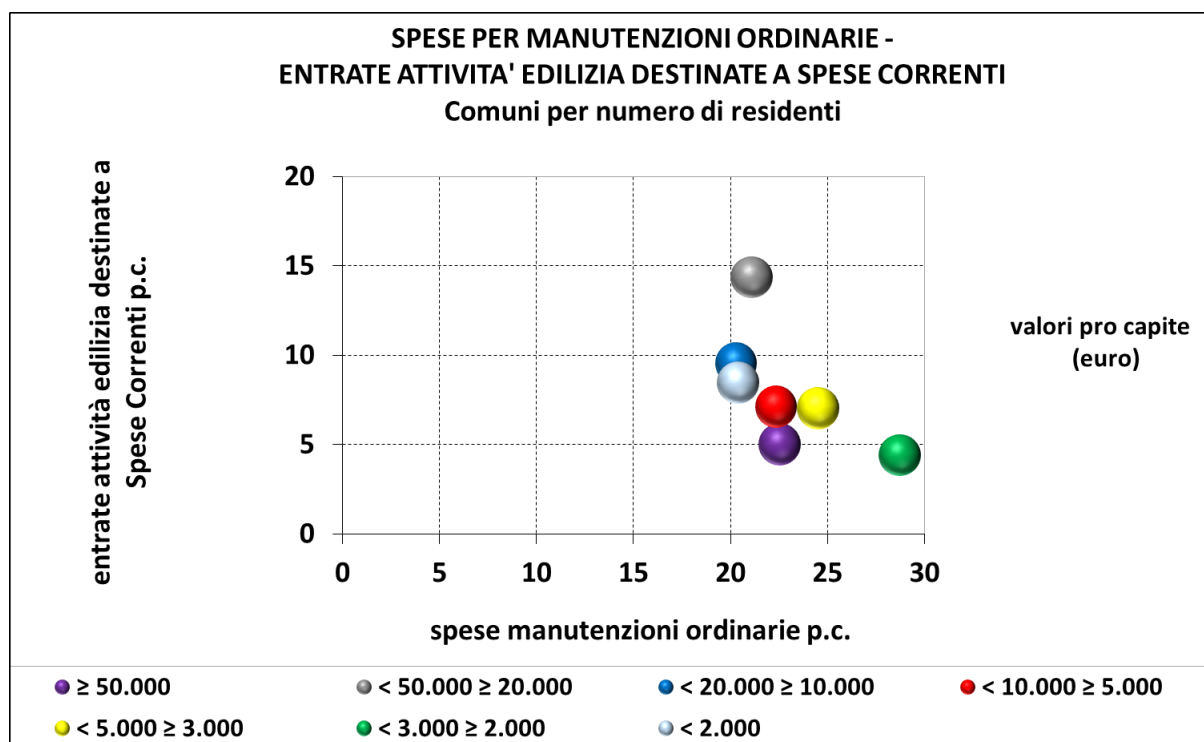


Grafico 10: relazione fra *Entrate attività edilizia p.c. (x)* e *Spese per manutenzioni ordinarie p.c.(y)*.

Il diagramma a dispersione rappresentato confronta due variabili assai meno dipendenti una dall'altra rispetto al grafico n.9.

La dipendenza è generata dalla L 232/2016. Dal grafico n.7 è lecito attendersi che le *Entrate attività edilizia* siano nella maggior parte dei casi maggiori delle *Spese per manutenzioni ordinarie*, mentre queste ultime possono essere maggiori delle *Entrate attività edilizia destinate alle spese correnti*.

Si coglie immediatamente che la dimensione delle classi non è un fattore ordinatore per le coppie di valori rappresentate nel piano. In particolare, per ciò che riguarda le *Entrate attività edilizia destinate a spese correnti* interviene la volontà del decisore politico.

Le *Spese per manutenzioni ordinarie* non si differenziano molto fra le classi demografiche. Le *Entrate attività edilizia destinate a spese correnti*, tuttavia, non sono sufficienti a coprire tali spese per nessuna classe demografica.

I valori assunti dalla variabile *Entrate attività edilizia destinate a spese correnti* sono tutti contenuti nell'intervallo (5;10) € pro capite con l'eccezione della classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 50.000 e 20.000 abitanti*.

Le *Spese per manutenzioni ordinarie* sono contenute nell'intervallo (20;25) € pro capite per tutte le classi con l'eccezione della classe *Comuni con popolazione residente compresa fra i 3.000 e i 2.000 abitanti*.

Da un confronto fra i valori registrati nel 2022 e nel 2021 emerge che le *Entrate attività edilizia destinate a spese correnti* restano sostanzialmente costanti in valore assoluto, pur nel contesto di marcate minori *Entrate attività edilizia* mentre si contraggono le *Spese per manutenzioni ordinarie*, soprattutto per i piccoli Comuni.

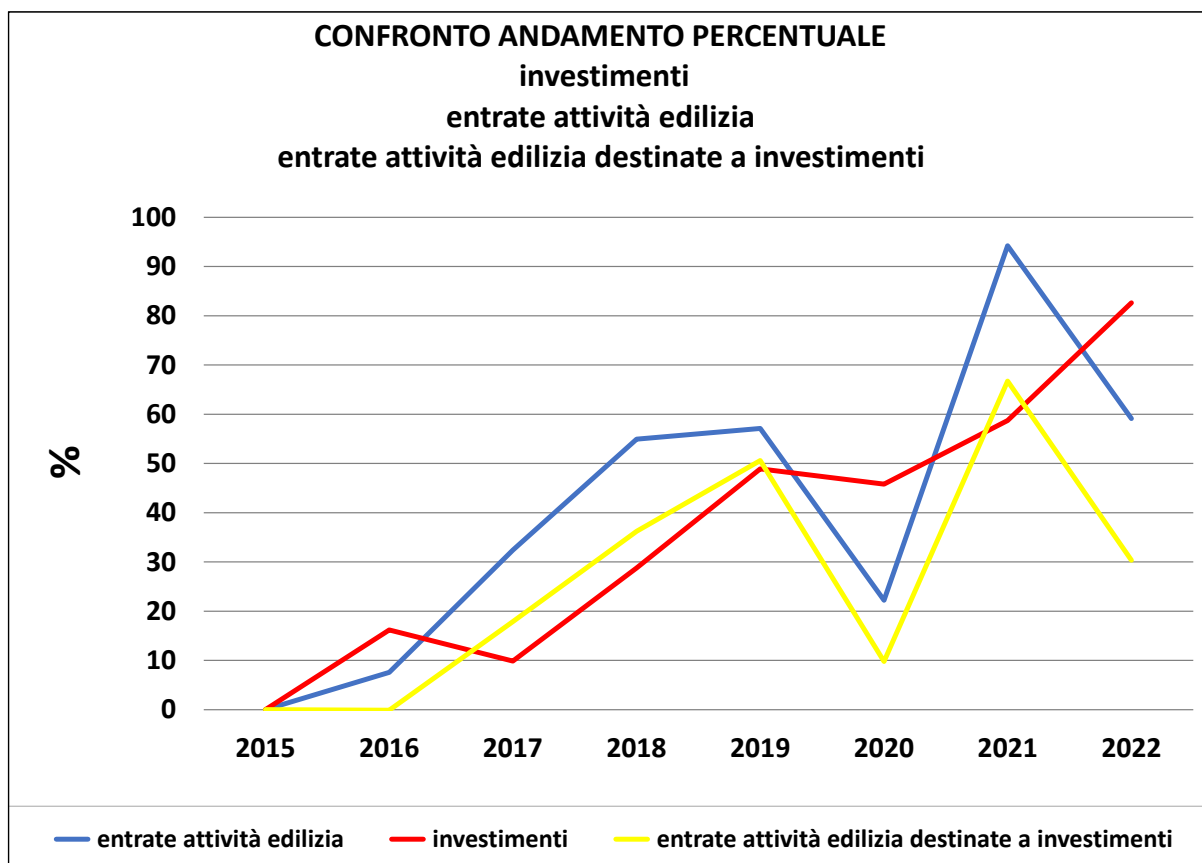


Grafico 11: andamento *Entrate attività edilizia*, *Entrate attività edilizia destinate a investimenti*, *Investimenti* [posti i valori relativi al 2015 pari a 0].

Il grafico mette in evidenza la scarsa correlazione fra gli *Investimenti* e le due fattispecie di Entrate dell'attività edilizia soprattutto nel 2022. Il fenomeno è ben osservabile nel biennio 2016 - 2017: in cui l'andamento degli *Investimenti* ha un comportamento opposto a quello delle altre due variabili. Dal 2017 al 2021 le variabili mostrano tendenza alla crescita anche se con tassi differenti. E' ben evidente che la flessione dell'anno 2020 è dovuta esclusivamente alle conseguenze dell'epidemia di Covid-19 ma non lascia conseguenze già nell'anno successivo.

Sulla tendenza 2017-2021 influisce il superamento della disciplina del pareggio di bilancio e quindi la possibilità di finanziare *Investimenti* con avanzo di amministrazione. L'anno 2020, in cui è stata parzialmente sospesa l'attività delle imprese del settore edilizio a causa del Covid-19, è quello che mostra un maggior accordo fra i valori assunti dalle variabili, e non potrebbe essere diversamente, e tuttavia, anche in questo caso, altre fonti di finanziamento sostengono ugualmente gli *Investimenti*. Il 2022 interrompe bruscamente la tendenza evidenziata mostrando una significativa contrapposizione fra gli *Investimenti*, che continuano a crescere sostenuti anche dalle entrate legate al PNRR, e le *Entrate attività edilizia* che vedono una forte contrazione.

A tale risultato concorrono un insieme di fattori esaminate nelle precedenti osservazioni conclusive.

NORME DI RIFERIMENTO

DPR 6 giugno 2001 n.380: «Testo unico edilizia»,

Art. 3 Definizioni degli interventi edilizi,

c.1: Ai fini del presente testo unico si intendono per: [...]

b) "interventi di manutenzione straordinaria", le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino mutamenti urbanisticamente rilevanti delle destinazioni d'uso implicanti incremento del carico urbanistico. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono comprese anche le modifiche ai prospetti degli edifici legittimamente realizzati necessarie per mantenere o acquisire l'agibilità dell'edificio ovvero per l'accesso allo stesso, che non pregiudichino il decoro architettonico dell'edificio, purché l'intervento risulti conforme alla vigente disciplina urbanistica ed edilizia e non abbia ad oggetto immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto D.lgs. 22/01/2004, n. 42.

Art. 17

c.4: Per gli interventi da realizzare su immobili di proprietà dello Stato, nonché per gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'art. 3, comma 1, lettera b) e all'art. 6-bis, qualora comportanti aumento del carico urbanistico, il contributo di costruzione è commisurato alla incidenza delle sole opere di urbanizzazione, purché ne derivi un aumento della superficie calpestabile.

DL 31 maggio 2010, n.78: «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica»

Art. 14

c.27: Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

LR 21 dicembre 2012, n.21 «Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza»

Art. 3 Criteri cui si ispira il riordino territoriale e funzionale del livello sovracomunale:

la Regione individua la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica, salvaguardando per quanto possibile le esperienze associative già esistenti e promuovendone l'aggregazione in ambiti di più vaste dimensioni;

i Comuni obbligati all'esercizio associato in base alla normativa statale vigente esercitano le funzioni fondamentali mediante Unioni di Comuni, anche montani, o convenzioni;

la Regione incentiva la costituzione delle Unioni di Comuni in luogo delle convenzioni e promuove, in via prioritaria, le fusioni, considerate quali il massimo livello raggiungibile di riorganizzazione amministrativa;

fermo restando quanto stabilito dalla normativa statale in materia, la Regione individua specifiche funzioni comunali che devono essere esercitate in forma associata fra tutti i Comuni appartenenti all'ambito territoriale ottimale;

la Regione incentiva la costituzione di un'unica Unione fra tutti i Comuni appartenenti all'ambito territoriale ottimale, riconoscendone altresì priorità di accesso ai finanziamenti previsti da leggi e regolamenti di settore;

le Comunità montane sono trasformate in Unioni di Comuni montani.

TITOLO II

Capo I: Ambiti territoriali ottimali

Art. 7: Effetti della delimitazione degli ambiti territoriali ottimali

c.1. L'ambito territoriale ottimale costituisce, ai fini della presente legge, l'area territoriale adeguata per l'esercizio in forma associata sia delle funzioni fondamentali dei Comuni, sia delle ulteriori funzioni conferite ai Comuni dalla legge regionale.

c.3.l. Comuni appartenenti all'ambito sono tenuti ad esercitare in forma associata tra tutti loro i sistemi informatici e le tecnologie dell'informazione come definiti dall'articolo 14, c.28, ultimo periodo, del decreto-legge n. 78 del 2010, ed almeno tre tra le seguenti sette funzioni: funzioni previste dall'articolo 14, comma c.27, lettere d), e), g) ed i) del citato decreto-legge, funzioni di gestione del personale, funzioni di gestione dei tributi, sportello unico telematico per le attività produttive (SUAP) [...]

c.7. Se l'ambito non ricomprende alcuna Unione o Comunità montana, qualora solo una parte dei Comuni deliberi di istituire l'Unione, i restanti Comuni, al fine di ottemperare agli obblighi di cui al comma 3, stipulano una convenzione con l'Unione suddetta per una o più funzioni fondamentali.

c.8. Se l'ambito ricomprende l'intero territorio di una Unione, i Comuni facenti parte dell'Unione, al fine di ottemperare agli obblighi di cui al comma 3, possono conferire le funzioni all'Unione medesima, ovvero stipulare una convenzione con gli altri Comuni per una o più funzioni fondamentali. Allo stesso fine i Comuni non aderenti all'Unione possono aderire all'Unione già istituita, convenzionarsi con essa o, per funzioni non conferite dai Comuni aderenti all'Unione, stipulare una convenzione tra tutti i Comuni obbligati per una o più funzioni fondamentali.

LR 21 dicembre 2017, n. 17 «Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio»

Art.3: Adeguamento della pianificazione urbanistica vigente e conclusione dei procedimenti in corso:

c. 1. I Comuni, per assicurare la celere e uniforme applicazione su tutto il territorio delle disposizioni stabilite dalla presente legge, avviano il processo di adeguamento della pianificazione urbanistica vigente entro il termine perentorio di quattro anni dalla data della sua entrata in vigore e lo concludono nei due anni successivi, con le modalità previste dal presente articolo.

c.2. I Comuni dotati degli strumenti urbanistici predisposti ai sensi della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20(Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio), entro il termine di cui al comma 1 avviano, a norma dell'articolo 45, comma 2, della presente legge, il procedimento di approvazione di un'unica variante generale diretta a unificare e conformare le previsioni dei piani vigenti ai contenuti del Piano urbanistico generale (PUG), stabiliti dal titolo III, capo I, della presente legge. Per l'approvazione di tale variante trova applicazione il procedimento per l'approvazione dei piani, di cui al titolo III, capo III, della presente legge, ad

esclusione della consultazione preliminare di cui all'articolo 44, e i termini previsti dagli articoli 45 e 46 sono ridotti della metà.

Art. 21: Dotazioni ecologiche e ambientali:

c.1. Le dotazioni ecologiche e ambientali del territorio sono costituite dall'insieme degli spazi, delle opere e degli interventi che concorrono, insieme alle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, a contrastare i cambiamenti climatici e i loro effetti sulla società umana e sull'ambiente, a ridurre i rischi naturali e industriali e a migliorare la qualità dell'ambiente urbano; le dotazioni sono volte in particolare:

- a) alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti responsabili del riscaldamento globale; al risanamento della qualità dell'aria e dell'acqua ed alla prevenzione del loro inquinamento;
- b) alla gestione integrata del ciclo idrico;
- c) alla riduzione dell'inquinamento acustico ed elettromagnetico;
- d) al mantenimento della permeabilità dei suoli e al riequilibrio ecologico dell'ambiente urbano;
- e) alla mitigazione degli effetti di riscaldamento (isole di calore);
- f) alla raccolta differenziata dei rifiuti;
- g) alla riduzione dei rischi sismico, idrogeologico, idraulico e alluvionale.

L 30 dicembre 2018, n.145: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2020»

Art.1.

c.819: Ai fini della tutela economica della Repubblica, le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 820 a 826 del presente articolo.

DL 30 aprile 2019, n.34: «Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi».

Art. 8 Sisma bonus

c.1: All'articolo 16, comma 1-septies, del DL 4/06/2013, n. 63 [...] le parole «zone classificate a rischio sismico 1» sono sostituite dalle seguenti: «zone classificate a rischio sismico 1, 2 e 3».

Art.10: Modifiche alla disciplina degli incentivi per gli interventi di efficienza energetica e rischio sismico

c.1: All'articolo 14 del DL 4/06/2013, n. 63 [...] dopo il comma 3, è inserito il seguente:

«3.1. Per gli interventi di efficienza energetica di cui al presente articolo, il soggetto avente diritto alle detrazioni può optare, in luogo dell'utilizzo diretto delle stesse, per un contributo di pari ammontare, sotto forma di sconto sul corrispettivo dovuto, anticipato dal fornitore che ha effettuato gli interventi e a quest'ultimo rimborsato sotto forma di credito d'imposta da utilizzare esclusivamente in compensazione, in cinque quote annuali di pari importo, [...]

DL 18 marzo 2020, n.18, «Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19».

Art.109

c.2: Per le finalità di cui al comma 1, in deroga alle modalità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione di cui all'articolo 187, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ferme restando le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, gli enti locali, limitatamente all'esercizio finanziario 2020, possono utilizzare la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in corso. Agli stessi fini e fermo restando il rispetto del principio di equilibrio di bilancio, gli enti locali, limitatamente all'esercizio finanziario 2020, possono utilizzare, anche integralmente, per il finanziamento delle spese correnti connesse all'emergenza in corso, i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, fatta eccezione per le sanzioni di cui all'articolo 31, comma 4-bis, del medesimo testo unico.

DL 19 maggio 2020, n. 34: «Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19».

Art. 119: Incentivi per l'efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici.

1. La detrazione di cui all'articolo 14 del DL 4/06/2013, n. 63 [...], si applica nella misura del 110% per le spese [...] sostenute dal 01/07/2020 al 31/12/2021[...] nei seguenti casi:

a) interventi di isolamento termico delle Superfici opache verticali, orizzontali e inclinate che interessano l'involucro dell'edificio con un'incidenza superiore al 25% della superficie disperdente lorda dell'edificio o dell'unità immobiliare situata all'interno di edifici plurifamiliari che sia funzionalmente indipendente e disponga di uno o più accessi autonomi dall'esterno [...]

b) interventi sulle parti comuni degli edifici per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale esistenti con impianti centralizzati per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria, a condensazione, con efficienza almeno pari alla classe A di prodotto prevista dal regolamento delegato [...] a pompa di calore, ivi compresi[ecc.]

c) interventi sugli edifici unifamiliari o sulle unità immobiliari situate all'interno di edifici plurifamiliari che siano funzionalmente indipendenti per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale esistenti con Impianti per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria, a condensazione, con efficienza almeno pari alla classe A

2. L'aliquota prevista al comma 1, alinea, del presente articolo si applica anche a tutti gli altri interventi di efficienza energetica di cui all'art.14.del DL4/06/2013, n.63,

3. Ai fini dell'accesso alla detrazione, gli interventi di cui ai commi 1 e 2 [...] devono assicurare, anche congiuntamente agli interventi di cui ai commi 5 e 6 del presente articolo, il miglioramento di almeno due classi energetiche dell'edificio [...]

4. Per gli interventi di cui ai commi da 1-bis a 1-septies dell'articolo 16 del DL4/06/2013, n. 63, [...] l'aliquota delle detrazioni spettanti è elevata al 110% per le spese sostenute dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021 [...]. Le disposizioni del primo e del secondo periodo non si applicano agli edifici ubicati nella zona sismica 4 [...]

4-bis.La detrazione spettante ai sensi del comma 4 del presente articolo è riconosciuta anche per la realizzazione di sistemi di monitoraggio strutturale continuo a fini antisismici

5. Per l'installazione di impianti solari fotovoltaici connessi alla rete elettrica su edifici [...]

6. La detrazione di cui al comma 5 è riconosciuta anche per l'installazione contestuale o successiva di sistemi di accumulo integrati negli impianti solari fotovoltaici agevolati [...]

8. Per l'installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici negli edifici.

Art.121 Trasformazione delle detrazioni fiscali in sconto sul corrispettivo dovuto e in credito d'imposta cedibile

1. I soggetti che sostengono, negli anni 2020 e 2021, spese per gli interventi elencati al comma 2 possono optare, in luogo dell'utilizzo diretto della detrazione, alternativamente:

a) per un contributo, sotto forma di sconto sul corrispettivo dovuto fino a un importo massimo pari al corrispettivo dovuto, anticipato dal fornitore che ha effettuato gli interventi e da quest'ultimo recuperato sotto forma di credito d'imposta, con facoltà di successiva cessione del credito ad altri soggetti, ivi inclusi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari;

b) per la trasformazione del corrispondente importo in credito d'imposta, con facoltà di successiva cessione ad altri soggetti, ivi inclusi istituti di credito e altri intermediari finanziari.

2. [...] le disposizioni contenute nel presente articolo si applicano per le spese relative agli interventi di:

a) recupero del patrimonio edilizio,

b) efficienza energetica,

c) adozione di misure antisismiche,

d) recupero o restauro della facciata degli edifici esistenti, ivi inclusi quelli di sola pulitura o tinteggiatura esterna,

e) installazione di impianti fotovoltaici

f) installazione di colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici [...]

BIBLIOGRAFIA

ISTAT, *Banca dati I.Stat*

<https://www.istat.it/it/dati-analisi-e-prodotti>

BANCA D'ITALIA, *L'economia dell'Emilia-Romagna. Aggiornamento congiunturale*, "Le economie regionali", n.8, Roma, 2022

<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2022/2022-0030/index.html>

GUERRIERI G., *Il mercato della casa*, Carocci editore, Roma, 2022

IL SOLE 24ORE, *ISTAT: permessi di costruire in calo nel primo trimestre2023*, Roma 10/07/2023

ITALIAE, *Vademecum sui rapporti finanziari tra Unione e Comuni e la gestione associata dei Servizi finanziari*, 2023

OPPIO A., TORRIERI F., DELL'OCA E., *Il valore delle aree nel negoziato pubblico-privato: aspetti metodologici e orientamenti operativi*, "Valori e valutazioni n. 21" - Roma, 2018.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA, *La finanza del territorio*, Bilanci consuntivi

<https://sasweb.regione.emilia-romagna.it/SASFinanzaTerritorio/pagine/comuni/Bilanci.jsp>