

Intercapedine: una soluzione architettonica soggetta a grave sperequazione

di Eugenio Campo, Componente Commissione Gestione del Patrimonio Immobiliare Ordine degli Ingegneri della Provincia di Torino

1. Intercapedine e tributo imponibile

Nella progettazione di edifici, con uno o più piani interrati, è frequente l'introduzione di intercapedini lungo i muri perimetrali. Questo consente di dare aria e luce ai piani interrati, così come di evitare che l'umidità si trasmetta dal terreno al fabbricato.

Nelle città è generalmente ritenuto utile, previa concessione dall'Amministrazione Comunale, realizzare l'intercapedine sul suolo pubblico e coprirla con griglie e/o vetrocemento, per rendere possibile il passaggio dei pedoni.



Concessione che può implicare il pagamento di un tributo annuale, come recita il D.Lgs 446/1997: “Le province e i comuni possono, con regolamento adottato a norma [...] prevedere che l'occupazione, sia permanente che temporanea di strade, aree e relativi spazi soprastanti e sottostanti

appartenenti al proprio demanio o patrimonio indisponibile[...] sia assoggettata al pagamento di un canone [...] sulla base [...] dell'entità dell'occupazione, espressa in metri quadrati o lineari, del valore economico della disponibilità dell'area nonché del sacrificio imposto alla collettività, con previsione di coefficienti moltiplicatori per specifiche attività esercitate dai titolari delle concessioni”.

Questo tributo è denominato “COSAP”, sigla che significa “Canone Occupazione Spazi ed Aree Pubbliche”, un tributo applicabile alle intercapedini così come ad altre occupazioni quali passi carrabili, distributori di benzina, dehors, chioschi, edicole, banchi delle aree mercatali.

Senonché l'applicazione del canone anche alle intercapedini pone degli interrogativi non comuni:

- come stabilire il sacrificio imposto alla collettività dalla presenza di un'intercapedine?
- Quale specifica attività essa permetterebbe di esercitare al concessionario?
- esiste, in qualche modo, un mercato che possa regolare i rapporti tra concedente e concessionario?

Questioni forse impossibili da trattare, pertanto può risultare di maggior profitto analizzare come si è espressa la potestà regolamentare dei 10 più importanti comuni italiani in termini di popolazione, ovvero: Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Genova, Bologna, Firenze, Bari e Catania.



2. Comuni di Napoli, Genova, Bologna e Firenze

Il Regolamento COSAP del Comune di Napoli, articolo 21 comma 2, recita “Sono escluse dal pagamento del canone le occupazioni facenti parte in maniera permanente del complesso architettonico dell’edificio e che non siano a servizio di attività commerciali”.

Il Regolamento COSAP del Comune di Genova non è altrettanto esplicito: nei suoi 45 articoli e appendici non esiste alcun riferimento a intercapedini e/o griglie. La Direzione Politiche delle Entrate/Tributi, Settore Canoni e Lotta all’Evasione, ha confermato per iscritto (e-mail) la non applicazione del canone.

Il Regolamento COSAP del Comune di Bologna, articolo 30 comma 3, recita “Il canone non si applica alle occupazioni effettuate con balconi, verande, bow-window e simili infissi di carattere stabile; con griglie, vetrocementi, intercapedini e simili; con tende o simili, fisse o retrattili e per le occupazioni di suolo pubblico realizzate con innesti o allacci ad impianti di erogazione di pubblici servizi a rete”.

Il Regolamento COSAP del Comune di Firenze, articolo 4 comma 4, recita “Il canone non si applica alle seguenti occupazioni: [...] i. Occupazioni effettuate con griglie, cartelli, cannocchiali, pesa persone”.

Sulla base delle analisi precedenti è possibile pertanto una prima conclusione: in 4 su 10, delle principali città italiane, per le intercapedini non è richiesto il pagamento di alcun tributo.

3. Comuni di Roma, Palermo, Bari, Catania e Torino

Il Regolamento COSAP del Comune di Roma stabilisce la tariffa annuale per le intercapedini, identificabili sotto la voce “griglie o botole”, in funzione della categoria viaria come segue:

“I Categoria 44,28 €/m²; II Categoria 39,85; III Categoria 35,42; IV Categoria 31,00”.

Il Regolamento COSAP del Comune di Palermo stabilisce la tariffa annuale per le intercapedini, identificabili in termini generali occupazioni sottostanti il suolo ed in termini specifici luminari, in funzione della categoria viaria come segue:

“I Categoria 32,795 €/m²; II categoria 31,928; III categoria 20,536; IV categoria 12,297”.

Il Regolamento COSAP, più propriamente TOSAP, del Comune di Bari stabilisce la tariffa annuale per le intercapedini, identificabili nella fattispecie “lustriere o griglie”, in funzione della categoria viaria come segue:

“I Categoria 46,481€/m²; II categoria 30,987; III categoria 15,494”.

Il regolamento COSAP del Comune di Catania stabilisce la tariffa annuale per le intercapedini, identificabili in termini generali occupazioni sottostanti il suolo, in funzione della categoria viaria come segue:

“I Categoria 26,80 €/m²; II categoria 23,45; III categoria 20,05; IV categoria 15,15”.

Il regolamento COSAP del Comune di Torino determina il tributo con una formula valida per tutte le tipologie di occupazione:

“Canone = [Tariffa base giornaliera al m²] x [Coefficiente viario] x [Coefficiente per la specifiche tipologia di occupazione] x [Superficie] x [Durata in giorni]”.

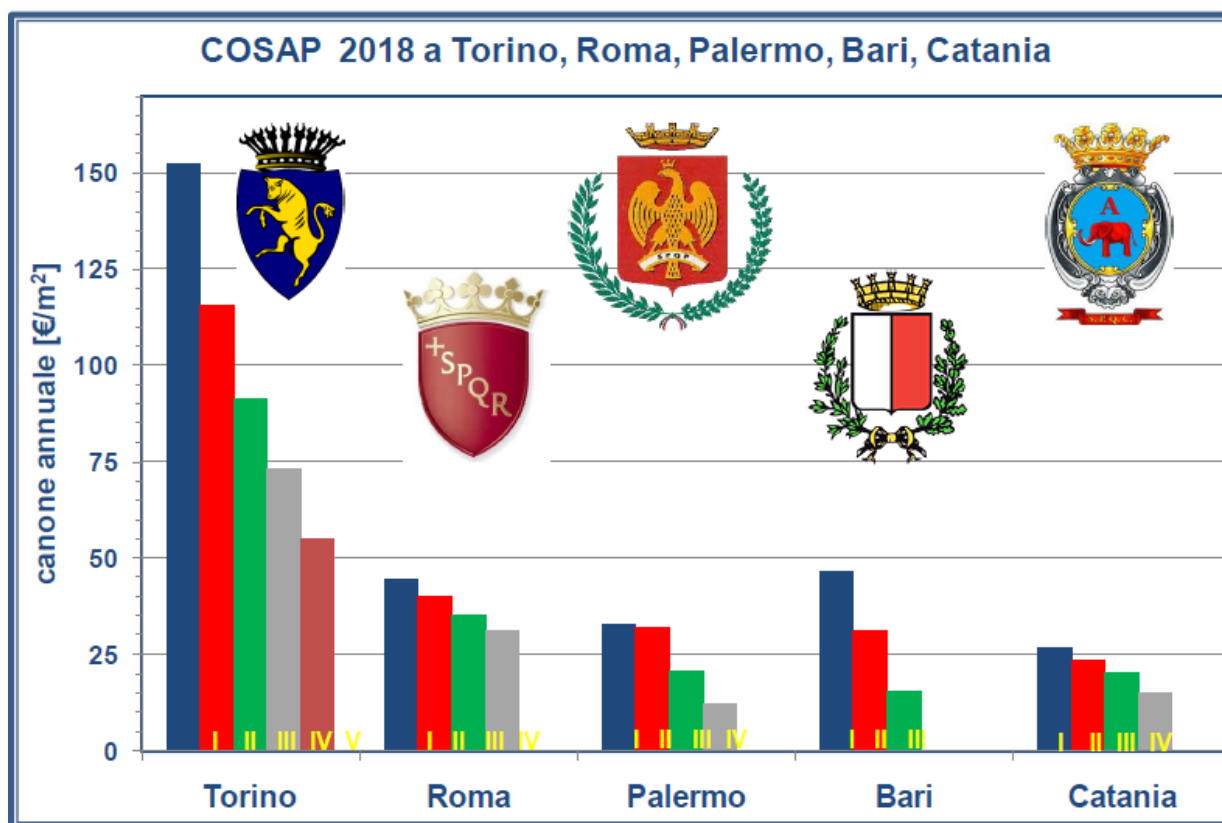
Dove le categorie viarie sono 5 ed i relativi coefficienti (anno 2018):

“I => 1,25 II => 0,95 III => 0,75 IV => 0,60 V => 0,45”.

Il coefficiente per la specifica tipologia di occupazione dal suolo varia da un minimo di 0,75 (edicole) a un massimo di 1,88 (dehors coperti): nel caso specifico di “intercapedini, griglie, lucernari” il coefficiente moltiplicatore è 1.

Considerato che a Torino la tariffa base giornaliera è stata, nel 2018, di 0,334 €/m², le tariffe annuali calcolate per le 5 categorie viarie risultano:

“I Categoria 152,39€/m²: II categoria 115,81; III categoria 91,43; IV categoria 73,15; V categoria 54,86”.



Il grafico mette a confronto questo gruppo di città, evidenziando come:

- ✓ il canone pagato a Torino per la categoria viaria più alta (I) risulta oltre il triplo del canone pagato nelle altre città per la stessa categoria viaria;

- ✓ il canone pagato a Torino per la categoria viaria più bassa (V) risulta superiore del canone pagato nelle altre città per le categorie viarie più alte ($\geq 18\%$).

4. Comune di Milano

Il regolamento COSAP del Comune di Milano presenta degli elementi salienti che non consentono un immediato confronto con le altre città.

Così come a Torino, il canone si calcola con una formula valida per tutte le tipologie di occupazione:

Canone = [Tariffa base annuale al m²] x [Coefficiente viario] x [Coefficiente per la specifica tipologia di occupazione] x [Superficie].

La differenza fondamentale con le altre città è che la classificazione viaria di Milano fa riferimento alle 55 micro-zone omogenee istituite in adempimento al DPR n.°138 del 23 marzo 1998.

Decreto concepito per avviare il processo di revisione del sistema tecnico-estimale del catasto.

Il ricorso alle micro-zone lascia trasparire il chiaro intento del Comune di Milano di correlare il canone COSAP con il valore degli immobili della zona. Correlazione sicuramente stabilita con un modello matematico, come si può evincere dai valori dei coefficienti viari di Milano, espressi con ben 5 cifre decimali.

In ordine decrescente le micro-zone con i coefficienti più alti sono:

B11 =>5,55556; B12=>2,83333; B14=>2,63889; B13=>2,58333; B01=> 2,47222.

Le micro-zone con i coefficienti più bassi:

D03 => 0,86111; E02 => 0,8611; D26 => 0,8333; E03 =>0,83333; E04 => 0,68055.

Il coefficiente moltiplicatore per la tipologia intercapedine è 1, per altre tipologie può essere notevolmente diverso. Ad esempio: 4 per i dehors in adiacenza agli edifici, 2 per i dehors in aderenza agli edifici, 0,1 per le strutture di rete per la ricarica di veicoli elettrici e ibridi con almeno due stalli.

Considerato che a Milano la tariffa base annua è stata, nel 2018, di 75,00 €/m², il canone annuale per le 10 micro-zone precedenti risulta:

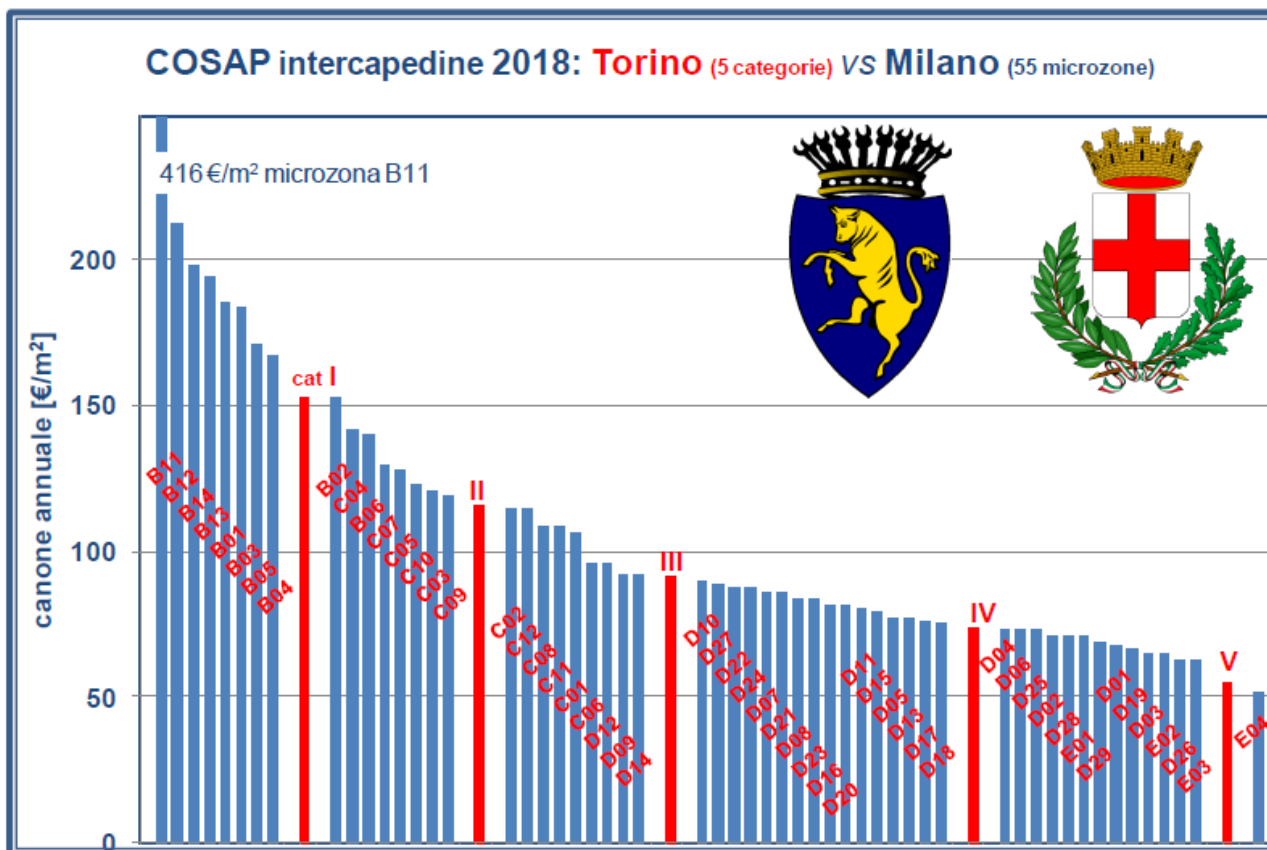
B11 =>416,00; B12 => 212,50; B14=> 197,92; B13 =>193,25; B01 => 185,42 €/m²

per le 5 zone con i coefficienti più alti,

D03 =>64,58; E02 =>64,58; D26 =>62,50; E03 =>62,50; E04 =>51,84 €/m²

per le 5 zone con i coefficienti più bassi.

Il grafico seguente mette a confronto il canone pagato nelle 55 micro-zone di Milano con il canone pagato per le 5 categorie viarie di Torino.



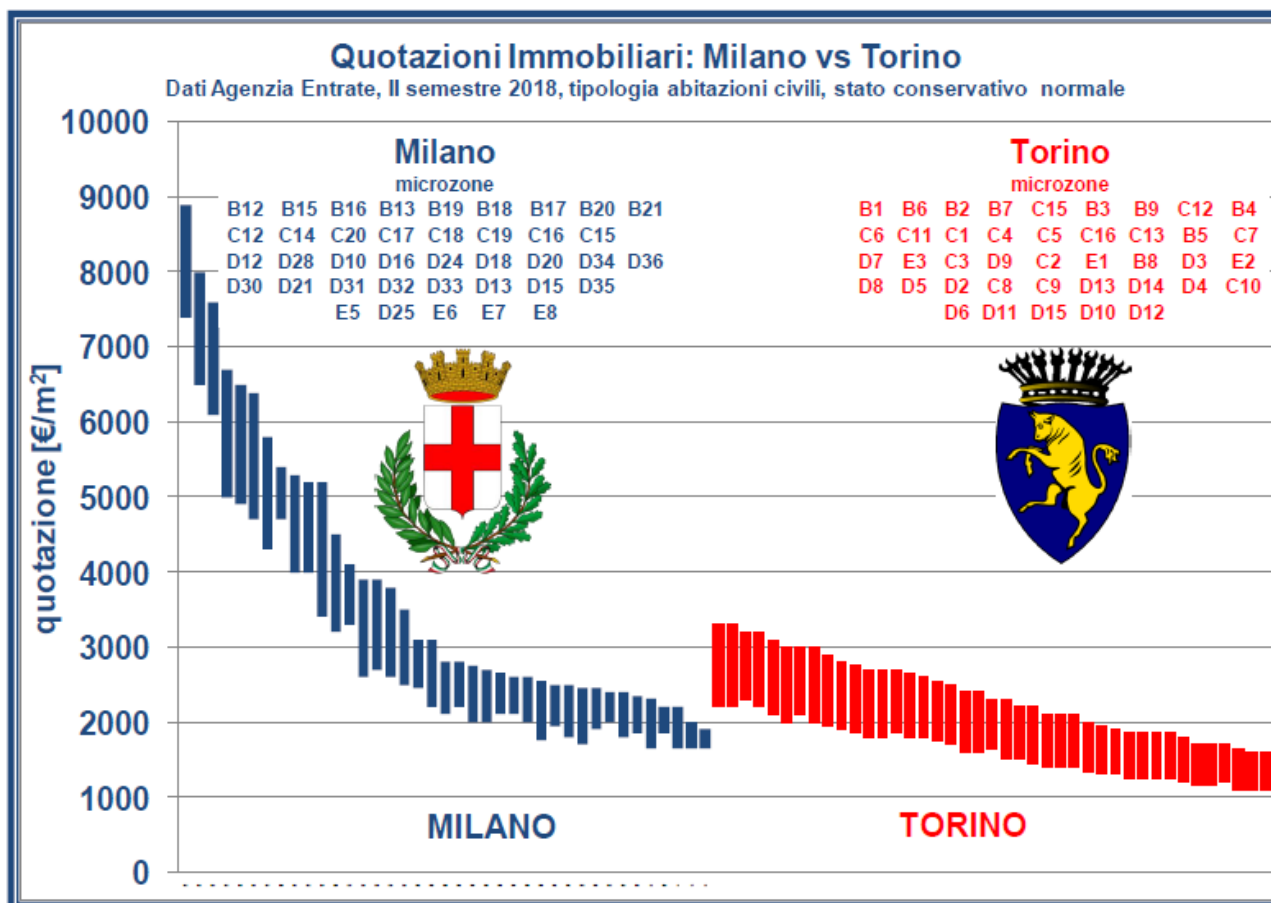
Il confronto permette di evidenziare che il canone pagato a Milano è pressoché analogo a quello richiesto a Torino, perché solo per le zone centrali di Milano il canone può risultare maggiore rispetto a Torino.

5. Considerazioni

Il suolo pubblico usato per dotare gli edifici di intercapedini, concesso dai comuni prima della costruzione, può essere oggetto di un canone annuale che nel tempo può diventare molto oneroso.

La potestà regolamentare dei comuni ha prodotto, per questo canone, un enorme divario tra le città. Confrontando i 10 più importanti comuni italiani è risultato che 4 comuni non applicano alcun canone, 4 comuni applicano canoni inferiori a 50€/m², 2 comuni applicano canoni che in molte parti della città possono superare nettamente il valore di 100 €/m².

Nonostante le cifre di Milano e Torino siano nominalmente equivalenti, il tributo è molto più oneroso a Torino, se si assume come riferimento i valori del mercato immobiliare delle due città, così come riportati dalla banca dati dell'Agenzia delle Entrate.



Se si adottasse a Torino lo stesso metodo applicato nel regolamento COSAP di Milano, in nessuna delle 40 micro-zone in cui è suddivisa Torino si pagherebbe un canone annuo per le intercapedini maggiore di 90 €/m² (valore ottenuto con un esercizio di “reverse engineering” utilizzando i dati della precedente figura).

Il Comune di Torino ha conseguito questo primato negativo aumentando il canone anno dopo anno, trascurando qualsiasi principio di equità per tener conto soltanto delle esigenze di bilancio.

Sarebbe auspicabile che per questo tributo si stabilisca, a livello nazionale, un tetto massimo, e il suo eventuale aggiornamento sia almeno compatibile con l'indice ISTAT dei prezzi al consumo.

Un'intercapedine non è come un dehors: essa nasce con l'edificio ed è destinata a durare quanto l'edificio, non consente ai condomini/proprietari analisi costi/benefici ed eventualmente a rinunciare alla concessione.

Un tetto massimo nazionale potrebbe evitare un'eccessiva onerosità, manifesta quando il canone annuo richiesto per un'intercapedine si avvicina al canone medio praticato per la locazione di un'abitazione civile in stato di conservazione normale, secondo classificazione e dati forniti dall'Agenzia delle Entrate, come avviene a Milano (COSAP intercapedine ~70% canone medio locazione alloggio stessa superficie) o ancora peggio a Torino (COSAP intercapedine zone centrali ben maggiore del canone di locazione di un alloggio stessa zona e stessa superficie).

Nella maggioranza dei casi il canone per l'intercapedine è pagato dall'amministratore di condominio, la successiva ripartizione tra i condomini non porta automaticamente alla consapevolezza e ad una qualche forma di valutazione dell'entità del canone. Ma una buona gestione della cosa pubblica ha bisogno di cittadini consapevoli, pertanto oltre alla definizione di un tetto massimo nazionale è auspicabile che le amministrazioni locali stabiliscano un dialogo con i cittadini soggetti al pagamento del canone, e/o eventuali associazioni di categoria, adottando ad esempio l'approccio praticato per i contratti di locazione convenzionati sulla base di accordi territoriali.