



*F*ondazione
INARCASSA

NEWSLETTER DI AGGIORNAMENTO
NUMERO 2 - FEBBRAIO 2022

24ORE
PROFESSIONALE



VISITA IL NOSTRO SITO
fondazioneinarcassa.it



BONUS EDILIZI E SUPERBONUS

Bonus edilizi, il quadro delle asseverazioni	6
Superbonus, arriva il prezzario del Mite: costi extra e Iva fuori dai tetti	9
Superbonus, con il nuovo prezzario del Mite conti da rifare entro 30 giorni	10
Rischio penalizzazioni maggiori per i materiali ad altissima prestazione	12
Il Dm prezzi del Mite conferma i dubbi sui compensi per i visti	14
Visti e asseverazioni sui bonus edilizi: sempre detraibili anche le spese del 2021	15
Nuovi parametri Mite in dichiarazione solo per interventi di ecobonus	16
Lotta alle frodi per i lavori del 110%: gli aiuti tecnologici e la proposta dell'uso dell'attestato Soa	18
Superbonus anche con abusi sanabili solo con il sì del municipio	20
Superbonus e facciate: i benefici raddoppiano se le spese restano distinte	21
Condominio, il bonus barriera architettoniche è utilizzabile per tutto il 2022	23
Superbonus, i proprietari di più unità in condomini possono cumulare il 110%	24

Acquisti case antisismiche, l’Agenzia conferma lo stop al 110% dal 30 giugno	26
Superbonus: per il SAL del 30% conteggi distinti per intervento	27
Telefisco 2022, le risposte delle Entrate sui bonus edilizi	31

EDILIZIA E URBANISTICA

Permessi sempre necessari se l’intervento produce un’alterazione urbanistico-edilizia dei luoghi	38
Edilizia privata, l’intervento non visibile dalla «popolazione» non fa parte del paesaggio	40
Barriere architettoniche, per l’ascensore interno non basta la Scia	42
Abusivismo edilizio, arriverà l’anagrafe per censire le opere e rafforzare i controlli (e finanziare le demolizioni)	45
Abusi edilizi, la Pa deve sempre valutare le opere in modo unitario	46
Abusi, ok alla sanzione massima (20mila euro) per chi non si adegua all’ordine di demolizione	47
Gli illeciti urbanistici, edilizi e paesaggistici hanno carattere permanente	49
La Cassazione conferma la sanzione amministrativa per la mancata apposizione del cartello di inizio lavori	50

I termini per impugnare il titolo edilizio decorrono dall'apposizione del cartello di cantiere	51
---	-----------

APPALTI

Appalti: dal 1° febbraio le nuove regole introdotte dalla Legge Europea	53
Appalti soprasoglia, il conto alla rovescia di sei mesi per l'aggiudicazione parte dall'invio del bando alla Guce	62
Appalto integrato su progetto di fattibilità possibile solo per gli investimenti Pnrr-Pnc o finanziati dalla Ue	63
Qualificazione, Anac aggiorna le tariffe Soa: per le imprese aumenti dell'1,9%	64
Gare, il Consiglio di Stato chiarisce i confini tra requisiti di qualificazione e di esecuzione	65
Gare, dalla proposta all'approvazione definitiva: focus sui tre step dell'aggiudicazione	69
Focus revisione prezzi: a quali contratti si applica (e come) la novità del Dl Sostegni	73
Caro-materiali, bandi con revisione prezzi obbligatoria fino al 31 dicembre 2023	76

SICUREZZA

In cantiere controlli green pass a due vie: totali per gli over 50, a campione per gli altri	80
Revoca della sospensione dell'attività, più scelta per regolarizzare lavoratori stagionali e avventizi	81
Sicurezza, nel quarto trimestre 2021 trovate irregolarità nell'87% dei 5mila cantieri ispezionati	82

PROGETTAZIONE

Scuole innovative, entro il 10 marzo le linee guida per gli architetti	84
Prevenzione incendi, mini-guida alla progettazione inclusiva dei luoghi di lavoro	85
La tecnologia Bim d'obbligo nelle costruzioni: salto di qualità per la Pa	90

PROFESSIONE

Valido l'incarico di urbanista per chi non è iscritto all'ordine?	93
La sfida delle competenze nell'Italia del Recovery Plan	96
Ricostruzione Centro Italia, stretta alla concentrazione degli incarichi dei tecnici	99
Dre Lombardia, polizza sempre obbligatoria per chi assevera	100

I BONUS EDILIZI E SUPERBONUS

Bonus edilizi, il quadro delle asseverazioni

di Luca De Stefani

in breve

Dopo i chiarimenti nel milleproroghe e la recente stretta sulle responsabilità penali, il quadro delle asseverazioni è cambiato. In sede di conversione in legge del DL 228/2021 è stato chiarito che, per la cessione o per lo sconto in fattura dei bonus minori, le esenzioni al visto di conformità e all'asseverazione di congruità, per i lavori sotto i 10mila euro o in edilizia libera, si applicano anche tra il 12 novembre e il 31 dicembre nel 2021.

In dichiarazione

Nella tabella sono riportati tutti i documenti necessari sia per detrarre il superbonus (o i bonus edili non al 110%, potenzialmente cedibili), sia per effettuare l'opzione per la cessione del credito o lo sconto in fattura. Nel caso di detrazione, per esempio, del super ecobonus, per lavori a cavallo d'anno tra il 2021 e il 2022, non ancora completati, l'asseverazione dei requisiti tecnici (comprensiva di quella di congruità delle spese) debba essere inviata all'Enea solo entro 90 giorni dalla fine dei lavori e non in caso di eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali a cavallo.

Per gli acconti pagati «a decorrere dal 12 novembre 2021» con il criterio di cassa (ovvero per le «fatture emesse» dal 12 novembre 2021, per le imprese, a prescindere dal periodo di imputazione della spesa), invece, il visto di conformità va indicato in dichiarazione per la detrazione, tranne nel caso di 730 presentato dal sostituto d'imposta o 730-Redditi precompilati presentati, anche con modifiche, «direttamente dal contribuente».

L'agenzia, nella consueta circolare annuale relativa ai dichiarativi, dovrebbe chiarire, in questi casi, su quali documenti dovrà basarsi l'intermediario per il rilascio del visto di conformità, considerando che, non essendo terminati i lavori, mancano tutte le relative asseverazioni.

Lavori senza il 30% nel 2021

I contribuenti che non sono riusciti a raggiungere, entro la fine del 2021, il Sal per almeno il 30% dei lavori agevolati con il super bonus del 110% (anche se con «conteggio autonomo» tra eco e sisma) non potranno cedere a terzi il credito d'imposta generato dagli acconti effettuati nel 2021 (anche se pari al 100% del costo preventivato) o scontare in fattura il credito generato dalle fatture emesse dall'impresa, tramite l'invio della comunicazione per l'esercizio dell'opzione entro il 7 aprile 2022, ma potranno detrarre questi importi nella dichiarazione dei redditi relativa al 2021 con il rischio dell'incapienza dell'Irpef.

Interventi «a cavallo»

Proprio in quest'ultimo caso, per il superbonus (come per l'ecobonus con lavori iniziati dal 6 ottobre 2020) non è necessario, per la detrazione diretta di questi acconti, che il contribuente attesti, in carta libera, che i lavori non siano ultimati. Questa condizione è prevista solo dall'articolo 4, comma 1-quater del decreto 19 febbraio 2007, riferito al solo ecobonus per lavori iniziati ante 6 ottobre 2020. Secondo la risposta delle Entrate n. 56/2022, se il primo Sal del 30% sarà rendicontato nel 2022, l'opzione potrà essere esercitata solo per gli «importi pagati nell'anno 2022, in applicazione del cd. criterio di cassa». Per gli acconti corrisposti nel 2021, invece, l'unica strada è portarli in detrazione nella dichiarazione dei redditi relativa ai periodi del loro pagamento (principio di cassa) e, eventualmente, optare per la cessione del credito corrispondente alle successive rate di detrazione non fruite (non lo «sconto in fattura», in quanto le fatture sono già state emesse e pagate). La risposta delle Entrate, però, non chiarisce se quest'ultima cessione (delle rate residue) debba essere effettuata o meno dopo il raggiungimento della fine dei lavori (o del Sal del 30%) e dopo l'invio all'Enea o al Sue delle relative asseverazioni.

La bussola

	ASSEVERAZIONE REQUISITI TECNICI O ASSEVERAZIONE I RIDUZIONE DI RISCHIO SISMICO		ASSEVERAZIONE DI CONGRUITÀ DELLE SPESE SOSTENUTE		VISTO DI CONFORMITÀ	
	PER LA DETRAZIONE DIRETTA IN REDDITI 0730	PER L'OPZIONE DI CESSIONE O «SCONTO IN FATTURA»	PER LA DETRAZIONE DIRETTA IN REDDITI 0730	PER L'OPZIONE DI CESSIONE O «SCONTO IN FATTURA»	NEL MODELLO REDDITI 0730	NELLA COMUNICAZIONE DI CESSIONE O «SCONTO IN FATTURA»
Bonus casa rilevante¹	No , ma comunicazione all'Enea semplificata «bonus casa» (Guida rapida Enea di ottobre 2021), entro 90 giorni dalla fine dei lavori		NO	Sì , dal 12 novembre 2021, sia se opzione del Sal che alla fine dei lavori. In carta libera. Ma non se edilizia libera o sotto i 10.000 euro. In carta libera	NO	Sì⁴
Fonti rinnovabili di energia²	No , ma comunicazione all'Enea semplificata «bonus casa» (Guida rapida Enea di ottobre 2021), entro 90 giorni dalla fine dei lavori		NO	Sì , dal 12 novembre 2021, sia se opzione del Sal che alla fine dei lavori. In carta libera. Ma non se edilizia libera o sotto i 10.000 euro. In carta libera	NO	Sì⁴
Bonus casa acquisti		NO	NO	Sì , dal 12 novembre 2021. Ma forse potrebbe essere esclusa, in sintonia con il sisma bonus acquisti ordinario o super (circolare 16/E/2021, paragrafo 1.2.2 e risposta 190/2021). In carta libera	NO	Sì , dal 12 novembre 2021.
Realizzazione o acquisto di box auto pertinenziali agevolati al 50% (dal 2022)	NO		NO	Sì , dal 12 novembre 2021. Ma forse solo in caso di realizzazione, non in caso di acquisto, in sintonia con il sisma bonus acquisti ordinario o super (circolare 16/E/2021, paragrafo 1.2.2 e risposta 190/2021). In carta libera. No se edilizia libera o sotto i 10.000 euro	NO	Sì⁴
Detrazione del 75% per il «superamento ed eliminazione di barriere architettoniche», prevista solo per il 2022 dall'articolo 119-ter del DL 34/2020	NO		NO	Sì , sia se opzione del Sal che alla fine dei lavori. In carta libera. Ma non se edilizia libera o sotto i 10.000 euro. In carta libera	NO	Sì⁴
Ecobonus ordinario dell'articolo 14 del DL 63/2013: detrazione Irpef e Ires del 50-65-70-75-80-85%	Sì , va rilasciata l'asseverazione requisiti tecnici alla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal, ai fini dell'opzione o a fine anno per i lavori infrannuali). Non è necessario utilizzare l'allegato B del decreto asseverazioni del Mise del 6 agosto 2020. All'Enea va inviata la scheda tecnica «ecobonus», entro 90 giorni dalla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal, ai fini dell'opzione)		Sì , solo alla fine dei lavori, per i lavori iniziati dal 6 ottobre 2020. È contenuta nell'asseverazione tecnica alla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali), la quale non va inviata all'Enea.	Sì , dal 12 novembre 2021. È contenuta nell'asseverazione tecnica alla fine dei lavori (la quale non va inviata all'Enea) ovvero in carta libera per le opzioni del Sal (ma in caso di Sal, non se edilizia libera o sotto i 10.000 euro)	NO	Sì⁴
Super ecobonus del 110%	Sì , l'asseverazione requisiti tecnici va inviata all'Enea, entro 90 giorni dalla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali)	Sì , l'asseverazione requisiti tecnici va inviata all'Enea, in caso di opzione, sia per i Sal di almeno il 30% che entro 90 giorni dalla fine dei lavori	Sì , all'interno dell'asseverazione requisiti tecnici, da inviare all'Enea entro 90 giorni dalla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali).	Sì , all'interno dell'asseverazione requisiti tecnici, da inviare all'Enea prima delle Comunicazioni delle opzioni per i Sal di almeno il 30% ovvero per la fine dei lavori (entro 90 giorni dalla fine dei lavori)	Sì³	Sì
Sisma bonus ordinario dell'articolo 16, commi da 1-bis a 1-septies, del DL 63/2013: detrazioni Irpef e Ires del 50-70-75-80-85%	Sì , l'asseverazione di riduzione di rischio sismico (almeno 1 o 2 classi) da depositare al SUE-Comune, sia preventiva (allegato B) che alla fine dei lavori	Sì , l'asseverazione di riduzione di rischio sismico (almeno 1 o 2 classi) da depositare al SUE-Comune, preventiva (allegato B), per i Sal anche non del 30% (perché richiesta dal visto di conformità) e alla fine dei lavori	NO	Sì , dal 12 novembre 2021, all'interno dell'asseverazione di riduzione del rischio sismico da depositare al SUE-Comune, prima delle Comunicazioni delle opzioni per i Sal (perché necessaria per il visto di conformità) ovvero per la fine dei lavori. No per il super sisma bonus acquisti. No se edilizia libera o sotto i 10.000 euro	NO	Sì⁴
Super sisma bonus del 110%	Sì , l'asseverazione di riduzione di rischio sismico (anche senza riduzione di classi) da depositare al SUE-Comune, sia preventiva (allegato B) che alla fine dei lavori	Sì , l'asseverazione di riduzione di rischio sismico (anche senza riduzione di classi) da depositare al SUE-Comune, preventiva (allegato B), per i Sal di almeno il 30% (perché richiesta dal visto di conformità) e alla fine dei lavori	Sì , solo alla fine dei lavori, nell'asseverazione di riduzione del rischio sismico finale da depositare al SUE-Comune (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali). No per il super sisma bonus acquisti	Sì , all'interno dell'asseverazione di riduzione del rischio sismico da depositare al SUE-Comune, prima delle Comunicazioni delle opzioni per i Sal di almeno il 30% (perché necessaria per il visto di conformità) ovvero per la fine dei lavori. No per il super sisma bonus acquisti	Sì³	Sì
Bonus facciate non eco (detr. Irpef e Ires del 90% per il 2020 e 2021 e del 60% per il 2022) (art. 1, commi 219-224, della legge 160/2019)	NO		NO	Sì , dal 12 novembre 2021, sia se opzione del Sal che alla fine dei lavori. In carta libera	NO	Sì , dal 12 novembre 2021.
Bonus facciate eco (detr. Irpef e Ires del 90% per il 2020 e 2021 e del 60% per il 2022) (art. 1, commi 219-224, della legge 160/2019)	Sì , l'asseverazione requisiti tecnici va rilasciata alla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal, ai fini dell'opzione o a fine anno per i lavori infrannuali). Non è necessario utilizzare l'allegato B del decreto asseverazioni del Mise del 6 agosto 2020. All'Enea va inviata la scheda tecnica «ecobonus», entro 90 giorni dalla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal, ai fini dell'opzione)		Sì , solo alla fine dei lavori, per i lavori iniziati dal 6 ottobre 2020. È contenuta nell'asseverazione tecnica alla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali), la quale non va inviata all'Enea.	Sì , dal 12 novembre 2021. È contenuta nell'asseverazione tecnica alla fine dei lavori (la quale non va inviata all'Enea) ovvero in carta libera per le opzioni del Sal	NO	Sì , dal 12 novembre 2021.
Installazione impianti fotovoltaici e dei sistemi di accumulo (art. 16-bis, comma 1, lett. h), del Tuir) detr. al 50%	No , ma comunicazione all'Enea semplificata «bonus casa» (Guida rapida di ottobre 2021), entro 90 giorni dalla fine dei lavori		NO	Sì , dal 12 novembre 2021, sia se opzione del Sal che alla fine dei lavori. In carta libera. Ma non se edilizia libera o sotto i 10.000 euro. In carta libera	NO	Sì⁴
Installazione di impianti fotovoltaici e dei sistemi di accumulo dell'art. 16-bis, comma 1, lettera h), del Tuir, detraibili al 110%. Possibile se trainata al 110% dal super ecobonus o dal super sismabonus	Sì , l'asseverazione requisiti tecnici va inviata all'Enea, entro 90 giorni dalla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali). Non serve l'asseverazione se trainata al 110% dal super sisma bonus	Sì , l'asseverazione requisiti tecnici va inviata all'Enea, in caso di opzione, sia per i Sal di almeno il 30% che entro 90 giorni dalla fine dei lavori. Non serve l'asseverazione tecnica se trainata al 110% dal super sisma bonus	Sì , all'interno dell'asseverazione dei requisiti tecnici, se trainata dal super ecobonus, in base ai limiti di spesa specifici previsti dall'articolo 119, commi 5 e 6, del DL n. 34/2020, da inviare all'Enea, entro 90 giorni dalla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali)	Sì , all'interno dell'asseverazione dei requisiti tecnici, se trainata dal super ecobonus, in base ai limiti di spesa specifici previsti dall'articolo 119, commi 5 e 6, del DL n. 34/2020, da inviare all'Enea prima delle Comunicazioni delle opzioni per i Sal di almeno il 30% ovvero per la fine dei lavori (entro 90 giorni dalla fine dei lavori)	Sì³	Sì
Installazione delle colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici dell'articolo 16-ter del DL 63/2013 al 110%. Possibile solo se trainata al 110% dal super ecobonus	Sì , l'asseverazione requisiti tecnici va inviata all'Enea, entro 90 giorni dalla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali).	Sì , l'asseverazione requisiti tecnici va inviata all'Enea, in caso di opzione, sia per i Sal di almeno il 30% che entro 90 giorni dalla fine dei lavori.	Sì , all'interno dell'asseverazione dei requisiti tecnici, in base ai limiti di spesa specifici previsti dall'articolo 119, comma 8, del DL n. 34/2020, da inviare all'Enea, entro 90 giorni dalla fine dei lavori (non per gli eventuali Sal o a fine anno per i lavori infrannuali)	Sì , all'interno dell'asseverazione dei requisiti tecnici, in base ai limiti di spesa specifici previsti dall'articolo 119, comma 8, del DL n. 34/2020, da inviare all'Enea prima delle Comunicazioni delle opzioni per i Sal di almeno il 30% ovvero per la fine dei lavori (entro 90 giorni dalla fine dei lavori)	Sì³	Sì

(1) Bonus casa rilevante cioè il recupero del patrimonio edilizio dell'articolo 16-bis, comma 1, lettere a) e b), del Tuir, quindi, per le manutenzioni straordinarie, il restauro e risanamento conservativo, la ristrutturazione edilizia su «singole unità immobiliari residenziali» e sulle loro pertinenze; questi interventi, assieme alla manutenzione ordinaria, sono agevolati e trasferibili anche se effettuati sulle «parti comuni di edificio residenziale di cui all'articolo 1117 del Codice Civile», quindi, condominiali o meno. (2) Fonti rinnovabili energia quale, tra gli altri, l'installazione o l'integrazione di un impianto di climatizzazione invernale e estiva a pompa di calore, indicati tra gli interventi di ristrutturazione finalizzati al risparmio energetico nell'articolo 16-bis, lettera h) del Tuir (risposta 16 dell'agenzia delle Entrate a Teleforo 2022). (3) Tranne se 730 presentato da sostituto d'imposta ovvero 730 o Redditi precompilati presentati, anche con modifiche, «direttamente dal contribuente». (4) Dal 12 novembre 2021, ma non se edilizia libera o sotto i 10.000 euro.

Superbonus, arriva il prezzario del Mite: costi extra e Iva fuori dai tetti

di Giuseppe Latour

in breve

Il ministro della Transizione ecologica, Roberto Cingolani firma il provvedimento che farà da riferimento alle asseverazioni di congruità: stop all'onnicomprendività dei massimali

Salta l'onnicomprendività dei massimali, che avrebbe rischiato di depotenziare il superbonus. Il ministro della Transizione ecologica, Roberto Cingolani ha firmato, il decreto che fissa i nuovi massimali unitari per le asseverazioni di congruità dei prezzi, relative ai lavori di efficientamento energetico degli edifici. Si tratta, nel dettaglio, di 40 voci (tra gli altri, ci sono il cappotto termico, le caldaie, gli infissi, le schermature solari, ma anche impianti fotovoltaici e colonnine di ricarica) che saranno applicabili sia al superbonus 110% che, in caso di cessione del credito e sconto in fattura, ai bonus "minori" (come l'ecobonus e il bonus ristrutturazioni al 50%). La novità più rilevante è che, all'ultimo miglio, è saltato l'elemento più contestato del provvedimento. Le bozze trapelate nei giorni scorsi, infatti, avevano rivelato come allo studio del ministero ci fosse un cambiamento dalle conseguenze devastanti per il mercato: i costi indicati nelle tabelle sarebbero dovuti diventare onnicomprensivi di qualunque ulteriore elemento, rappresentando il costo "chiavi in mano" per il cittadino. In questo modo, però, venivano di colpo ricompresi nei tetti elementi che, da soli, valgono tra il 40% e il 50% del costo totale dei lavori, con esiti molto variabili da cantiere a cantiere. Questa impostazione è stata da subito parecchio criticata dalle imprese, dai professionisti e dai committenti, preoccupati che il superbonus finisse falciato da questi nuovi limiti.

Oltre i livelli fissati dai massimali, infatti, non è possibile chiedere la detrazione. Il pressing, partito venerdì e andato avanti per tutto il weekend, sembra adesso andato a segno. Si torna, allora, allo stesso schema già previsto dall'allegato I al decreto Mite del 6 agosto 2020: sono, in sostanza, stati esclusi dalle nuove tabelle l'Iva, gli oneri professionali e i costi di posa in opera, che non rientrano nei tetti. I nuovi massimali individuati dal decreto aggiornano, allora, quelli già vigenti per l'ecobonus (contenuti nel decreto del Mite del 2020), aumentandoli - spiegano dal ministero - «almeno del 20%», in considerazione del maggior costo delle materie prime e dell'inflazione. «Con questo decreto - commenta il ministro, Roberto Cingolani - si completa l'operazione che sta portando avanti il Governo, ponendo un freno all'eccessiva lievitazione dei costi riscontrata in tempi recenti e riportando il superbonus a un esercizio ragionevole che tuteli lo Stato e i cittadini, venendo

incontro anche alle esigenze del settore e dell'efficientamento energetico». I tetti inseriti nelle tabelle sono, così, frutto di un'analisi che tiene conto dei costi forniti dall'Enea, relativi all' utilizzo dell'ecobonus e del superbonus nel corso del 2021. Questa impostazione viene accolta con soddisfazione dal presidente dell'Ance, Gabriele Buia: «Il ministro ha inteso bene le necessità e le problematiche delle imprese ed è intervenuto di conseguenza. Le innovazioni con le quali ci siamo confrontati nei giorni scorsi rischiavano di essere distruttive. Giusto che le imprese si confrontino con verifiche che sono doverose, ma è bene anche avere delle norme che non affossino il mercato». I massimali individuati dal Mite saranno, secondo il cronoprogramma fissato dal decreto di ieri, rivisti ogni anno e diventano, a questo punto, il perno attorno al quale ruotano tutte le asseverazioni di congruità dei prezzi. Solo per le voci non previste nel provvedimento, infatti, si farà riferimento agli altri elenchi: prezzari predisposti dalle Regioni e dalle Province autonome, listini delle Camere di commercio, prezzari della casa editrice Dei.

Superbonus, con il nuovo prezzario del Mite conti da rifare entro 30 giorni

di Saverio Fossati e Giuseppe Latour

in breve

Un mese di fase transitoria prima di passare alle nuove tabelle: per chi sta avviando gli interventi è opportuno valutare se congelare il vecchio regime, presentando subito una Cilas

Un totale di 34 voci: saltano dalle tabelle le colonnine di ricarica e gli impianti fotovoltaici. Un incremento lineare dei valori pari al 20% per tutti i casi, con la sola eccezione dei cappotti termici nelle zone più fredde, per i quali è prevista una crescita del 30% rispetto agli importi del 2020. Una fase transitoria di trenta giorni per l'entrata in vigore, durante la quale chi vuole congelare la propria situazione avrà la possibilità di presentare un titolo edilizio. E la conferma che «i costi esposti in tabella si considerano al netto di Iva, prestazioni professionali, opere relative alla installazione e manodopera per la messa in opera dei beni». Questi elementi, quindi, restano fuori dai massimali. Sono i tasselli chiave del decreto prezzari del ministero della Transizione ecologica, nella sua versione finale. Il provvedimento, dopo essere stato firmato lo scorso 14 febbraio dal ministro Roberto Cingolani, si appresta a compiere gli ultimi passi verso la Gazzetta Ufficiale. La pubblicazione non è ancora avvenuta, dal momento che prima è necessario il passaggio alla Corte dei conti.

La fase transitoria

In attesa dell'entrata in vigore, chi ha iniziato a pianificare i suoi interventi dovrà fare qualche calcolo. Il decreto, infatti, è destinato a diventare il riferimento per tutte le asseverazioni di lavori di efficientamento energetico. Solo per gli interventi non ricompresi nelle sue tabelle sarà possibile utilizzare gli altri prezzari, come il Dei o gli elenchi regionali.

Quindi, una volta entrato in vigore (30 giorni dopo la pubblicazione in Gazzetta), non ci saranno alternative al decreto del Mite. Se, in linea generale, i livelli di prezzo inseriti nelle nuove tabelle non dovrebbero portare problemi particolari, non si può escludere che su qualche singola lavorazione ci siano delle difficoltà.

Per evitare disallineamenti tra i computi metrici e le successive asseverazioni, allora, è bene decidere adesso se non sia opportuno congelare tutto con la presentazione di una Cilas. In quel caso, si potrà ricadere nella vecchia disciplina, ignorando le nuove tabelle. Anche se non si può escludere che, all'opposto, possa convenire addirittura fare il contrario, cioè usare i nuovi parametri: in qualche caso potrebbero essere più convenienti. Sarà utile, insomma, fare bene i calcoli.

Da ricordare, comunque, che questo decreto troverà applicazione per le asseverazioni legate al superbonus e per quelle dei bonus minori, quando una verifica di congruità sia prevista dalla legge. Sono esclusi, in questo modo, tutti i piccoli interventi e quelli in edilizia libera: a loro non si applicano le verifiche di congruità in caso di cessione o sconto in fattura.

Andando alla versione finale della tabella, dalla sua analisi si vede che i valori dell'allegato I del Mise, datati 2020, sono stati incrementati in maniera lineare del 20%, con la sola eccezione dei cappotti nelle zone più fredde, cresciuti del 30 per cento. Sono stati tagliati dagli elenchi gli interventi di installazione di impianti fotovoltaici, di sistemi di accumulo dell'energia elettrica e di colonnine di ricarica di veicoli elettrici. In tutti questi casi si farà riferimento ai limiti di spesa fissati dal decreto Rilancio.

Trova conferma, infine, l'elemento più atteso dalle imprese: Iva, prestazioni professionali, installazione e manodopera sono fuori da questi parametri. Così, le reazioni arrivate ieri dalle imprese erano tutte improntate alla massima soddisfazione. Claudio Feltrin, presidente di FederlegnoArredo dice: «Diamo atto al Governo e al ministro Cingolani di aver ascoltato le nostre ragioni. Come FederlegnoArredo abbiamo fin da subito evidenziato che i massimali non potevano essere onnicomprensivi di Iva, oneri professionali e costi di posa in opera, che cambiano in funzione di tantissime variabili e che avrebbero, di fatto, portato le aziende a lavorare in perdita».

Le revisioni

La questione dei costi interessa più da vicino chi è ancora in mezzo in guado, in con-

creto si tratta delle migliaia di condomini che sono ancora lontani dal presentare una Cilas e non riusciranno a farlo nei prossimi trenta giorni.

Si tratterà, per l'amministratore, di convocare imprese e professionisti tecnici per far quadrare i conti dei capitoli già approvati e, come spesso capiterà, rifarli e convocare nuovamente l'assemblea per approvarli nuovamente. E anche nei rapporti con le banche si tratterà di ritardare importi e tempi, soprattutto in considerazione delle modifiche in corso al Dl Sostegni Ter.

Rischio penalizzazioni maggiori per i materiali ad altissima prestazione

di Lidia Tulipano e Luca Rollino

in breve

Valori aderenti alla media di mercato: problemi solo per i prodotti più costosi

Il decreto Mite riporta all'allegato A un insieme di costi delle lavorazioni, raggruppate per macrocategorie, che non hanno più il carattere dell'onnicomprendività inserito nelle bozze iniziali. Tra le esclusioni dagli indici sintetici proposti dal decreto, come limite massimo di asseverabilità, non sembrano esserci anche le spese accessorie e di cantierizzazione, mentre paiono incluse le finiture, che possono incidere pesantemente.

I valori proposti dal decreto Mite sono aderenti ai prezzi medi di mercato, pur essendo penalizzanti nel caso di uso di materiali ad altissima prestazione (e di costo elevato). Altro aspetto poco valutato è la scarsa differenziazione delle zone climatiche: le sovrapposizioni richieste nelle zone fredde incidono ben più dei 10 euro/m² imputati in aggiunta rispetto alle zone più calde.

La spesa in dettaglio

Se si vuole analizzare nel dettaglio come si traducono economicamente nella pratica alcune lavorazioni, si devono considerare tutte le voci di costo dell'intervento:

- spese di cantierizzazione e oneri per la sicurezza. Qui grande incidenza hanno gli oneri che devono sostenersi per la prevenzione del contagio da Covid, con specifiche procedure; Iva sui lavori (che per semplicità si ipotizza pari al 10%);
- spettanza per il responsabile dei lavori (il cui valore, determinato ai sensi di articolo 6 del Dm del 17 giugno 2016 può arrivare sino al 4% dell'importo netto dei lavori);
- spettanze tecniche in base al Dm 17 giugno 2016, comprensive di Iva al 22% e Cassa professionale,

- con un'incidenza complessiva che può arrivare al 25%-30% dell'importo netto dei lavori; costo dell'asseverazione tecnica, circa l'1,5% dei lavori;
- costo del visto di conformità, pari al 2%-2,5% dell'importo del credito generato.
- Nella costruzione del costo sintetico finale si devono poi considerare gli oneri accessori: occupazione del suolo pubblico, diritti di segreteria e altre voci che, comunque, su cantieri di durata superiore ai pochi mesi, fanno salire il totale di qualche punto percentuale.

Gli esempi concreti

Si possono portare alcuni esempi reali per meglio rendere il costo finale dell'intervento. Se si vuole realizzare un intervento di "cappottatura" con finitura ad intonaco per un edificio condominiale in fascia climatica E (Torino o Milano), si ha un costo reale della lavorazione con opere accessorie (come rimozione intonaci, pulizia facciata e smaltimento detriti) che può oscillare tra i 160 e i 190 euro/m² a seconda del tipo di pannello isolante scelto, in linea con i limiti del decreto.

A questa cifra si devono aggiungere i costi per cantierizzazione, ponteggio, opere per la sicurezza e attività di prevenzione anti-Covid che generano un ulteriore costo di 58-60 euro/m². Se a questa cifra si aggiunge poi l'Iva (22-25 euro/m²), le spettanze per il responsabile dei lavori (8-10 euro/m²), spese tecniche Iva compresa (65-85 euro/m²), asseverazione (3-5 euro/m²) e visto di conformità (8-10 euro/m²), si giunge rapidamente a un costo "all inclusive" di 385 euro/m². Qualora si fosse optato per una soluzione con insufflaggio in cassa vuota e "cappottatura" esterna, con rivestimento facciavista, il prezzo di partenza sarebbe stato sui 220 euro/m², con risultato "all inclusive" di circa 415 euro/m², di cui però 25 a carico della committenza, in quanto eccedenti i 195 euro/m² previsti da decreto.

Analogo discorso si deve fare per l'isolamento delle coperture: se si opta per l'isolamento del sottotetto con pannello e massetto cementizio di ripartizione, si ha un valore netto di mercato di circa 100 euro/m², ben distante dal caso di isolamento copertura in legno dall'esterno, il cui valore netto arriva sino ai 270 euro/m². In entrambi i casi però si rientra nei valori del decreto Mite.

Notevoli differenze si riscontrano sul mercato sui valori netti (ma comprensivi di spese accessorie) per gli impianti: per una caldaia autonoma collegata ad una canna fumaria collettiva si arriva sino a 265 euro/kWt, mentre l'installazione della sola caldaia senza rifacimento della canna fumaria ha un costo sui 160 euro/kWt. Diversamente, intervenendo sul centralizzato, si ha un costo di installazione di una caldaia a condensazione a gas metano di 440 euro/kW. Un gruppo ibrido ha un costo netto (incluse spese accessorie ma escluso tutto il resto) di circa 850 euro/kW. In generale, tutti valori di mercato che si pongono al di sotto dei valori del decreto Mite.

Il Dm prezzi del Mite conferma i dubbi sui compensi per i visti

di Giorgio Gavelli

in breve

Emerge il tema del rapporto tra questa asseverazione e il compenso riconosciuto a chi rilascia il visto di conformità

Il decreto firmato dal ministro della Transizione ecologica contenente i costi massimi specifici agevolabili relativi all'asseverazione di congruità delle spese per i bonus in edilizia riporta in primo piano il tema del rapporto tra questa asseverazione e il compenso riconosciuto al soggetto (professionista o responsabile Caf) che rilascia il visto di conformità. Nonostante dalle informazioni ricavabili dal sito dell'Enea emerga che il computo metrico (e così pure, presumibilmente, l'asseverazione di congruità dei costi) deve contenere tutte le spese professionali relative all'intervento, rilascio del visto di conformità compreso – su queste conclusioni gravano alcune perplessità. Non solo, infatti, il rilascio del visto di conformità costituisce l'ultimo atto prima dell'invio della comunicazione alle Entrate (tanto è vero che il professionista incaricato deve accertarsi della presenza dell'attestazione di congruità), per cui la validazione del costo riguarderebbe una prestazione ancora da eseguire.

Ma ben difficilmente un professionista di ambito tecnico (termotecnico, ingegnere) ha le competenze per valutare una prestazione professionale di natura completamente differente rispetto alla propria attività, tanto è vero che c'è il dubbio su quale sia la fonte documentale in base alla quale operare tale valutazione: talvolta si fa riferimento al Dm Giustizia 17 giugno 2016, talaltra (si veda il documento Fnc/Cndcec del 19 aprile 2021 sul visto superbonus) si richiama il Dm n. 140/2012. Su questo delicato aspetto il decreto Mite in corso di pubblicazione contiene alcuni riferimenti degni di nota. Infatti, intervenendo sul testo del Dm Requisiti del 6 agosto 2020, sia all'articolo 3.3 che al nuovo punto 13.4 dell'allegato A, viene precisato che «per gli interventi di cui all'allegato A sono ammessi alla detrazione gli oneri per le prestazioni professionali connesse alla realizzazione degli interventi, per la redazione dell'attestato di prestazione energetica Ape, nonché per l'asseverazione di cui al comma 1» (ossia quella di congruità delle spese).

Quindi, escludendo che il compenso per il visto rientri tra le spese «connesse alla realizzazione degli interventi», non vi è alcun riferimento specifico a questa prestazione professionale in ottica «asseverazione di congruità dei valori». È pur vero che l'articolo 5, comma 1 lettera f), del Dm Requisiti continua a richiamare le asseverazioni di cui all'articolo 119, comma 15 del decreto Rilancio 2020 (che cita espressamente il visto di conformità), ma l'elencazione fa riferimento alle spese detraibili

(non a quelle da asseverare) e la modifica operata dal Decreto Mite aggiunge l'asseverazione di cui all'articolo 121, comma 1-ter lettera b) del Dl n. 34/2020, ossia quella di congruità delle spese, evitando di citare la lettera a) di tale disposizione, che disciplina il visto di conformità. Insomma, dall'esame degli elementi normativi, a maggior ragione con le modifiche operate dal decreto Mite, parrebbe che il compenso per il visto di conformità non rientri tra le spese di cui è richiesta l'attestazione di congruità tecnica, peraltro, come anticipato, inconferente per materia. Sul punto, tuttavia, sicuramente delicato e rilevante, si attendono chiarimenti da parte dell'Enea o dai ministeri interessati.

Visti e asseverazioni sui bonus edilizi: sempre detraibili anche le spese del 2021

di Giuseppe Latour

in breve

Un emendamento al Milleproroghe risolve gli ultimi dubbi sul periodo 12 novembre-31 dicembre 2021, anche se l'Agenzia lo aveva già ammesso

Le spese per asseverazioni e visti sono detraibili, per tutti i bonus minori, anche se effettuate nel 2021. Dopo i chiarimenti dell'agenzia delle Entrate arriva anche una norma interpretativa, inserita in un emendamento alla legge di conversione del decreto Milleproroghe, già approvato dalle commissioni Bilancio e Affari costituzionali della Camera, a blindare tutte le spese effettuate tra il 12 novembre e il 31 dicembre del 2021. La modifica riguarda il complesso tema dei visti e delle asseverazioni. Bisogna ricordare che il decreto Antifrodi (Dl 157/2021), a partire dal 12 novembre scorso, ha introdotto l'obbligo di asseverazione e del visto di conformità anche per i bonus ordinari diversi dal 110%, in caso di cessione e sconto in fattura.

I primi dubbi con l'Antifrodi

Questo, però, ha portato un problema. Diversamente dall'articolo 119, comma 15, che ammette al superbonus 110% queste spese, il decreto Antifrodi non aveva detto niente di specifico sul punto per gli altri bonus. Quindi, in assenza di indicazioni esplicite, la detraibilità è stata da subito molto dubbia. In molti, allora, avevano chiesto al Governo di chiarire il destino di queste spese. La legge di Bilancio 2022 è intervenuta sul punto e, modificando gli articoli 119 e 121 del decreto Rilancio, ha stabilito che sono sempre detraibili, anche per i bonus diversi dal 110%, le spese

per attestazioni, asseverazioni e visti di conformità. Questa detrazione - va ricordato - avviene all'aliquota propria della detrazione prevista per l'intervento nel suo complesso. L'indicazione della manovra, però, non ha risolto completamente il problema. Perché se non ci sono più dubbi sulle spese effettuate dal 1° gennaio (data di entrata in vigore della manovra), qualche dubbio c'era sulle spese effettuate nel periodo compreso tra il 12 novembre (data di entrata in vigore del decreto Antifrodi) e il 31 dicembre del 2021.

Le correzioni

In questa storia infinita è arrivato prima un chiarimento dell'agenzia delle Entrate, nel quale veniva spiegato che, per effetto dell'intervento della legge di Bilancio 2022, la detrazione spetta comunque per le spese sostenute per il rilascio del visto di conformità, delle attestazioni e delle asseverazioni relative a tutti i bonus casa, indipendentemente dal momento del relativo sostenimento. In questo modo, veniva incluso anche il 2021. Per evitare problemi e dare la massima copertura a questa interpretazione, ora l'emendamento al Milleproroghe fa propria quell'indicazione. E spiega che le norme sulla detraibilità di visti, attestazioni e asseverazioni «si applicano anche per le spese sostenute dal 12 novembre 2021 al 31 dicembre 2021».

Nuovi parametri Mite in dichiarazione solo per interventi di ecobonus

di Giorgio Gavelli

in breve

Non servono ad asseverare la congruità dei lavori di super sismabonus

Sta creando qualche perplessità la definizione dell'esatto ambito applicativo del decreto della Transizione ecologica contenente i costi massimi specifici agevolabili ai fini dell'asseverazione di congruità delle spese per i bonus in edilizia.

Il nodo dell'asseverazione

In particolare ci si interroga sul perimetro individuato dall'articolo 2 del decreto (ancora non pubblicato sulla Gazzetta ufficiale), che fa riferimento sia all'esercizio dell'opzione per la cessione del credito o lo sconto in fattura (articolo 121, comma 1, del DL 34/2020) sia «alla fruizione diretta della detrazione». Una lettura fuori contesto, infatti, potrebbe far concludere che, dalla sua entrata in vigore, tutti i bonus

minori (compreso il bonus casa, il sismabonus ordinario ed il bonus facciate “non termico”) siano detraibili in dichiarazione solo in presenza di specifica asseverazione prezzi. Ma da una lettura attenta del decreto ci si rende conto che così non è. In primo luogo, i valori dell’Allegato “A” al Decreto fanno riferimento esclusivamente ad interventi “ecobonus”, già compresi nel Dm Mise Requisiti del 6 agosto 2020, il cui Allegato I viene, appunto sostituito proprio dall’Allegato “A”. In secondo luogo, l’articolo 2 oggetto di interpretazione esordisce proprio chiarendo come «le disposizioni di cui al presente decreto si applicano alla tipologia di beni individuata dall’Allegato A», delimitando chiaramente l’ambito applicativo. Occorre ricordare che l’asseverazione di congruità delle spese sostenute è richiesta:

- per tutti gli interventi che fruiscono del Superbonus, sia in caso di detrazione che di opzione per la cessione/sconto in fattura (articolo 119, comma 13, lettere a e b, del decreto Rilancio);
- per tutti i bonus oggetto di cessione/sconto in fattura previsti dal successivo articolo 121 (comma 1-ter, lettera b, dello stesso articolo);
- per la detrazione in dichiarazione delle spese per interventi “ecobonus” di cui all’articolo 2 del Dm Mise requisiti 6 agosto 2020 e, quindi, per tutti gli interventi con data inizio lavori a partire dal 6 ottobre 2020, se richiesta dal decreto stesso.

È in quest’ambito, quindi, che opera il nuovo Dm Mite, con l’eccezione della congruità dei valori in ambito “super sismabonus”, che resta disciplinata dal Dm delle Infrastrutture 58/2017, come modificato dal decreto 329/2020 (e, quindi, nulla ha a che fare con l’Allegato A del decreto Mite).

Gli altri prezzari

Il comma 4 dell’articolo 3 del Dm Mite prevede che nei casi in cui l’asseverazione sia obbligatoria (tanto nel Superbonus quanto nei bonus minori) ma non riguardi un intervento citato all’Allegato “A”, il tecnico continua a fare riferimento ai prezzari locali o ai prezzari Dei, come in passato. Va ricordato che la stessa legge di Bilancio 2022 (articolo 1, comma 28) ha chiarito in via interpretativa che i valori Dei sono utilizzabili anche per i lavori diversi dall’ecobonus, come confermato dalle risposte rese nel corso di Telefisco. Anzi, con l’entrata in vigore del decreto Mite, i prezzari locali e i prezzi Dei negli interventi ecobonus (anche agevolati al 110%) acquisiscono una rilevanza, per così dire, residuale, applicandosi ai lavori che anticipano la tempistica emergente dal combinato disposto dell’articolo 2, comma 2 e dell’articolo 5 del Decreto (presentazione della richiesta del titolo edilizio presentata a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta).

Ricapitolando, quindi i valori espressi dal Dm Mite in via di pubblicazione non servono:

- per l’asseverazione di congruità dei prezzi necessaria per il super sisma bo-

nus e per la cessione/sconto della detrazione derivante dai bonus minori diversi dall'ecobonus (e dal bonus facciate "termico");

- per l'asseverazione di congruità dei prezzi necessaria (anche in detrazione) per il super ecobonus e per l'ecobonus ordinario, relativamente agli interventi che non rientrano nella decorrenza del decreto.

Lotta alle frodi per i lavori del 110%: gli aiuti tecnologici e la proposta dell'uso dell'attestato Soa

di Annarita D'Ambrosio

in breve

Un emendamento al Milleproroghe risolve gli ultimi dubbi sul periodo 12 novembre-31 dicembre 2021, anche se l'Agenzia lo aveva già ammesso

La blockchain e l'intelligenza artificiale per evitare le frodi del 110%. Il pericolo di blocco dei tanti cantieri aperti mobilita anche le start up tecnologiche più innovative. Arriva da Spartan Tech, nuova impresa milanese specializzata nello sviluppo di soluzioni blockchain ad alta efficienza e attenzione alla sostenibilità, Lifecredit (<https://lifecredit.lifegate.it>), una piattaforma nativa blockchain per la gestione di ecobonus e superbonus che ha superato 500 milioni di euro di crediti fiscali contrattualizzati per un totale di più di 100 mila pratiche.

Valutazione della qualità dei crediti tramite blockchain

Il Ceo Paul Renda precisa che la start up si è avvicinata al superbonus «quando un importante operatore straniero ha iniziato ad investire in Italia grazie a questa misura e per avere la certezza di non incorrere in frodi ha chiesto a Spartan Tech di sviluppare una soluzione in grado di tutelare la sua operatività». È stata quindi creata, racconta, «una soluzione in blockchain per perimetrare la responsabilità all'interno della filiera e mentre la stavamo sviluppando ci è parso subito chiaro che una così grande mole di dati e di pratiche gestite avrebbe necessitato di un uso dell'intelligenza artificiale, che permettessero di comprendere la qualità delle pratiche e quindi dei crediti».

Tramite quindi la blockchain, una sorte di database strutturato sotto forma di una catena di blocchi contenente una grandissima varietà di informazioni, i clienti di Spartan Tech hanno individuato più velocemente le pratiche che contenevano elementi di criticità scartando quelle non attentamente verificate. Con l'utilizzo dei

droni inoltre sono state condotte in massimo 48 ore verifiche in loco al fine di ottenere la conformità edilizia.

Per il 110% lasciar operare imprese attestare Soa

Sempre in tema superbonus e sempre per limitare i rischi di frodi il segretario generale del laboratorio di idee Competere.Eu Roberto Race e Giuseppe Arleo, responsabile dell'Osservatorio Next Generation del think tank individuano nell'attestato Soa la soluzione. «C'è un errore concettuale legato allo strumento – dicono in una nota - I lavori fatti con il superbonus sono a tutti gli effetti lavori pubblici anche se svolti da privati. Per evitare le frodi non si deve bloccare lo strumento o renderlo più complesso. Basta usare esattamente le stesse regole degli appalti pubblici». Come sottolineato dalle Associazioni di categoria a partire da Ance e Confindustria- continuano Race ed Arleo – «il settore dell'edilizia rischia di bloccarsi. Per uscire da questo pantano la certificazione Soa dà un ulteriore vantaggio: le società che rilasciano l'attestazione sono vigilate dall'Anac, l'Autorità nazionale anticorruzione. Il riconoscimento dell'attestato è necessario per la partecipazione alle gare pubbliche per importi superiori ai 150 mila euro e passa attraverso una serie di verifiche legate a: requisiti economici e tecnici, regolarità contributiva e fiscale delle società e controllo dei casellari giudiziari integrali dei soci e delle figure apicali delle aziende».

Le garanzie offerte dalla certificazione Soa

Una volta ottenuta, la Certificazione Soa vale cinque anni (previa conferma di validità al terzo anno) e viene emessa, da Organismi Soa appositamente autorizzati, al termine di un'approfondita valutazione dei requisiti imposti dalla legge, riscontrabili negli ultimi dieci esercizi di attività dell'impresa interessata; in particolare, verranno presi in considerazione i lavori eseguiti negli ultimi dieci anni e i cinque migliori documenti di reddito tra gli ultimi dieci approvati e depositati. L'attestato è stato introdotto a partire dal marzo 2000, con l'approvazione del Dpr 34 che ha rinnovato il sistema di qualificazione delle imprese.

Superbonus anche con abusi sanabili solo con il sì del municipio

di Saverio Fossati e Fabrizio Plagenza

in breve

La sanatoria è possibile quando le opere sarebbero state conformi alle norme urbanistiche e quando le difformità non superano il 2%

Gli abusi edilizi sanabili non sono un ostacolo al superbonus ma occorre l'attestazione del Comune sull'avvenuta regolarizzazione. Questa una delle conclusioni della Dre Lazio nella risposta 913 - 1774/2021 all'interpello di un contribuente.

La situazione

Il contribuente (una società) rappresentava la situazione di un condominio che si componeva di due edifici con un unico codice fiscale, denominati "A" e "B", con la stessa consistenza geometrica e completamente indipendenti l'uno dall'altro, a eccezione di parti comuni come l'ingresso carrabile e il cortile. L'ipotesi era quella di realizzare interventi di super ecobonus e super sismabonus. Tra i quesiti il contribuente chiedeva se, a fronte della presenza di eventuali irregolarità edilizie consistenti in un aumento di cubatura che aveva generato un aumento di facciata nell'edificio "B", e di difformità tecniche presenti nei singoli appartamenti, fosse possibile fruire delle detrazioni fiscali per tutta la residuale porzione di facciata e per i lavori da eseguirsi su parti comuni esterne.

La risposta delle Entrate

Nella risposta fornita dall'Agenzia delle Entrate (confermando le precedenti circolari 7/2018 e 13/2019) si evidenziavano due principi: 1 si possono distinguere in relazione all'eventuale decadenza dal beneficio, due situazioni, la prima con la realizzazione di opere edilizie non rientranti nella corretta categoria di intervento per le quali sarebbe stato necessario un titolo abilitativo diverso da quello in possesso, come opere soggette a concessione edilizia erroneamente considerate in una denuncia d'inizio di attività ma, tuttavia, conformi agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi; questo caso non può essere considerato motivo di decadenza dai benefici fiscali, purché il richiedente metta in atto il procedimento di sanatoria previsto dalle normative vigenti; 2 la realizzazione di opere difformi dal titolo abilitativo e in contrasto con gli strumenti urbanistici e i regolamenti edilizi. Questo caso comporta la decadenza dai benefici fiscali in quanto si tratta di opere non sanabili ai sensi della vigente normativa (circolare 24 febbraio 1998 n. 57,

paragrafo 7). Il mancato rispetto dell'altezza, dei distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari non costituisce pertanto violazione edilizia se contenuto entro il limite del 2% delle misure previste nel titolo abilitativo.

L'attestazione

L'agenzia delle Entrate conclude affermando quindi che solo qualora le autorità comunali attestino che per effetto della "fiscalizzazione dell'abuso edilizio" disciplinato dall'articolo 34, comma 2, del Dpr 338/2001, possa considerarsi "sanato" l'illecito edilizio sull'edificio (non configurandosi l'ipotesi di violazione di cui all'articolo 49, comma 1, sempre del Dpr 338/2001, nella misura in cui non si sia intervenuti per ritornare allo "stato legittimo" dell'edificio), si può accedere al superbonus, nel rispetto di tutte le condizioni e gli adempimenti previsti dalla normativa.

Superbonus e facciate: i benefici raddoppiano se le spese restano distinte

di Luca De Stefani

in breve

Il chiarimento, informale, dell'Agenzia delle Entrate sulle condizioni per l'utilizzo parallelo delle agevolazioni

Per le spese sostenute che «eccedono il costo massimo unitario e la spesa massima ammissibile» al superbonus non è possibile fruire di altra agevolazione (circolare 22 dicembre 2020, n. 30/E, risposta 4.4.7 e Faq A06.7 del Governo). Capita spesso che in una villetta con il super ecobonus dell'isolamento termico si superino i limiti di 50mila euro. Ci si chiede, quindi, se sia possibile beneficiare del super ecobonus per isolamento termico di due lati della villetta, sfruttando tutti i 50mila euro, e contemporaneamente beneficiare del bonus facciate per gli altri due lati, prestando attenzione, in quest'ultimo caso, solo ai limiti di congruità dei «costi massimi specifici». La limitazione relativa a questi «costi massimi specifici» è chiara, in quanto si tratta di limiti di spesa per singolo metro quadro e ciò vale sia per il super ecobonus sull'isolamento termico che per il bonus facciate.

Ecobonus e bonus casa

In relazione alla possibilità di cumulare il superbonus con altre agevolazioni fiscali, l'Agenzia ha chiarito che: gli interventi ammessi al super bonus possono astratta-

mente rientrare anche tra quelli agevolati con l'ecobonus o il bonus casa, ma il contribuente può avvalersi, «per le medesime spese, di una sola di tali agevolazioni», rispettando i relativi adempimenti; se nello stesso immobile vengono effettuati più interventi riconducibili a diverse fattispecie agevolabili, il limite massimo di spesa ammesso alle corrispondenti detrazioni è costituito alla somma degli importi previsti per ciascuno degli interventi realizzati, ma per evitare di fruire di più detrazioni a fronte delle medesime spese, è necessario contabilizzare «distintamente» le spese riferite ai diversi interventi (circolare dell'8 agosto 2020, n. 24/E, paragrafo 6).

Sisma bonus e bonus facciate

Questo principio è stato confermato anche nella risposta 9 novembre 2020, n. 538, con riferimento al super sisma bonus e al bonus facciate, dove, oltre a confermare l'importante principio di attrazione del bonus facciate al super sisma bonus del 110% (in caso di «completamento dell'intervento di riduzione del rischio sismico nel suo complesso») con aumento dal 60-90% al 110% del bonus, è stato detto che, nella «diversa ipotesi in cui gli interventi sulla facciata siano autonomi e non di completamento» dell'intervento antisismico, è possibile fruire, per le relative spese, del bonus facciate. L'agenzia ha anche detto che «l'adeguata dimostrazione dell'autonomia degli interventi» (sisma e facciate) è onere del contribuente. L'aver ricordato, poi, anche in questo caso, della contabilizzazione distinta tra i due interventi, sembra confermare la non necessità di due distinte Scia o Cilas, consentendo quindi che i lavori dei due interventi vengano effettuati anche contemporaneamente.

Ecobonus e bonus facciate

Anche relativamente al bonus facciate e al super ecobonus, l'agenzia delle Entrate ha chiarito, informalmente, che, «fatta salva l'impossibilità di fruire di più agevolazioni sulle medesime spese, se sono realizzati interventi sulle facciate dell'edificio, è possibile, in linea di principio, fruire sia del Superbonus che del bonus facciate, a condizione che siano distintamente contabilizzate le spese riferite ai diversi interventi e siano rispettati gli adempimenti specificamente previsti in relazione a ciascuna detrazione».

Condominio, il bonus barriere architettoniche è utilizzabile per tutto il 2022

di Sabrina Apuzzo e Saverio Fossati

in breve

Aggiornate le specifiche per l'invio dei dati relativi a interventi su parti comuni

Tutto pronto per il bonus barriere: con il provvedimento direttoriale di lunedì (prot. n. 2022/46900) sono state definite le nuove specifiche tecniche per l'invio alle Entrate delle comunicazioni sulla detrazione del 75% delle spese 2021 relative al superamento delle barriere architettoniche (comunicazioni che partiranno dal 24 febbraio, come disposto dal provvedimento del 3 febbraio). È l'ultimo tassello di una norma agevolativa inserita nella legge di Bilancio 2022.

Il bonus fiscale

La norma prevede anche la possibilità di cedere il credito fiscale (che un emendamento al DL Milleproroghe consentirà sino al terzo passaggio) od ottenere direttamente lo sconto in fattura e sarà utilizzabile per tutti i pagamenti sino al 31 dicembre 2022. Si tratta di un bonus speciale, diverso dal superbonus che è comunque applicabile (per i condomini il 110% vale sino a tutto il 2023) allo stesso tipo di interventi ma solo se si configurano come lavori "trainati", cioè decisi dal condominio per le parti comuni solo dopo che sono stati deliberati cappotto termico o sostituzione dell'impianto di climatizzazione invernale o miglioramento della sicurezza antisismica. Ma la questione va molto al di là della convenienza fiscale, che pur rappresenta un importante incentivo, e anche della definizione abituale di invalidità, che nelle pronunce della magistratura tende finalmente ad allargarsi a quella di disabilità. Infatti il DL 34/2020 (superbonus) estende l'agevolazione a tutti gli interventi in favore di ultrasessantacinquenni.

In condominio

Tra le norme in materia di condominio merita particolare attenzione l'articolo 1102 del Codice civile, che dispone che ciascun partecipante può servirsi della cosa comune, purché non ne alteri la destinazione e non impedisca agli altri partecipanti di farne parimenti uso secondo il loro diritto; può anche apportare a proprie spese le modificazioni necessarie per il miglior godimento della cosa, nel rispetto dei limiti imposti dalla legge e dal regolamento condominiale. A meno che non si tratti di innovazioni, (articolo 1120), possibili se dirette al miglioramento o all'uso più comodo o al maggiore rendimento delle cose comuni e deliberate con un numero di voti che rappresenti almeno la maggioranza degli intervenuti ed almeno i due terzi del valore dell'edificio. L'innovazione

ne comporta una vera e propria trasformazione del bene o di una parte di esso. Ma il DL 76/2020 ha chiarito che le opere realizzate in condominio per eliminare le barriere architettoniche non possono essere considerate «in alcun senso innovazioni di carattere voluttuario ai sensi dell'articolo 1121, primo comma, del Codice civile». Inoltre «per la loro realizzazione resta fermo unicamente il divieto di innovazioni che possano recare pregiudizio alla stabilità o alla sicurezza del fabbricato».

Le definizioni

Per barriere architettoniche si intendono: a) gli ostacoli fisici che sono fonte di disagio per la mobilità di chiunque e in particolare di coloro che, per qualsiasi causa, hanno una capacità motoria ridotta o impedita in forma permanente o temporanea; b) gli ostacoli che limitano o impediscono a chiunque la comoda e sicura utilizzazione di parti, attrezzature o componenti; c) la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi.

Si tratta dei classici casi in cui la modifica degli spazi comuni è volta a eliminare le barriere architettoniche che impediscono ai condòmini con disabilità di usufruirne. Un esempio è dato dall'installazione di ascensore esterno sulla facciata, a beneficio esclusivo di un condòmino con difficoltà di deambulazione. La Cassazione (sentenza 9101/2018) ha superato il principio della lesione del decoro architettonico e persino del vincolo storico, come confermato dal Consiglio di Stato (sentenza 355/2020), richiamando la legge 13/89 e affermando il fondamentale principio che questa norma costituisce espressione di un principio di solidarietà sociale e persegue finalità di carattere pubblicistico, volte a favorire, nell'interesse generale, l'accessibilità agli edifici.

Superbonus, i proprietari di più unità in condomini possono cumulare il 110%

di Luca De Stefani

in breve

Il beneficio però vale solo su due appartamenti, a scelta del contribuente, per quanto riguarda il super ecobonus trainato

Il proprietario di più appartamenti in diversi condomini può ottenere la detrazione del 110% per le parti comuni in tutti gli stabili senza limitazioni. Solo in due appartamenti, però, può fare al 110% i lavori trainati.

Il rischio è quello di avere condomini ristrutturati nelle parti comuni (cappotto, caldaia centralizzata e finestre condominiali) ma non nelle parti private, relative, per esempio, alle finestre dei singoli appartamenti. I condòmini con più appartamenti, infatti, dovranno limitare il super ecobonus solo sui lavori per due unità immobiliari, scegliendo se cambiare o meno le finestre negli altri appartamenti, per le quali, comunque, può spettare l'ecobonus ordinario del 50 per cento.

Limite delle 2 unità

Il super ecobonus del 110% e indirettamente il 110% per gli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche e per le colonnine di ricarica dei veicoli elettrici, se trainati dal super ecobonus, possono spettare, per le persone fisiche, per gli interventi realizzati su un «numero massimo di due unità immobiliari» residenziali (non di lusso, «A/9 per le unità immobiliari non aperte al pubblico», A/1 e A/8).

Questa limitazione numerica, invece, non si applica per il super bonus del 110% sugli «interventi effettuati sulle particomuni dell'edificio». Inoltre, non si applica per il super sisma bonus, oltre che sugli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche (dal 1° giugno 2021) o sull'installazione di impianti solari fotovoltaici e sistemi di accumulo, se «trainati» al 110% dal super sisma bonus.

Comodato

Secondo la risposta Faq 31 della Guida dell'agenzia delle Entrate sul super bonus del 110% di settembre 2021, la persona fisica che detiene un'unità immobiliare, tramite una locazione (anche finanziaria) o un comodato, regolarmente registrati, può fruire del super ecobonus, nel rispetto di ogni altro requisito, a «prescindere dal fatto che il proprietario dell'immobile abbia o meno fruito» del super bonus per «interventi effettuati su altre due unità immobiliari».

Scelta delle unità agevolate

Se un contribuente effettua interventi di super ecobonus su tre unità immobiliari effettuando gli appositi bonifici dedicati in maniera distinta per ciascuna unità, può accedere all'agevolazione soltanto in relazione alle spese sostenute per due di esse, quali interventi trainati, scegliendo liberamente le due unità da agevolare e quella da non incentivare con il super ecobonus. Pertanto, solo le due unità scelte saranno indicate nella dichiarazione dei redditi e saranno oggetto della relativa comunicazione ad Enea (Telefisco 2021 del 23 giugno 2021).

Acquisti case antisismiche, l'Agenzia conferma lo stop al 110% dal 30 giugno

di Giuseppe Latour

in breve

Meno di cinque mesi per firmare i rogiti e intercettare il superbonus

Conto alla rovescia per chi ha in programma nei prossimi mesi l'acquisto di una casa antisismica, realizzata da una demolizione con ricostruzione. Ci sarà tempo fino al prossimo 30 giugno per intercettare l'agevolazione al 110%, firmando il rogito; oltre questo limite di tempo, quindi da luglio, si scenderà fino al 75 o all'85%, a seconda dei livelli di sicurezza dell'immobile. L'indicazione di questo termine si ricavava, con qualche difficoltà, dalla lettura dell'ultima legge di Bilancio, ma adesso arriva la conferma ufficiale dell'agenzia delle Entrate, nel corso di una risposta a question time del ministero dell'Economia, in commissione Finanze alla Camera, su una domanda firmata da Alberto Ribolla (Lega).

Va ricordato che il sismabonus acquisti prende forma con l'impresa che ricostruisce edifici interi per ridurre il rischio. Chi acquista, a quel punto, ha diritto a uno sconto fiscale sul prezzo di vendita del 75%, se la demolizione ha portato il miglioramento di una classe di rischio, e dell'85% se, invece, il salto di classe è stato doppio. Il superbonus è andato oltre queste percentuali, creando un "super sismabonus acquisti" al 110%, che prima della manovra scadeva il 30 giugno 2022. Nel quesito al Mef si spiega che, nella norma della legge di Bilancio che proroga il superbonus, si fa riferimento ai soggetti che effettuano gli interventi oggetto di rinvio: si parla, tra gli altri, di persone fisiche, di proprietari unici, di condomini, ma mai dei soggetti che attivano il sismabonus acquisti, cioè le imprese di costruzioni.

«Resta pertanto in dubbio alla scadenza del 30 giugno quale sarà il regime da applicare - agevolato od ordinario - e la percentuale ad esso riferita». In sostanza, non è chiaro se la manovra abbia prorogato o meno il sismabonus acquisti al 110 per cento. Il ministero dell'Economia risponde (negativamente), dopo avere consultato l'agenzia delle Entrate. E spiega che l'Agenzia, con la risposta a interpello 57/2022, ha precisato che «affinché gli acquirenti persone fisiche di unità immobiliari residenziali possano beneficiare del superbonus per l'acquisto di case antisismiche, è necessario che i requisiti richiesti sussistano nel periodo di vigenza della norma. Conseguentemente, è necessario che l'atto di acquisto relativo agli immobili oggetto dei lavori sia stipulato entro il 30 giugno 2022». Quindi, per gli acquirenti di queste unità non trovano applicazione le proroghe della legge di Bilancio 2022, che hanno esteso la vita del 110%, con alcune eccezioni, fino al 31 dicembre del 2025.

Superbonus: per il SAL del 30% conteggi distinti per intervento

di Alessandro Borgoglio

in breve

Se sono effettuati su uno stesso immobile interventi di risparmio energetico e antisismici, il calcolo per il raggiungimento della percentuale del 30% dei lavori complessivi - necessaria per esercitare l'opzione per la cessione del credito o lo sconto in fattura - va eseguito distintamente per tipologia di intervento, ma rilevano anche le spese pagate in acconto negli anni precedenti.

Con le risposte a interpello 53 e 56 di gennaio 2022, l'Agenzia delle entrate ha fornito la conferma di due importanti indicazioni sul Superbonus formulate in un precedente documento di prassi, ovvero un'istanza di interpello riservato a cui aveva fornito risposta non la Direzione Centrale - come per tutte le risposte pubblicate sul sito internet istituzionale dell'Agenzia delle entrate - ma la Direzione Regionale del Veneto direttamente al contribuente (interpello riservato 907-1595/2021).

Le due nuove risposte rese pubbliche dall'Amministrazione finanziaria sono particolarmente rilevanti, perché finalmente cristallizzano due questioni attinenti a problematiche complesse e di grande impatto operativo, cioè le modalità di determinazione dei SAL e la percentuale di completamento dei lavori necessaria ai fini dell'esercizio dell'opzione per la cessione del credito o lo sconto in fattura.

SAL del 30% distinto per tipologia di intervento

L'art. 121 del D.L. 34/2020 prevede che, in luogo dell'utilizzo diretto del Superbonus in dichiarazione, i contribuenti possono optare alternativamente per:

- un contributo, sotto forma di sconto sul corrispettivo dovuto, fino a un importo massimo pari al corrispettivo stesso, anticipato dai fornitori che hanno effettuato gli interventi e da questi ultimi recuperato sotto forma di credito d'imposta, di importo pari alla detrazione spettante, cedibile dai medesimi ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari, senza facoltà di successiva cessione;
- per la cessione di un credito d'imposta di pari ammontare ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari, senza facoltà di successiva cessione.

Il comma 1- bis del citato art. 121 del D.L. 34/2020 stabilisce che: «L'opzione di cui al comma 1 può essere esercitata in relazione a ciascuno stato di avanzamento dei lavori. Ai fini del presente comma, per gli interventi di cui all'articolo 119 gli stati di avanzamento dei lavori non possono essere più di due per ciascun intervento complessivo e ciascuno stato di avanzamento deve riferirsi ad almeno il 30 per cento del medesimo intervento».

Per gli interventi ammessi al Superbonus, pertanto, l'esercizio della predetta opzione è subordinato, tra l'altro, alla condizione che ciascun SAL si riferisca ad almeno il 30 per cento dell'intervento complessivo e che non siano emessi più di due SAL. A questo proposito, un contribuente già nel 2021 aveva avanzato istanza di interpello alla Direzione Regionale del Veneto, chiedendo lumi sulla modalità di determinazione della percentuale del 30% dello stato avanzamento lavori e se fosse possibile eseguire un conteggio autonomo, suddiviso tra gli interventi di efficientamento energetico e antisismici (sismabonus).

La Direzione Regionale, con la risposta a interpello riservato 907-1595/2021, si era limitata ad affermare: «si ritiene che ai sensi del comma 1-bis dell'art. 121 del D.L. 34/2020, sia consentito, separatamente per ciascuno dei due interventi "Superbonus" (efficientamento energetico e antisismici), applicare la regola del S.A.L. (30 per cento minimo per ogni stato avanzamento), fermo il rispetto di ogni altra condizione richiesta dalla normativa in materia di Superbonus».

Queste conclusioni sono state riprese e confermate dalla risposta n. 53/2022 della Direzione Centrale dell'Agenzia delle entrate, la quale ha argomentato la sua posizione partendo dai commi 13 e 13-bis dell'art. 119 del D.L. 34/2020, a mente dei quali:

- a. per gli interventi di efficienza energetica di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 119 del D.L. 34/2020, i tecnici abilitati asseverano il rispetto dei requisiti previsti e la corrispondente congruità delle spese sostenute in relazione agli interventi agevolati. Una copia dell'asseverazione è trasmessa, esclusivamente per via telematica, all'ENEA;
- b. per gli interventi antisismici di cui al comma 4 dell'art. 119 del D.L. 34/2020, l'efficacia degli stessi al fine della riduzione del rischio sismico è asseverata dai professionisti incaricati della progettazione strutturale, della direzione dei lavori delle strutture e del collaudo statico, secondo le rispettive competenze professionali, iscritti agli ordini o ai collegi professionali di appartenenza. I professionisti incaricati attestano altresì la corrispondente congruità delle spese sostenute in relazione agli interventi agevolati.

In applicazione delle norme sopra riportate, per gli interventi di efficientamento energetico l'asseverazione del rispetto dei requisiti richiesti e, per quelli antisismici l'asseverazione dell'efficacia degli stessi al fine della riduzione del rischio sismico, va effettuata in base alle disposizioni contenute, rispettivamente, nel D.M. sviluppo economico 6 agosto 2020 concernente "Requisiti tecnici per l'accesso alle detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica degli edifici" e nel D.M. sviluppo economico 6 agosto 2020 concernente "Requisiti delle asseverazioni per l'accesso alle detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica degli edifici", nonché nel D.M. infrastrutture 58 del 28 febbraio 2017, recante "*Sisma Bonus - Linee guida per la classificazione del rischio sismico delle costruzioni nonché le modalità per l'attestazione, da parte di professionisti abilitati, dell'efficacia degli interventi effettuati*".

Le due distinte tipologie di interventi (di “efficientamento energetico” e “riduzione del rischio sismico”) richiedono, pertanto, differenti competenze tecniche ai fini dell’asseverazione dell’efficacia degli stessi, nonché del rispetto dei requisiti tecnici e della congruità delle spese.

Ciò comporta - conclude la risposta n. 53/2022 - che qualora sul medesimo immobile siano effettuati sia interventi di efficienza energetica sia interventi antisismici, ammessi al Superbonus, la verifica dello stato di avanzamento dei lavori, è effettuata separatamente per ciascuna categoria di intervento agevolabile.

Stato di avanzamento lavori (SAL)

Riassume tutte le lavorazioni e tutte le somministrazioni eseguite dal principio dell’appalto sino ad allora. Tale documento, ricavato dal registro di contabilità, è rilasciato nei termini e modalità indicati nella documentazione di gara e nel contratto di appalto, ai fini del pagamento di una rata di acconto; a tal fine il documento deve precisare il corrispettivo maturato, gli acconti già corrisposti e, di conseguenza, l’ammontare dell’acconto da corrispondere, sulla base della differenza tra le prime due voci (articolo 14, comma 1, lett. d) del D.M. infrastrutture e trasporti 49 del 7 marzo 2018).

Per il SAL del 30% contano anche i pagamenti dell’anno prima

Già con l’interpello n. 907-1595/2021 un contribuente aveva chiesto alla Direzione Regionale del Veneto se, ai fini del raggiungimento della percentuale del 30% dei SAL, quest’ultimo fosse da calcolarsi con riferimento all’ammontare complessivo delle spese sostenute anche in acconto, per lavori in corso di esecuzione, e se potesse avere luogo l’opzione per la cessione/sconto del credito, qualora non si fosse ottenuto il 30% del SAL entro il 31 dicembre dell’anno di sostenimento delle spese.

La Direzione Regionale del Veneto si era limitata a rispondere che «il diritto alla detrazione, nel rispetto di tutti i requisiti previsti, matura in relazione alle spese sostenute nel medesimo periodo di imposta; l’importo della detrazione cedibile sotto forma di credito di imposta è pari all’importo complessivo delle spese sostenute nel periodo d’imposta nei confronti di ciascuno dei fornitori; per il diritto all’esercizio dell’opzione, in relazione agli interventi che godono della più elevata di aliquota di detrazione prevista dal Superbonus, occorre che sia stato anche raggiunto il SAL pari al minimo del 30% dell’intervento complessivo. Pertanto, ... si ritiene che debbano coesistere entrambe le condizioni (spese sostenute e importo del SAL pari al 30%) nel medesimo anno di imposta, per usufruire della opzione di cui all’art. 121, in relazione agli interventi di cui all’art. 119, del D.L. 24/2020».

La Direzione Centrale dell’Agenzia delle entrate, con la risposta n. 56/2022, ha più diffusamente argomentato e supportato tali conclusioni, chiarendo che in base a quanto previsto dal citato comma 1-bis dell’art. 121 del D.L. 34/2020, nel caso in cui per gli interventi ammessi al Superbonus sia prevista l’emissione di SAL è possibile esercitare l’opzione di cui al medesimo art. 121 per lo sconto in fattura o per la cessione del credi-

to corrispondente a tale detrazione solo se lo stesso si riferisce ad almeno il 30% dell'intervento complessivo, «non rilevando la circostanza che detta percentuale si riferisca ad interventi realizzati in periodi d'imposta diversi».

Pertanto - per l'Agenzia delle entrate - se gli acconti sono stati pagati in parte nel 2021 e in parte nel 2022 e il primo SAL sarà emesso nell'anno 2022, sarà possibile esercitare l'opzione per la cessione del credito corrispondente al Superbonus solo qualora il predetto SAL si riferisca ad almeno il 30% dell'intervento complessivo.

Considerato, inoltre, che il SAL emesso renderà il corrispettivo maturato fino a quel momento, gli acconti già corrisposti e, di conseguenza, l'ammontare dell'acconto da corrispondere, sulla base della differenza tra le prime due voci, l'opzione potrà essere esercitata solo per l'importo corrispondente alla detrazione spettante con riferimento agli importi pagati nell'anno 2022, in applicazione del cd. criterio di cassa.

Per gli acconti corrisposti nell'anno 2021, invece, si potrà fruire del Superbonus nella dichiarazione dei redditi relativa a tale periodo d'imposta e, eventualmente, optare per la cessione del credito corrispondente alle successive rate di detrazione non fruite.

Quindi, da quanto sopra riportato e affermato dall'Agenzia delle entrate si può concludere che se un contribuente sostiene delle spese rilevanti ai fini del Superbonus nell'anno X e in quello successivo X+1:

- per il calcolo del SAL di almeno il 30% dell'intervento complessivo - necessario per poter esercitare l'opzione per la cessione del credito - si conteggiano sia le spese sostenute nell'anno X sia quelle sostenute nell'anno X+1;
- se il SAL del 30%, calcolato come sopra, viene raggiunto nell'anno X+1, sarà possibile cedere il credito corrispondente alle sole spese sostenute nell'anno X+1; quelle sostenute nell'anno X dovranno invece essere indicate in dichiarazione dei redditi, con esercizio della detrazione della prima rata, mentre per le successive rate non fruite sarà eventualmente possibile cedere il credito corrispondente alle stesse.

Per i c.d. "bonus minori" non serve il raggiungimento del 30% dei lavori complessivi

• Nel caso in cui si intenda optare per la cessione e/o per lo sconto in fattura della detrazione relativa agli interventi indicati nell'art. 121 del D.L. 34/2020 e diversi da quelli che danno diritto al Superbonus per i quali non siano stati previsti SAL, il contribuente ha la facoltà di esercitare l'opzione senza dover tenere conto dello stato di avanzamento degli interventi. Pertanto, qualora per l'effettuazione di un determinato intervento (ad esempio, la sostituzione della caldaia per il quale spetta la detrazione di cui all'art. 14 del D.L. 63/2013) non siano previsti SAL, può essere esercitata l'opzione per la cessione del credito corrispondente alla detrazione o per il cosiddetto sconto in fattura, facendo riferimento alla data dell'effettivo pagamento, ferma restando la necessità che gli interventi oggetto dell'agevolazione siano effettivamente realizzati (Interrogazione a risposta in commissione parlamentare 5-06307 del 23.6.2021).

• Per i Bonus diversi dal Superbonus, l'attestazione di congruità dei prezzi, richiesta per optare per lo sconto in fattura o la cessione del credito, può essere rilasciata anche in assenza di uno stato di avanzamento lavori o di una dichiarazione di fine lavori, considerato che la normativa che li disciplina, a differenza di quella prevista per il Superbonus, non richiede tali adempimenti. Tuttavia, considerata la ratio del Decreto anti-frodi di prevenire comportamenti fraudolenti nell'utilizzo di tali Bonus e ritenuto che, con riferimento a queste agevolazioni fiscali, il sostenimento di una spesa trova una giustificazione economica soltanto in relazione ad una esecuzione, ancorché parziale, di lavori, la nuova attestazione della congruità della spesa non può che riferirsi ad interventi che risultino almeno iniziati (circ. n. 16/E/2021, par. 1.2.2).

Telefisco 2022, le risposte delle Entrate sui bonus edilizi

in breve

Riportiamo di seguito le risposte dell'Agenzia delle entrate presentate a Telefisco 2022, tenutosi lo scorso 27 gennaio, ad alcuni quesiti in materia di bonus edilizi. Si tratta di una selezione dei tanti chiarimenti forniti durante il convegno annuale da parte delle Entrate, Mef e Gdf.

Bonus facciate non termico

In caso di bonus facciate "non termico" realizzato in edilizia libera ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. 380/2021 si conferma che la cessione del credito o lo sconto in fattura non necessitano, a tutt'oggi, del visto di conformità e dell'asseverazione di congruità dei prezzi? In sostanza, la deroga di cui all'ultimo periodo della lettera b) del comma 1-ter dell'art. 121 del D.L. 34/2021 - inserita dalla legge di Bilancio 2022 - riguarda solo l'importo dei lavori o anche il fatto che l'intervento avvenga in edilizia libera?

L'art. 1, comma 29, lett. b), della legge 234 del 30 dicembre 2021 (legge di bilancio 2022), ha inserito, a decorrere dal 1° gennaio 2022, nell'art. 121 del D.L. 34 del 19 maggio 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 77 del 17 luglio 2020, il comma 1-ter, il quale alla lettera b) stabilisce che l'obbligo del visto di conformità e dell'attestazione della congruità previsto per la cessione del credito o lo sconto in fattura, con riferimento alle spese sostenute per i bonus diversi dal superbonus, non si applica alle opere già classificate come attività di edilizia libera ai sensi della normativa di settore e agli interventi di importo complessivo non superiore a 10.000 euro; tuttavia, è «fatta eccezione per gli interventi di cui all'art. 1, comma 219, della legge 160 del 27 dicembre 2019», vale a dire per il bonus facciate non termico.

In conformità a quanto disposto dal citato comma 1-ter, per il bonus facciate di cui all'art. 1, comma 219, della legge 160 del 27 dicembre 2019, è sempre previsto l'obbligo dell'attestazione della congruità dei prezzi e del visto di conformità in caso di cessione del credito o di sconto in fattura, a nulla rilevando se si tratta di un intervento di edilizia libera o di un intervento di importo complessivo non superiore a 10.000 euro.

Manutenzione straordinaria e cessione

Nel caso in cui si effettui un intervento di manutenzione straordinaria ex art. 16-bis, lett. b), Tuir, con relativa presentazione di Cila allo sportello comunale competente, è possibile cedere la totalità delle spese sostenute e agevolate al 50%, ivi comprese quelle relative a interventi che, se singolarmente considerati, rientrerebbero tra quelli riportati ad altre lettere del medesimo comma per le quali non è consentita l'opzione ex art. 121, D.L. 34/2020 (per esempio installazione di un impianto di con-

dizionamento a pompa di calore, rientrante tra gli interventi di ristrutturazione finalizzati al risparmio energetico ex art. 16-bis, lettera h), Tuir, non ricompresi tra quelli cedibili/scontabili, ma eseguito nell'ambito di un più complesso intervento di manutenzione straordinaria)?

Ai sensi del comma 2 del citato art. 121 l'opzione può essere esercitata, tra l'altro, anche per le spese sostenute per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'art. 16-bis, comma 1, lett. a) e b) del Tuir.. Si tratta, in particolare, degli interventi di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia effettuati sulle singole unità immobiliari nonché dei precedenti interventi e di quelli di manutenzione ordinaria effettuati sulle parti comuni degli edifici indicati che, attualmente, danno diritto ad una detrazione pari al 50 per cento delle spese sostenute entro il limite massimo di spesa di 96.000 euro. Con vari documenti di prassi è stato sempre affermato che tale detrazione spetta anche per gli interventi "di completamento" dell'intervento principale – che, autonomamente considerati non rientrerebbero, invece, tra quelli agevolabili. Nel caso di specie, comunque, si nutrono perplessità nel considerare l'installazione di un impianto di condizionamento a pompa di calore quale intervento di completamento «nell'ambito di un più complesso intervento di manutenzione straordinaria».

Va, tuttavia, rilevato che per gli interventi che utilizzano fonti rinnovabili di energia quale, tra gli altri, l'installazione o l'integrazione di un impianto di climatizzazione invernale e estiva a pompa di calore, visto che l'art. 123, comma 1, del D.P.R. 380/2021 (Testo Unico dell'edilizia) stabilisce che «Gli interventi di utilizzo delle fonti di energia di cui all'art. 1 all'art. 1 della legge 10 del 9 gennaio 1991, in edifici ed impianti industriali non sono soggetti ad autorizzazione specifica e sono assimilati a tutti gli effetti alla manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) [recte: lettera b)]» (si veda la circ. n. 7/E/2021).

Pertanto, con riferimento a tali interventi, è possibile optare, in alternativa alla fruizione diretta della detrazione del 50% delle spese sostenute, per lo sconto in fattura o per la cessione del credito corrispondente alla detrazione stessa.

Calcolo dei lavori complessivi

Si chiede conferma che per il calcolo del 30% dei lavori complessivi, soglia che permette alla persona fisica di sostenere spese detraibili al 110% nelle unità unifamiliari ai sensi dell'art. 119 D.L. 34/2020, tale percentuale vada «commisurata all'intervento complessivamente considerato» (risposta ad interpello n. 791/2021) comprendendo, quindi, non solo tutti gli interventi programmati al 110%, ma anche quelli a diverse percentuali di detrazione (es. spese di ristrutturazione detraibili al 50%). Vanno comprese anche le spese per interventi non agevolati? Chi e come deve attestare tale superamento?

La risposta ad interpello n. 791/2021 citata nel quesito si riferisce all'applicazione del comma 8-bis dell'art. 119 del decreto rilancio, nella formulazione vigente al 31 dicembre 2021, riferito all'ampliamento temporale dell'agevolazione in taluni casi specifici. In particolare, la disposizione pro tempore vigente stabiliva che le persone fisiche al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa o di arti e professioni, potevano fruire del superbonus con riferimento agli interventi su edifici composti da due a quattro unità immobiliari distintamente accatastate, posseduti da un unico proprietario o in comproprietà da più persone fisiche anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2022. Ciò a condizione, tuttavia, che al 30 giugno di tale anno fossero stati effettuati almeno il 60 per cento dell'intervento complessivo. In tale contesto è stato, pertanto, precisato che, stante la formulazione della norma, la predetta percentuale andava commisurata all'intervento complessivamente considerato e non solo ai lavori ammessi al superbonus. Tale criterio si ritiene valido anche con riferimento alle nuove disposizioni contenute nel citato comma 8-bis dell'art. 119 del decreto Rilancio, come sostituito dalla legge di Bilancio 2021.

Limite di spesa per l'eliminazione delle barriere architettoniche al 110%

Il limite di spesa per il super ecobonus del 110% applicabile agli interventi indicati nell'articolo 16-bis, comma 1, lettera e), del Tuir, cioè quelli «finalizzati alla eliminazione delle barriere architettoniche» è di 96.000 euro? In caso affermativo, si tratta di un nuovo plafond di spesa rispetto a quello per il bonus casa dell'articolo 16-bis del Tuir?

Ai sensi del comma 2 dell'art. 119 del decreto Rilancio, tra gli interventi "trainati" dagli interventi di efficienza energetica di cui al comma 1 rientrano anche quelli finalizzati «alla eliminazione delle barriere architettoniche, aventi ad oggetto ascensori e montacarichi, alla realizzazione di ogni strumento che, attraverso la comunicazione, la robotica e ogni altro mezzo di tecnologia più avanzata, sia adatto a favorire la mobilità interna ed esterna all'abitazione per le persone portatrici di handicap in situazione di gravità, ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge 104 del 5 febbraio 1992», indicati nell'art. 16-bis, comma 1, lett. e), del Tuir. Successivamente, il D.L. 77/2021 ha inserito una analoga disposizione anche nel comma 4 del medesimo articolo 119 stabilendo che i predetti interventi sono ammessi al superbonus anche nell'ipotesi in cui siano effettuati congiuntamente agli interventi antisismici di cui al medesimo comma 4. La disposizione si applica alle spese sostenute a partire dal 1° giugno 2021, data di entrata in vigore del citato D.L. 77/2021. Con riferimento al limite massimo di spesa ammesso al superbonus, si ricorda che, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del citato D.L. 63/2013, per gli interventi di cui all'art. 16-bis del Tuir è previsto che la detrazione si applichi nel limite di spesa di € 96.000 riferito all'unità abitativa e alle sue pertinenze unitariamente considerate, anche se accatastate separatamente. Nel caso di interventi sulle parti comuni

dell'edificio, le relative spese, essendo oggetto di un'autonoma previsione agevolativa, devono essere considerate, dal condomino o dall'unico proprietario dell'intero edificio (fino a 4), in modo autonomo ai fini dell'individuazione del limite di spesa ammesso alla detrazione. Pertanto, nel caso in cui vengano effettuati sia interventi sulle parti comuni dell'edificio che sulla singola unità immobiliare all'interno di tale edificio, il superbonus spetta nei limiti di spesa sopra riportati, applicabili disgiuntamente per ciascun intervento. In sostanza, qualora sia installato nel condominio un ascensore e un condòmino effettui interventi di eliminazione delle barriere architettoniche nel suo appartamento, potrà fruire del superbonus per l'intervento sulla propria abitazione nel limite di spesa di € 96.000 e per l'intervento sulle parti comuni del condominio per la quota a lui imputata nell'ulteriore limite di € 96.000.

Nel caso di titolarità di più appartamenti, il limite massimo di spesa relativo ai lavori sulle parti comuni va considerato autonomamente per ciascuna abitazione e, in caso di più contitolari dell'unità abitativa, deve essere suddiviso tra gli stessi. Nel predetto limite occorre tener conto anche delle eventuali ulteriori spese sostenute per interventi di recupero del patrimonio edilizio, ivi inclusi gli interventi antisismici, di cui all'art. 16 del D.L. 63/2013, realizzati sul medesimo immobile anche in anni precedenti. In tal caso, si ha diritto all'agevolazione solo se la spesa per la quale si è già fruito della relativa detrazione nell'anno di sostenimento non ha superato il predetto limite complessivo. Tale vincolo non opera in caso di interventi autonomi, ossia non di mera prosecuzione, fermo restando che, per gli interventi autonomi effettuati nel medesimo anno sullo stesso immobile, deve essere comunque rispettato il limite annuale di spesa ammissibile.

L'intervento per essere considerato autonomamente detraibile, rispetto a quelli eseguiti in anni precedenti sulla medesima unità immobiliare, deve essere anche autonomamente certificato dalla documentazione richiesta dalla normativa edilizia vigente (si veda, da ultimo, la circ. n. 7/E/2021).

In applicazione dei criteri sopra illustrati, qualora l'intervento di abbattimento delle barriere architettoniche sia "trainato":

- da un intervento "trainante" finalizzato all'efficientamento energetico, sono ammesse al superbonus le spese nel limite di € 96.000 come sopra precisato (il limite di spesa si somma a quello previsto per ciascuno degli interventi "trainanti" di cui al comma 1 dell'art. 119);
- da un intervento "trainante" antisismico, il limite di € 96.000 va complessivamente considerato tenendo conto anche delle spese sostenute per tale intervento antisismico.

Anche per tali interventi, in alternativa alla fruizione diretta del superbonus, può essere esercitata l'opzione di cui all'art. 121 del decreto Rilancio per un contribu-

to sotto forma di sconto sul corrispettivo dovuto, anticipato dai fornitori (cosiddetto sconto in fattura), o per la cessione del credito corrispondente alla predetta detrazione.

Visto di conformità e 730 precompilato modificato

Se un contribuente detrae il super bonus del 110% nel 730 precompilato e modifica i dati in esso contenuti relativi al super bonus o ad altri quadri, può inviare direttamente il 730 o deve avvalersi di un Caf o a un professionista abilitato, ai fini dell'apposizione del consueto visto di conformità, assorbente di quello specifico per i documenti del super bonus? L'obbligo del visto di conformità per fruire della detrazione d'imposta relativa alle spese per interventi rientranti nel superbonus è escluso nell'ipotesi in cui la dichiarazione sia presentata direttamente dal contribuente, attraverso l'utilizzo della dichiarazione precompilata predisposta dall'Agenzia delle entrate (modello 730 o modello Redditi), ovvero tramite il sostituto d'imposta che presta l'assistenza fiscale (modello 730). Pertanto, nel caso in cui il contribuente modifichi i dati relativi alle spese ammesse al superbonus proposti nella dichiarazione dei redditi precompilata e presenti direttamente la dichiarazione non dovrà richiedere il visto di conformità.

Detrazione dell'onorario del visto di conformità del modello Redditi completo

Considerando che il visto di conformità sull'intero modello Redditi assorbe quello specifico per il super bonus del 110% è detraibile al 110% anche il relativo onorario professionale, indipendentemente dall'importo del credito generato dal super bonus rispetto agli altri?

L'art. 1, comma 28, lett. h), della legge 234 del 30 dicembre 2021 (legge di Bilancio 2022), ha modificato il comma 11 dell'art. 119 del D.L. 34 del 19 maggio 2020 (convertito, con modificazioni, dalla legge 77 del 17 luglio 2020), introducendo l'obbligo del visto di conformità anche al caso in cui il contribuente, con riferimento alle spese per interventi rientranti nel superbonus, fruisca di tale detrazione nella dichiarazione dei redditi, salva l'ipotesi in cui la dichiarazione sia presentata «direttamente dal contribuente all'agenzia delle Entrate, ovvero tramite il sostituto d'imposta che presta l'assistenza fiscale». Resta fermo che il contribuente è tenuto a richiedere il visto di conformità sull'intera dichiarazione nei casi normativamente previsti: si pensi, ad esempio, all'ipotesi in cui la dichiarazione modello 730 sia presentata a un Centro di assistenza fiscale (Caf) o a un professionista abilitato oppure all'ipotesi prevista dall'art. 1, comma 574, della legge 147 del 27 dicembre 2013, secondo cui i contribuenti che, ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 241 del 9 luglio 1997, utilizzino in compensazione i crediti relativi alle imposte sui redditi e alle relative addizionali, alle ritenute alla fonte, alle imposte sostitutive delle imposte sul reddito e all'imposta regionale sulle attività produttive, per importi superiori a 5.000 euro annui, hanno l'obbligo di richiedere l'apposizione del visto di conformi-

tà relativamente alle singole dichiarazioni dalle quali emerge il credito. In tali casi, infatti, il visto sull'intera dichiarazione assorbe il sopra descritto obbligo previsto dall'art. 1, comma 28, lett. b), della legge di Bilancio 2022. Considerato che, ai sensi dell'art. 119, comma 15, del D.L. 34/2020 «Rientrano tra le spese detraibili per gli interventi di cui al presente articolo quelle sostenute per il rilascio [...] del visto di conformità di cui al comma 11», si ritiene che siano detraibili le spese sostenute per l'apposizione di tale visto anche nel caso in cui il contribuente fruisca del superbonus direttamente nella propria dichiarazione dei redditi. Pertanto, qualora l'apposizione del visto di conformità sia assorbita da quella relativa al visto sull'intera dichiarazione, ai fini della fruizione della detrazione, è necessario che le spese concernenti l'apposizione del visto relativo al superbonus siano separatamente evidenziate nel documento giustificativo, poiché solo queste ultime spese sono detraibili.

Prezzari Dei (domanda revisionata)

La norma della legge di bilancio che prevede la possibilità di effettuare l'asseverazione sulla congruità dei costi anche sulla base del prezzario Dei, ai fini di tutti i bonus edilizi, ha carattere interpretativo?

L'art. 1, comma 29, lett. b), della legge 234 del 30 dicembre 2021 (legge di Bilancio 2022), ha riprodotto le modifiche all'art. 121 del D.L. 34 del 19 maggio 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 77 del 17 luglio 2020, disposte del D.L. 157 dell'11 novembre 2021, abrogato dall'art. 1, comma 41, della citata legge di bilancio 2022, introducendo il comma 1-ter), che:

- alla lett. a) prevede l'obbligo del visto di conformità anche in caso di opzione per la cessione del credito o sconto in fattura relativa alle detrazioni fiscali per interventi, diversi dal Superbonus 110%, di recupero del patrimonio edilizio e di efficienza energetica, di adozione di misure antisismiche (sismabonus), di recupero o restauro della facciata degli edifici esistenti (cd. bonus facciate), di installazione di impianti fotovoltaici e di colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici (di cui al comma 2 dell'art. 121);
- alla lett. b) prevede che i tecnici abilitati devono asseverare la congruità dei prezzi, secondo le disposizioni del comma 13-bis dell'art. 119 del D.L. 34/2020.

Tale comma 13-bis, come modificato dall'art. 1 della legge di Bilancio 2022, comma 28, lettera i), che ha riprodotto la modifica introdotta dall'abrogato D.L. 157/2021, prevede che per l'asseverazione della congruità dei prezzi, richiesta per fruire del superbonus, occorre fare riferimento - oltre ai prezzari individuati dal D.M. sviluppo economico del 6 agosto del 2020 (di cui al comma 13 lett. a) - anche ai valori massimi stabiliti, per talune categorie di beni, con decreto del Ministro della transizione ecologica, da adottare entro il 9 febbraio 2022.

La lett. l) del medesimo comma 28 ha, inoltre, integrato il citato comma 13-bis stabilendo che i prezzi individuati con il decreto Mise del 6 agosto del 2020, per gli interventi di efficientamento energetico (anche ammessi al superbonus), «devono intendersi applicabili» anche:

- per gli interventi antisismici e di riduzione del rischio sismico di cui ai commi da 1-bis a 1-septies dell’art. 16 del D.L. 63/2013 (sismabonus e super sismabonus);
- per gli interventi, ivi inclusi quelli di sola pulitura o tinteggiatura esterna, finalizzati al recupero o restauro della facciata esterna degli edifici esistenti ubicati in zona A o B di cui ai commi 219-223 della legge di Bilancio 2020 (bonus facciate);
- per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici di cui all’art. 16-bis, comma 1, del Tuir.

Considerata la formulazione del periodo introdotto dalla lett. l) del comma 28, si ritiene che la disposizione abbia valenza interpretativa (quindi retroattiva), in quanto chiarisce che ai fini dell’attestazione della congruità delle spese, per tutti gli interventi ammessi alle agevolazioni, in attesa della emanazione dei decreti attuativi previsti dal comma 13-bis dell’art. 119, è possibile utilizzare non solo i prezzi predisposti dalle regioni e dalle province autonome, i listini ufficiali o delle locali camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura ovvero, in difetto, i prezzi correnti di mercato in base al luogo di effettuazione degli interventi, ma anche i prezzi individuati nel citato decreto Mise del 6 agosto 2020.

Sconto in fattura per acquisto del box

Lo sconto in fattura per acquisto del box pertinenziale, reso possibile per i rogiti dal 1° gennaio 2022 dalla legge di Bilancio (16 bis, comma 1, D.P.R. 917/1986) vale anche per i versamenti degli acconti?

Si condivide la soluzione, se gli acconti sono stati versati a decorrere dal 1° gennaio 2022.

I EDILIZIA E URBANISTICA

Permessi sempre necessari se l'intervento produce un'alterazione urbanistico-edilizia dei luoghi

di Ivana Consolo

in breve

Su questa base il Tar Toscana qualifica come abusivi pavimento, porticato e tettoia realizzati all'esterno di un'abitazione

Esiste un principio guida a cui doversi attenere per capire se, le opere edilizie che abbiamo intenzione di realizzare, siano tali da incidere significativamente in termini edilizi ed urbanistici, e dunque eseguibili soltanto previa concessione di idoneo titolo?

Il Tar Puglia, con la sentenza numero 30 del 13 gennaio 2022, individua un consolidato principio giurisprudenziale, e lo applica alla vicenda che andiamo ad esaminare, che va così a costituire un valido precedente per altre situazioni simili.

Il fatto

La vicenda vede quale proprietario il proprietario di un'abitazione, circondato da un'ampia area scoperta, in parte destinata a cortile ed in parte ad orto. Si decideva di realizzare un certo numero di interventi edilizi, perlopiù incidenti proprio su tale area esterna all'immobile. L'attenzione si sofferma essenzialmente sulle seguenti opere:

- un'ampia pavimentazione della palladiana con posa di pietre naturali;
- un porticato finestrato circondante tre lati del fabbricato, con solai di differente altezza e differente fattura, comprendente un vano deposito all'interno;
- una tettoia realizzata lungo tutto il confine di proprietà, sorretta in parte da pilastri in ferro, ed in parte da strutture in muratura ad uso deposito.

Il Comune, a seguito di apposito sopralluogo, decideva di adottare un'ordinan-

za di demolizione dei lavori eseguiti, ritenendoli abusivi poiché privi di permesso edilizio. Il proprietario dell'edificio, essendo convinto che per l'esecuzione delle opere contestate fosse sufficiente una semplice comunicazione di avvio lavori, si determinava a rivolgersi al Tar. Le argomentazioni addotte in ricorso, riguardano la riconducibilità di ogni singolo intervento alle opere di edilizia libera. Il ricorrente ritiene che nessuno dei lavori eseguiti, soprattutto quelli relativi all'area esterna al fabbricato, abbia alcun peculiare rilievo urbanistico-edilizio, ed argomenta altresì sulla circostanza che le opere sono state realizzate nell'interesse del figlio disabile, per abolire le barriere architettoniche presenti.

Il principio applicato dal Tar

Ad essere investito del caso è il Tar Puglia, che dopo avere considerato alcuni aspetti che rendevano il ricorso in parte meritevole di accoglimento, sofferma tutta la sua attenzione sugli interventi più consistenti: quelli relativi all'esterno del fabbricato. Secondo il Tar è anzitutto necessario ribadire un principio guida, ampiamente consolidato, che appare dirimente: «per apprezzare se un abuso edilizio necessiti o meno di permesso di costruire, occorre operare una valutazione complessiva e d'insieme dell'alterazione urbanistica ed edilizia del territorio con esso prodottasi, non essendo consentito operare una valutazione atomistica dei singoli interventi al fine di stabilire se gli stessi siano o meno assoggettati a permesso di costruire».

Posto tale principio quale criterio di valutazione, ed esclusa la possibilità di dare adeguato rilievo all'abbattimento delle barriere architettoniche, in quanto non presente l'apposita relazione tecnica prevista dalla disciplina di cui al Dm 236/1989, il Tar passa in rassegna i singoli interventi edilizi realizzati dal ricorrente.

Quanto al piazzale in pendenza, rivestito con pavimento in pietra naturale posato alla palladiana, la giurisprudenza amministrativa tende a considerare gli interventi di pavimentazione esterna (anche ove contenuti entro i limiti di permeabilità del fondo) realizzabili in regime di edilizia libera soltanto laddove presentino una entità minima, sia in termini assoluti, che in rapporto al contesto in cui si collocano ed all'edificio cui accedono. Solo in presenza di queste condizioni tali opere possono ritenersi realmente irrilevanti dal punto di vista urbanistico ed edilizio, e quindi essere sottratte al controllo operato dal Comune attraverso il titolo edilizio.

Nella fattispecie concreta in esame, l'area pavimentata esterna realizzata ha la rilevante dimensione di circa mq 150 e, pertanto, ha certamente determinato una tangibile trasformazione urbanistico- edilizia; ne consegue la sua abusività, necessitando evidentemente di permesso di costruire. In relazione alla creazione del porticato finestrato, che circonda i tre lati liberi dell'abitazione, della dimensione di circa 115 mq, con solai a diverse altezze e di diversa fattura, e con la formazione

al suo interno di un vano ad uso deposito di circa 11 mq, trattasi di manufatto edilizio nuovo, per consistenza rilevante e materiali utilizzati; siamo cioè in presenza di una nuova superficie ed una nuova volumetria, che non può neppure considerarsi pertinenza. Pertanto, dato che ogni nuova opera priva del carattere della pertinenzialità necessita di un apposito permesso di costruire, il porticato in esame è chiaramente abusivo.

Quanto infine alla tettoia, anch'essa ha rilevanti dimensioni (circa mq 20) e risulta sorretta da parti in muratura ad uso deposito; pertanto anch'essa necessitava di idoneo permesso edilizio. Alla luce di quanto sopra, in riferimento alle opere su cui si è soffermata la disamina del Tar, il ricorso appare non meritevole di accoglimento. Ma ciò che maggiormente interessa in tale sentenza, è l'individuazione di un criterio generalmente valido per capire quando, l'opera edilizia, debba necessariamente essere assentita, con ciò evitando di incorrere nello spiacevole evento demolitivo.

Edilizia privata, l'intervento non visibile dalla «popolazione» non fa parte del paesaggio

di Massimo Frontera

in breve

E quindi, dice il Consiglio di Stato, è illegittimo il diniego del titolo edilizio per il parere negativo della commissione paesaggistica

È illegittimo il «provvedimento di diniego (del titolo edilizio, ndr), in quanto basato esclusivamente sulla valutazione ostativa della Commissione del Paesaggio espressasi, in base ad una non condivisibile concezione di “paesaggio”, su un elemento architettonico (la conformazione della falda del tetto) estraneo al paesaggio perché prospiciente solo il cortile interno e dunque non percepibile se non da chi abbia titolo particolare all'ingresso nel cortile». Con questa motivazione il Consiglio di Stato (Sezione Quarta - pronuncia n.624/2022) ha ribaltato la precedente sentenza del Tar Lombardia, consentendo un intervento di recupero del sottotetto con modifica delle falde. Intervento però - occorre aggiungere - visibile esclusivamente dalla corte interna dello stabile. L'edificio in questione - a corte e realizzato ai primi del 900 ma non gravato da alcun vincolo («neanche di carattere paesaggistico, né quale bene individuale né quale bellezza di insieme») - si trova a Milano in un'area Tuc (tessuto urbano consolidato in base al piano regolatore milanese). Il progetto di recupero del

sottotetto, promosso dal proprietario, prevedeva il mantenimento della quota di colmo e riguardava esclusivamente le falde che si affacciano sul lato cortile, sviluppando una «modesta pendenza delle falde». L'intervento, pertanto, è percepibile solo da chi si trova nel cortile, dopo essere entrato nel palazzo.

Il contenzioso nasce dall'impugnazione al Tar Lombardia del diniego del permesso di costruire fondato sui pareri negativi della commissione paesaggio. Commissione paesaggio che, come indica la legge urbanistica della Lombardia, prevede il parere preventivo sull'esame dell'impatto paesistico dei progetti di recupero dei sottotetti che incidono sull'aspetto esteriore dei luoghi e degli edifici. Secondo la Commissione, l'intervento avrebbe «un impatto negativo sulla sobria qualità architettonica dell'impianto architettonico unitario e ciò in quanto il progetto non interesserebbe l'intero complesso ma solo parte di esso» (nel caso specifico il progetto iniziale riguardava infatti solo uno dei due corpi di fabbrica costituenti il fabbricato).

Il Tar Lombardia ha respinto il ricorso perché ha ritenuto che la Commissione abbia «correttamente applicato una nozione ampia di paesaggio, in linea con la Convenzione europea del paesaggio del 2000» (ratificata con la legge n.14/2006). L'intervento, secondo i giudici del Tar, «finirebbe per alterare la linea architettonica unitaria degli immobili finitimi (in cui assume rilevanza la corte interna, in quanto risorsa identitaria), considerato che, secondo la Commissione, ai fini del paesaggio rilevano sia gli spazi privati che la visione dall'alto». I giudici del Tar Lombardia hanno pertanto respinto il ricorso.

I giudici della Quarta sezione del Consiglio di Stato arrivano a una ben diversa conclusione. Preliminarmente, si osserva che il primo giudice non ha correttamente tenuto in considerazione «il nucleo essenziale di carattere estetico, in senso gnoseologico, del "paesaggio", al quale è inevitabilmente attribuibile un carattere soggettivo (e non oggettivo), dal quale discende l'importanza da attribuire alla fruibilità da parte della popolazione». Altra cosa, invece, è il concetto di ambiente. «Resta netta - sottolineano i giudici - la distinzione tra paesaggio e ambiente, implicando - il primo - la percezione (per lo più qualitativa) e l'interpretazione da un punto di vista soggettivo e - il secondo - prevalentemente l'apprezzamento delle quantità fisico-chimiche e dei loro effetti biologici sull'ecosistema da un punto di vista oggettivo». Il Tar avrebbe poi errato nel non individuare correttamente il confine tra interesse pubblico e gli interessi privati «in primis quelli relativi al diritto di proprietà che viene inevitabilmente limitato dalle prescrizioni di tutela dei beni paesaggistici, il che è costituzionalmente legittimo nei limiti di cui al noto articolo 42 della Costituzione».

Questi errori, secondo il Consiglio di Stato, dipendono dal non aver considerato la circostanza («che assume pertanto rilievo dirimente») che l'intervento riguarda «una porzione del manufatto non fruibile dalla collettività in quanto prospettante su una corte interna», alla quale accede solo chi abita lì o chi vi si reca per qualche motivo. Sul punto, il primo giudice ha condiviso l'assunto del Comune e della commissione paesaggistica secondo la quale tale ristretta collettività farebbe comunque «parte della "popolazione" che costituisce il riferimento per la fruizione del paesaggio». Ripercorrendo le norme regionali e comunali alla luce di una diversa applicazione dei principi sulla tutela del paesaggio per come sono stati recepiti dal legislatore italiano, i giudici di Palazzo Spada, affermano pertanto che «la conclusione adottata dall'Amministrazione (e seguita dal primo giudice) tradirebbe il necessario bilanciamento tra la libera esplicazione del diritto di proprietà, di cui è espressione lo jus aedificandi, e il (preteso) interesse pubblico alla salvaguardia di un valore paesaggistico, che - ove pure in ipotesi sussistente sul piano estetico - finisce per essere recessivo ove afferente a un bene non fruibile dalla generalità indifferenziata dei consociati». E «per tale motivo, finisce per essere irragionevolmente restrittivo e non giustificato dal richiamo a una nozione di paesaggio rettamente intesa».

Barriere architettoniche, per l'ascensore interno non basta la Scia

di Ivana Consolo

in breve

Consiglio di Stato: in zona sismica è sempre necessaria l'autorizzazione del Genio civile

Talvolta siamo portati a ritenere che, determinati lavori edilizi, siano del tutto influenti sulla struttura e sul prospetto di un edificio. Ad esempio: decidiamo di trasformare una finestra in una porta finestra; oppure decidiamo di rendere più agevole il passaggio da un piano ad un altro di un immobile attraverso la creazione di un ascensore interno. Pensiamo: come possono tali semplici interventi avere un rilievo edilizio significativo? Ebbene ci sbagliamo. E la sentenza del Consiglio di Stato numero 467 del 24 gennaio 2022, ne è la riprova. Andiamo ad esaminare da vicino la vicenda occorsa alla proprietaria di un immobile, e la decisione che i giudici di Palazzo Spada hanno emesso nei suoi confronti.

Il fatto

La proprietaria di un immobile sito nel Comune di Vibo Valentia, si determinava a realizzare alcuni interventi edilizi all'interno della propria abitazione. Più precisamente: due finestre venivano trasformate in porte finestre; si realizzava un piccolo ascensore interno per collegare due differenti piani dell'edificio; si procedeva alla creazione di strutture rivestite in cartongesso destinate ad ospitare il locale tecnico per l'ascensore. Per la realizzazione del tutto (con esclusione dell'intervento di trasformazione delle finestre in porte finestre), si era provveduto a presentare apposita Scia al Comune, e gli interventi da eseguire erano stati qualificati come opere minori. Il Comune di Vibo Valentia, a seguito di appositi rilievi ed accertamenti tecnici, decideva di sospendere i lavori, nonché di annullare la successiva Scia in variante presentata dalla proprietaria. Le ragioni sottese alla decisione del Comune erano essenzialmente riconducibili ad una differente qualificazione degli interventi edilizi; difatti, secondo l'ente, non trattavasi di opere minori bensì di veri e propri ampliamenti, realizzati per giunta in zona sottoposta a duplice vincolo: paesaggistico ed idrogeologico. La proprietaria dell'edificio si rivolgeva quindi al Tar Calabria che, esaminati gli atti, si determinava nel dare pieno accoglimento alle ragioni del Comune. Secondo il Tar, difatti, per la realizzazione del vano ascensore era necessaria l'autorizzazione del Genio Civile, trattandosi di intervento in grado di incidere sulla staticità dell'edificio; mentre le strutture in cartongesso e la trasformazione delle finestre, erano interventi non presenti in Scia. Essendo del tutto privi di titolo, questi ultimi lavori erano dunque da reprimere.

Il ricorso al Consiglio di Stato

Avverso la decisione del Tar, la proprietaria dell'immobile decide di ricorrere al Consiglio di Stato, adducendo a sua difesa le seguenti argomentazioni:

- la realizzazione dell'ascensore era intervento finalizzato all'abbattimento delle barriere architettoniche, perciò esentato da qualsivoglia autorizzazione;-le strutture rivestite in cartongesso non creavano alcun ampliamento, ma servivano per collocarvi il vano ascensore;
- la realizzazione di porte finestre al posto delle preesistenti finestre, non era un intervento menzionato in Scia poiché considerato "invisibile", ovvero tale da non comportare alcuna alterazione delle strutture portanti, della sagoma, e del prospetto del fabbricato, e dunque opera di edilizia libera e leggera.

La decisione di Palazzo Spada

Investiti della vicenda, i giudici di Palazzo Spada esaminano la decisione del Tar Calabria e, per farlo adeguatamente, ricostruiscono i fatti di causa, nonché l'iter logico giuridico seguito nel precedente grado di giudizio. Ebbene, anche secondo il Consiglio di Stato, la posizione della ricorrente non merita accoglimento; ciò in quanto gli interventi

posti in essere dalla stessa appaiono totalmente abusivi per due ordini di ragioni: perché fuori Scia (alcuni), e perché non assentibili con una semplice Scia (uno in particolare).

L'intervento abusivo in quanto totalmente fuori Scia (perché non dichiarato per stessa ammissione della ricorrente), è rappresentato dalla trasformazione delle finestre in porte finestre. Ebbene, per la realizzazione di una tale opera edilizia, si va inevitabilmente ad incidere sul prospetto originario del fabbricato; ogniqualvolta ciò avviene, si pone in essere un intervento edilizio di natura straordinaria ai sensi dell'articolo 3 comma 1 lettera b del Dpr 380/2001. Tali tipologie di opere, ai sensi dell'articolo 22 lettera b del medesimo Dpr, devono obbligatoriamente essere segnalati mediante regolare SciaA.

L'ulteriore intervento fuori SciaA (perché difforme da quanto dichiarato), è quello relativo alla creazione delle strutture rivestite in cartongesso al piano superiore dell'immobile. Ebbene, qui siamo in presenza di un intervento abusivo perché del tutto diverso da quello dichiarato in Scia dalla ricorrente; difatti, mentre nel titolo era stata dichiarata la realizzazione di strutture in legno per l'aggancio di tendaggi, si è in realtà realizzato un vero e proprio autonomo locale. Ma vi è di più: tale vano, che parte ricorrente individua quale struttura tecnica ove allocare l'ascensore, risulta essere un locale bagno, con tanto di impianto idrico. L'intervento appare quindi non validamente assistito da titolo edilizio, dunque abusivo.

Quanto all'intervento giammai assentibile con una semplice Scia, esso è rappresentato dalla realizzazione dell'ascensore interno. Secondo il Consiglio di Stato, in merito a tale situazione occorre fare un'attenta disamina. Difatti, un conto è se l'ascensore viene realizzato mediante l'apertura di un varco nel solaio, un conto è se viene realizzato senza aprire alcunché. Se, come in questo caso, per la realizzazione del vano ascensore appare inevitabile aprire un varco, la staticità del fabbricato viene inevitabilmente a risentirne. Ciò rende necessaria (ai fini della legittima realizzazione dell'opera) l'autorizzazione del Genio Civile, non una semplice Scia. Ma vi è anche un altro aspetto da considerare: quando l'immobile si trova in zona sismica, la circostanza che trattasi di intervento finalizzato all'abbattimento delle barriere architettoniche (come argomentato dalla ricorrente) non esclude la necessaria autorizzazione da parte del competente ufficio tecnico della Regione. Solo nel caso di montacarichi o montascale di limitata portata, e non realizzabili mediante apertura di varchi nel solaio, si può prescindere dall'autorizzazione suddetta. Ecco quindi che, la specifica tipologia di vano ascensore realizzato dalla ricorrente, non poteva in alcun modo esulare né dall'autorizzazione del Genio Civile, né da quella dell'ufficio tecnico regionale, essendo del tutto insufficiente una mera Scia. Alla luce di tutte le argomentazioni suesposte, il Consiglio di Stato respinge il ricorso e conferma la sentenza del Tar Calabria.

Abusivismo edilizio, arriverà l'anagrafe per censire le opere e rafforzare i controlli (e finanziare le demolizioni)

di Massimo Frontera

in breve

Firmato Dm ma l'attuazione sarà complessa, lunga e affidata al «dialogo» tra sei ministeri, Agenzia Entrate, comuni e regioni

Contro l'abusivismo edilizio irrompe la "Bdnae", acronimo quasi impronunciabile che sta per Banca dati nazionale abusivismo edilizio. Non è un'arma di contrasto diretto del fenomeno, ma uno strumento che servirà a vederlo e misurarlo, per decidere come contrastarlo, ed eventualmente prevenirlo. Della nascita della "Bdnae" si era avuta notizia poche settimane fa, quando lo schema di decreto - messo a punto dal ministro delle Infrastrutture Enrico Giovannini, - è stato calendarizzato per il passaggio in conferenza unificata (il 2 febbraio scorso). Gli enti locali sanno bene, dunque, che l'attendibilità della banca dati - cioè dell'anagrafe degli abusi - dipende in gSrtaanmppaarte dalla tempestività, regolarità e accuratezza della sua alimentazione. «Le amministrazioni e gli enti competenti in materia di abusivismo sono tenuti ad alimentare la banca dati, a condividere e trasmettere le informazioni sugli illeciti accertati e sui conseguenti provvedimenti emessi», spiega il ministero.

«Abbiamo avviato un percorso virtuoso per proteggere e tutelare meglio i territori», ha commentato il ministro Giovannini. All'attività di monitoraggio e censimento dovrà corrispondere anche l'attività del contrasto dell'abusivismo stesso, attraverso la demolizione, con fondi a valere su un apposito fondo. Fino a ora il Mims ha assegnato periodicamente, con decreto, dei fondi per demolire le opere. L'ultimo riparto risale al 29 dicembre scorso e ammonta a 2,3 milioni circa per interventi, in parte subordinati a ulteriori verifiche (il decreto è uscito sulla gazzetta del 9 febbraio). La banca dati nazionale sarà alimentata inizialmente con le informazioni sugli immobili e le opere abusive oggetto delle segnalazioni effettuate dai Comuni, ma un contributo determinante dovrebbe arrivare dalle amministrazioni territoriali e centrali. Il Mims spiega infatti che «le successive estensioni (della banca dati, ndr) avverranno con la collaborazione dei ministeri dell'Interno, della Giustizia, della Transizione ecologica, della Cultura, dell'Economia e delle finanze, dell'Agenzia delle Entrate», oltre che delle Regioni.

Il cuore della banca dati sta proprio qui: nella capacità dei vari pezzi dell'amministrazione pubblica di "dialogare" tra loro e condividere informazioni. E proprio per questo l'attuazione non sarà né semplice né rapida. Entro i primi tre mesi di vigenza del decre-

to la direzione del ministero incaricata dell'attuazione (Edilizia statale), inizierà a “parlare” con gli altri soggetti coinvolti (ministeri Interno, Giustizia, Transizione ecologica, Cultura, Economia, Agenzia delle entrate, Regioni e Comuni) per definire le «procedure organizzative ed operative finalizzate alla condivisione e alla trasmissione dei dati e delle informazioni relativi agli illeciti accertati e ai provvedimenti emessi». Nelle apposite convenzioni tra le Pa si indicherà con precisione il “chi fa cosa, come e quando”. La «condivisione delle informazioni» dovrà partire entro un anno dalla firma di queste convenzioni. Per la concreta attuazione tecnica, il decreto firmato da Giovannini indica una decina di passaggi, tra cui la definizione strutturata dell'«insieme dei dati che dovrà comporre tale sistema informativo», l'indicazione degli organi competenti per ciascun territorio (e relativi ambiti di competenza) e i criteri e le modalità per l'aggiornamento periodico.

La futura anagrafe degli abusi ricorda un'altra banca dati: quella per individuare le varie opere pubbliche incompiute che costellano l'Italia. Una banca dati ad oggi operativa e aggiornata annualmente da vari anni, di cui però non è dato capire l'utilità concreta ai fini del contrasto del fenomeno, visto che l'unico risultato tangibile è l'allungamento di anno in anno delle liste che le regioni compilano puntualmente. E visto anche che negli obiettivi del recovery plan, alimentato dai fondi di Pnrr e Piano complementare, non c'è un capitolo dedicato al completamento delle opere incompiute, o alla demolizione di quelle che non si completeranno mai.

Abusi edilizi, la Pa deve sempre valutare le opere in modo unitario

di Massimo Frontera

in breve

Se c'è un collegamento funzionale, dice il Tar Liguria, non si possono considerare i microabusi in modo separato

Un abuso edilizio costituito da più opere funzionalmente collegate va sempre considerato in modo unitario, anche se le opere sono dimensionalmente non rilevanti se prese singolarmente. Pertanto ai fini della possibilità di una sanatoria edilizia, non si possono separare. Il principio, non nuovo (affermato anche dal Consiglio di Stato, sez. VI, n.4919/2021), è stato da ultimo ribadito dal Tar Liguria (Genova, Sezione Seconda), con la pronuncia n.34/2022 che riunisce due ricorsi.

Il caso riguarda una società proprietaria di un maneggio su un terreno di loro proprietà

- e in un'area soggetta a vincolo paesaggistico - sul quale il comune di Camogli ha riscontrato la presenza di alcuni manufatti senza titolo edilizio, per i quali ha intimato la demolizione. Nel caso specifico si tratta di un camminamento in cemento di 10x1,40m; un prefabbricato uso stalla di 15 mq con struttura metallica e tamponamenti in legno, poggiato su una base di cemento; una giostra per cavalli con montanti metallici e tamponamenti in legno, ancorata al suolo con cordolo in cemento; un campo ostacoli con fondo in sabbia di 1.300 mq, delimitato da una staccionata in legno alta oltre un metro. La società ha preliminarmente sostenuto che tali manufatti fossero presenti alla data in cui sono entrati in possesso delle opere realizzate dai precedenti proprietari. E ha poi avanzato la tesi principale a sostegno della possibilità di una regolarizzazione, e cioè che questi manufatti non richiedessero il permesso di costruire bensì solo la Scia. Più esattamente, nel primo dei due ricorsi i proprietari hanno sostenuto che, per la loro natura ed entità, le opere contenute dal comune di Camogli avrebbero richiesto una semplice Scia e non invece il permesso di costruire. Nel secondo ricorso ribadiscono la tesi, salvo che per un manufatto (il prefabbricato uso stalla), di cui ammettono la necessità del permesso di costruire.

Ai giudici spetta di ricordare che «per consolidato orientamento giurisprudenziale, infatti, un intervento edilizio consistente in una pluralità di opere deve essere valutato in modo globale, atteso che la considerazione atomistica delle singole opere non consente di comprendere l'effettiva portata dell'operazione: ne consegue che, in presenza di un abuso di notevoli dimensioni costituito da opere diverse, ma reciprocamente funzionali, si configura un'unica attività di trasformazione urbanistica per la quale è necessario il permesso di costruire, senza possibilità Gdi scomporne una parte per sostenere che sia assoggettabile a Dia ovvero a Scia».

Abusi, ok alla sanzione massima (20mila euro) per chi non si adegua all'ordine di demolizione

di Davide Madeddu

in breve

La decisione del Tar Sardegna che respinge il ricorso di un proprietario contro la sanzione del Comune

In caso di mancato esecuzione di un'ordinanza di demolizione di opere realizzate senza autorizzazione in area soggetta a vincolo, la sanzione è massima. È quanto emerge dalla sentenza n.71/2022 pronunciata dal Tar di Cagliari in merito al ricorso presentato da un cittadino che si era visto notificare dal proprio comune l'ingiunzione di pagamento

della sanzione pecuniaria di 20mila euro per «non aver ottemperato all'ordinanza dirigenziale di demolizione di opere abusive realizzate in assenza di permesso di costruire in area soggetta a vincolo paesaggistico nell'immobile di sua proprietà».

Tutto inizia, secondo quanto ricostruito nella sentenza, quando all'interno della proprietà, vengono realizzati «alcuni interventi edilizi in assenza di permesso di costruire, che hanno comportato l'ampliamento complessivo dell'immobile per un totale di circa 8 mq., nonché altri interventi in assenza di Scia». Nel 2018, il Comune «previo rituale procedimento», accertata «la sussistenza di detti abusi e ha quindi ordinato al ricorrente di demolire le opere e di provvedere al ripristino dello stato dei luoghi». Segue poi una verifica della Polizia locale che accerta «l'inottemperanza all'ordine disposto». Dal Comune parte la procedura finalizzata all'applicazione della sanzione. Il proprietario evidenzia le «esigenze familiari che avevano motivato l'intervento edilizio e il fatto che l'intervento non aveva modificato il fronte dell'edificio, nel rispetto delle prescrizioni delle Nta del Puc, chiedendo la riduzione dell'importo della sanzione» pari a 20 mila euro, il massimo edittale. Il Comune non accoglie le osservazioni e con l'ordinanza ingiunge la sanzione «nella misura del massimo edittale, rilevato (come si legge nell'ordinanza) che tra gli abusi accertati con la precedente ordinanza rientrano opere realizzate in assenza di permesso di costruire realizzate in area soggetta a vincolo di Centro Matrice» e che «la sanzione, in caso di abusi realizzati su aree ed edifici sottoposti a vincoli di cui all'art. 27, comma 2, del DPR n°380/2001, è sempre irrogata nella misura massima». Quindi il ricorso al Tar di Cagliari con il Comune che non si costituisce in giudizio. Per il giudice il Comune ha «correttamente interpretato ed applicato le norme nazionali e regionali che disciplinano l'ipotesi della mancata ottemperanza (nella specie pacificamente verificatasi) all'ordine di demolizione e di ripristino dello stato dei luoghi per abusi compiuti su immobile sito in area sottoposta a vincolo dal PPR». I giudici poi rimarcano che il Comune ha applicato l'articolo 6 comma 6 «della Legge n. 23/1985 della Regione Sardegna, che, in linea con quanto previsto dall'art. 31, comma 4 bis, del Dpr 380/2001, stabilisce che se il responsabile dell'abuso non ottempera all'ordine di demolizione e ripristino, il dirigente o il responsabile dell'ufficio comunale «irroga una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 2.000 ed euro 20.000, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti. La sanzione, in caso di abusi realizzati sulle aree e sugli edifici di cui all'articolo 27, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), e successive modifiche ed integrazioni, ivi comprese le aree soggette a rischio idrogeologico elevato o molto elevato, è sempre irrogata nella misura massima». Ricorso respinto, spese compensate.

Gli illeciti urbanistici, edilizi e paesaggistici hanno carattere permanente

di Domenico Carola

in breve

Ne deriva l'obbligo di applicare la disciplina in vigore al momento dell'adozione del provvedimento sanzionatorio

I giudici della sesta sezione del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 204/2022, hanno ritenuto che dalla natura permanente dell'illecito edilizio deriva l'obbligo di applicare la disciplina prevista dalla normativa in vigore al momento dell'adozione del provvedimento sanzionatorio.

La vicenda riguarda l'appello al Consiglio di Stato contro la sentenza del Tar Toscana che aveva dichiarato irricevibile per tardività il ricorso avverso l'ordinanza irrogativa di sanzione pecuniaria, il provvedimento di rigetto dell'istanza di annullamento d'ufficio di detta ordinanza e il presupposto parere del "Servizio SuppSotramtopagiuridico amministrativo" della Direzione urbanistica del Comune di Firenze. In particolare, l'appellante presentava una duplice istanza, chiedendo l'accertamento di conformità nonché l'applicazione della sanzione pecuniaria prevista dal regolamento edilizio comunale per l'aumento di superficie. Ciò in relazione ad alcune difformità dell'intero edificio rispetto alla licenza edilizia. La commissione edilizia esprimeva parere favorevole alla sanatoria giurisprudenziale per le opere comportanti il diverso assetto distributivo dei locali interni, ma parere sfavorevole per le opere che avevano comportato il non ammesso aumento di superficie utile lorda.

I giudici della sesta sezione del Consiglio di Stato accolgono il ricorso in parte ai sensi e limiti di cui in motivazione e, per l'effetto annullano in parte il provvedimento di diniego di annullamento in autotutela nei termini indicati in parte motiva. Gli illeciti in materia urbanistica, edilizia e paesistica hanno carattere permanente, nel senso che un immobile interessato da un intervento illegittimo conserva nel tempo la sua natura abusiva e la situazione di illiceità posta in essere con la realizzazione di un'opera abusiva viene meno solo con il conseguimento delle prescritte autorizzazioni in sanatoria, paesaggistiche o urbanistico-edilizie, oppure con il ripristino dello stato dei luoghi.

Dalla natura permanente dell'illecito edilizio deriva l'obbligo di applicare la disciplina prevista dalla normativa in vigore al momento dell'adozione del provvedimento sanzionatorio. Più precisamente, l'abuso edilizio, avendo natura di illecito permanente, si pone in perdurante contrasto con le norme amministrative sino a quando non viene ripristinato lo stato dei luoghi (Tar Lombardia Brescia, sezione, 3 dicembre 2007 n. 1267) e, pertanto, da un lato, l'illecito sussiste anche quando il potere repressivo si fonda su una legge entrata in vigore successivamente al momento in cui l'abuso è posto in essere

e, dall'altro, in sede di repressione del medesimo, è applicabile il regime sanzionatorio vigente al momento in cui l'amministrazione provvede ad irrogare la sanzione stessa. Tale principio deve applicarsi anche alle sanzioni pecuniarie "sostitutive" di quelle demolitorie. Chi ha realizzato un'opera abusiva mantiene inalterato nel tempo l'obbligo di eliminare l'opera illecita, con la conseguenza che il potere di repressione può essere esercitato retroattivamente.

Di contra gli atti "meramente confermativi" sono quegli atti che, a differenza degli atti "di conferma", si connotano per la ritenuta insussistenza, da parte dell'amministrazione, di valide ragioni di riapertura del procedimento conclusosi con la precedente determinazione; mancando detta riapertura e la conseguente nuova ponderazione degli interessi coinvolti, nello schema tipico dei "provvedimenti di secondo grado", essi sono insuscettibili di autonoma impugnazione per carenza di un carattere autonomamente lesivo.

La Cassazione conferma la sanzione amministrativa per la mancata apposizione del cartello di inizio lavori

di Domenico Carola

in breve

Al caso che riguarda opere di movimento terra era stata poi concessa la particolare tenuità del fatto

I giudici della terza sezione penale della Corte di cassazione, con la sentenza n. 3950/2022, hanno ribadito che la normativa prescrive il pagamento di una sanzione amministrativa in caso di mancata apposizione del cartello d'inizio lavori da pagarsi al Comune.

Il proprietario ed esecutore dei lavori e il direttore dei lavori erano stati condannati dal Tribunale alle pene di legge perché avevano eseguito delle opere di movimento terra, senza esporre il cartello di cantiere di cui al regolamento edilizio del Comune, secondo quanto specificato dalle prescrizioni della voltura del permesso a costruire rilasciato. Avverso la decisione proponevano ricorso per cassazione lamentando vari motivi.

La Cassazione ha annullato la sentenza impugnata limitatamente all'applicabilità dell'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto rinviando al Tribunale in diversa composizione per nuovo giudizio sul punto. Hanno ritenuto fondato il motivo, perché, nonostante l'espressa richiesta, il giudice aveva omesso di valutare l'applicabilità della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto. Per quanto concerneva la doglianza sulle norme processuali e il vizio di motivazione, il giudice aveva omesso di motivare sulla presenza del cartello e sulla non rilevanza della tesi

difensiva circa l'eventuale sparizione del cartello per causa non imputabile agli indagati, stante la prova che il luogo era lontano da strade e case, non era recintato ed era di libero accesso. Il cartello, regolarmente apposto, ben poteva essere caduto e sparito per caso fortuito.

Per la Corte l'inizio dei lavori doveva intendersi riferito a concreti lavori edilizi. Pertanto, i lavori dovevano intendersi iniziati, nella misura in cui erano consistiti nel concentramento di mezzi e uomini, cioè nell'impianto del cantiere, nell'innalzamento di elementi portanti, nell'elevazione di muri, nell'esecuzione di scavi preordinati al gettito delle fondazioni del costituendo edificio.

Richiamano la giurisprudenza di legittimità secondo cui la mera esecuzione di lavori di sbancamento era di per sé inidonea a ritenere soddisfatto il presupposto dell'effettivo inizio dei lavori, essendo necessario che lo sbancamento fosse accompagnato dalla compiuta organizzazione di cantiere e da altri indizi idonei a confermare l'effettivo intendimento del titolare del permesso a costruire di realizzare l'opera assentita. Nel caso de quo, sul luogo, al momento del sopralluogo della polizia giudiziaria c'era solo materiale derivante dal crollo del vecchio manufatto, cioè solo sassi su cui non poteva crescere l'erba. E lo sbancamento altro non era che una piccola area adiacente ai sassi, senza scavi al di sotto del piano di campagna. I lavori, quindi, non erano mai iniziati e la sentenza era viziata per inosservanza ed erronea applicazione e per vizio di motivazione.

I termini per impugnare il titolo edilizio decorrono dall'apposizione del cartello di cantiere

di Pippo Sciscioli

in breve

È sufficiente la percezione della lesività dell'atto autorizzativo e della compromissione della propria sfera giuridica

È irricevibile per tardività il ricorso giurisdizionale presentato al giudice amministrativo per impugnare un permesso di costruire rilasciato dal Comune qualora il cartello di cantiere sia stato apposto tempestivamente o comunque contestualmente all'inizio dei lavori.

Purché il cartello sia completo di tutti i dati dell'intervento edilizio e cioè gli estremi del titolo, il nominativo del proprietario, la descrizione della tipologia dei lavori, la riproduzione grafica del fabbricato da costruirsi nella sua definitiva consistenza planometrica.

A queste condizioni, il ricorrente dispone immediatamente di ogni elemento per avere effettiva e piena conoscenza della lesività dell'intervento edilizio per impugnare il titolo entro il termine perentorio di sessanta giorni prescritto dal codice del processo amministrativo, senza che sia necessario attendere la conclusione dei lavori per lamentare il possibile danno subito.

Con queste motivazioni il Tar Campania- sede di Napoli n. 19/2022 ha dichiarato irricevibile il ricorso di alcuni confinanti di un suolo di un proprietario su cui insisteva un fabbricato oggetto di demo-ricostruzione con incremento volumetrico, assentito dal Comune con permesso di costruire. Il ricorso veniva presentato al Tar a distanza di oltre un anno dall'inizio dei lavori e dalla coeva apposizione del cartello di cantiere.

Il Tar napoletano ha evidenziato che, ai fini del ricorso giurisdizionale in ambito edilizio, il termine per l'impugnazione non decorre dalla conoscenza integrale del provvedimento autorizzativo rilasciato dal Comune, comprensiva di tutti gli atti endo-procedimentali i cui vizi- per invalidità derivata- possono ripercuotersi sullo stesso.

È invece sufficiente la percezione della lesività dell'atto autorizzativo e dei profili che ne rendono evidente la compromissione della propria sfera giuridica, concretizzando così l'attualità dell'interesse a ricorrere che costituisce, insieme alla titolarità della situazione giuridica azionata e alla legittimatio ad causam, una delle tre condizioni dell'azione richiesta dall'attuale giurisprudenza amministrativa ai fini dell'ammissibilità del ricorso giurisdizionale.

Nel caso di specie, il cartello di cantiere apposto era persino munito di rendering, cioè della rappresentazione grafica e fotografica del nuovo fabbricato, che avrebbe potuto già allertare il confinante ed ingenerare in quest'ultimo la percezione della possibile lesività dell'intervento.

I APPALTI

Appalti: dal 1° febbraio le nuove regole introdotte dalla Legge Europea

di Elisabetta Mariotti

La legge 238 del 23 dicembre 2021, “Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea - Legge europea 2019-2020” (in G.U. 12 del 17 gennaio 2022) contiene le modifiche in materia di contratti pubblici per superare la procedura di infrazione n. 2018/2273, con la quale Commissione Europea aveva individuato la mancata conformità del quadro giuridico italiano alla direttiva 2014/23/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, alla direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici e alla direttiva 2014/25/UE sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali. In particolare, l’art. 10 del provvedimento contiene le modifiche ai diversi articoli del Codice dei contratti pubblici che contenevano ancora le disposizioni in contrasto con il diritto europeo.

L’affidamento a terzi delle attività di consulenza specialistica

L’art. 10 della legge 238 del 23 dicembre 2021 modifica l’art. 31, comma 8, del D.Lgs. 50 del 18 aprile 2016, inserendo la disposizione secondo cui «*Il progettista può affidare a terzi attività di consulenza specialistica inerenti ai settori energetico, ambientale, acustico e ad altri settori non attinenti alle discipline dell’ingegneria e dell’architettura per i quali siano richieste apposite certificazioni o competenze, rimanendo ferma la responsabilità del progettista anche ai fini di tali attività*».

Il comma 8 dell’art. 31 del D.Lgs. 50/2016 viene completato con la nuova previsione sulle facoltà per l’affidatario di incarichi di progettazione di affidare a terzi direttamente la consulenza specialistica, nonché gli incarichi che la stazione appaltante ritenga indispensabili a supporto dell’attività del responsabile unico del procedimento, di avvalersi del subappalto.

Con questa precisazione, inserita nel comma 8 dell’art. 31, il progettista potrà affidare

a terzi l'attività di consulenza specialistica inerenti ai settori energetico, ambientale, acustico e ad altri settori non attinenti alle discipline dell'ingegneria e dell'architettura per i quali siano richieste apposite certificazioni o competenze.

La facoltà di affidare a terzi le attività specialistiche non esclude la responsabilità del progettista anche per tali attività: la norma in modo esplicito dichiara che rimane ferma la responsabilità del progettista anche ai fini di tali attività di consulenza specialistica inerenti ai settori energetico, ambientale, acustico e ad altri settori non attinenti alle discipline dell'ingegneria e dell'architettura per i quali siano richieste apposite certificazioni o competenze (cfr. Linee Guida Anac n. 1 approvate con delib. n. 973/2016). Tale modificazione integra il quadro della disciplina dell'esecuzione dei servizi di ingegneria secondo cui l'affidatario non può avvalersi del subappalto, fatta eccezione per indagini geologiche, geotecniche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e picchettazioni, predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, con esclusione delle relazioni geologiche, nonché per la sola redazione grafica degli elaborati progettuali.

Ampliamento degli operatori economici ammessi all'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria

Ai fini di superare la procedura di infrazione n. 2018/2273 della Commissione Europea, l'art. 10 della legge 238/2021 modifica l'articolo 46 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 relativo ai soggetti ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria per assicurare il rispetto del principio di non discriminazione fra i diversi soggetti sulla base della forma giuridica assunta per esercitare l'attività professionale.

Al comma 1 dell'art. 46 viene precisato che l'ammissione a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, nel rispetto del principio di non discriminazione fra i diversi soggetti, non deve trovare limiti nella forma giuridica assunta dagli operatori economici.

Al comma 1 dell'art. 46, dopo la lett. d) viene inserita la nuova lett. d-bis), che include tra i soggetti ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria *“altri soggetti abilitati in forza del diritto nazionale a offrire sul mercato servizi di ingegneria e di architettura, nel rispetto dei principi di non discriminazione e par condicio fra i diversi soggetti abilitati”*.

Ugualmente al comma 1 dell'art. 46, dopo la lett. d)-bis viene inserita la nuova lettera e) che ammette la partecipazione dei raggruppamenti temporanei costituiti dai soggetti di cui alle lett. da a) a d-bis).

In base a questa disposizione, ad esempio, le associazioni e le fondazioni che svolgano attività attinenti all'architettura e all'ingegneria, sono ammessi a partecipare alle procedure pubbliche di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria per le opere pubbliche.

Requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi dei soci delle società dei servizi di architettura e ingegneria

La nuova disposizione della legge europea è diretta ad attribuire un regime di favore per le neocostituite società di progettazione e mira a risolvere il problema dell'accesso alle gare per le società di progettazione appena costituite che non possiedono un proprio fatturato per servizi tecnici (che costituisce uno degli elementi di valutazione dei progettisti), consentendo di cumulare i requisiti posseduti dai soci o, nel caso di società di capitali, anche dalle altre figure societarie. Si supera la discriminazione che si è verificata ritenendo computabili i requisiti dei soci nel solo caso di società di persone e non anche di quelle di capitali.

In particolare, l'art. 10 della legge 238/2021 modifica il comma 2 dell'articolo 46 che dispone che *“ Ai fini della partecipazione alle procedure di affidamento di cui al comma 1, le società, per un periodo di cinque anni dalla loro costituzione, possono documentare il possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi richiesti dal bando di gara anche con riferimento ai requisiti dei soci delle società, qualora costituite nella forma di società di persone o di società cooperativa e dei direttori tecnici o dei professionisti dipendenti della società con rapporto a tempo indeterminato, qualora costituite nella forma di società di capitali, nonché dei soggetti di cui alla lettera d-bis) del comma 1 i cui requisiti minimi sono stabiliti, nelle more dell'adozione del decreto di cui all'articolo 216, comma 27-octies, con decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.”*

La modifica è costituita dalla aggiunta delle parole: *«, nonché dei soggetti di cui alla lettera d-bis) del comma 1 i cui requisiti minimi sono stabiliti, nelle more dell'adozione del decreto di cui all'articolo 216, comma 27-octies, con decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili»*.

Nuovi limiti per la causa di esclusione derivante dalle violazioni non definitivamente accertate

L'art. 10 della legge 238 del 23 dicembre 2021 interviene sul testo dell'art. 80 che contiene la disciplina delle cause di esclusione dalla partecipazione a una procedura d'appalto o concessione.

L'applicazione della disposizione aveva creato numerose difficoltà interpretative e altrettanti contenziosi con riferimento alla circostanza in cui un operatore ha commesso gravi violazioni non definitivamente accertate agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o contributi previdenziali.

La disposizione previgente alla legge europea in vigore per tutto il mese di gennaio 2022, lasciava alle stazioni appaltanti l'onere di valutare, senza alcuna indicazione di criteri di guida, se operare l'esclusione quando lo stesso ha commesso gravi violazioni non definitivamente accertate agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o contributi previdenziali.

Al comma 4 dell'art. 80 il quinto periodo è sostituito dalla nuova previsione inerente gli effetti delle gravi violazioni non definitivamente accertate agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o contributi previdenziali.

Per quanto riguarda la disciplina rispetto alle gravi violazioni non definitivamente accertate che era stata introdotta in ottemperanza alle indicazioni della direttiva europea sugli appalti pubblici, la modifica introdotta dall'art. 10 aiuta le stazioni appaltanti a valutare quando operare l'esclusione.

La nuova disposizione precisa che un operatore economico può essere escluso dalla partecipazione a una procedura d'appalto se la stazione appaltante è a conoscenza e può adeguatamente dimostrare che lo stesso ha commesso gravi violazioni non definitivamente accertate agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o contributi previdenziali, sulla base della definizione di grave violazione già in vigore nel comma 4 dell'art. 80.

Viene disposto che costituiscono gravi violazioni non definitivamente accertate in materia fiscale quelle stabilite da un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e previo parere del Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore dell'art. 10, recante limiti e condizioni per l'operatività della causa di esclusione relativa a violazioni non definitivamente accertate che, in ogni caso, devono essere correlate al valore dell'appalto e comunque di importo non inferiore a 35.000 euro.

La nuova disposizione prevede che: *«Un operatore economico può essere escluso dalla partecipazione a una procedura d'appalto se la stazione appaltante è a conoscenza e può adeguatamente dimostrare che lo stesso ha commesso gravi violazioni non definitivamente accertate agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o contributi previdenziali. Per gravi violazioni non definitivamente accertate in materia contributiva e previdenziale s'intendono quelle di cui al quarto periodo. Costituiscono gravi violazioni non definitivamente accertate in materia fiscale quelle stabilite da un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e previo parere del Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore delle disposizioni di cui al presente periodo, recante limiti e condizioni per l'operatività della causa di esclusione relativa a violazioni non definitivamente accertate che, in ogni caso, devono essere correlate al valore dell'appalto e comunque di importo non inferiore a 35.000 euro».*

Quindi, per riassumere il quadro normativo che entrerà in vigore dal 1° febbraio 2022, con l'intervento dell'art. 10, comma 1 della legge 238/2021 la condanna con sentenza definitiva o decreto penale di condanna divenuto irrevocabile o sentenza di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale,

per uno dei reati elencati nella disposizione già in vigore (che non vengono modificati) costituisce motivo di esclusione di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto o concessione.

Per quanto riguarda l'applicazione dell'esclusione per le violazioni gravi, definitivamente accertate rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse e dei contributi previdenziali, rimane in vigore la disposizione secondo cui costituiscono gravi violazioni quelle che comportano un omesso pagamento di imposte e tasse superiore all'importo di cui all'art. 48-bis, commi 1 e 2-bis, del decreto del D.P.R. 602 del 29 settembre 1973, e cioè € 5.000 e costituiscono gravi violazioni in materia contributiva e previdenziale quelle ostative al rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC), di cui all'art. 8 del D.M. lavoro e politiche sociali 30 gennaio 2015, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* 125 del 1° giugno 2015, ovvero delle certificazioni rilasciate dagli enti previdenziali di riferimento non aderenti al sistema dello sportello unico previdenziale.

Rimane inalterata anche la disposizione secondo cui sono violazioni definitivamente accertate quelle contenute in sentenze o atti amministrativi non più soggetti ad impugnazione. L'esclusione non si applica quando l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe, ovvero quando il debito tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto, purché l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle domande.

L'art. 10 della legge 238/2021 interviene anche sul comma 5 dell'art. 80 nel senso di stabilire che le stazioni appaltanti escludono dalla partecipazione alla procedura d'appalto un operatore economico in una delle seguenti situazioni, qualora:

a) la stazione appaltante possa dimostrare con qualunque mezzo adeguato la presenza di gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro nonché agli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3 del codice;

b) l'operatore economico sia stato sottoposto a liquidazione giudiziale o si trovi in stato di liquidazione coatta o di concordato preventivo o sia in corso nei suoi confronti un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni, fermo restando quanto previsto dall'articolo 110;

c) la stazione appaltante dimostri con mezzi adeguati che l'operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità;

c-bis) l'operatore economico abbia tentato di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate a fini di proprio vantaggio oppure abbia fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti

suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione, ovvero abbia omesso le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione;

c-ter) l'operatore economico abbia dimostrato significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione per inadempimento ovvero la condanna al risarcimento del danno o altre sanzioni comparabili; su tali circostanze la stazione appaltante motiva anche con riferimento al tempo trascorso dalla violazione e alla gravità della stessa;

c-quater) l'operatore economico abbia commesso grave inadempimento nei confronti di uno o più subappaltatori, riconosciuto o accertato con sentenza passata in giudicato;

d) la partecipazione dell'operatore economico determini una situazione di conflitto di interesse ai sensi dell'articolo 42, comma 2, non diversamente risolvibile;

e) una distorsione della concorrenza derivante dal precedente coinvolgimento degli operatori economici nella preparazione della procedura d'appalto di cui all'articolo 67 non possa essere risolta con misure meno intrusive;

f) l'operatore economico sia stato soggetto alla sanzione interdittiva di cui all'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 o ad altra sanzione che comporta il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione, compresi i provvedimenti interdittivi di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81;

f-bis) l'operatore economico che presenti nella procedura di gara in corso e negli affidamenti di subappalti documentazione o dichiarazioni non veritiere;

f-ter) l'operatore economico iscritto nel casellario informatico tenuto dall'Osservatorio dell'ANAC per aver presentato false dichiarazioni o falsa documentazione nelle procedure di gara e negli affidamenti di subappalti. Il motivo di esclusione perdura fino a quando opera l'iscrizione nel casellario informatico;

g) l'operatore economico iscritto nel casellario informatico tenuto dall'Osservatorio dell'ANAC per aver presentato false dichiarazioni o falsa documentazione ai fini del rilascio dell'attestazione di qualificazione, per il periodo durante il quale perdura l'iscrizione;

h) l'operatore economico abbia violato il divieto di intestazione fiduciaria di cui all'articolo 17 della legge 19 marzo 1990, n. 55. L'esclusione ha durata di un anno decorrente dall'accertamento definitivo della violazione e va comunque disposta se la violazione non è stata rimossa;

i) l'operatore economico non presenti la certificazione di cui all'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, ovvero non autocertifichi la sussistenza del medesimo requisito;

l) l'operatore economico che, pur essendo stato vittima dei reati previsti e puniti dagli articoli 317 e 629 del codice penale aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203 (norma abrogata dall'art. 7 del d.lgs. n. 21 del 2018; ora il riferimento è all'art. 416-bis.1 del codice penale - n.d.r.), non risulti aver denunciato i fatti all'autorità giudiziaria,

salvo che ricorrano i casi previsti dall'articolo 4, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689. La circostanza di cui al primo periodo deve emergere dagli indizi a base della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti dell'imputato nell'anno antecedente alla pubblicazione del bando e deve essere comunicata, unitamente alle generalità del soggetto che ha omesso la predetta denuncia, dal procuratore della Repubblica procedente all'ANAC, la quale cura la pubblicazione della comunicazione sul sito dell'Osservatorio;

m) l'operatore economico si trovi rispetto ad un altro partecipante alla medesima procedura di affidamento, in una situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile o in una qualsiasi relazione, anche di fatto, se la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale.”

L'art. 10, inoltre, introduce una modifica anche al comma 7 dell'art. 80 stabilendo che un operatore economico, che si trovi in una delle situazioni di cui al comma 1, limitatamente alle ipotesi in cui la sentenza definitiva abbia imposto una pena detentiva non superiore a 18 mesi ovvero abbia riconosciuto l'attenuante della collaborazione come definita per le singole fattispecie di reato, o al comma 5, è ammesso a provare di aver risarcito o di essersi impegnato a risarcire qualunque danno causato dal reato o dall'illecito e di aver adottato provvedimenti concreti di carattere tecnico, organizzativo e relativi al personale idonei a prevenire ulteriori reati o illeciti.

Va segnalato che la bozza di nuove Linee guida ANAC n. 6, recante “Indicazione dei mezzi di prova adeguati e delle carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto che possano considerarsi significative per la dimostrazione delle circostanze di esclusione di cui all'articolo 80, comma 5, lettere c), c-bis), c-ter) e c-quater) del codice dei contratti pubblici”, attualmente in fase di consultazione, orienterà le stazioni appaltanti che si trovino a verificare la sussistenza delle suddette cause ostative, fornendo indicazioni operative per l'accertamento in ordine alla sussistenza di violazioni dei doveri professionali e la verifica di incidenza delle stesse sull'integrità e affidabilità del concorrente rispetto allo specifico contratto da affidare.

Si completa la disciplina di liberalizzazione del subappalto

L'art. 10 della legge in commento interviene a completare la disciplina del subappalto, contenuta nell'art. 105 del Codice, già destinataria di numerosi recenti interventi legislativi, tutti diretti a recepire, pur gradualmente, la normativa europea che ha censurato i limiti all'utilizzo dell'istituto del subappalto nei contratti pubblici.

Il primo intervento di eliminazione dei limiti al subappalto delle attività contrattuali era intervenuto con la abrogazione del comma 5 dell'art. 105 che prevedeva che l'eventuale subappalto non potesse superare il trenta per cento dell'importo delle opere. Viene abrogata la lettera a) del comma 4 dell'art. 105 che disponeva che i soggetti affidatari dei contratti potevano affidare in subappalto le opere o i lavori, i servizi o

le forniture compresi nel contratto, previa autorizzazione della stazione appaltante purché l'affidatario del subappalto non avesse partecipato alla procedura per l'affidamento dell'appalto.

Viene abrogata anche la lett. d) del comma 4 che disponeva che i soggetti affidatari dei contratti potevano affidare in subappalto le opere o i lavori, i servizi o le forniture compresi nel contratto, previa autorizzazione della stazione appaltante se non sussistano a suo carico i motivi di esclusione di cui all'articolo 80 e cioè l'obbligo per il concorrente di dimostrare l'assenza in capo ai subappaltatori dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80.

Abrogato inoltre anche il comma 6 che disponeva l'obbligatorietà dell'indicazione della terna di subappaltatori in sede di offerta, qualora gli appalti di lavori, servizi e forniture siano di importo pari o superiore alle soglie di cui all'art. 35 o, indipendentemente dall'importo a base di gara, riguardino le attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa.

Compiti del direttore dei lavori: SAL e i termini di pagamento

La legge europea ha introdotto nel nostro ordinamento la possibilità da parte dell'esecutore di comunicare alla stazione appaltante il raggiungimento delle condizioni contrattuali per l'adozione dello stato di avanzamento dei lavori, pur restando fermi i compiti di verifica e contabilizzazione del direttore dei lavori.

Il direttore dei lavori accerta senza indugio il raggiungimento delle condizioni contrattuali comunicate dall'appaltatore e adotta lo stato di avanzamento dei lavori contestualmente se riscontra l'esito positivo del suddetto accertamento; in caso contrario archivia la richiesta dell'appaltatore.

Rimane fermo l'obbligo generale del direttore dei lavori, in caso di avanzamento dei lavori, di accertare le condizioni contrattuali per lo stato di avanzamento, di trasmettere la comunicazione sull'adozione dello stato di avanzamento al RUP, di emettere il certificato di pagamento.

L'emissione della fattura da parte dell'esecutore non è subordinata al rilascio del certificato di pagamento da parte del RUP ma può essere contestuale alla emissione dello stato di avanzamento.

Queste novità sono contenute nell'art. 10, comma 1, della legge 238/2021 che ha integrato l'art. 113-bis, inserendo i commi da 1-bis a 1-septies.

Il comma 1-bis dispone che *“Fermi restando i compiti del direttore dei lavori, l'esecutore può comunicare alla stazione appaltante il raggiungimento delle condizioni contrattuali per l'adozione dello stato di avanzamento dei lavori.”*

Il comma 1-ter dispone che *“Ai sensi del comma 3 il direttore dei lavori accerta senza indugio il raggiungimento delle condizioni contrattuali e adotta lo stato di avanzamento dei lavori contestualmente all'esito positivo del suddetto accertamento ovvero con-*

testualmente al ricevimento della comunicazione di cui al comma 1 -bis , salvo quanto previsto dal comma 1 -quater . “.

Il comma 1 -quater dispone che “In caso di difformità tra le valutazioni del direttore dei lavori e quelle dell’esecutore in merito al raggiungimento delle condizioni contrattuali, il direttore dei lavori, a seguito di tempestivo accertamento in contraddittorio con l’esecutore, procede all’archiviazione della comunicazione di cui al comma 1 -bis ovvero all’adozione dello stato di avanzamento dei lavori.”.

Il comma 1 -quinquies dispone che “. Il direttore dei lavori trasmette immediatamente lo stato di avanzamento dei lavori al RUP, il quale, ai sensi del comma 1, secondo periodo, emette il certificato di pagamento contestualmente all’adozione dello stato di avanzamento dei lavori e, comunque, non oltre sette giorni dalla data della sua adozione, previa verifica della regolarità contributiva dell’esecutore e dei subappaltatori. Il RUP invia il certificato di pagamento alla stazione appaltante, la quale procede al pagamento ai sensi del comma 1, primo periodo. “.

Il comma 1 -sexies dispone che “L’esecutore può emettere fattura al momento dell’adozione dello stato di avanzamento dei lavori. L’emissione della fattura da parte dell’esecutore non è subordinata al rilascio del certificato di pagamento da parte del RUP.”.

Il comma 1 -septies dispone che “Ogni certificato di pagamento emesso dal RUP è annotato nel registro di contabilità”.

Il subappalto nell’esecuzione dei contratti di concessione

Con la modifica introdotta all’art. 174 del Codice, il legislatore, per le concessioni, ha disposto che l’affidatario provvede a sostituire i subappaltatori relativamente ai quali un’apposita verifica, svolta dalla stazione appaltante, abbia dimostrato la sussistenza dei motivi di esclusione di cui all’art. 80.

Inoltre, il legislatore per le concessioni ha abrogato l’obbligo di indicare la terna dei subappaltatori, in analogia a quanto disposto per i contratti di appalto.

Resta fermo che gli operatori economici indicano in sede di offerta le parti del contratto di concessione che intendono subappaltare a terzi e non si considerano come terzi le imprese che si sono raggruppate o consorziate per ottenere la concessione, né le imprese ad esse collegate.

Nel caso di concessioni di lavori e di servizi da fornire presso l’impianto sotto la supervisione della stazione appaltante successivamente all’aggiudicazione della concessione e al più tardi all’inizio dell’esecuzione della stessa, il concessionario indica alla stazione appaltante dati anagrafici, recapiti e rappresentanti legali dei subappaltatori coinvolti nei lavori o nei servizi in quanto noti al momento della richiesta. Il concessionario in ogni caso comunica alla stazione appaltante ogni modifica di tali informazioni intercorsa durante la concessione, nonché le informazioni richieste per eventuali nuovi subappaltatori successivamente coinvolti nei lavori o servizi. Tale disposizione non si applica ai fornitori.

Il concessionario resta responsabile in via esclusiva nei confronti della stazione appaltante. Il concessionario è obbligato solidalmente con il subappaltatore nei confronti dei dipendenti dell'impresa subappaltatrice, in relazione agli obblighi retributivi e contributivi previsti dalla legislazione vigente.

L'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto.

L'entrata in vigore delle modifiche al Codice dei contratti pubblici

L'art. 10 della legge 238/2021 dispone che le nuove disposizioni si applicano alle procedure i cui bandi o avvisi con i quali si indice una gara sono pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore della legge cioè al 1 febbraio 2022, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte o i preventivi.

Appalti sopra soglia, il conto alla rovescia di sei mesi per l'aggiudicazione parte dall'invio del bando alla Guce

di Mauro Salerno

in breve

Lo chiarisce il Mims: il termine finale coincide con l'aggiudicazione «non efficace» del contratto

Arriva dal Mims un importante chiarimento per i Responsabili del procedimento (Rup), in merito ai tempi contingentati per portare a termine le gare d'appalto. Al centro della questione c'è il decreto Semplificazioni del 2020 (Dl 76/2020). Tra le misure previste dal decreto, con l'obiettivo di accelerare i livelli di spesa delle amministrazioni e riportare rapidamente in alto la curva degli investimenti, c'è anche la definizione di un termine massimo per portare a termine le procedure di gara. Per gli appalti di valore superiore alle soglie europee (5,38 milioni per i lavori, 215mila euro per forniture e servizi) la finestra concessa per chiudere le procedure è di sei mesi, per gli appalti sottosoglia i termini contingentati del Dl Semplificazioni sono stabiliti in due mesi per gli affidamenti diretti e quattro mesi per le procedStuamrepanegoziato senza bando. La tagliola dei tempi si applica a tutte le procedure di aggiudicazione la cui «determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato entro il 30 giugno 2023». Tutto chiaro? Più o meno. Tra le stazioni appaltanti sono nati dei dubbi in merito ai momenti (meglio: agli atti) da prendere in considerazione per stabilire il termine iniziale e finale del procedimento, in modo da verificare correttamente il rispetto dei termini

imposti dal Dl 76. Anche perché, l'allungamento dei termini di gara oltre il tempo massimo - così come «la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso» - potrebbero addirittura «essere valutati ai fini della responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale». Questo va detto, a livello puramente teorico, perché non risulta ci siano mai stati controlli da parte di chicchessia sullo sfioramento di questo tipo di scadenze da parte delle Pa. Per togliersi i dubbi una stazione appaltante ha deciso di chiedere il supporto del Mims, inviando un quesito al servizio giuridico del ministero. Come confine iniziale del termine di sei mesi per le procedure sopra soglia il decreto individua infatti la data «di adozione dell'atto di avvio del procedimento». Quanto al termine finale il riferimento è all'«aggiudicazione o all'individuazione definitiva del contraente». Ma quali sono allora in concreto gli atti da prendere in considerazione?

La risposta del Mims è chiara. Per stare nei tempi, nel caso di appalti sopra soglia, non devono trascorrere più di sei mesi tra la data di invio del bando alla Gazzetta ufficiale europea (quindi conta l'invio, non la pubblicazione) e la data della proposta di aggiudicazione, ai sensi dell'articolo 32, comma 5 del codice (la cosiddetta «aggiudicazione non efficace» da sottoporre poi all'approvazione dell'organo competente dell'amministrazione). Dubbi risolti, si spera.

Appalto integrato su progetto di fattibilità possibile solo per gli investimenti Pnrr-Pnc o finanziati dalla Ue

di Mauro Salerno

in breve

Il Mims chiude la porta ad applicazioni estensive della deroga prevista dall'ultimo decreto Semplificazioni

Anche sfruttando le deroghe dell'ultimo decreto Semplificazioni, l'appalto di lavori sulla base di un semplice progetto di fattibilità (il vecchio preliminare rafforzato, ribattezzato Pfte) è possibile solo per gli interventi connessi al Pnrr o comunque finanziati con fondi europei. Non c'è alcuna possibilità di sfruttare in modo estensivo questa deroga: per tutti gli altri appalti rimangono i vincoli che impongono di mandare in gara i lavori almeno sulla base di un progetto definitivo. Da notare, peraltro, che anche questa possibilità non è concessa in via ordinaria, ma è frutto di un'altra deroga introdotta dal decreto Sblocca-cantieri (Dl 32/2019) che ha sospeso il divieto di appalto congiunto di progetto e lavori (il cosiddetto appalto integrato) per un periodo esteso dal dl 77/2021 fino al 30 giugno 2023.

A chiarire i confini della possibilità di ricorrere all'appalto integrato, reintrodotta dal 2019 per facilitare il compito alle amministrazioni a corto di progetti e accelerare così la strada verso gli investimenti, è il ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile, nella risposta a un quesito posto da un'amministrazione, che puntava, appunto, a utilizzare in modo estensivo la possibilità di bandire appalti su progetto di fattibilità tecnico-economica. Sul punto, il ministero ha invece tenuto a distinguere bene i confini. Il Mims chiarisce subito che la norma del Dl semplificazioni-bis (Dl 77/2021, art. 48, c.5) che apre agli appalti su semplice Pfte «è una disposizione speciale a carattere derogatorio che non consente interpretazioni estensive». Il perimetro di applicazione della deroga è limitato «agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal Pnrr e dal Pnc e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea» (art. 48, comma 1 del Dl 77). Solo per questo tipo di interventi - «finanziati in tutto o in parte dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) e dal Piano nazionale per gli investimenti complementari (Pnc), a cui si aggiungono anche tutti gli interventi cofinanziati dall'Unione Europea mediante fondi strutturali», sottolinea il Mims - risulata «ammessa (anche) la possibilità di affidare la progettazione e l'esecuzione dei relativi lavori sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica». La deroga serve velocizzare gli investimenti che godono del supporto europeo. Al di fuori di questa ipotesi l'affidamento congiunto di progetto e lavori rimane possibile (fino al 30 giugno 2023) solo sulla base di un progetto definitivo.

Qualificazione, Anac aggiorna le tariffe Soa: per le imprese aumenti dell'1,9%

di Mauro Salerno

in breve

Per un certificato di base in una sola categoria incrementi di circa cento euro

Dopo qualche anno di stabilità o addirittura riduzione (vedi 2021) l'Anac ha rivisto al rialzo il coefficiente con il quale si calcolano i corrispettivi dovuti alle Soa, le società che rilasciano gli attestati di qualificazione alle imprese di costruzione interessate al mercato dei lavori pubblici.

Con il comunicato firmato dal presidente dell'Anac lo scorso 2 febbraio, l'Autorità ha aggiornato il valore del coefficiente "R" per l'anno 2022, che risulta pari a 1,331. Considerando che l'anno scorso il valore dello stesso coefficiente era stato stabilito a quota 1,306 l'aumento è dell'1,9%.

In una nota l'Anac fornisce anche un esempio pratico di come cambieranno le tariffe a carico delle imprese. «Per l'attestazione minima in assoluto (abilitazione per una sola categoria di lavori, per esecuzione di lavori fino a 2.516.000 euro), il corrispettivo che un'impresa deve pagare oggi si aggira attorno ai 5.750 euro - si legge nel comunicato -. Rispetto all'anno precedente, l'attestazione costa circa 100 euro in più. Per un'impresa media-piccola, che vuole attestarsi in tre categorie, per un importo complessivo di 2.516.000 euro, il corrispettivo 2022 è pari a poco meno di 8.300 euro, con un incremento rispetto all'anno precedente pari a circa 155 euro».

Gare, il Consiglio di Stato chiarisce i confini tra requisiti di qualificazione e di esecuzione

di Roberto Mangani

in breve

Solo i primi devono essere posseduti per partecipare alla gara, i secondi devono essere presenti alla stipula del contratto

Nell'ambito delle procedure di gara vanno tenuti distinti i requisiti di qualificazione dai requisiti di esecuzione. Solo i primi devono essere posseduti dai concorrenti ai fini della partecipazione alla gara, mentre i secondi si caratterizzano quali elementi relativi alla fase esecutiva dell'appalto, che come tali devono essere presenti in sede di stipula del contratto.

È questo il principio affermato dal Consiglio di Stato, Sez. V, 2 febbraio 2022, n. 722, con una pronuncia che contribuisce a fare chiarezza su un tema spesso fonte di interpretazioni discordanti, e che appare particolarmente significativo negli appalti di servizi.

La sentenza contiene anche interessanti affermazioni sui poteri propri della stazione appaltante nell'articolata procedura che fa seguito all'aggiudicazione e fino alla stipula del contratto, con particolare riferimento ai poteri di verifica dei requisiti dell'aggiudicatario e, più in generale, del corretto assolvimento degli adempimenti che gravano su quest'ultimo.

Il fatto

Un ente locale aveva indetto una procedura aperta per l'affidamento dei servizi di accoglienza degli immigrati soggetti a protezione internazionale. Tra le clausole contenute nella documentazione di gara - nello specifico, nel capitolato - ve ne era una che prevedeva che l'appalto dovesse essere eseguito nelle strutture allog-

giative che il concorrente aggiudicatario si impegnava a individuare entro cinque giorni dall'aggiudicazione. Intervenuta l'aggiudicazione, il concorrente secondo classificato impugnava il provvedimento di aggiudicazione davanti al giudice amministrativo, articolando i motivi di ricorso intorno a una questione principale. Secondo il ricorrente l'aggiudicatario doveva essere escluso in sede di valutazione dell'offerta tecnica, in quanto i contenuti dell'offerta presentata risultavano, con riferimento alle strutture alloggiative da mettere a disposizione ai fini dell'esecuzione dell'appalto, indeterminati e contraddittori, articolandosi in ben tre opzioni alternative. Inoltre l'aggiudicatario, contravvenendo alla clausola di gara, non aveva messo a disposizione tali strutture entro il termine di cinque giorni dall'aggiudicazione. Il giudizio di primo grado.

Il giudice amministrativo di primo grado ha respinto il ricorso. Con riferimento al ritenuto carattere indeterminato e contraddittorio dell'offerta in merito alla messa a disposizione delle strutture alloggiative, il Tar Friuli Venezia Giulia ha rilevato che la documentazione di gara non prevedeva alcun obbligo di individuazione di una soluzione alloggiativa con indicazione delle relative strutture al momento dello svolgimento della gara. Come detto, il capitolato imponeva l'individuazione di tali strutture in capo all'aggiudicatario entro cinque giorni dall'aggiudicazione. Di conseguenza, non poteva essere oggetto di censura il contenuto dell'offerta con riferimento allo specifico profilo indicato, e quindi nessun rilievo poteva assumere la ritenuta indeterminatezza e contraddittorietà della stessa in merito alle soluzioni alloggiative ipotizzate. Il Tar ha poi sviluppato un ulteriore argomento a fondamento della sua decisione di rigetto del ricorso. Ha infatti sottolineato che proprio in virtù della clausola contenuta nel capitolato la questione in merito alla disponibilità delle strutture alloggiative viene a riguardare una fase successiva all'aggiudicazione, in cui la stazione appaltante ha concluso il procedimento di scelta del contraente. Secondo il giudice amministrativo si tratterebbe di una questione attinente a una fase post-procedimentale e pre-esecutiva, in cui il concorrente secondo classificato non sarebbe titolare di una posizione qualificata – né interesse legittimo, né diritto soggettivo - idonea a consentirgli di sindacare la legittimità degli atti della stazione appaltante, in particolare quelli relativi all'esercizio o al mancato esercizio della facoltà di dichiarare la decadenza dell'aggiudicatario (in relazione al mancato assolvimento di un adempimento post aggiudicazione).

Sulla base del complesso delle motivazioni richiamate il Tar ha in parte respinto il ricorso e in parte lo ha dichiarato inammissibile. Contro questa decisione l'originario ricorrente ha proposto appello al Consiglio di Stato, contestando entrambe le affermazioni contenute nella sentenza.

Requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione

Secondo il Consiglio di Stato, la questione relativa alla messa a disposizione delle strutture alloggiative va risolta alla luce della distinzione elaborata dalla giurisprudenza – con specifico riferimento agli appalti di servizi - tra requisiti di partecipazione e requisiti di esecuzione. In particolare, tra i requisiti di esecuzione vanno collocati gli elementi che caratterizzano la fase esecutiva del servizio, cioè i mezzi necessari all'esecuzione della prestazione oggetto dell'appalto. Tali requisiti si differenziano quindi da quelli di partecipazione, identificabili nei requisiti generali di moralità e requisiti speciali di natura tecnico- organizzativa ed economico-finanziaria. Questi ultimi, per principio consolidato e indiscusso, devono essere posseduti dai concorrenti sin dal momento della presentazione dell'offerta. Al contrario, i requisiti di esecuzione costituiscono di norma condizioni per la stipulazione del contratto di appalto, o addirittura per l'effettivo avvio della fase esecutiva.

In alcuni casi tuttavia la stazione appaltante li può anche prendere in considerazione come elementi dell'offerta, spesso ai fini dell'attribuzione di un punteggio premiale. In sostanza, negli appalti di servizi la regolamentazione puntuale dei requisiti di esecuzione rientra nei poteri dell'ente appaltante, che la deve esplicitare nella documentazione di gara. Così, se tali requisiti sono richiesti come elementi essenziali dell'offerta o ai fini dell'attribuzione di un punteggio premiale, la loro mancanza al momento della partecipazione alla gara comporta rispettivamente l'esclusione del concorrente o la non attribuzione del punteggio premiale. Al contrario, se essi vengono richiesti – secondo la regola ordinaria – ai fini della stipulazione del contratto, la loro mancanza assume rilievo in un momento successivo all'aggiudicazione, comportando la decadenza della stessa per impossibilità di stipulare il contratto. Nel caso di specie la documentazione di gara ha previsto in maniera esplicita che il concorrente dovesse individuare le strutture alloggiative (cioè il requisito di esecuzione) entro cinque giorni dall'aggiudicazione. Quindi il suddetto requisito – in conformità alla sua natura – non doveva sussistere al momento della presentazione dell'offerta, bensì successivamente all'aggiudicazione e prima della stipulazione del contratto.

È alla luce di questo presupposto che va valutata l'offerta presentata dall'aggiudicatario e la relativa censura mossa dal ricorrente. È indubbio che tale offerta, sotto il profilo della messa a disposizione delle strutture alloggiative, presentava forti elementi di indeterminatezza, indicando tre diverse soluzioni tra loro alternative. Tuttavia, la inequivoca formulazione della documentazione di gara consentiva ai concorrenti di rinviare al momento successivo all'aggiudicazione la concreta individuazione delle strutture alloggiative da mettere a disposizione. Con la conseguenza che – come rilevato correttamente dal giudice di primo grado – non vi erano elementi per disporre l'esclusione dell'offerta dell'aggiudicatario.

La verifica dei requisiti e degli altri adempimenti

Il requisito della disponibilità delle strutture alloggiative, se non rilevava ai fini della partecipazione alla gara, emergeva tuttavia nella fase successiva all'aggiudicazione, una volta concluso il procedimento di scelta del contraente. Il Consiglio di Stato ricorda la sequenza procedimentale delineata dall'articolo 32 del D.lgs.50. Essa prevede che all'aggiudicazione segua la fase di verifica del possesso dei requisiti in capo all'aggiudicatario, con connesso esercizio dei poteri di autotutela da parte dell'ente appaltante. Vi è quindi una terza fase che si colloca in un ambito intermedio tra le due fasi tradizionalmente conosciute - l'aggiudicazione e la stipula del contratto - e in cui la stazione appaltante esercita poteri pubblicistici.

Alla luce di questa articolazione del procedimento va letta anche la norma che attribuisce alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie relative alle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Di conseguenza, rientrano in tale giurisdizione anche le questioni che si pongano nella fase successiva all'aggiudicazione, trattandosi comunque di questioni collegate all'esercizio di poteri pubblicistici e che sono destinate a incidere sulla procedura di affidamento, potendo determinare anche la sorte dell'aggiudicazione. Tra gli atti che si collocano in questa fase intermedia - tra l'intervenuta aggiudicazione e la futura stipula del contratto - vi è anche il provvedimento di decadenza adottato nei confronti dell'aggiudicatario per mancanza dei requisiti generali o speciali ovvero, più in generale, per il mancato assolvimento ad adempimenti richiesti dalla documentazione di gara ai fini della stipula del contratto, quali appunto il possesso dei requisiti di esecuzione.

Tale provvedimento di decadenza può evidentemente essere impugnato davanti al giudice amministrativo sia dal destinatario dello stesso che da altri concorrenti che intendano contestare la correttezza dell'operato dell'ente appaltante in fase di verifica dei requisiti e degli altri adempimenti. Di conseguenza, contrariamente a quanto affermato dal giudice di primo grado, il concorrente secondo classificato in graduatoria è legittimato a ricorrere al giudice amministrativo, essendo portatore di una posizione qualificata di interesse legittimo idonea a contestare la mancata adozione del provvedimento di decadenza da parte dell'ente appaltante nei confronti dell'aggiudicatario. Nel caso di specie, il giudice amministrativo ha ritenuto che l'ente appaltante non avesse correttamente verificato la sussistenza in capo all'aggiudicatario del requisito di esecuzione consistente nella individuazione, prima della stipulazione del contratto, delle strutture alloggiative, con la conseguente dichiarazione di illegittimità del provvedimento di presa d'atto dell'efficacia dell'aggiudicazione.

Gare, dalla proposta all'approvazione definitiva: focus sui tre step dell'aggiudicazione

di Roberto Mangani

in breve

Una sentenza del Tar Abruzzo aiuta a chiarire i vari punti di un iter da semplificare con la riforma alle porte

Nell'ambito delle fasi di cui si compone la procedura di affidamento dei contratti pubblici disciplinata dall'articolo 32 (e in parte 33) del D.lgs. 50/2016 occorre tenere nettamente distinte la proposta di aggiudicazione, l'approvazione di tale proposta e l'aggiudicazione definitiva in senso proprio.

Ognuno di questi passaggi risponde a finalità e logiche diverse, e i relativi provvedimenti assumono una propria autonoma funzione. In particolare, i primi due atti hanno natura endoprocedimentale, esaurendo i loro effetti all'interno del processo complessivo di cui fanno parte, mentre solo il provvedimento di aggiudicazione definitiva è idoneo a incidere nella sfera giuridica dei destinatari potendo essere immediatamente lesivo della stessa. Solo quest'ultimo quindi risulta impugnabile davanti al giudice amministrativo.

Si è espresso in questi termini il Tar Abruzzo, Sez. I, 17 gennaio 2022, n. 23, che offre un contributo di chiarezza al fine di mettere ordine nella complessa sequenza procedimentale che porta dalla conclusione della procedura di gara fino alla stipulazione del contratto, che continua a presentare alcune zone d'ombra, anche in conseguenza di una non eccessiva linearità.

Il caso

Un ente locale aveva indetto una procedura aperta per l'affidamento del servizio di raccolta differenziata dei rifiuti e servizi accessori. La commissione giudicatrice, all'esito della sua attività valutativa, aveva formulato la proposta di aggiudicazione. Successivamente era intervenuta l'approvazione di tale proposta da parte dell'organo competente dell'ente committente in base al relativo ordinamento interno, che si identificava con il dirigente preposto al settore tecnico di competenza. Alla determina del dirigente non aveva però fatto seguito il formale provvedimento di aggiudicazione definitiva. Nonostante tale carenza, il concorrente secondo classificato aveva contestato la legittimità dell'aggiudicazione e impugnato quindi la determina dirigenziale di approvazione della proposta di aggiudicazione. A fronte del ricorso presentato dal secondo classificato l'originario aggiudicatario presentava a sua volta un ricorso incidentale, volto a far dichiarare l'esclusione dalla gara del ricorrente principale.

La priorità nell'esame dei ricorsi

Interessanti sono le considerazioni svolte dal giudice amministrativo in merito all'ordine di trattazione dei ricorsi nel caso di contestuale proposizione del ricorso principale e del ricorso incidentale. La questione viene risolta attraverso l'adesione all'orientamento, innovativo rispetto all'impostazione più tradizionale, secondo cui il ricorso principale deve essere esaminato per primo, posto che la sua eventuale infondatezza determinerebbe l'improcedibilità del ricorso incidentale. Riprendendo la più recente giurisprudenza amministrativa, il Tar Abruzzo evidenzia che mentre l'eventuale fondatezza del ricorso incidentale non potrebbe comunque paralizzare il ricorso principale, che andrebbe comunque esaminato e discusso, non è vero il contrario. Infatti, l'eventuale infondatezza del ricorso principale renderebbe inutile la discussione del ricorso incidentale, che conseguentemente andrebbe dichiarato improcedibile. Da qui la conclusione secondo cui, in attuazione del principio di economia dei mezzi processuali volto a evitare il ricorso agli stessi nel caso in cui chi vi ricorre non potrebbe trarne alcuna utilità pratica, l'ordine di priorità nell'esame dei ricorsi va risolto privilegiando l'esame del ricorso principale rispetto a quello incidentale.

Le fasi della procedura di affidamento e l'impugnabilità dei relativi provvedimenti Sia l'ente appaltante che l'aggiudicatario hanno sollevato l'eccezione di inammissibilità nei confronti del ricorso presentato dal secondo classificato. Ai fini di esprimersi su tale eccezione il giudice amministrativo opera in primo luogo una ricostruzione dei principi generali che presiedono all'attivazione dell'azione di annullamento degli atti amministrativi. Tale azione è soggetta a due condizioni. La prima consiste nella sussistenza della legittimazione a ricorrere, secondo cui il ricorrente deve essere titolare di una posizione sostanziale differenziata e qualificata che lo distingue dalla massa indifferenziata in relazione all'esercizio dell'azione amministrativa. A questa condizione se ne aggiunge una seconda, consistente nella titolarità dell'interesse al ricorso, coincidente con la concreta possibilità di perseguire il bene della vita, da valutare in relazione a una lesione concreta e attuale dell'interesse che si intende tutelare, che deve avere i caratteri della personalità, attualità e concretezza.

Ciò significa, dal punto di vista pratico, che la mera titolarità di un interesse protetto non giustifica di per sé l'azione giudiziale, che per poter essere correttamente attivata necessita della lesione concreta e attuale di tale interesse ad opera dell'atto amministrativo che viene impugnato. In sostanza, chi ricorre al giudice amministrativo deve dimostrare che il provvedimento di cui chiede l'annullamento provoca una lesione personale, attuale e concreta nella sua sfera giuridica, non essendo sufficiente prospettare una lesione potenziale o meramente futura. Riportando questi principi alla procedura delineata dall'articolo 32 del D.lgs. 50 che disciplina

le diverse fasi successive alla conclusione della procedura di gara e fino alla stipula del contratto, ne deriva che il concorrente che abbia preso parte a tale procedura, pur essendo titolare della legittimazione a ricorrere, non ha interesse a ricorrere né contro la proposta di aggiudicazione né contro il provvedimento recante l'approvazione di tale proposta. Ciò in quanto entrambi gli atti non sono immediatamente e concretamente lesivi della sua posizione giuridica.

Questa conclusione viene giustificata dal Tar Abruzzo alla luce di un'attenta disamina dell'articolo 32 del D.lgs. 50. La relativa disciplina prevede infatti una netta distinzione tra tre atti: proposta di aggiudicazione, approvazione della proposta di aggiudicazione e provvedimento di aggiudicazione. La proposta di aggiudicazione è l'atto finale della commissione giudicatrice, redatto all'esito della relativa attività di valutazione delle offerte. L'atto di approvazione di tale proposta è invece emanato dall'organo dell'ente appaltante che, in base ai singoli ordinamenti interni, è competente in questo senso. Infine vi è il provvedimento di aggiudicazione che costituisce l'atto terminale del procedimento, con cui si manifesta all'esterno la decisione finale dell'ente appaltante.

Sia la proposta di aggiudicazione che l'approvazione della stessa sono atti endoprocedimentali, che cioè non hanno rilevanza esterna. L'approvazione, in particolare, coincide con l'attività di verifica della proposta di aggiudicazione richiamata dall'articolo 32, comma 5, rientrando nella più generale attività di controllo sugli atti della procedura di competenza dell'ente appaltante. L'approvazione può essere anche tacita qualora l'ente appaltante non si pronunci sulla proposta di aggiudicazione entro il termine stabilito dal proprio ordinamento interno o in mancanza entro il termine di trenta giorni indicato dalla norma (articolo 33, comma 1). In ogni caso, solo a valle di tale attività di verifica – che si conclude con l'approvazione espressa o tacita – interviene l'aggiudicazione, che deve essere comunicata ai concorrenti attraverso un provvedimento formale.

È quindi evidente che solo il provvedimento di aggiudicazione definitiva è idoneo a produrre la lesione concreta e attuale della sfera giuridica del concorrente non aggiudicatario, e quindi solo tale provvedimento è suscettibile di essere impugnato davanti al giudice amministrativo. Nel caso di specie il ricorrente secondo classificato ha impugnato la determinazione dell'organo tecnico dell'ente appaltante che ha approvato la proposta di aggiudicazione. Ne consegue l'inammissibilità del ricorso, proprio perché rivolto contro un atto endoprocedimentale di per sé inidoneo a essere concretamente e immediatamente lesivo.

Un iter procedurale molto complesso

La pronuncia del Tar Abruzzo ricostruisce in termini fedeli il complesso iter procedurale che gli articoli 32 e 33 del D.lgs. 50 delineano al fine di arrivare dalla conclu-

sione delle operazioni di gara alla stipula del contratto.

Ogni fase di questo iter si conclude con un atto formale. La proposta di aggiudicazione è l'atto formale conclusivo dell'attività della commissione giudicatrice ovvero del seggio di gara, nei casi in cui si proceda con il criterio del prezzo più basso e quindi non vi sia una commissione giudicatrice in senso proprio. Più articolata è la successiva attività di approvazione della proposta di aggiudicazione. Il comma 5 dell'articolo 32 parla in realtà di verifica della proposta di aggiudicazione, che tuttavia, in virtù del rinvio operato al successivo articolo 33, comma 1, si identifica con l'approvazione, nel senso che la verifica porta all'approvazione della proposta di aggiudicazione (o alla mancata approvazione qualora la verifica abbia esito negativo).

La verifica e quindi la decisione sull'approvazione è di spettanza dell'organo competente, diversamente individuato in base ai singoli ordinamenti degli enti appaltanti. Al riguardo si pone il tema dei margini di scelta di cui gode tale ente nell'operare la suddetta verifica. Si deve ritenere che tale verifica si estenda sicuramente al controllo della legittimità degli atti della procedura di gara. Più dubbio è se l'organo competente possa andare oltre, e cioè non procedere all'approvazione della proposta di aggiudicazione per ragioni non di legittimità bensì di merito. Al riguardo sembra potersi ritenere che la mancata approvazione della proposta può considerarsi legittima nei limiti in cui è consentito all'ente appaltante di esercitare il potere di revoca degli atti di gara, e cioè – in estrema sintesi – per la considerazione di fatti sopravvenuti o per una diversa e rinnovata valutazione dell'interesse pubblico, pur in presenza della medesima situazione di fatto.

Intervenuta l'approvazione, l'ente appaltante procede all'aggiudicazione, che in realtà si sostanzia nella comunicazione formale dell'intervenuta aggiudicazione, normalmente di competenza del Rup. Il quadro si completa poi con altre due previsioni. La prima è quella contenuta nel comma 6 dell'articolo 32, secondo cui l'aggiudicazione non equivale ad accettazione dell'offerta. La norma vuole evitare che l'aggiudicazione crei un vincolo in capo all'ente appaltante, fermo restando che anche in questo caso si deve ritenere che lo stesso non goda di una discrezionalità assoluta, potendo decidere di non dar seguito all'aggiudicazione e non stipulare il contratto nei limiti in cui gli è consentito esercitare il potere di revoca degli atti amministrativi. La seconda previsione è quella del successivo comma 7, in base alla quale l'aggiudicazione diviene efficace solo dopo la verifica del possesso dei requisiti in capo all'aggiudicatario. Previsione la cui ratio appare di difficile lettura, essendo più ragionevole che tale verifica avvenga prima dell'aggiudicazione (magari subito dopo la formulazione della relativa proposta) per evitare di creare questa figura ibrida di un'aggiudicazione perfezionata ma non efficace.

Complessivamente il procedimento descritto appare molto complesso e come tale suscettibile di dubbi interpretativi, che possono facilmente dar luogo a contesta-

zioni e contenziosi giudiziari. Coticché anche in questo caso sembra auspicabile, in sede di prospettata riforma del Codice dei contratti pubblici, una significativa opera di semplificazione.

Focus revisione prezzi: a quali contratti si applica (e come) la novità del DL Sostegni

di Roberto Mangani

in breve

La disciplina dettata dal decreto è alquanto complessa: il rischio di un'applicazione complicata e poco lineare

Il Decreto legge 27 gennaio 2022, n. 4 reintroduce nell'ordinamento dei contratti pubblici una disciplina organica della revisione prezzi. Viene così superata l'impostazione propria del D lgs. 50/2016, che contemplava la revisione prezzi come una mera possibilità senza peraltro prevederne una disciplina specifica.

Infatti, l'articolo 106 del Dlgs. 50 ricomprende la revisione prezzi nell'ambito più generale delle modifiche che possono essere apportate ai contratti nel corso della loro esecuzione. In particolare, il comma 1, lettera a) consente alle stazioni appaltanti inseriscano nei documenti di gara una clausola di revisione prezzi, definendo in quella sede anche le relative condizioni di funzionamento. Quindi l'introduzione della clausola di revisione prezzi resta una facoltà che la stazione appaltante può decidere se esercitare o meno e, in caso positivo, è libera di determinarne i contenuti e le modalità di funzionamento.

Il Decreto legge 4/2022 ribalta totalmente questa impostazione. Per i contratti che temporalmente rientrano nel suo ambito applicativo la revisione prezzi deve essere necessariamente prevista nei documenti di gara e il meccanismo di funzionamento è puntualmente disciplinato dal legislatore. Questo cambio di indirizzo trova giustificazione, secondo la stessa formulazione contenuta nella norma, nell'esigenza di fronteggiare le ricadute economiche negative causate dall'emergenza Covid, unitamente alla necessità di incentivare gli investimenti pubblici. In sostanza, l'anomalo aumento dei fattori della produzione (il c.d. caro materiali) ha indotto il legislatore a reintrodurre un meccanismo volto a mantenere l'equilibrio contrattuale dell'appalto, nel tentativo di evitare rilevanti difficoltà in fase esecutiva e probabili contenziosi.

Si ritrova in questa scelta il recupero della ratio tipica dell'istituto revisionale, da sempre identificata nella necessità di introdurre a fronte di un evidente squilibrio

delle reciproche prestazioni contrattuali uno strumento di compensazione volto a riequilibrare le stesse. Questo meccanismo compensativo viene posto a tutela non solo dell'appaltatore che a fronte di un anomalo incremento dei prezzi dei materiali si vede riconosciuto un compenso aggiuntivo, ma anche dell'ente appaltante che in questo modo è messo nelle condizioni di evitare ritardi e problemi in fase esecutiva, che possono giungere in alcuni casi anche all'interruzione dei lavori. Va peraltro evidenziato che la disciplina introdotta è molto dettagliata e alquanto complessa e, a una prima lettura, non sembra facilitare un'applicazione agevole e lineare dell'istituto.

Per orientarsi, appare opportuno procedere in prima battuta a un inquadramento generale, per poi analizzare in concreto il meccanismo operativo delineato e le fonti di finanziamento.

A quali contratti si applica

La nuova disciplina contenuta all'articolo 29 si applica a tutti i contratti pubblici relativi a procedure di affidamento che siano state avviate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto (cioè a partire dal 27 gennaio) e fino al 31 dicembre 2023. Per stabilire quando una procedura possa considerarsi avviata vale il criterio tradizionalmente utilizzato in questi casi. Nell'ipotesi di procedura assistita da pubblicità, vale la pubblicazione del bando e dell'avviso; per le altre procedure – prima fra tutte la procedura negoziata senza preventiva pubblicità – vale l'invio delle lettere di invito a formulare offerta. Non viene espressamente contemplata l'ipotesi di affidamento diretto non preceduto da negoziazione; in questo caso deve ritenersi che valga la data di stipulazione del contratto.

La nuova disciplina e il relativo obbligo di inserire nei contratti la clausola di revisione prezzi vale per tutti i contratti pubblici, quindi sia di lavori che di servizi e forniture. Tale obbligo è sancito dal comma 1, lettera a), dell'articolo 29, che peraltro fa salvo quanto previsto dal secondo e terzo periodo del comma 1, lettera a) dell'articolo 106 del Dlgs 50. Tale richiamo sembra in realtà poter valere per le forniture e i servizi, ma non per i lavori. I periodi richiamati consentono infatti che le clausole inserite nei documenti di gara fissino la portata e la natura delle modifiche contrattuali nonché le condizioni per il loro utilizzo, stabilendo nel contempo che tali modifiche non debbono alterare la natura del contratto. Considerato che la disciplina complessiva dell'articolo 29 – come si vedrà tra poco - definisce nel dettaglio il meccanismo di funzionamento della clausola di revisione prezzi relativamente ai lavori, se ne deve dedurre che la libertà riconosciuta agli enti appaltanti in virtù del richiamo all'articolo 106 valga solo per le forniture e i servizi.

La revisione prezzi per le forniture e i servizi

Volendo riassumere, nei contratti di appalto di forniture e servizi l'introduzione della clausola di revisione prezzi è obbligatoria, ma i contenuti specifici della stessa e la definizione delle relative modalità di funzionamento rientrano nella discrezionalità della stazione appaltante, che non è limitata da regole cogenti dettate dal legislatore.

La revisione prezzi per i lavori

Diversa è la situazione per gli appalti di lavori. Tutte le norme contenute nei commi 2 e seguenti dell'articolo 29 si riferiscono esclusivamente agli appalti di lavori, con l'effetto che la disciplina della revisione prezzi in materia di lavori è sostanzialmente dettata dal legislatore. Occorre quindi in primo luogo riassumere il quadro regolatorio definito dal legislatore. Secondo quanto previsto dal comma 1, lettera b), la revisione prezzi opera solo se le variazioni di prezzo dei singoli materiali di costruzione, in aumento o in diminuzione (ma la diminuzione è un'ipotesi del tutto astratta), siano superiori al 5% rispetto ai prezzi rilevati nell'anno di presentazione dell'offerta, tenuto conto di quanto indicato dal decreto del Mims (vedi dopo). Se la soglia del 5% viene superata, la compensazione – cioè la revisione – opera solo per l'eccedenza rispetto a tale soglia, e anzi per l'80% di tale eccedenza. Per esemplificare, se il costo di un singolo materiale è aumentato dell'8%, all'appaltatore spetterà l'80% del 3% (fermo restando la verifica in concreto dell'effettivo aumento, come sarà successivamente esaminato).

Per far funzionare il meccanismo revisionale è necessario che via sia una rilevazione ufficiale delle variazioni dei prezzi dei materiali di costruzione. A tal fine il comma 2 prevede un doppio passaggio. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del Decreto legge 4/2022 l'Istat, sentito il Mims, definisce la metodologia di rilevazione delle variazioni dei prezzi dei materiali. Successivamente, con scadenza 31 marzo e 30 settembre di ogni anno, il Mims con propri decreti determina – tenuto conto della metodologia indicata dall'Istat - le effettive variazioni intervenute in relazione ai vari materiali nel semestre di riferimento. Considerato questo inquadramento generale, occorre analizzare come in concreto opera il meccanismo di funzionamento delineato dal legislatore. Tema che affronteremo in un successivo articolo.

Caro-materiali, bandi con revisione prezzi obbligatoria fino al 31 dicembre 2023

di Mauro Salerno

in breve

La soluzione trovata nel decreto Ristori (in Gazzetta) prevede una "franchigia" sui prezzi limitata al 5% e compensazioni alle imprese fino all'80% degli aumenti oltre questa soglia

Bandi con clausola di revisione dei prezzi obbligatoria da oggi e fino al 31 dicembre 2023. È questa la soluzione che, dopo giorni di limature al testo, il governo alla fine ha messo nero su bianco nel decreto Ristori (Dl n. 4/2022), pubblicato in Gazzetta Ufficiale (n. 21 del 27 gennaio 2022). Le misure dedicate al problema della fiammata dei prezzi dei materiali edili, che mette a rischio un'efficace produzione nei cantieri del Pnrr, si trovano all'articolo 29 del decreto, carico di novità per stazioni e appaltanti e imprese.

Bandi con revisione prezzi dall'entrata in vigore del decreto

La prima novità è che a pSatratmirpea dall'entrata in vigore del decreto, pubblicato sulla Gazzetta del 27 gennaio e dunque già pienamente operativo, torna l'istituto della revisione prezzi - obbligatoria - nei cantieri delle opere pubbliche. Dunque, i costi fissati nel contratto di appalto firmato dopo l'aggiudicazione potranno essere rivisti a determinate condizioni. Un passaggio che ora è previsto, come facoltà da inserire nei documenti di gara oppure nel caso delle varianti, ma comunque con paletti molto più penalizzanti per le imprese di quelli previsti dal meccanismo introdotto con il nuovo Dl ristori. L'obbligo di prevedere un meccanismo di adeguamento dei prezzi di appalto si applicherà da subito, a tutti i bandi di gara pubblicati da oggi (anzi da ieri visto che il decreto entra in vigore lo stesso giorno della pubblicazione in Gu) , inclusi gli appalti per i quali non sia stato pubblicato un bando, ma debbano ancora essere spedite le lettere di invito.

Compensazioni fino all'80%, franchigia ridotta al 5%

Nel merito, le novità di maggior rilievo riguardano l'alleggerimento delle condizioni necessarie per compensare le imprese adeguando in corsa i costi degli appalti. Come aveva anticipato lo stesso ministro Giovannini, la mossa è quella di dimezzare dal 10% al 5% la «franchigia» sulla variazione (in aumento o in diminuzione) del costo dei materiali a carico delle imprese. «La compensazione - stabilisce infatti il decreto - è determinata applicando la percentuale di variazione che eccede il cinque per cento al prezzo dei singoli materiali da costruzione impiegati nelle lavorazioni contabilizzate nei dodici mesi precedenti al decreto», nelle quantità ac-

certate dal direttore dei lavori. Altra novità è l'aumento della quota di extra-costi, riconosciuti alle imprese. La compensazione, inoltre, coprirà fino all'80% dell'eccedenza di costo accertata oltre la quota assorbita dalla franchigia. Dunque, in presenza di variazioni annuali dei costi dei materiali superiori al 5% (non più del 10%), la parte eccedente tale percentuale verrà assorbita per l'80% (non più 50%) dalle stazioni appaltanti.

Entro il 28 marzo il nuovo metodo di rilevazione dei prezzi

Tutto il meccanismo ruoterà intorno a due provvedimenti chiave affidati all'Istat e al dicastero di Porta Pia. Il primo passaggio toccherà all'Istituto di statistica, chiamato a mettere a punto un nuovo meccanismo di rilevazione delle variazioni dei prezzi dei materiali edili, dopo le contestazioni delle imprese sul metodo seguito finora, che hanno condotto fino a un ricorso al Tar per bocciare l'ultimo decreto Mims adottato sulla base dei calcoli effettuati da Camere di commercio Provveditorati e Istat. La nuova metodologia di rilevazione dei prezzi dovrà essere pronta entro 90 giorni, dunque entro il prossimo 28 marzo. Toccherà poi al Mims adottare, entro il 31 marzo e il 30 settembre di ogni anno, determinare le variazioni effettivamente subite (nel semestre) dai singoli materiali da costruzione più significativi, sulla base delle rilevazioni effettuate da Istat.

Richieste entro 60 giorni dai decreti del Mims

Il decreto stabilisce anche i passaggi da seguire per ottenere il riconoscimento degli extra-costi in cantiere. «A pena di decadenza - si legge nel decreto - l'appaltatore presenta alla stazione appaltante l'istanza di compensazione» entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione in Gazzetta dei decreti Mims con la determinazione delle variazioni subite dai prezzi dei materiali edili. A questo punto, «il direttore dei lavori della stazione appaltante verifica l'eventuale effettiva maggiore onerosità subita dall'esecutore, e da quest'ultimo provata con adeguata documentazione, ivi compresa la dichiarazione di fornitori o subcontraenti o con altri idonei mezzi di prova relativi alle variazioni, per i materiali da costruzione, del prezzo elementare dei materiali da costruzione pagato dall'esecutore, rispetto a quello documentato dallo stesso con riferimento al momento dell'offerta. Il direttore dei lavori verifica altresì che l'esecuzione dei lavori sia avvenuta nel rispetto dei termini indicati nel cronoprogramma».

Qui si aprono poi due strade. «Laddove la maggiore onerosità provata dall'esecutore sia relativa

ad una variazione percentuale inferiore a quella riportata nel decreto - specifica il provvedimento -, la compensazione è riconosciuta limitatamente alla predetta inferiore variazione e per la sola parte eccedente il cinque per cento e in misura

pari all'80 per cento di detta eccedenza». Nel caso in cui invece « sia provata dall'esecutore una maggiore onerosità relativa ad una variazione percentuale superiore a quella riportata nel predetto decreto, la compensazione è riconosciuta nel limite massimo pari alla variazione riportata nel decreto» «per la sola parte eccedente il cinque per cento e in misura pari all'80 per cento di detta eccedenza». Altra precisazione è che «sono esclusi dalla compensazione i lavori contabilizzati nell'anno solare di presentazione dell'offerta».

Fondi (non solo) nel quadro economico e dai ribassi d'asta

Per le compensazioni «si possono utilizzare le somme appositamente accantonate per imprevisti, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nel quadro economico di ogni intervento, in misura non inferiore all'1 per cento del totale dell'importo dei lavori, fatte salve le somme relative agli impegni contrattuali già assunti, nonché le eventuali ulteriori somme a disposizione della stazione appaltante per lo stesso intervento nei limiti della relativa autorizzazione annuale di spesa». Possono essere usate anche le somme derivanti da ribassi d'asta, «qualora non ne sia prevista una diversa destinazione sulla base delle norme vigenti, nonché le somme disponibili relative ad altri interventi ultimati di competenza dei soggetti aggiudicatori per i quali siano stati eseguiti i relativi collaudi ed emanati i certificati di regolare esecuzione nel rispetto delle procedure contabili della spesa nei limiti della residua spesa autorizzata».

Risorse aggiuntive nel Fondo per la continuazione delle opere

In caso di mancanza di risorse nel quadro economico, per compensare l'aumento di costo delle lavorazioni in cantiere - fino al 31 dicembre 2026 e solo per le opere finanziate dal Pnrr e dal piano complementare - il governo mette in campo il Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche, inaugurato dal primo decreto Semplificazioni (DL 76/2020). Il fondo, stabilisce il decreto, verrà alimentato anche con eventuali revoche di finanziamenti concessi a investimenti non realizzati.

Inoltre, proprio per dare benzina alle compensazioni, la dotazione dello stesso fondo è comunque aumentata di 40 milioni già per quest'anno (2022) e poi di 30 milioni all'anno per il 2023 e il 2024. Linee guida prezzi regionali entro il 30 aprile

Il governo batte anche un colpo sulla delicata questione dei prezzi regionali, spesso obsoleti e/o aggiornati con ritardo rispetto alle fluttuazioni del mercato. Un problema scoppiato in tutta la sua evidenza con la fiammata del costo dei materiali ancora in corso. L'idea, messa nera su bianco nel decreto, è quella di affidare a un decreto Mims da adottare entro il 30 aprile, il compito di definire «apposite linee guida per la determinazione di detti prezzi». Le linee guida dovranno essere sottoposte al parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, dell'Istat e avere l'ok in Conferenza Stato-Regioni.

Accesso al fondo per la compensazione prezzi

Nel provvedimento trova spazio anche un'altra precisazione relativa alle modalità di accesso al Fondo per la compensazione prezzi dedicata al caro-materiali (art. 1-septies del Dl 73/2021). Qui si stabilisce che «i giustificativi da allegare alle istanze di compensazione consistono unicamente nelle analisi sull'incidenza dei materiali presenti all'interno di lavorazioni complesse, da richiedere agli appaltatori ove la stazione appaltante non ne disponga».

I SICUREZZA

In cantiere controlli green pass a due vie: totali per gli over 50, a campione per gli altri

di Massimo Frontera

in breve

Dal 15 febbraio in vigore anche l'estensione delle norme sulla sospensione dei lavoratori senza certificazione

Obbligo di controllo del green pass nei confronti di tutti i lavoratori da 50 anni in su. È questa principale novità per la gestione della sicurezza sanitaria dovuta alla pandemia, introdotta dal Dl n.1/2022. Il decreto legge è entrato in vigore l'8 gennaio scorso e resterà in vigore fino al 15 giugno 2022. Più esattamente l'obbligo di possesso della certificazione e verifica da parte del datore di lavoro riguarda tutte le persone che compiono il 50esimo anno dopo l'8 gennaio 2022. Per gli altri lavoratori di età inferiore resta la possibilità di effettuare verifiche a campione in caso sia impossibile il controllo totale.

È lo stesso decreto a prevedere che le medesime persone di cinquanta anni e oltre, da domani 15 febbraio, possono accedere ai luoghi di lavoro solo con il green pass da vaccino (almeno per la prima dose) oppure da guarigione (dopo eventuale vaccino o dopo aver "scontato" il periodo di isolamento successivamente al contagio). In altre parole, non sarà più valido, per questa categoria di lavoratori, il green pass da tampone negativo. L'obbligo di possesso e di esibizione del green pass si applica a tutti, indipendentemente dal tipo di lavoro o di attività svolti.

L'unica eccezione all'obbligo di green pass è un accertato pericolo per la salute, con rinvio della vaccinazione ad altra data oppure con esenzione. In questi due casi, il datore di lavoro deve adibire i lavoratori a mansioni diverse da quella che comporterebbe il rischio di contagio. In questo caso il lavoratore conserva la retribuzione. La retribuzione non viene conservata, invece, se il lavoratore comunica di non possedere il green pass oppure se ne viene trovato sprovvisto, essendo que-

ste due situazioni equiparate ad assenza ingiustificata. Questi lavoratori potranno tuttavia conservare il posto di lavoro fino alla presentazione del green pass (ma comunque non oltre il 15 giugno 2022).

Una seconda importante novità che scatta da domani, 15 febbraio, riguarda proprio la sospensione del lavoratore senza green pass dopo il quinto giorno di assenza ingiustificata. Tale possibilità riguarderà tutte le imprese e non solo quelle con meno di 15 dipendenti. La sospensione ha una durata corrispondente a quella del contratto di lavoro stipulato per la sostituzione e comunque non oltre dieci giorni lavorativi, rinnovabili fino al 31 marzo 2022, senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del posto di lavoro.

Previste anche sanzioni, sia per il datore di lavoro che per il lavoratore. Il datore di lavoro rischia una sanzione amministrativa tra 400 e mille euro. Il lavoratore rischia una sanzione tra 600 e 1.500 euro (al netto di eventuali conseguenze disciplinari previste dai vari contratti e organizzazioni di lavoro).

Revoca della sospensione dell'attività, più scelta per regolarizzare lavoratori stagionali e avventizi

di Massimo Frontera

in breve

L'Ispettorato del lavoro indica le condizioni per ottenere la revoca dello stop imposto all'impresa e come regolarizzare i lavoratori extracomunitari senza permesso

Ai fini della revoca della sospensione dell'attività di impresa che impiega lavoratori stagionali irregolari, la regolarizzazione è possibile non solo nelle forme contrattuali indicate dalla circolare del ministero del Lavoro n.26/2015 ma anche «con soluzioni contrattuali diverse, pur sempre compatibili con la prestazione di lavoro subordinato già resa» ma che abbiano una durata non inferiore ai tre mesi. È questa, in sintesi, la risposta che si legge nella nota n.151/2022 firmata dal capo del coordinamento giuridico dell'Ispettorato nazionale del lavoro, Danilo Papa, pubblicata sul sito dell'Inl il 2 febbraio.

La nota ha come destinatario in particolare il settore agricolo - l'interpello arriva dal territorio di Bari - ma in generale tutti «i settori produttivi caratterizzati dalla stagionalità o dalla natura avventizia delle prestazioni di lavoro». I quesiti posti all'Ispettorato riguardano le condizioni necessarie per ottenere la revoca del provvedimento di sospensione motivato dall'occupazione irregolare dei lavoratori, e

soprattutto se tra le forme di regolarizzazione contrattuale sia possibile «la stipula di un contratto di lavoro a tempo determinato di durata inferiore a 90 giorni».

Nel rispondere l'Ispettorato rimanda alla circolare n.26/2015 del ministero del Lavoro, secondo la quale, oltre al pagamento della cosiddetta maxisanzione, ammette la regolarizzazione mediante «contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, anche a tempo parziale con riduzione dell'orario non superiore al 50% o contratti a tempo pieno e determinato di durata non inferiore a tre mesi». «Va da sé - aggiunge l'Ispettorato - che, nel caso in questione, resti quindi possibile la regolarizzazione del personale interessato con soluzioni contrattuali diverse, pur sempre compatibili con la prestazione di lavoro subordinato già resa». Si aggiunge però che «eventuali soluzioni di regolarizzazione diverse da quelle indicate dal legislatore, così come il mantenimento in servizio per un periodo di tempo inferiore ai 3 mesi, non consentirà l'ammissione al pagamento della diffida, comunque impartita, ex art. 13 D.Lgs. n. 124/2004».

Con un secondo quesito, specifico per il settore agricolo, si chiede se il pagamento della sanzione amministrativa prevista dal Dlgs 81/2008 (da 500 a 2.500 euro per lavoratore) possa consentire la revoca della sospensione motivata dall'impiego di lavoratori extracomunitari senza permesso di soggiorno da parte di aziende agricole. L'Ispettorato risponde che «pur nella impossibilità di una piena regolarizzazione e tenuto conto delle differenti modalità di pagamento dei contributi previdenziali per il settore agricolo, in linea con quanto già chiarito con ML circ. n. 26/2015, il datore di lavoro dovrà fornire prova del pagamento della somma aggiuntiva ai fini della revoca e provvedere al versamento dei contributi di legge laddove i termini siano già scaduti, ovvero fornire prova della avvenuta denuncia contributiva secondo le modalità previste dall'Inps».

Sicurezza, nel quarto trimestre 2021 trovate irregolarità nell'87% dei 5mila cantieri ispezionati

di Massimo Frontera

in breve

Il ministro del Lavoro Orlando: subordinare il superbonus all'applicazione dei contratti collettivi di settore

Nei primi tre mesi di entrata in vigore delle nuove norme in materia di sicurezza sul lavoro introdotte dal Dl fiscale, sono state sospese 414 attività (cantieri) per gravi carenze nell'applicazione delle sicurezza e salute sul lavoro e irregolarità fiscali.

Su oltre 13mila violazioni accertate nell'intero anno 2021, il 43% riguarda la sorveglianza sanitaria; il 22% la formazione e informazione; il 20% i rischi elettrici; il 6% la mancata valutazione dei rischi. Inoltre a seguito dell'attività di vigilanza speciale in edilizia disposta dall'Ispettorato nazionale del lavoro, negli ultimi 4 mesi del 2021, l'87% delle oltre 5mila imprese controllate è risultato irregolare in materia di sicurezza del lavoro. Sono i dati illustrati dal Ministro del lavoro Andrea Orlando e dal direttore dell'Ispettorato nazionale del lavoro Bruno Giordano ai principali sindacati dell'edilizia. «Alla luce dei gravissimi dati sulle violazioni delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro e delle forti preoccupazioni espresse anche dalle parti sociali - si legge nel comunicato diffuso dal ministero del Lavoro - il ministro Orlando ha espresso la necessità di procedere con un intervento normativo urgente e improcrastinabile e ha illustrato la proposta di subordinare l'ottenimento dei benefici connessi ai bonus edilizi, il Superbonus 110%, all'applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative. Proposta che rappresenta una tutela non solo per le lavoratrici e i lavoratori, ma anche per le imprese che rispettano le regole». «Sulla proposta e sulla necessità di intervenire in tempi molto rapidi - conclude la nota - si è registrato il consenso unanime delle forze sociali». In realtà, sono stati gli stessi sindacati a chiedere al governo una norma che condizionasse i bonus edili all'applicazione del contratto di lavoro. Il 31 gennaio scorso, dopo la notizia di un nuovo infortunio mortale in un cantiere, il segretario generale di Fillea-Cgil Alessandro Genovesi ha invocato, insieme agli altri due sindacati di settore una «soluzione radicale» per legare gli incentivi al rispetto contratto edile. «Non è possibile - ha sottolineato Genovesi - che chi beneficia di soldi pubblici alimenti dumping contrattuale, lavoro insicuro e precario, concorrenza sleale. Non si può di giorno invocare qualità, innovazione, sostenibilità e di notte permettere una vera e propria rincorsa al ribasso, in termini di salari e soprattutto vite umane».

I PROGETTAZIONE

Scuole innovative, entro il 10 marzo le linee guida per gli architetti

di Massimo Frontera

in breve

Arriva dal gruppo di lavoro con Renzo Piano e Cucinella per realizzare le 195 strutture modello

Il gruppo di lavoro, promosso dal ministero dell'Istruzione, composto di note professionalità dell'architettura e dell'educazione, elaborerà le proprie indicazioni entro il prossimo 10 marzo, indicazioni che saranno alla base del concorso di progettazione delle 195 scuole che saranno pensate per ospitare una nuova idea di scuola, che metta al centro la sicurezza, l'innovazione, la sostenibilità, l'inclusione. La fa sapere il ministro dell'Istruzione in un comunicato diffuso al termine di un incontro in videoconferenza con gli architetti ed esperti del gruppo di lavoro. Le 195 scuole sono parte del più vasto piano per il rinnovo dell'edilizia scolastica finanziato dal Pnrr, da cui ci si attende però una indicazione sulle migliori soluzioni, sostenibili e innovative, per quanto riguarda gli ambienti, i materiali utilizzati, l'ampiezza, i consumi energetici.

«Ringrazio tutti i componenti di questo gruppo di lavoro - ha sottolineato Bianchi -. Sono certo che dal loro contributo arriveranno indicazioni importanti e innovative per la costruzione delle nuove scuole, che metteranno al centro la sostenibilità, l'innovazione didattica, l'apertura al territorio. È il momento di fissare parametri che ci consentano di rilanciare l'idea di una scuola, di luoghi di apprendimento che siano punti di riferimento per la comunità. Stiamo realizzando un'operazione importante per il Paese, rimettendo in movimento capacità di azione e di pensiero che diventano atti concreti. Dobbiamo costruire edifici che siano un riferimento per tutti coloro che nel nostro Paese si porranno, da qui in avanti, il problema di realizzare scuole ed edifici pubblici. E lo faremo solo grazie al contributo di tutti».

Il gruppo di lavoro che sta definendo le linee guida vede al suo interno professionisti di primissimo piano: Massimo Alvisi, Sandy Attia, Stefano Boeri, Mario Cucinella, Andrea Gavosto, Luisa Ingaramo, Franco Lorenzoni, Carla Morogallo, Renzo Piano e Cino Zucchi.

Prevenzione incendi, mini-guida alla progettazione inclusiva dei luoghi di lavoro

di Mariagrazia Barletta

in breve

Primi orientamenti - insieme all'architetto e vigile del fuoco Stefano Zanut - sulle norme in vigore dal prossimo ottobre

Progettare per tutti in modo inclusivo, in riferimento sia alle condizioni ordinarie che di emergenza. È questo l'impegno richiesto a datori di lavoro, progettisti e consulenti della sicurezza per garantire protezione alle persone con disabilità e non solo. Necessari un salto culturale e un approccio alla progettazione e alla gestione della sicurezza che non ragioni più per standard. Scelte e strategie devono partire dalla conoscenza delle «esigenze specifiche» di ciascuno, in modo che anche la pianificazione dell'emergenza non escluda il coinvolgimento e la partecipazione delle persone da condurre in salvo. È un'importante rivoluzione, che prende corpo con il Codice di prevenzione incendi e si diffonde con le nuove norme sulla sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro destinate a sostituire lo storico decreto 10 marzo 1998. Il riferimento è in particolare ai decreti interministeriali 2 e 3 settembre 2021, che andranno in vigore rispettivamente il 4 ottobre e il 29 ottobre 2022.

Le diverse disabilità (fisiche, cognitive, sensoriali, etc..) e le specifiche necessità di chi a qualsiasi titolo è presente nel luogo di lavoro, sono parte integrante della progettazione della sicurezza antincendio e vanno considerate anche nella pianificazione delle azioni e delle strategie da mettere in atto in caso di emergenza. Le specifiche necessità, comprese le disabilità, degli occupanti vanno individuate e messe in relazione con lo spazio perché è fondamentale considerare anche l'interazione tra la particolare disabilità o specifica necessità della persona e l'ambiente in cui questa si muove in caso di emergenza. È questa la chiave di lettura per comprendere il senso delle nuove norme e degli approcci progettuali, che determinano nuove attenzioni, alcune abbastanza onerose, come la predisposizione di spazi calmi, ma molte gover-

nabili attraverso misure di carattere gestionale ed una buona formazione e un serio addestramento dei lavoratori addetti al servizio antincendio.

Sui temi dell'inclusione e sui relativi passaggi più delicati della nuova normativa, risponde, fornendo preziosi suggerimenti e spiegazioni, Stefano Zanut, architetto e direttore vicedirigente del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, in servizio presso il Comando provinciale di Pordenone, membro dell'Osservatorio nazionale sulla Sicurezza e il soccorso alle persone con esigenze speciali dei Vigili del fuoco e massimo esperto italiano di progettazione inclusiva della sicurezza antincendio e di soccorso delle persone con esigenze speciali.

Le «esigenze speciali» da considerare

Il datore di lavoro, o chi per lui redige la valutazione dei rischi, deve individuare le necessità particolari delle persone con «esigenze speciali» e tenerne conto nella progettazione e realizzazione delle misure di sicurezza antincendio, compresa la pianificazione delle strategie da attuare in caso di emergenza. Ma, quali sono le esigenze speciali a cui prestare attenzione? «Sono intanto tutte quelle che già consideravamo con il Dm 10 marzo '98, in cui veniva genericamente richiamato il concetto di "disabilità" lasciando poi al datore di lavoro l'incombenza di determinare se di tipo sensoriale, motoria o cognitiva. Dobbiamo pensare che solo un anno dopo sarebbe stata emanata legge 68 del 1999 sul diritto al lavoro delle persone con disabilità, che aiuterà in questo», spiega Stefano Zanut.

Già il Dm 10 marzo '98 portava all'attenzione non solo «le persone con disabilità conclamata, ma anche quelle che potevano entrare nell'ambiente oppure persone anziane, con gli arti fratturati, donne in stato di gravidanza, bambini, ovvero le persone che consideriamo più vulnerabili in caso di emergenza», ricorda l'architetto. Le nuove norme ereditano questa sensibilità, ma l'amplificano anche sulla scorta dell'evoluzione normativa che ha preso corpo con il Codice di prevenzione incendi.

Oltre alle vulnerabilità identificate dal Dm del 1998, «ci sono tutte le condizioni particolari riferite alle persone e quelle connesse all'ambiente in cui si trovano. Faccio un esempio: una persona sorda, o con un problema di udito, non sente un segnale di allarme acustico. La stessa condizione può riguardare anche una che, lavorando in un contesto in cui c'è un rumore di fondo importante, usa gli otoprotettori. Il concetto di esigenze speciali è quindi legato anche alla condizione che sta vivendo la persona, un aspetto che solo un'attenta analisi può far emergere». Bisogna dunque valutare anche quelle «condizioni determinate dal modo in cui le persone interagiscono con l'ambiente. D'altra parte il decreto del 3 settembre lancia una definizione generica di esigenze speciali che il datore di lavoro, ovviamente affiancato dal suo professionista

di fiducia, deve essere in grado di identificare», aggiunge Zanut, che continua: «Consideriamo, ad esempio, le persone con problemi di dislessia che potrebbero non avere la capacità di interpretare le indicazioni scritte. L'obiettivo del decreto è chiedere al datore di lavoro di porre attenzione a chi entra nel suo ambiente e il concetto di esigenze speciali va proprio in questa direzione».

Come tener conto degli utenti delle attività aperte al pubblico

È ormai chiaro che progettare la sicurezza sulla base di un utente standard sarebbe un grave errore che porterebbe a trascurare i diritti delle persone con disabilità o con particolari vulnerabilità. Non sempre però ci si può regolare prendendo in considerazione le esigenze di utenti reali, come nel caso dei luoghi di lavoro aperti al pubblico, come gli uffici, le attività commerciali e culturali. Qual è il giusto approccio da seguire quando non si conoscono a priori le necessità specifiche degli utenti, data anche la varietà di disabilità e di altre esigenze speciali che potrebbero generare difficoltà in caso di emergenza? «Se ho un'attività aperta al pubblico dovrò immaginare che potrebbe esserci chiunque: una persona in sedia a rotelle, una persona sorda o ipovedente, una donna col pancione, un bambino o una persona anziana e se non ho la possibilità di prefigurare a priori chi ci sarà dovrò pensare a una condizione ambientale a tutto tondo», spiega ancora Zanut. «Voglio dire che, per esempio, nel predisporre il sistema d'esodo dovrò considerare che non tutti potranno scendere dalle scale autonomamente, allora sarà necessario pensare a spazi calmi o a compartimentazioni per l'esodo orizzontale progressivo. Dovrò considerare che non tutti saranno capaci di leggere correttamente una mappa di orientamento, allora sarà necessario elaborare modalità capaci di risolvere questi aspetti. Nella gestione dell'emergenza, infine, la formazione dei lavoratori sarà finalizzata anche a dar loro tutti gli strumenti per gestire le diverse situazioni davanti a cui potranno trovarsi, anche in funzione delle esigenze speciali di cui stiamo parlando».

«Dovremmo incominciare - sottolinea Zanut - a integrare i corsi classici per addetti antincendio con un modulo che dia questi strumenti, a partire dal riconoscimento delle esigenze delle persone. Faccio ancora un esempio: una persona con difficoltà motorie in sedia a rotelle si riconosce chiaramente, di conseguenza può essere più facile elaborare per lei una risposta in caso di necessità, così come una persona con la sindrome di Down: è abbastanza facile riconoscerla dai tratti somatici; al contrario, una persona con autismo è difficile individuarla solo guardandola e la si può riconoscere da come reagisce in funzione degli stimoli proposti. Sono aspetti che un addetto alla gestione dell'emergenza deve conoscere per elaborare le più appropriate modalità d'intervento».

L'interazione con l'ambiente

Dunque, la realtà e le esigenze, anche speciali, a cui dover fare riferimento possono essere le più svariate. La nuova norma le pone in primo piano anche quando rimanda al Codice per i termini e le definizioni in essa incluse. La valutazione del rischio deve considerare – viene scritto chiaramente nel nuovo Dm - la quantità e la qualità della tipologia di ciascun occupante, definito dal codice come

«persona presente a qualsiasi titolo all'interno dell'attività, considerata anche alla luce della sua modalità di interazione con l'ambiente in condizioni di disabilità fisiche, mentali o sensoriali». Una sensibilità, quella del Codice e delle nuove norme sui luoghi di lavoro, maturata nell'ambito di un nuovo quadro concettuale cambiato anche con l'approvazione, nel 2001, della classificazione (Icf) dell'Oms che definisce la disabilità come «la conseguenza o il risultato di una complessa relazione tra la condizione di salute di un individuo e i fattori personali e i fattori ambientali che rappresentano le circostanze in cui vive l'individuo».

Ecco, allora, che la riduzione delle capacità funzionali messa in relazione alle specifiche condizioni ambientali non può che diventare il fulcro della progettazione inclusiva. I percorsi che permettono di raggiungere un luogo sicuro devono consentire, anche alle persone con esigenze speciali, di potersi mettere in salvo agevolmente e in sicurezza. I dislivelli, la lunghezza dei percorsi, le caratteristiche delle pavimentazioni, la segnaletica di sicurezza, l'accessibilità dei dispositivi di sicurezza, la presenza di eventuali spazi calmi, la facile riconoscibilità del sistema d'esodo, sono tutti fattori che agiscono sulla componente "ambiente" e che progettisti e datori di lavoro devono tener ben presenti. Non a caso, il Codice di prevenzione incendi individua alcuni indicatori ambientali che possono facilitare la riconoscibilità del sistema d'esodo e l'orientamento in caso di emergenza, quali: l'accesso visivo e tattile alle informazioni, il grado di differenziazione architettonica, l'uso della segnaletica per la corretta identificazione direzionale e l'ordinata configurazione geometrica dell'edificio, anche in relazione ad allestimenti mobili o temporanei.

Esodo orizzontale e gli spazi calmi, ecco quando vanno previsti

«In tutti i piani dell'attività nei quali vi può essere presenza non occasionale di occupanti che non abbiano sufficienti abilità per raggiungere autonomamente un luogo sicuro tramite vie d'esodo verticali, deve essere possibile l'esodo orizzontale verso un luogo sicuro o uno spazio calmo». È quanto prescrive il Dm 3 settembre 2021 per i luoghi di lavoro considerati a basso rischio d'incendio. La previsione di compartimentazioni e di spazi calmi dove gli occupanti possano, in sicurezza, attendere e ricevere assistenza per completare l'esodo verso un luogo sicuro, è contenuta anche nel Codice di prevenzione incendi che, va ricordato, si applica ai luoghi di lavoro non

ricompresi nel campo di applicazione del Dm 3 settembre 2021, ad esclusione dei casi in cui si seguono regole tecniche verticali di stampo tradizionale. La predisposizione dell'esodo orizzontale o di spazi calmi è la prescrizione più critica ed onerosa introdotta dal nuovo «Mini-codice».

Intanto, va detto che per le attività esistenti al 29 ottobre 2022, l'obbligo di adeguarsi alle misure del nuovo Dm scatta al verificarsi delle condizioni che, secondo il Dlgs 81 del 2008, innescano l'obbligo di rielaborazione del documento di valutazione dei rischi, ossia in caso di modifiche del processo produttivo o della organizzazione del lavoro significative per la salute e sicurezza dei lavoratori, o in caso di modifiche rese necessarie in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione o della protezione o a seguito di infortuni significativi o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità. L'obbligo di esodo orizzontale verso un luogo sicuro o di avere uno spazio calmo troverà ampia applicazione. Lo stesso Codice di prevenzione incendi individua alcuni accorgimenti costruttivi come indicatori di presenza non occasionale di persone che avrebbero difficoltà a percorrere vie di esodo verticali. Tra questi vi sono gli stalli per disabili nelle autorimesse, i servizi igienici per disabili, i montascale, etc. Dunque, ciò che emerge è che laddove la normativa sull'eliminazione o superamento delle barriere architettoniche richiede requisiti di accessibilità, la presenza di persone con disabilità non può essere considerata non occasionale. Nel caso di luoghi di lavoro senza accesso al pubblico, se c'è un lavoratore disabile, «siamo di fronte ad una presenza non occasionale perché un rapporto di lavoro è indicatore di una presenza continua», sottolinea ancora Stefano Zanut.

Comunicazione accessibile a tutti

Relativamente all'emergenza, «la comunicazione deve essere accessibile a tutti, anche attraverso strumenti compatibili con specifiche esigenze dei lavoratori», è quanto scritto nero su bianco nel Dm 2 settembre 2021. La comunicazione dell'emergenza deve poter raggiungere tutte le persone presenti nel luogo di lavoro ed essere da queste ben compresa. È necessario includere tutti nella comunicazione, anche chi ha difficoltà, ad esempio, uditive o cognitive o le persone ipovedenti o non vedenti. Una comunicazione efficace riduce i tempi di pre-movimento che coprono le fasi che vanno dalla rivelazione dell'incendio al momento in cui la persona si accinge a mettersi in cammino per porsi in salvo. Il Dm 2 settembre obbliga il datore di lavoro a prevedere, ad esempio, adeguate modalità di diffusione dell'allarme attraverso dispositivi sensoriali (luci, scritte luminose, dispositivi a vibrazione, etc.) e messaggi da altoparlanti (ad esempio con sistema Evac). Nel luogo di lavoro potrebbe esserci anche una persona straniera. «Mi rendo conto che non possiamo imporre la conoscenza agli addetti alla gestione dell'emergenza di una lingua particolare, ma è certamente necessario

considerare la possibilità che in una situazione critica si possa comunicare in modo efficace: anche una lingua diversa dalla mia, se non la conosco, può rappresentare una barriera capace di compromettere la mia azione. In questi casi si dovranno elaborare strategie di comunicazione che riescano in qualche modo a compensare tali particolari condizioni. Anche questo vuol dire riconoscere esigenze speciali», suggerisce Stefano Zanut.

Parola chiave: partecipazione

Se al centro della pianificazione dell'emergenza devono esserci le esigenze speciali delle persone, allora queste devono essere coinvolte, a meno che non ci si trovi di fronte al caso in cui l'utente reale non si conosce a priori. «Ci sono dei significati chiari ed altri sottesi, ma il concetto stesso di inclusione che è contenuto nel Codice e che sta permeando tutto il nostro percorso, porta a considerare le Persone con la "P" maiuscola, e questo vuol dire anche farle partecipare. Lo strumento più efficace per operare in tal senso è il loro coinvolgimento. La partecipazione, quindi, può diventare uno strumento importante al servizio di una sicurezza realmente inclusiva», conclude Stefano Zanut.

La tecnologia Bim d'obbligo nelle costruzioni: salto di qualità per la Pa

di Paola Pierotti

in breve

Dall'inizio di gennaio modelli e gestione dati digitali sono vincolanti per costruzioni oltre i 15 milioni, ma ancora mancano formazione e flessibilità

«La svolta verso il Bim (il building information modeling, cioè il metodo di lavoro che permette di gestire le informazioni relative ad un edificio dalla fase di progettazioni, costruzione sino alla manutenzione, ndr) è ancora allo stato nascente, è una metodologia che deve essere diffusa tra i diversi attori della filiera e in tanti si devono ancora attrezzare». Eugenio Kannès, amministratore delegato di Brioschi Sviluppo Immobiliare Spa, fa il punto sul tema digitalizzazione, dalle fasi iniziali della realizzazione di un building al suo intero ciclo di vita, che dal 1° gennaio è diventata vincolante per le opere di nuova costruzione e ristrutturazione (non per le manutenzioni) di importo superiore a 15 milioni.

«Generalmente – prosegue Kannès – oggi nel real estate la digitalizzazione è vissuta

come una sorta di “obbligo”, una prassi, una richiesta contrattuale, che si assolve con competenze esterne, ma considerando che tutto dovrebbe partire dal committente, la strada è ancora lunga». Brioschi, intanto, ha ingaggiato Bimfactory per un’attività di formazione del team interno, la messa a sistema di linee guida e il riordino della documentazione per elaborare i capitolati e controllare il processo.

Dall’immobiliare alle tante società di consulenza che affiancano developer, Pa e società di progettazione il sentire è comune: urge un cambio di approccio culturale al progetto.

Il Bim e i progetti pilota

Non mancano iniziative pilota come quella di Adhox, tra le prime società in Italia a lavorare sul Bim connesso al manufacturing andando a coniare il termine Bim to Plm (product lifecycle management). L’intento è efficientare tutta la filiera nelle aziende manifatturiere legate al settore delle costruzioni, connettere i processi commerciali a quelli della produzione, abbattere i costi dell’ufficio tecnico e velocizzare la messa in produzione. Tra i clienti anche Aeroporti di Roma e Pizzarotti. O ancora, Operamed, specializzata nella fornitura di sistemi di prefabbricazione chiavi in mano per aree critiche ospedaliere, che è stata tra le prime in Italia, accompagnata dalla stessa Adhox, ad adottare questo processo. «Adhox è una boutique della consulenza che non si occupa né di modellazione né di aspetti progettuali, ma di change management e re-ingegnerizzazione dei processi» spiega Luigi Cesca, partner, con Andrea Agostini, della start up.

Ascoltando gli esperti, nella prima fase di decollo il Bim è stato trainato dalle software house e favorito dalle Università, oggi è di dominio delle grandi società di architettura e ingegneria, seguono le Pa e il real estate, soprattutto tra i più grandi. E non si esclude che con il decreto Bim (o decreto Baratonò n. 560/2017, integrato dal n. 312 del 2 agosto 2021) il pubblico possa superare il privato in termini di consapevolezza e risultati. «La leva dell’obbligatorietà sta sensibilizzando i soggetti pubblici interessati a capire soprattutto quali siano i migliori servizi da poter erogare ai cittadini – racconta Alessandro Vitale, direttore tecnico di Bimfactory – la trasparenza del processo, ad esempio, ha un valore importante, a cui va aggiunta la possibilità di confrontare scenari alternativi e un database strutturato con le informazioni anche in vista di investimenti futuri».

Bimfactory è attiva dal 2015, in questo momento è al lavoro su grandi progetti come Chorus Life a Bergamo o l’ospedale di Palermo, l’Ismett. «La domanda di modelli digitali è in forte crescita – commenta Vitale – ma la consapevolezza cresce con un ritmo più lento. Il Bim e, più in generale, la gestione dei dati sono preziosi, in fase decisionale, per fare delle analisi, delle previsioni, per fare del monitoraggio durante la messa a terra dell’investimento e quindi anche per definire i dettagli dei prodotti immobiliari in

modo più ponderato». Superato il malinteso che connette il Bim ai modelli 3D, e capito il plus di un metodo di progettazione integrata, utile per l'analisi e la verifica dei processi, le sfide sono aperte per tanti settori, dall'ospedaliero al commerciale in primis.

Dal progetto alla manutenzione

«Otto anni fa, siamo partiti con il Bim a 360 gradi, servivano macchine molto performanti. Oggi la tecnologia è cambiata, tutto è in cloud e noi ci siamo ritagliati una nicchia nel facility» spiega Edoardo Accettulli, socio di Anafyo con Graziano Lento, citando tra gli altri lavori della sua azienda quello per Unipol per la Torre di Porta Nuova, per un porto nel basso Adriatico, o la consulenza per l'Università della Basilicata. «Su questo passaggio nodale – prosegue Accettulli – si gioca la partita. Dialogando con un'azienda che ha un centinaio di hotel in Italia abbiamo potuto riscontrare il valore aggiunto di poter fruire di un sistema per gestire la manutenzione in modo centralizzato, vedendo da remoto come sono fatte le stanze, come sono esposte, tramite un'interfaccia web». Il lavoro per l'ateneo lucano «era stato il primo bando pubblico in Italia per il facility con il Bim – racconta Accettulli – con l'intento di restituire un outlook dei finanziamenti ricevuti, ma presto è diventato uno strumento prezioso anche per chi gestiva la manutenzione degli immobili».

I PROFESSIONE

Valido l'incarico di urbanista per chi non è iscritto all'ordine?

di Donato Palombella

in breve

Le amministrazioni comunali possono affidare la progettazione urbanistica a dei soggetti che, pur laureati in Architettura o in Urbanistica, non siano iscritti ad alcun Ordine professionale? Il quesito viene sottoposto al CNAPPC che risponde col parere n. 71 del 2 febbraio 2022

L'ordine degli Architetti della provincia di Palermo ha un dubbio: le amministrazioni comunali possono affidare la progettazione urbanistica a dei soggetti che, pur laureati in Architettura o in Urbanistica, non siano iscritti ad alcun Ordine professionale? A suo avviso al caso sarebbe applicabile l'art.15 del D.P.R. 328/2001 per cui questa tipologia di incarico potrebbe essere affidata solo agli architetti iscritti nell'apposita "sezione b)" dell'Ordine A.P.P.C. ai quali viene attribuita la qualifica di "pianificatore territoriale". L'Ordine territoriale precisa che l'esercizio dell'attività presuppone il superamento dell'esame di Stato (ex art. 17 D.P.R. 328/2001) che, per i pianificatori, è quello della classe 54/S - Pianificazione territoriale urbanistica e Ambientale. Il quesito viene sottoposto al CNAPPC che risponde col parere n. 71 del 2 febbraio 2022.

L'art. 2229 cod. civ.

Il punto di partenza è costituito dall'art. 2229 cod. civ. che disciplina l'esercizio delle professioni intellettuali. Il primo comma stabilisce, testualmente "La legge determina le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi." L'iscrizione all'albo (o meglio, all'ordine professionale) è disciplinata dalle associazioni professionali sotto la vigilanza dello Stato. Sono le leggi statali, infatti, che disciplinano l'esercizio della professione individuando i requisiti soggettivi e oggettivi richiesti per l'esercizio di ogni professione. Il codice civile, in questo modo, mira a tutelare la collettività garantendo che certe attività siano esercitate da soggetti dotati delle necessarie competenze professionali.

La definizione di professionista

La definizione di professionista è contenuta nell'art. 1, comma 1, del DPR 137/2012 che ha riformato gli ordinamenti professionali. La norma, per certi versi, va "letta al contrario": la lettera b, qualifica il "professionista" come il soggetto che esercita una professione regolamentata; la precedente lettera a), dal suo canto, considera la "professione regolamentata" come l'attività che può essere esercitata solo a seguito dell'iscrizione ad un ordine professionale il che presuppone il possesso di specifiche qualifiche professionali. In sostanza, il professionista è il soggetto che esercita una data attività in quanto in possesso di specifiche competenze che gli permettono di ottenere l'iscrizione ad un ordine professionale.

La professione di architetto e pianificatore

Secondo l'Ordine Nazionale, la professione di architetto e pianificatore, rientra tra le professioni regolamentate ed è disciplinata da una serie di norme ovvero:

- la legge 24 giugno 1923 n. 1395, a tutela del titolo e dell'esercizio della professione di ingegnere e architetto;
- il R.D. 23 ottobre 1925 n. 2537, contenente il regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto che detta, tra l'altro, le modalità per l'iscrizione all'albo;
- il D.P.R. 5 giugno 2001 n. 328, che modifica i requisiti per l'ammissione all'esame di Stato, individua sezioni e settori dell'Albo e le competenze professionali (art. 15 e 16).

L'art. 348 cod. pen.

In sostanza, il codice civile prevede che il professionista abbia specifiche competenze professionali e sia iscritto ad un albo (ovvero ad un ordine) disciplinato da norme dettate dalla Stato. Questo "sistema" mira a tutelare il pubblico interesse garantendo che certe attività siano esercitate da soggetti particolarmente qualificati. Per chiudere il cerchio abbiamo una "norma di protezione", ovvero l'art. 348 cod. pen. che sanziona l'esercizio abusivo della professione con la "reclusione da sei mesi a tre anni con la multa da euro diecimila a euro cinquantamila". Tale sanzione colpisce non solo chi esercita una professione regolamentata senza aver conseguito il necessario titolo di studio (si pensi, per esempio, al soggetto che, pur non avendo conseguito la laurea in ingegneria o in architettura, si "spaccia" per ingegnere o architetto) ma anche chi, pur avendo conseguito il titolo di studio, esercita l'attività senza aver superato il prescritto esame di Stato necessario per ottenere l'abilitazione e persino chi, pur avendo superato l'esame di abilitazione, non sia ancora iscritto all'Ordine professionale di appartenenza.

Il parere della Cassazione

Il problema è stato affrontato anche dalle Sezioni Unite penali della Cassazione

con la sentenza n. 11545 del 23 marzo 2012 che, a proposito del reato di esercizio abusivo della professione ha ritenuto che esso è configurabile quando “il soggetto svolge attività tipica e di competenza specifica della professione regolamentata senza però essere iscritto all’Albo professionale”. Gli elementi costitutivi del reato, quindi, sarebbero sostanzialmente due: esercizio dell’attività professionale e mancata iscrizione al relativo ordine professionale.

I titoli per gli iscritti all’Ordine

Il CNAPPC ricorda che l’Albo è diviso in varie sezioni che corrispondono alle diverse competenze acquisite degli iscritti nel loro percorso formativo universitario; ai professionisti iscritti nella “sezione A” spetta il titolo di architetto (se iscritto alla sezione architettura) o di pianificatore territoriale (se iscritto nel settore pianificazione territoriale). L’Albo non prevede il titolo professionale di “urbanista” per cui i laureati in Architettura con indirizzo Urbanistica, ovvero i laureati in Urbanistica, a seconda del titolo posseduto, saranno qualificati come “Architetto” o “Pianificatore Territoriale” anche se esistono delle differenze tra le due figure.

La posizione dell’Architetto...

L’Architetto, per l’iscrizione al settore “architettura” deve essere in possesso della laurea specialistica (nuovo ordinamento) classe 4/S - Architettura e ingegneria edile, corso di laurea corrispondente alla direttiva 85/384. Le attività per la professione di Architetto sono individuate nell’art. 52 del R.D. 23 ottobre 1925 n. 2537, gli artt. 46-48 della Direttiva 2005/36/CE del 7 settembre 2005 nonché in altre disposizioni (D.P.R. 380/2001, D.Lgs. 50/2016, legge 1086/1971, D.P.R. 293/2002).

... e quella del Pianificatore Territoriale

Il Pianificatore territoriale, invece, per potersi iscrivere al settore “pianificazione territoriale” dovrà appartenere alla classe 4/S - Architettura e ingegneria edile ovvero alla classe 54/S - Pianificazione territoriale urbanistica e ambientale.

Le competenze del Pianificatore Territoriale sono disciplinate dall’art. 16, comma 2, del D.P.R. 328/2001 che riserva a questo professionista:

- “a) la pianificazione del territorio, del paesaggio, dell’ambiente e della città;
- b) lo svolgimento e il coordinamento di analisi complesse e specialistiche delle strutture urbane, territoriali, paesaggistiche e ambientali, il coordinamento e la gestione di attività di valutazione ambientale e di fattibilità dei piani e dei progetti urbani e territoriali;
- c) strategie, politiche e progetti di trasformazione urbana e territoriale.”

Arriviamo ad una conclusione

Il CNAPPC ritiene che l'esercizio dell'attività di pianificatore o urbanista (peraltro tra loro coincidenti), possa essere esercitata solo da professionisti iscritti nell'apposito albo professionale. Tale tesi troverebbe un ulteriore fondamento nel D.P.R. 328/2001, che ha regolamentato le norme per l'esercizio della professione di "Architetto" e di "Pianificatore Territoriale".

Alcune considerazioni

Con tutto il rispetto per il CNAPP si è portati a ritenere che il parere espresso dal Consiglio Nazionale rimanga tale ovvero... solo un parere che, eventualmente, può esplicare i propri effetti solo per gli appartenenti all'ordine. Di conseguenza, si ritiene che i provvedimenti dell'amministrazione che affidano la pianificazione a soggetti non iscritti all'Ordine professionale rimangano del tutto validi ed efficaci fino a che non vengano revocati in autotutela dall'amministrazione o non vengano annullati dal giudice amministrativo. L'ordine, quindi, dovrebbe farsi carico di difendere le ragioni dei propri iscritti impugnando i relativi provvedimenti amministrativi.

La sfida delle competenze nell'Italia del Recovery Plan

di Andrea Picardi

in breve

Ci si sofferma spesso sulla necessità di modificare le regole del gioco – e, quindi, la normativa in vigore – per consentire all'Italia degli appalti, delle infrastrutture e dell'edilizia di riuscire a sprigionare fino in fondo tutte le sue potenzialità. C'è però anche un altro aspetto fondamentale che va indagato e approfondito: il tema della qualità del capitale umano attualmente impiegato nei vari livelli della pubblica amministrazione italiana, oggi chiamata a dare un contributo essenziale per il buon esito del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

L'importanza della questione è stata recentemente sollevata anche dal presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, Giuseppe Busia, secondo il quale, affinché il Recovery Fund italiano possa davvero costituire un successo sotto il profilo degli investimenti pubblici, è necessario "qualificare le stazioni appaltanti, inserire nuove energie nella pubblica amministrazione e aggiornare le competenze dei dipendenti pubblici". Opinione condivisa ad esempio, tra gli altri, anche dalla professoressa ordinaria di Diritto amministrativo presso l'Università degli Studi Roma Tre Luisa Torchia che abbiamo recentemente intervistato su questa rivista. In pratica, più che sulle mere regole – che peraltro, nel corso di questi anni, sono cambiate in moltissime, e secondo alcuni troppe, occasioni – sarebbe il caso di soffermarsi sulle persone che

poi materialmente saranno chiamate ad applicare le disposizioni vigenti per dare piena attuazione al Pnrr.

Tasto che attualmente non può che considerarsi dolente, come emerge anche dalla recente fotografia scattata dal rapporto annuale di FPA, società di servizi e consulenza specializzata nelle relazioni con le pubbliche amministrazioni. Il dossier mette a nudo i forti limiti che ancora penalizzano e bloccano il nostro sistema: per come è strutturata oggi – con il minimo storico di dipendenti, alta anzianità, scarse competenze digitali e manageriali – la macchina pubblica italiana rischia di non riuscire a spendere in maniera efficace e nei tempi richiesti l'enorme mole di risorse che nei prossimi anni arriverà da Bruxelles, nell'ambito del Pnrr ma anche a titolo di fondi strutturali per gli anni compresi tra il 2021 e il 2027. L'ultimo precedente in materia, d'altronde, non induce a particolare ottimismo: nel periodo 2014-2020 l'Italia è stata capace di assorbire solo il 44% dei fondi europei, mentre oggi è richiesta una capacità di spesa dieci volte superiore. Per attuare il Recovery Plan – ha messo nero su bianco il report – è dunque *“urgente il potenziamento della capacità amministrativa, aumentando le competenze interne, la digitalizzazione e la semplificazione”*.

Qualche numero può aiutare in questo senso a comprendere meglio la profondità del cambiamento che si rende necessario. Sono 3,2 milioni i dipendenti pubblici italiani, che a fine 2020 avevano toccato il minimo storico degli ultimi 10 anni. Il 16,3% del personale ha più di 60 anni, appena il 4,2% è under 30. Oltre 500.000 lavoratori hanno oltre 62 anni e 183.000 superano 38 anni di anzianità di servizio. E le cose non migliorano di certo se si guarda alle competenze. Sulla formazione dei dipendenti pubblici l'Italia ha continuato in questi anni a investire poco. Secondo gli ultimi dati ufficiali della Ragioneria Generale dello Stato, l'investimento complessivo è stato di 163,7 milioni di euro, 110 in meno rispetto a 10 anni fa, per una media di 1,2 giorni di formazione l'anno. Un curriculum che, secondo i dati Istat, si concentra soprattutto su competenze tecnico specialistiche (per il 45,2% dei partecipanti) e giuridico-normative (30,9%). Solo il 5% riguarda le skills digitali e il 2,3% il project management. I laureati nella pubblica amministrazione sono il 41,5%: tre su dieci in giurisprudenza, il 17% in economia, il 16% in scienze politiche o sociologia.

Questo il quadro di partenza sul quale si inserisce il Pnrr che ovviamente ha previsto ingenti investimenti lato capitale umano, sia nell'ottica di inserire nuove figure nella pubblica amministrazione, sia dal punto di vista dell'aggiornamento professionale degli attuali dipendenti. Uno sforzo nel quale sono stati ricompresi pure i comuni, che sono stati chiamati a spendere direttamente tra i 30 e i 50 miliardi di euro del Recovery Fund. A loro beneficio, con la recente legge per l'attuazione del Pnrr approvata a fine dicembre, è stato disposto un piano straordinario di assunzioni per far fronte alle sfide di questa fase così rilevante. *“Si tratta di un passaggio assolutamente chiave: se l'Italia vuole rispettare le scadenze del 2026, non può affidarsi solo ai ministeri, ma*

ha bisogno anche dei sindaci”, ha commentato a questo proposito il vicepresidente di Anci – l’associazione che rappresenta i comuni italiani – Roberto Pella.

Il tutto all’interno di un anno, il 2022, che sarà fondamentale per il buon esito complessivo del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nel quale dovremo tagliare numerosi rilevanti traguardi per non perdere terreno e rimanere in linea con il fitto calendario di scadenze già prefissate. A partire dagli obiettivi da raggiungere nei prossimi 10 mesi abbondanti, che sono ben 100 tra riforme fondamentali da avviare o varare completamente e aspetti più marginali, di cui 45 entro fine giugno e 55 entro fine dicembre. E ancora, soprattutto, la spinta decisiva che occorrerà imprimere agli investimenti pubblici e, quindi, alla spesa effettiva delle risorse che stanno affluendo da Bruxelles. Sotto quest’ultimo profilo il cronoprogramma che l’Italia sta seguendo prevede di spendere entro la fine del 2022 27,5 miliardi da sommare ai 14,2 del 2021. Tra le riforme strutturali più importanti a cui mettere mano compare anche, come noto, la nuova disciplina dei contratti pubblici. Entro il 30 giugno prossimo dovremo approvare la legge delega che demanderà poi al governo il compito di adottare, entro il 30 marzo del 2023, il nuovo codice degli appalti all’interno del quale potrebbe trovare spazio un’apposita sezione dedicata al partenariato tra pubblico e privato. Un recentissimo rapporto dal titolo *“Investire in infrastrutture: strumenti finanziari e sostenibilità”* – redatto da un’apposita commissione istituita dal ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità sostenibili e guidata dal professor Fabio Pammolli – ha fortemente rilanciato il ruolo di questo strumento, secondo due ottiche in particolare: nel medio termine, appunto, quella del nuovo codice degli appalti che a regime dovrà estendere il ricorso al partenariato e definirne più nel dettaglio i confini mentre, nell’immediato, la prospettiva è quella del Pnrr per i cui progetti è stata proposta la previsione di una disciplina di affidamento semplificata. A questo proposito il rapporto ha suggerito di costituire una struttura interministeriale ad hoc, denominata *“cabina di consegna”* che, secondo la proposta, dovrebbe essere istituita al ministero dell’Economia e delle Finanze. Insomma, l’Italia del Recovery Fund ha più che mai bisogno del coinvolgimento dei privati per centrare gli obiettivi di crescita e di sviluppo che si è data.

Ricostruzione Centro Italia, stretta alla concentrazione degli incarichi dei tecnici

di Massimo Frontera

in breve

Intesa commissario-Rpt per ampliare la platea dei professionisti coinvolti ed evitare il “fuoco amico” del superbonus

Da una parte il “fuoco amico” del Superbonus, che ha fatto man bassa di tecnici e di imprese. Dall'altra la tendenza alla concentrazione degli incarichi in alcune strutture di progettazione abbinata al disinteresse della metà dei professionisti registrati nell'elenco speciale della ricostruzione post sisma. Un “combinato disposto” che sta rallentando la ricostruzione del Centro Italia. Una situazione divenuta nel tempo sempre più chiara, e sulla quale il commissario alla ricostruzione, Giovanni Legnini, ha deciso di intervenire. Dopo aver incontrato la Rete delle professioni tecniche, ha diffuso un comunicato in cui si annunciano non meglio specificate «iniziative congiunte per agevolare il lavoro dei tecnici nella predisposizione dei progetti di ricostruzione ed ampliare la loro platea, evitando una concentrazione eccessiva degli incarichi».

L'incontro voleva fare il punto sull'andamento della ricostruzione alla luce della scadenza del 30 giugno per i progetti di riparazione degli immobili che beneficiano di varie forme d'assistenza (Cas e Sae in particolare). Il rallentamento della ricostruzione è emerso chiaramente dagli ultimi numeri illustrati nell'incontro. «Dalla seconda metà del 2021 - si legge infatti nella nota - quando si è affermato il Superbonus 110% sul territorio nazionale, le attività nel cratere sisma 2016 hanno subito un rallentamento, dovuto essenzialmente alla scarsa disponibilità di professionisti per redigere i progetti e le domande di contributo, e di imprese per realizzare gli interventi. Lo scorso anno ha fatto segnare il record dei decreti di contributo emessi, circa 5.200 contro i 2.657 del 2020, ma l'afflusso di nuove domande si è ridotto, passando da circa 7.500 del 2020 (un dato comunque influenzato dalla scadenza dei termini per gli edifici con danni lievi), a 2.200 domande».

«Non possiamo pensare di concludere in tempi ragionevoli questa ricostruzione se viaggiamo al ritmo che abbiamo registrato negli ultimi mesi: dobbiamo trovare insieme una soluzione per accrescere la disponibilità dei tecnici a lavorare nella ricostruzione», ha affermato Legnini. Sarà l'Osservatorio tecnico Sisma - struttura con all'interno rappresentanti del Commissario e dei tecnici - a «formulare proposte per agevolare lo smaltimento del carico di lavoro già acquisito». I rappresentanti della

Rete delle professioni tecniche, da parte loro, «studieranno i meccanismi per ampliare l'offerta dei servizi tecnici». «Ad oggi - informa la struttura commissariale - i professionisti attivi nella ricostruzione post sisma sono 7mila, a fronte dei 29mila iscritti all'elenco speciale, ma di questi solo la metà ha acquisto incarichi principali nei progetti sisma, che siano di progettazione o di direzione lavori». «Gli stessi tecnici, peraltro - osserva la struttura commissariale - hanno avanzato circa due terzi delle quasi 30mila manifestazioni di volontà a richiedere il contributo, palesando il rischio di una potenziale ulteriore concentrazione degli incarichi, che appare già elevata allo stato attuale».

Dre Lombardia, polizza sempre obbligatoria per chi assevera

di Cristiano Dell'Oste e Giuseppe Latour

in breve

Una nota della direzione regionale chiede per i bonus minori la copertura «rafforzata»

Anche il tecnico che assevera la congruità delle spese per i bonus edilizi ordinari deve avere una polizza assicurativa “da superbonus”. L'affermazione è contenuta in una nota della direzione regionale Lombardia delle Entrate. Non un interpello, ma una risposta a una richiesta di assistenza fiscale inviata da un ingegnere.

La presa di posizione delle Entrate – che ha iniziato a circolare ieri su internet – ha subito scatenato le polemiche tra imprese e professionisti.

L'orientamento prevalente degli addetti ai lavori, infatti, è che per asseverare la congruità della spesa nell'ambito dei bonus ordinari non serva la polizza assicurativa specifica richiesta per il superbonus. Anche se, sul punto, c'è qualche interpretazione divergente. Così, diverse polizze per gli asseveratori hanno iniziato a includere nei loro contratti, prudenzialmente, un riferimento a tutti gli adempimenti previsti dal decreto Antifrodi: quindi, anche alle asseverazioni relative ai bonus ordinari diversi dal 110 per cento. Una scelta che è stata fatta per dare certezze ai professionisti, in assenza di un quadro di regole completamente chiaro.

La nota della direzione lombarda basa la propria presa di posizione sul fatto che il provvedimento 283847/2020 del direttore dell'Agenzia (così come modificato dal numero 312528 del 12 novembre 2021) chiede al professionista che appone il visto di conformità di fare un doppio riscontro:

1) verificare che i tecnici incaricati abbiano rilasciato le asseverazioni e le attestazioni, di cui alle lettere a) e b) del punto 2.1. dello stesso provvedimento (cioè le as-

severazioni che certificano il rispetto dei requisiti tecnici richiesti per il superbonus);

2) verificare che i tecnici abbiano stipulato una polizza Rc, come previsto dall'articolo 119, comma 14, del Dl 34/2020 (cioè la polizza "da superbonus").

Finora quest'ultima affermazione contenuta nel provvedimento delle Entrate era sempre stata intesa come una frase generica, che elenca il massimo delle verifiche possibili da parte del fiscalista incaricato del visto, a seconda del tipo di lavori eseguiti. Così che, quando si parla di asseverazione per i bonus ordinari, chi appone il visto non deve verificare la presenza della polizza "da superbonus". Anche perché la legge cita esplicitamente l'obbligo di avere una polizza specifica, con massimale di almeno 500mila euro, solo per i lavori agevolati al 110%, non per gli altri bonus.

Ora bisognerà vedere se la nota della Dre lombarda avrà un seguito o se ci sarà un ripensamento. Nel frattempo, restano i dubbi per chi appone i visti.

Per attestare la conformità dell'operazione di cessione e sconto in fattura, infatti, è necessario verificare la presenza di tutti gli elementi che, in base alla legge, sono essenziali alla formazione del credito. Ad esempio, la check list diramata il 6 dicembre 2021 dalla Fondazione nazionale dei commercialisti per asseverare la congruità delle spese agevolate dal bonus facciate si limita a richiamare il controllo della «polizza Rc del sottoscrittore dell'asseverazione»



**Newsletter realizzata da 24 ORE Professionale in collaborazione
con Fondazione Inarcassa**

Proprietario ed Editore: Il Sole 24 Ore S.p.A.

Sede legale e amministrazione: Viale Sarca, 223 - 20125 Milano

Redazione: 24 ORE Professionale

© 2022 Il Sole 24 ORE S.p.a.

Tutti i diritti riservati.

È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi strumento.

I testi e l'elaborazione dei testi, anche se curati con scrupolosa attenzione, non possono comportare specifiche responsabilità per involontari errori e inesattezze.