



Unione europea



REGIONE CAMPANIA



FSE  
POR CAMPANIA  
2014 - 2020



COESIONE  
ITALIA 21-27  
CAMPANIA



ACEN  
ASSOCIAZIONE COSTRUTTORI EDILI NAPOLI

edillab

CENTRO SPERIMENTALE  
DI SVILUPPO DELLE COMPETENZE  
NELL'AREA DELLE COSTRUZIONI

## Notizie dal web n. 13/2024

29 marzo 2024

Quando si attiva la catena dei mancati pagamenti la prospettiva che qualcuno vada gambe all'aria non è un rischio ma una certezza. E quando un piano di investimenti rimane per mesi nel bagnomaria di una rimodulazione che ne cambia connotati e fonti di finanziamento è altrettanto certo che la macchina dei pagamenti, già zoppicante di suo, si pianta.

Lo sanno bene al Comune di Marzabotto, a cui la lezione è stata impartita con i toni sempre efficaci del paradosso, tanto cari agli intrecci del nostro Paese: in una storia solo apparentemente piccola, perché cresce con repliche infinite in tutta Italia.

Sintesi: a Marzabotto, Comune di meno di 7mila abitanti nella Città metropolitana di Bologna tristemente noto alla storia per gli eccidi nazisti dell'autunno 1944, il ministero dell'Interno ha chiesto (tramite la Prefettura) al sindaco tutti i dati sui conti per valutare l'avvio del pre-dissesto. Lo stesso Viminale però conosce bene la causa della crisi, perché è lui a non pagare le somme anticipate dal Comune per gli investimenti ex Pnrr: più di 3 milioni di euro, un'enormità per un ente di quelle dimensioni.

Il Comune, infatti, ha rispettato tutte le scadenze fissate dal Pnrr per i suoi interventi. Per la riqualificazione di un'ex cartiera inserita nel Piano urbano integrato della Città di Bologna ha affidato i lavori entro il 30 luglio 2023, li ha portati a un avanzamento del 30% entro la fine di settembre, e ha pagato le anticipazioni che le imprese esecutrici chiedono come previsto dalle norme. Mal gliene incolse. Perché nonostante il caricamento sulla piattaforma Regis, il cervellone telematico del ministero dell'Economia che prova con qualche fatica a monitorare in tempo reale ciascuno degli infiniti movimenti del Pnrr, non ha ricevuto dal ministero dell'Interno gli assegni chiamati a compensare i versamenti anticipati dal Comune, chiesti fin dallo scorso autunno.

Il Viminale, soggetto «titolare» degli investimenti di cui il Comune è «attuatore» secondo il lessico del Pnrr, è strutturalmente un cattivo pagatore, e con i suoi 33,5 giorni di ritardo medio guida la classifica ministeriale dei tempi di attesa imposti ai fornitori, come mostrato dall'inchiesta pubblicata venerdì scorso sul Sole 24 Ore. In questo caso, poi, può aver pesato anche il lungo limbo che ha visto i Piani urbani integrati confinati sull'uscio del Pnrr prima di essere ripescati a carico di altri finanziamenti nel quarto decreto legge sul Piano ora all'esame della Camera. Fatto sta che i soldi anticipati dall'ente alle imprese non sono stati coperti dal ministero, a cui lo stesso sindaco nelle scorse settimane ha lanciato un allarme da ultima spiaggia: «Abbiamo 247,89 euro in cassa – ha scritto –, non possiamo più pagare gli stati di avanzamento lavori alle imprese e dobbiamo sospenderli»: con tanti saluti a milestones, target, cronoprogrammi, alla certezza amministrativa; e, soprattutto, alla crescita del Pil. Da NT+.



### In questo numero

Comuni messi in crisi dallo Stato sul PNRR

1

Permesso di costruire esteso

2

Sentenza del TAR sui confini tra responsabile di progetto e figure introdotte dal Codice 36

3

Il 30 aprile spartiacque per gli atti fiscali

4

Per l'abbattimento delle barriere architettoniche il Superbonus è sempre possibile

4

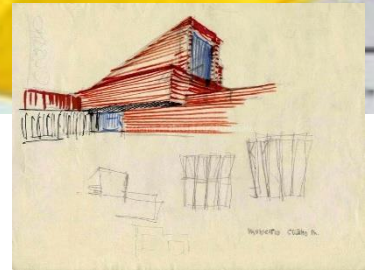
Rapporto Cresme: migliorare di due classi energetiche il patrimonio residenziale costerebbe 320mld di euro

5

## Permesso di costruire esteso

**Permesso di costruire** con il **silenzio assenso** anche per gli immobili vincolati e rincorsa delle **p.a.** per annullare d'ufficio **atti illegittimi** (avranno solo sei mesi di tempo per farlo): sono alcune delle misure contenute nello schema di **disegno di legge sulla semplificazione** dei procedimenti amministrativi, approvato ieri dal Consiglio dei ministri. Il testo, che interviene in numerosi settori, amplia anche la possibilità per le farmacie di fornire servizi all'utenza.

Si potrà perfezionare con il silenzio assenso la **pratica edilizia** di richiesta di permesso di costruire anche in presenza di **vincoli idrogeologici, ambientali, paesaggistici** o culturali. Il ddl prevede la modifica dell'**articolo 20, comma 8, del dpr 380/2001** (Testo Unico per l'Edilizia), di cui propone di eliminare la parte in cui si menzionano i vincoli come cause di esclusione del meccanismo del silenzio assenso. In dettaglio, nel **ddl** in commento, per gli immobili vincolati, se da un lato si continua a rinviare alla disciplina della **conferenza di servizi** tra gli enti interessati, dall'altro lato si dichiara esplicitamente salva la formazione del **silenzio assenso** sulla domanda di permesso di costruire, a condizione che per il medesimo intervento siano stati già acquisiti i provvedimenti formali di **autorizzazione**, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, rilasciati dall'autorità preposta alla tutela dei vincoli. Se, dunque, chi chiede il permesso di costruire presenterà già il **nulla osta** relativo ai vincoli e se l'ufficio tecnico comunale o lo **sportello unico per l'edilizia** rimarrà inerte per tutto il lasso di tempo previsto dall'articolo 20 del Testo Unico per l'edilizia, allora, in base allo schema di ddl, si perfezionerà il titolo edilizio con le modalità del silenzio assenso (salva l'autotutela). **L'autotutela** è il termine che descrive il potere-dovere degli enti pubblici di annullare d'ufficio i **provvedimenti illegittimamente perfezionati**. Tale potere si può esercitare entro determinati limiti, anche perché bisogna considerare che persone e imprese possono avere maturato aspettative e confidato sul provvedimento della p.a., consolidatosi anche se illegittimo. In base all'**articolo 2-nonies della legge n. 241/1990**, dunque, la p.a. può annullare un **atto illegittimo** se sussiste un interesse pubblico e lo può fare solo entro un tempo ragionevole, fissato nel massimo di dodici mesi. Il ddl in commento interviene sul termine massimo e lo dimezza. Per effetto del ddl, se approvato, gli **uffici pubblici** dovranno correre, perché avranno solo sei mesi per annullare d'ufficio un precedente atto illegittimo. Questo vale anche in caso di maturato **silenzio-assenso**. Unica eccezione a questo tour de force è il caso in cui gli atti illegittimi originari (anche quelli maturati con il silenzio assenso) siano stati conseguiti con reati (ad esempio false dichiarazioni): in tal caso **l'autotutela** si può fare senza la tagliola dei **dodici mesi**, destinati a diventare sei. Da *Italia Oggi*.



## Sentenza del TAR sui confini tra responsabile di progetto e figure introdotte dal Codice 36

La recente ordinanza del Tar Abruzzo, sezione I di Pescara n. 74/2024 – che respinge la richiesta di ordinanza cautelare di sospensione di una serie di provvedimenti della stazione appaltante (compresa l'aggiudicazione) -, riveste un certo interesse in tema di riparto di competenze tra la nuova figura – almeno per il codice dei contratti - del responsabile di fase dell'affidamento ed il responsabile unico del progetto. L'ordinanza, infatti, consente di rimarcare ulteriormente – anche per gli atti adottati dalla stazione appaltante – le non irrilevanti differenze che esistono tra i due attori del procedimento/procedura di affidamento/aggiudicazione del contratto pubblico.

Due attori, di cui uno appunto il responsabile di fase, solo eventuale a differenza del responsabile unico del progetto che è sempre presente.

### La necessità del Rup

Sulla necessità del Rup, ad esempio, si può citare il comma 1 dell'articolo 15 in cui si legge che «nel primo atto di avvio dell'intervento pubblico da realizzare mediante un contratto le stazioni appaltanti e gli enti concedenti nominano nell'interesse proprio o di altre amministrazioni un responsabile unico del progetto (RUP) per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento e per l'esecuzione di ciascuna procedura soggetta al codice». Disposizione che deve leggersi in combinato con gli ultimi due periodi del comma 2 della stessa disposizione citata in cui si ribadisce che «l'ufficio di Rup è obbligatorio e non può essere rifiutato» e l'inedita (almeno per il codice dei contratti) precisazione, che chiude il comma in parola, secondo cui «in caso di mancata nomina del Rup nell'atto di avvio dell'intervento pubblico, l'incarico è svolto dal responsabile dell'unità organizzativa competente per l'intervento».

Precisazione, questa, che riporta quanto già indicato nell'art. 5, comma 2 della legge 241/90 che non viene richiamata espressamente nell'articolo 15 (a differenza di quanto accadeva con il pregresso articolo 31). Mancato richiamo che, come gli estensori hanno voluto sottolineare, ricorda la ormai definitiva constatazione che il Rup non è un "semplice" responsabile di procedimento ma il responsabile di un intervento/progetto che al suo interno si compone di una serie di procedimenti amministrativi (e non sub-procedimenti). Come anticipato, il nuovo codice dei contratti – nell'articolo 15 comma 4 -, prevede che il Rup possa essere affiancato da collaboratori ed in specie dai responsabili di fase. Uno per la fase di affidamento e uno, si potrebbe dire, a competenza tecnica per le fasi della programmazione, progettazione ed esecuzione del contratto. Fin dalle prime indicazioni normative non appare dubbio il fatto che i responsabili di fase siano "semplicemente" dei responsabili di procedimento ed in quanto tali privi della possibilità di adottare provvedimenti a valenza esterna, prerogativa, quest'ultima, invece espressamente attribuita dal nuovo codice – a conferma anche di indirizzi giurisprudenziali consolidati -, al responsabile unico del progetto a prescindere dal fatto che coincida con il dirigente/responsabile del servizio. Pertanto, se il responsabile della fase di affidamento, se nominato, è tenuto ad acquisire il Cig (come previsto nell'allegato I.2 dedicato ai compiti/attività del Rup) è altrettanto vero che al responsabile unico compete, ad esempio, decidere le procedure/procedimenti di aggiudicazione, adottare il provvedimento di esclusione dalla competizione. Mentre solo se coincidesse con il dirigente/responsabile del servizio, può adottare il provvedimento (la decisione) di aggiudicazione.

Dal nuovo codice, quindi, emerge un quadro più chiaro delle competenze del Rup strutturato, anche in ossequio ad una istanza di valorizzazione della figura, come organo con chiare competenze decisorie e quindi, per espressa previsione normativa.

### L'ordinanza

Giungendo al caso trattato nell'ordinanza del giudice pescarese si rileva che il provvedimento di esclusione (del ricorrente) viene adottato dal responsabile di fase e non dal Rup. Non a caso, tra l'altro, il responsabile di fase viene espressamente individuato come «Responsabile di Procedimento per la fase di affidamento».

Il Rup, come si legge nell'ordinanza, viene chiamato – addirittura post aggiudicazione – ad adottare un provvedimento di ratifica del provvedimento di esclusione adottato dal responsabile di fase.

Circostanza, almeno una delle circostanze, che inducono il giudice a non concedere la sospensiva (non solo sul provvedimento di esclusione ma sullo stesso provvedimento di aggiudicazione adottato dal soggetto competente).

L'importanza, pratico/operativa, dell'ordinanza – fermo restando che si tratterà di verificare, comunque, l'epilogo della trattazione nel merito -, è data dalla prospettata possibilità di ratificare l'atto adottato dal responsabile di fase da parte del Rup.

Atto del responsabile di fase, invece, che avrebbe potuto essere considerato come non coerente con il chiaro disposto che ora si legge nell'articolo 7 comma 1 ,ett .d), dell'allegato I. 2, in cui si rimarca che il responsabile unico (e non il responsabile di fase) «dispone le esclusioni dalle gare». Prospettiva che conferma il ruolo fondamentale – irrinunciabile e insostituibile -, del responsabile unico del progetto in ogni fase di realizzazione dell'intervento pubblico.

Da NT+.

### Il 30 aprile spartiacque per gli atti fiscali

Nessuna applicazione del contraddittorio preventivo secondo il nuovo paradigma previsto dall'articolo 6 bis per gli atti e gli inviti al contraddittorio emessi **prima del 30 aprile 2024**: in queste ipotesi si applicheranno dunque le precedenti disposizioni di legge. Se però l'atto riportava già l'indicazione della nuova disposizione di legge, si applica la **decadenza** prevista dall'**articolo 6 bis della legge n. 212 del 2000**, di **120 giorni**. È questa, in estrema sintesi, la disposizione normativa che, in linea di principio, ha la finalità di **salvaguardare** le notifiche di atti che gli uffici hanno emesso richiamando la norma in vigore dal 18 gennaio scorso. Di fatto, viene tradotto in norma il contenuto dell'**atto di indirizzo del Ministero dell'economia il 29 febbraio 2024**. In concreto, la linea di demarcazione è fissata al 30 aprile 2024: per tutto quello che avviene **prima** si applicano le **vecchie disposizioni** e, per quello che accade **dopo**, opereranno le **disposizioni dello Statuto** dei diritti del contribuente come in vigore dal 18 gennaio 2024. Una sorta di interregno all'interno del quale l'ulteriore complicazione è data, in relazione al **periodo di imposta 2017**, dalla applicabilità o meno della norma che proroga, secondo l'amministrazione finanziaria, i termini di decadenza ai fini dell'accertamento. Per tentare di comprendere l'evoluzione operativa delle diverse fattispecie è necessario ricordare che: **dal 18 gennaio 2024** è in vigore l'articolo 6 bis della legge n. 212 del 2000 norma con la quale si fissa il principio del contraddittorio preventivo obbligatorio **sulla base di uno** schema di atto notificato dall'agenzia delle entrate. Il dlgs 219 del 2023, non contiene nessuna decorrenza specifica delle nuove **disposizioni; dal 22 febbraio 2024**, è abrogato l'articolo 5 ter del dlgs 218 del 1997 norma che regolava (e di fatto continuerà a regolamentare sino al 29 aprile prossimo) la disciplina degli inviti al contraddittorio per i quali, a determinate condizioni, si applica la proroga dei termini di **decadenza ai** fini della notifica degli accertamenti. In questo caso, il dlgs 13 del 2024 fissa una decorrenza relativa alla procedura di accertamento per gli atti emessi a far data dal 30 aprile 2024 paventando, implicitamente, l'abrogazione dalla medesima data dell'articolo 5 ter. Fermo **restando che**, sulla base della "vecchia" disciplina, la ratio generale del dlgs 218 del 1997 prevedeva (e di fatto prevede) la possibilità generalizzata dell'invito al contraddittorio finalizzato all'adesione. *Italia Oggi*

### Per l'abbattimento delle barriere architettoniche il Superbonus è sempre possibile

Si può ottenere il Superbonus per l'eliminazione delle barriere architettoniche anche se nell'edificio in cui saranno realizzati gli interventi non sono presenti disabili né over-65. È quanto emerge dalla risposta all'interrogazione presentata dall'on. PD Gian Mario Fragomeli. L'interrogazione si è concentrata su alcuni punti poco chiari della normativa che regola la detrazione fiscale e la risposta sembra spianare la strada ai lavori per il miglioramento dell'**accessibilità degli edifici**. **Superbonus e barriere architettoniche** La Legge di Bilancio 2021 ha introdotto la possibilità di usufruire del superbonus per gli interventi finalizzati alla **eliminazione delle barriere architettoniche** realizzati non solo da portatori di handicap, ma anche nel caso siano effettuati in favore di persone aventi più di 65 anni, a **condizione che siano eseguiti congiuntamente ad almeno un intervento trainante**. Con l'interrogazione è stato chiesto di chiarire se i **requisiti degli abitanti** nell'edificio influiscono sulla possibilità di usufruire dell'agevolazione e se sia possibile optare per la **cessione del credito o lo sconto in fattura**.

Nella risposta scritta, pubblicata giovedì scorso nel Bollettino delle Commissioni Finanze della Camera, il Sottosegretario al Ministero dell'Economia e delle Finanze, Alessandra Sartore, ha fornito un'**interpretazione estensiva** della misura. La risposta spiega che la presenza di persone di età superiore ai 65 anni nell'edificio oggetto degli interventi è **irrelevante per l'applicazione del beneficio** e che "la detrazione spetta per le spese sostenute per gli interventi che presentano le caratteristiche previste dalla specifica normativa di settore applicabile ai fini dell'eliminazione delle barriere architettoniche, anche in assenza di disabili nell'unità immobiliare o nell'edificio oggetto degli interventi". Questo significa che l'unico parametro da considerare è la **tipologia dei lavori**. Se essi sono conformi a quelli indicati dall'articolo 16-bis, comma 1, lettera e) del Testo Unico delle imposte sui redditi (**Dpr 917/1986**), si ha diritto alla detrazione.

La risposta chiarisce infine che, in alternativa alla fruizione diretta della detrazione, è **possibile optare per lo sconto in fattura o la cessione del credito** corrispondente alla detrazione. La risposta ricorda che, come affermato dall'Agenzia delle Entrate nella guida sul Superbonus, la spesa massima ammessa all'agevolazione ammonta a 96mila euro. Da *Edilportale*.

## Rapporto Cresme

### migliorare di due classi energetiche il patrimonio residenziale costerebbe 320mld

Migliorare di 2 classi energetiche il patrimonio edilizio residenziale italiano costerebbe tra i 260 e i 320 miliardi di euro. Di contro, il miglioramento di 2 classi ridurrebbe del 40% la bolletta e incrementerebbe mediamente del 44,3% il valore della casa, incremento che arriverebbe al 50,8% fuori dalle aree metropolitane in luoghi non turistici.

L'attuazione della Direttiva Case Green - che prevede la riduzione del consumo medio dell'intero patrimonio edilizio del 16% entro il 2030 e del 20-22% entro il 2035 - richiederà bonus adeguati e rimodulati anche in base alla qualità tecnica degli interventi.

È quanto emerge dal **Rapporto “Il valore dell’abitare. La sfida della riqualificazione energetica del patrimonio edilizio italiano”** promosso da CRESME, Fondazione Symbola, Assimpredil Ance e European Climate Foundation (ECF). Il Rapporto è stato realizzato al fine di fornire un supporto del complesso percorso di decarbonizzazione del patrimonio edilizio che il settore delle costruzioni dovrà affrontare nei prossimi anni e che richiederà soluzioni e strumenti innovativi, concretezza e fattibilità, conoscenza e competenza, soprattutto per intervenire su un **patrimonio edilizio storico come quello italiano**. Il lavoro condotto da Assimpredil Ance, Fondazione Symbola, CRESME e European Climate Foundation getta quindi le basi per una riflessione sulle possibili linee di intervento per **l’attuazione in Italia della [Direttiva Case Green](#)** e sulle opportunità di medio-lungo periodo per il Paese in termini di riduzione della dipendenza energetica, potenziamento della filiera delle costruzioni e delle competenze, riduzione della bolletta energetica delle famiglie, specialmente quelle più fragili. Un ‘patrimonio edilizio storico come quello italiano’ è una espressione che mostra quanto peculiare sia il nostro contesto: lo stock edilizio nazionale è stimato al 2022 in 12.539.173 edifici residenziali che ospitano un totale di 32.302.242 abitazioni di cui il 78,4% circa (25.324.854 abitazioni) occupato da famiglie residenti. Si tratta di un numero considerevole che rende l'Italia primo Paese in Europa in termini di case per abitanti: dai dati Istat risulta che in Italia ci sono 599 abitazioni ogni 1.000 abitanti contro una media europea di 506. Questo primato - spiegano gli autori del Rapporto - evidenzia la centralità delle politiche per la casa nel nostro Paese, soprattutto alla luce di una graduale perdita di valore dello stock edilizio, specialmente nelle aree periferiche, dovuta al fatto che il 72% degli edifici ha più di 43 anni ed è stato costruito prima della legge sull'efficienza energetica (L. n.373/76) e che **il 68,5% delle abitazioni hanno una classe energetica compresa tra la E e la G**.

L'obiettivo sfidante, posto dalla Direttiva Case Green, di far scendere il consumo medio dell'intero patrimonio edilizio del 16% entro il 2030 e del 20-22% entro il 2035 - spiega il Report - deve rappresentare per il Paese una occasione per creare lavoro, sviluppare nuove competenze e dare nuovo impulso alla filiera edilizia, motore della crescita economica interna. Si stima infatti che ogni miliardo di euro di investimenti in costruzioni produca un valore aggiunto di un miliardo e 100 milioni e un effetto diretto e indiretto sull'occupazione di 15.132 nuovi posti di lavoro. Da *Edilportale*.

## Ance Campania

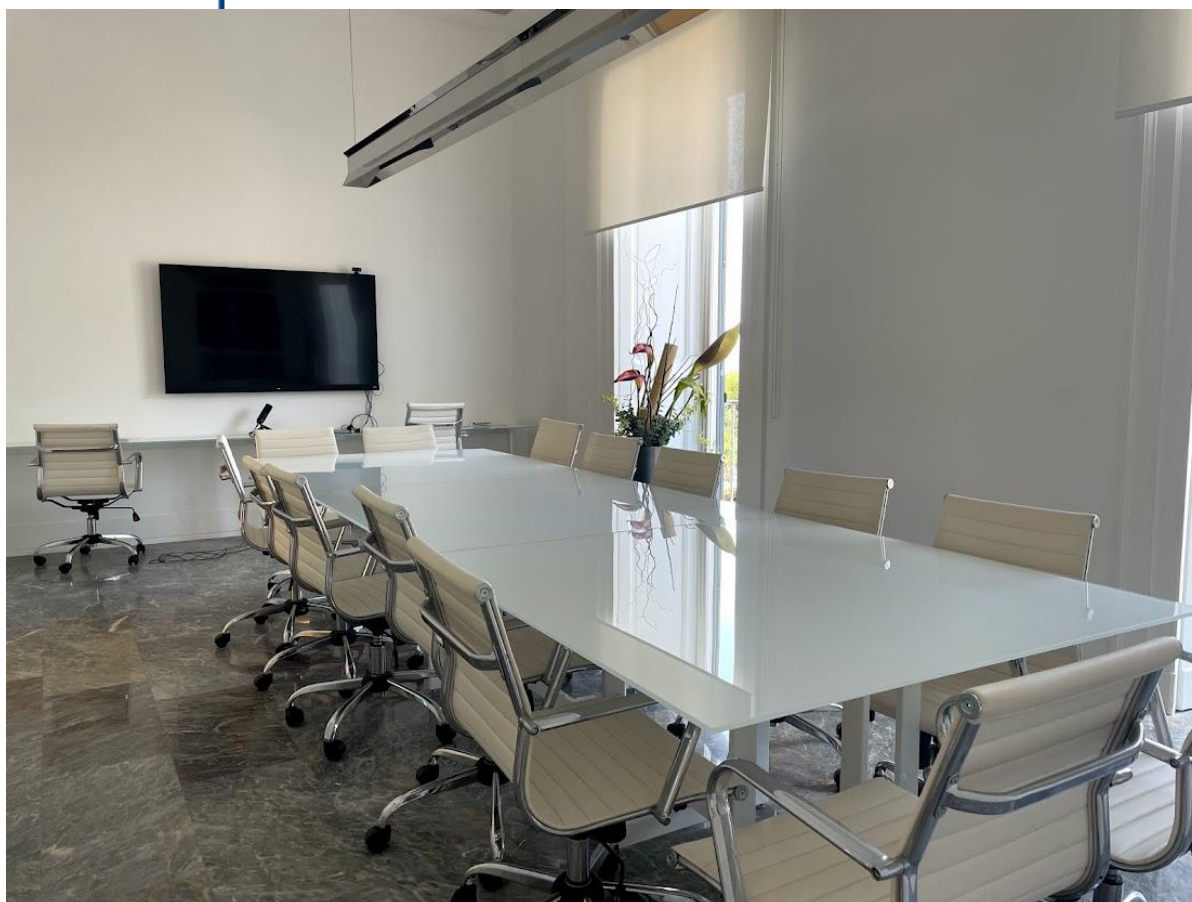
Piazza Vittoria 10  
Napoli 80121

Telefono:  
0817645851

Mail  
[info@ancecampania.it](mailto:info@ancecampania.it)

Siamo sul web  
[ancecampania.it](http://ancecampania.it)

**ANCE** | CAMPANIA



**ANCE Campania – uffici**