

News tecnica n. 23/6

6 luglio 2018

In Campania le case abusive devono essere demolite

Gli immobili abusivi, una volta entrati nel patrimonio dei comuni, devono essere demoliti e solo in via eccezionale, attraverso una valutazione caso per caso, possono essere conservati. Alla luce di questo principio fondamentale del «governo del territorio», contenuto nel Testo unico sull'edilizia, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 140 depositata oggi, ha dichiarato incostituzionali le disposizioni della legge della Regione Campania n.19/2017 sulla conservazione degli immobili abusivi acquisiti al patrimonio dei comuni, là dove consentivano ai comuni stessi di non demolire questi immobili - in particolare locandoli o alienandoli anche ai responsabili degli abusi - senza attenersi al principio fondamentale del Testo Unico sull'edilizia. Secondo la Corte, infatti, il legislatore statale, «in considerazione della gravità del pregiudizio recato all'interesse pubblico» dagli abusi urbanistico-edilizi, ne ha imposto la rimozione - con il conseguente ripristino dell'ordinato assetto del territorio - «in modo uniforme in tutte le Regioni». Quanto alla possibilità di locare o alienare gli immobili acquisiti al patrimonio comunale a seguito dell'inottemperanza all'ordine di demolizione - qualunque sia il soggetto destinatario (occupante per necessità oppure no) -, l'articolo 2 della legge Campania n. 19/2017 la rendeva un «esito normale», ma così facendo violava il principio fondamentale della demolizione nonché quello della conservazione, in via eccezionale, soltanto se, tenuto conto di tutte le circostanze del caso, vi sia uno specifico interesse pubblico prevalente rispetto al ripristino della conformità del territorio alla normativa urbanistico-edilizia, e sempre che la conservazione non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico. Nella sentenza si legge poi che il «disallineamento» della disciplina regionale rispetto al principio fondamentale della legislazione statale (che individua nella demolizione «l'esito normale» dell'edificazione di immobili abusivi acquisiti al patrimonio comunale) «finisce con intaccare e al tempo stesso sminuire l'efficacia anche deterrente del regime sanzionatorio dettato dallo Stato all'articolo 31 del Dpr n. 380/2001» incentrato sulla demolizione dell'abuso, «la cui funzione essenzialmente ripristinatoria non ne esclude l'incidenza negativa nella sfera del responsabile». L'effettività delle sanzioni, ha osservato la Corte, risulterebbe «ancora più sminuita nel caso di specie, in cui l'interesse pubblico alla conservazione dell'immobile abusivo potrebbe consistere nella locazione o nell'alienazione dello stesso all'occupante per necessità responsabile dell'abuso». In tal caso, l'illecito urbanistico-edilizio si tradurrebbe in un vantaggio per il trasgressore. Da *Il Mattino*



Siti e riviste controllate: sito ANCE (solo per la parte studi ed approfondimenti), sito Confindustria, sito ABI, sito Inps, sito Censis, sito Cresme, sito Svimez, sito Ministero dello Sviluppo Economico e delle Finanze, sito Unioncamere, sito Bloomberg, sito Il Sole 24 Ore, Sito Edilizia e Territorio, sito Dipartimento Politiche Europee, sito Economia e Finanza R.it, sito SRM, sito Istat, sito Italia Oggi, sito lavoripubblici.it, sito Edilportale, sito Ministero Ambiente, sito Autorità di Vigilanza, sito Ministero per la Coesione Territoriale, sito Scenari Immobiliari, sito Nomisma, sito Banca d'Italia, sito Agenzia delle Entrate, sito Conferenza stato regioni, sito MIUR, sito Quirinale, sito Invitalia.

Sommario:

- ◆ In Campania le case abusive devono essere demolite
- ◆ Accordo ANBI-Commissario di Governo per discariche abusive
- ◆ La UE per ritardo dei pagamenti contesta violazione all'Italia
- ◆ Anagrafe delle opere incomplete
- ◆ Faq dell'ANAC sul principio di rotazione degli appalti
- ◆ Vizi dell'opera: progettista ed appaltatore sono obbligati in solido

Accordo ANBI- Commissario di Governo per di- scariche abusive

Per i danni causati da 102 discariche abusive, scoperte e censite, l'Italia, oltre al danno ambientale, paga anche multe salate all'Unione europea. Si tratta di oltre 40 milioni di euro, cui si aggiunge una sanzione parametrata al tempo che passa prima di eliminare il danno. A ricordarlo è l'**Anbi**, l'associazione dei consorzi di bonifica che ieri, in una sessione della sua assemblea nazionale, ha sottoscritto un accordo con il **commissario di governo** delegato all'emergenza discariche, il generale dei Carabinieri **Giuseppe Vadalà**. L'accordo è finalizzato al contrasto dell'inquinamento e al recupero dei siti contaminati.

Secondo i numeri dell'Associazione, in Italia sono stati censiti finora 188 siti inquinati e abbandonati. **Il numero maggiore è in Campania** (48), seguita da Calabria (43), Abruzzo (28), Lazio (21), Puglia (12), Sicilia (12). Sempre secondo il monitoraggio dei consorzi di bonifica, le uniche regioni esenti dal fenomeno, sarebbero la Valle d'Aosta e il Trentino Alto Adige. Da *Edilizia e territorio*.



La UE per il ritardo dei pagamenti contesta violazione all'Italia

La Commissione Europea contesta all'Italia la violazione della **Direttiva 2011/7/UE** sui ritardi nei pagamenti.

Il 7 giugno scorso, Bruxelles ha inviato al Governo italiano un parere motivato per segnalare che l'articolo 113-bis, comma 1, del Codice dei Contratti (**Dlgs 50/2016**) è difforme dalla direttiva europea che impone alle autorità pubbliche di eseguire i pagamenti **non oltre 30 giorni** o, in casi singolarmente motivati, 60 giorni dalla data di ricevimento della fattura o, se del caso, al termine della procedura di verifica della corretta prestazione dei servizi.

Già nel luglio 2017, la UE aveva **contestato la nuova formulazione** introdotta dal Decreto Correttivo (**Dlgs 56/2017**) che prevedeva un termine di 45 giorni per i pagamenti. Nemmeno la successiva modifica alla norma, apportata dalla **Legge di Bilancio 2018**, ha evitato all'Italia il richiamo della Commissione Europea.

La disciplina italiana - spiega l'Associazione Nazionale dei costruttori edili (Ance) - **allunga i tempi di pagamento**, in contrasto con l'impegno costante della UE volto a garantire la tempestività dei pagamenti a favore degli operatori economici, spesso PMI, e a migliorare l'attuazione della direttiva in tutta l'UE.

Le disposizioni italiane che estendono i tempi di gestione del **pagamento delle fatture per stato avanzamento lavori** negli appalti pubblici, sono imposte ai fini delle verifiche, anche qualora siano già state svolte nel corso delle diverse fasi di realizzazione delle opere pubbliche.

Se non modificherà il Codice Appalti, l'Italia sarà deferita alla Corte di Giustizia (sarebbe il secondo deferimento sui pagamenti, dopo quello promosso dall'ANCE nel 2014) e, in caso di condanna, pagherà **sanzioni sul pregresso e per ogni giorno di ritardo** nel mettersi in regola.

L'Ance ricorda di essere stata fin dall'inizio portabandiera a livello nazionale ed europeo della denuncia della piaga dei ritardati pagamenti in Italia, quantificandone **l'enorme portata e i devastanti effetti**.

A tale proposito, l'Ance ricorda che il 15 maggio scorso, nel corso dell'Audizione preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2018, **ha evidenziato la necessità di riallineare la disciplina sui pagamenti del corrispettivo di appalto alla normativa europea**, introducendo un termine massimo per la redazione dei SAL (non superiore a un mese), nonché un termine per il pagamento dei lavori, non superiore a 30 giorni dal SAL stesso. Da *Edilportale*.

Anagrafe delle opere incompiute

Pubblicato l'aggiornamento 2017 dell'anagrafe delle opere incompiute ai sensi dell'art. 44 bis del decreto - legge 6 Dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 Dicembre 2011, n. 214, attraverso il SIMOI, Sistema Informatico di Monitoraggio delle Opere Incompiute.

I dati evidenziano che, rispetto al 2016 c'è stata una contrazione del numero delle opere incompiute, ridotte da 752 a 647 (- 105 opere, pari a - 14%), confermando una ripresa a completamento delle opere, già registrata lo scorso anno.

Le uniche due regioni che hanno avuto un incremento del numero delle opere incompiute sono state la **Sicilia** e la **Campania**. L'azione sinergica intercorsa tra il Mit, le Regioni e le Province autonome, con la fattiva collaborazione istituzionale di ITACA, ha peraltro prodotto risultati ancor più significativi sotto il profilo dell'accuratezza dell'indagine prodromica alla pubblicazione dell'elenco-anagrafe. L'elenco, compilato dalle Regioni, dalle Province autonome e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti si riferisce alle opere incompiute al 31 dicembre 2017.

AMBITO RILEVAZIONE	Numero				Importo totale (€) intervento aggiornato ultimo q.e. (1)		
	2016	2017	var. numero 2016/2017	var. % 2016/2017	2016	2017	var. % 2016/2017
Regione Abruzzo	43	31	-12	-27,9%	€ 52.535.742	€ 47.119.785	-10,3%
Regione Basilicata	36	33	-3	-8,3%	€ 96.105.463	€ 93.764.441	-2,4%
Regione Calabria	17	15	-2	-11,8%	€ 60.436.197	€ 57.543.878	-4,8%
Regione Campania	26	41	15	57,7%	€ 110.746.828	€ 207.804.291	87,6%
Regione Emilia-Romagna	19	16	-3	-15,8%	€ 102.138.338	€ 86.448.486	-15,4%
Regione Friuli-Venezia Giulia	4	5	1	25,0%	€ 10.741.419	€ 11.196.444	4,2%
Regione Lazio	46	45	-1	-2,2%	€ 161.000.710	€ 157.630.882	-2,1%
Regione Liguria	5	4	-1	-20,0%	€ 25.853.595	€ 25.573.492	-1,1%
Regione Lombardia	34	27	-7	-20,6%	€ 177.731.383	€ 137.106.167	-22,9%
Regione Marche	15	16	1	6,7%	€ 68.760.038	€ 73.522.895	6,9%
Regione Molise	15	14	-1	-6,7%	€ 124.541.392	€ 144.522.944	16,0%
Regione Piemonte	18	9	-9	-50,0%	€ 126.175.063	€ 9.819.749	-92,2%
Regione Puglia	87	54	-33	-37,9%	€ 238.810.230	€ 82.939.948	-65,3%
Regione Sardegna	99	86	-13	-13,1%	€ 299.538.058	€ 246.503.994	-17,7%
Regione Sicilia	159	162	3	1,9%	€ 501.402.915	€ 488.305.910	-2,6%
Regione Toscana	27	16	-11	-40,7%	€ 49.467.441	€ 20.861.051	-57,8%
Regione Umbria	15	15	0	0,0%	€ 155.233.001	€ 162.106.583	4,4%
Regione Valle d'Aosta	3	2	-1	-33,3%	€ 17.510.566	€ 16.292.381	-7,0%
Regione Veneto	25	14	-11	-44,0%	€ 98.857.616	€ 19.787.394	-80,0%
Provincia autonoma di Bolzano	2	4	2	100,0%	€ 7.494.918	€ 9.173.791	22,4%
Provincia autonoma di Trento	3	1	-2	-66,7%	€ 22.102.360	€ 18.677.000	-15,5%
Ministero delle infrastrutture e trasporti	54	37	-17	-31,5%	€ 1.831.352.936	€ 1.865.574.445	1,9%
Totale	752	647	-105	-14,0%	€ 4.338.536.209	€ 3.982.275.952	-8,2%

I dati sono stati caricati dalle amministrazioni titolari dei procedimenti sull'apposito sito tramite il SIMOI Sistema informatico di monitoraggio delle opere incompiute. Nel dettaglio, la rilevazione delle opere incompiute nazionali e regionali riferita ai dati dell'anno 2017 pubblicati al 30 giugno 2018. da *Lavoripubblici*.



Faq dell'ANAC sul principio di rotazione negli appalti

Non basta avere più direzioni operative per applicare in maniera «flessibile» il principio di rotazione degli appalti, pensato a tutela della concorrenza e delle Pmi. È la conclusione più interessante alla quale è arrivata l'Anac in un documento di risposte a quesiti frequenti appena pubblicato. Si tratta di un'analisi che approfondisce i contenuti delle **linee guida n. 4 dell'Autorità guidata da Raffaele Cantone**, in materia di contratti «di importo inferiore alla soglia comunitaria». La risposta più interessante riguarda il caso di stazioni appaltanti che, «a fronte di una soggettività giuridica unitaria, sono dotate di articolazioni organizzative autonome». Si tratta della situazione, molto diffusa nella pubblica amministrazione, nella quale una Pa abbia al suo interno centri di costo differenziati, magari collegati a particolari uffici o direzioni. Il quesito è se il principio di rotazione, che impone appunto di far ruotare le imprese a cui vengono assegnati i contratti, vada applicato «tenendo conto di tutte le procedure avviate complessivamente dalla stazione appaltante» oppure «considerando esclusivamente gli affidamenti gestiti dalla singola articolazione organizzativa».

Quindi, all'Anac è stato chiesto se ogni centro di costo possa essere considerato una «monade» o se il comportamento dell'amministrazione vada valutato in maniera complessiva. L'Autorità anticorruzione risponde così: «L'applicazione del principio di rotazione nelle stazioni appaltanti dotate di una pluralità di articolazioni organizzative deve tendenzialmente» procedere «in modo unitario». Quindi, si guarda agli «affidamenti complessivamente attivati e da attivare nell'ambito della stazione appaltante». Il codice appalti, infatti, «non distingue in relazione alla presenza di articolazioni interne». È possibile derogare, in qualche caso, a questo principio: si tratta delle ipotesi nelle quali la stazione appaltante abbia una particolare «complessità organizzativa», per effetto della quale sia dotata di articolazioni con autonomia in fase di gestione degli affidamenti «sottosoglia».

Un caso è quello di una direzione che abbia elenchi separati per la selezione degli operatori. In queste situazioni, la rotazione potrà essere applicata in maniera parcellizzata. Qualche altro chiarimento rilevante riguarda il Documento di gara unico europeo (Dgue), il documento che consente di certificare i requisiti per l'accesso alle gare che, dal 18 aprile scorso, deve essere utilizzato in formato esclusivamente elettronico. In caso di affidamenti diretti di piccolissimo importo (sotto i 5mila euro), però, esiste un'eccezione a questa regola: le stazioni «possono acquisire indifferentemente il Dgue oppure un'autocertificazione ordinaria».



Vizi dell'opera: progettista e appaltatore sono obbligati in solido

Progettista e appaltatore sono obbligati in solido nei confronti del committente. Con la sentenza 16323/2018, la Cassazione ha spiegato che la responsabilità del progettista non può essere maggiore di quella dell'impresa. Di conseguenza, al progettista si può chiedere solo un risarcimento connesso agli errori commessi nella fase di progettazione, mentre i danni relativi alla costruzione del devono essere risarciti dall'impresa.

Difetti dell'opera, il caso

Il proprietario di un capannone aveva commissionato la costruzione di un muro di contenimento. Dopo aver riscontrato un cedimento, aveva chiesto un accertamento tecnico dal quale era emerso che il manufatto realizzato era privo delle caratteristiche tecniche di cui deve essere dotato un muro di contenimento, come opere di drenaggio e armature in ferro ed era stato dotato di fondazioni sottodimensionate.

Il Ctu aveva prospettato come unica soluzione possibile la demolizione e la realizzazione di un muro dotato di differenti e idonee caratteristiche tecniche. Per essere dotato di tutte le caratteristiche tecniche necessarie, il nuovo muro avrebbe avuto un costo maggiore rispetto a quello da sostituire.

Il proprietario aveva quindi chiesto il risarcimento integrale dei danni, stimati in più di 96mila euro.

Difetti dell'opera, le responsabilità di progettisti e imprese

In un primo momento, la Corte d'Appello ha ritenuto più estesa la responsabilità del progettista per "aver assicurato che si poteva realizzare un muro, idoneo a svolgere funzione di sostegno, ad un costo contenuto secondo il progetto da lui elaborato", mentre l'impresa si era limitata a eseguire il muro in conformità al progetto.

La Corte d'Appello ha quindi condannato l'appaltatore a pagare i costi legati alla realizzazione del muro inidoneo e alla sua ricostruzione. La differenza tra l'importo del muro danneggiato e quello da realizzare a regola d'arte è stata invece posta a carico del progettista.

Difetti dell'opera, progettisti e imprese obbligati in solido

La Cassazione ha ribaltato la situazione affermando che "l'appaltatore, dovendo assolvere al proprio dovere di osservare i criteri generali della tecnica relativi al particolare lavoro affidatogli, è infatti **obbligato a controllare**, nei limiti delle sue cognizioni, la bontà del progetto o delle istruzioni impartite dal committente e, ove queste siano palesemente errate, può andare esente da responsabilità soltanto se dimostri di avere manifestato il proprio dissenso e di essere stato indotto ad eseguirle".

I giudici hanno sottolineato poi che il progettista aveva l'obbligo di **progettare un'opera con determinate caratteristiche**, ma ai sensi del contratto non doveva occuparsi anche della sua realizzazione. Su questa base hanno affermato che i danni per gli errori commessi durante la progettazione non possono comprendere i costi di esecuzione dell'opera.

"Il progettista – si legge nella sentenza - in conseguenza della sua errata progettazione, può essere chiamato a rispondere dei costi della progettazione e della realizzazione dell'opera che ha effettivamente progettato, del risarcimento dei danni a terzi eventualmente provocati dall'opera realizzata non a regola d'arte in conformità dell'errore nella progettazione (siano essi terzi estranei o, come in questo caso, lo stesso committente che ha dovuto rimuovere il muro inidoneo alla funzione di contenimento), ma non anche dei diversi costi di esecuzione dell'opera a regola d'arte, perché ciò non costituisce oggetto della prestazione pattuita né è un danno conseguente all'illecito". Da *Edilportale*.