

## News tecnica n. 2/7

18 gennaio 2019

# Il Demanio firma intesa con la Protezione Civile per la messa in sicurezza del patrimonio pubblico

«Ad oggi il mio impegno è stato quello di far partire i primi 24 bandi di gara su circa 800 immobili di proprietà dello Stato, nelle zone sismiche 1 e 2, per un importo complessivo di circa 58 milioni di euro, per gli audit, i progetti di fattibilità tecnico ed economica, la progettazione definitiva ed esecutiva». Riccardo Carpino, dall'agosto scorso a capo dell'[Agenzia del Demanio](#), preferisce evitare gli annunci e parlare invece delle cose fatte. E tra le cose fatte cita un pezzo rilevante del programma per la messa in sicurezza sismica degli immobili della Pa. Non gare in arrivo ma avvisi pubblicati - tutti ancora aperti, sottolinea l'Agenzia del Demanio - che si tradurranno in incarichi di progettazione e poi in appalti di lavori, in 15 regioni d'Italia per una superficie complessiva di 1,6 milioni di metri quadrati di asset pubblici.

**La messa in sicurezza del patrimonio pubblico** Un'attività che andrà avanti nei prossimi anni e che il direttore del Demanio mette in relazione con l'accordo siglato ieri con la Protezione Civile che promette di produrre una accelerazione e un potenziamento delle attività per la messa in sicurezza antisismica del patrimonio pubblico esistente. «Quest'accordo - sottolinea infatti Carpino - va nella direzione del cambio di passo nella gestione e manutenzione del patrimonio pubblico che l'Agenzia ha avviato attraverso un corposo piano di riqualificazione sismica. È un processo che parte dalle gare per le progettazioni già avviate, passa all'individuazione degli interventi cui dare priorità con il prezioso supporto della Protezione Civile; un percorso che poi vedrà le gare per i lavori e la loro esecuzione per mettere in sicurezza il patrimonio dello Stato». Da *Edilizia e territorio*.



**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:

- ◆ Il Demanio firma intesa con la Protezione Civile per la messa in sicurezza del patrimonio pubblico
- ◆ Circolare esplicativa sulle Norme Tecniche per le costruzioni
- ◆ Per CC è necessario evitare rigidità alla stabile a prescindere dai materiali
- ◆ CDP crea un "campione" per le imprese in crisi
- ◆ Il nuovo codice fallimentare sanziona gli organi sociali che occultano le difficoltà
- ◆ Colpo di spugna sull'edilizia convenzionata

## Circolare esplicativa sulle Norme tecniche per le costruzioni

Nei giorni scorsi il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, Danilo Toninelli, ha firmato il Decreto che approva la Circolare esplicativa delle Norme Tecniche per le Costruzioni (NTC). La Circolare esplicativa - spiega il Ministero - è un documento di fondamentale importanza che ha l'obiettivo di fornire agli operatori indicazioni, elementi informativi ed integrazioni, sulle **nuove NTC (DM 17 gennaio 2018)** e ne favorisce una più corretta, agevole e diffusa applicazione, rispondendo così all'esigenza di migliorare la sicurezza sia delle strutture esistenti che di quelle nuove e contribuendo alla messa in sicurezza del patrimonio immobiliare e infrastrutturale del Paese. Le novità introdotte da questo nuovo strumento normativo - prosegue la nota - consentiranno una più agevole applicazione del **sismabonus**, consentendo una progettazione degli interventi di miglioramento sismico degli edifici più corretta, efficace ed economicamente sostenibile. Le nuove NTC si applicano anche a parti degli edifici prima non considerate dalla normativa, ad esempio la **parti non strutturali, le pavimentazioni industriali e l'impiantistica**, migliorando la prevenzione dei danni agli edifici e, contemporaneamente, anche la tutela e la salvaguardia della vita umana. L'impegno del Dicastero sui temi delle costruzioni - aggiunge il Ministero - si estende anche alla realizzazione dei documenti tecnici che consentono l'uso di nuove tecnologie per il miglioramento delle strutture esistenti. Da *Edilportale*.



## Per la Corte di Cassazione è necessario evitare rigidità dello stabile a prescindere dai materiali

**R**ealizzare una sopraelevazione non è sempre possibile. Oltre al rispetto delle norme urbanistiche sulle distanze minime e le altezze massime consentite, è fondamentale assicurare la sicurezza antisismica. Non sono invece importanti i materiali utilizzati.

Questo, in sintesi, il giudizio espresso dalla Corte di Cassazione con la sentenza 121/2019.

**Sopraelevazione e normativa antisismica** Secondo la Cassazione, per la corretta applicazione della normativa antisismica, non si può edificare innestando il proprio muro in aderenza a quello di una costruzione preesistente. Le due costruzioni devono rimanere **separate da un giunto tecnico** o da un altro accorgimento per ridurre la rigidità delle strutture e rendere flessibili le due unità in caso di terremoto.

Non è importante, hanno sottolineato i giudici, la **tecnica costruttiva**

utilizzata. Quello che rileva è che l'aggancio del nuovo manufatto al muro del preesistente edificio attenui la resistenza sismica creata dall'intervento di sopraelevazione in aderenza, che ha provocato un aumento della rigidità dell'intera struttura.

Sopraelevazione sì, quindi, ma a condizione di utilizzare i dovuti **agganci** agli edifici confinanti.

**Sopraelevazione, il caso** Nel caso preso in esame dai giudici, una terrazza era stata coperta con una tettoia gravante su tubolari metallici infissi nel muro di confine. Nel nuovo volume creato, erano state posizionate una cucina e due vani adibiti a bagno e ripostiglio.

La chiusura del terrazzo, realizzata con lastre di lamierino e acciaio coibentato, aveva dato origine ad una costruzione contigua, **aderente all'edificio confinante e non indipendente**. L'intervento aveva aumentato la rigidità dei due fabbricati, che in caso di sisma non sarebbero stati liberi di oscillare.

Per la mancanza di permessi e il rischio statico creato, la Corte d'Appello aveva imposto la demolizione delle opere realizzate e il ripristino dello stato dei luoghi preesistente.

La Cassazione ha confermato la decisione della Corte d'Appello respingendo il ricorso del responsabile dell'intervento, secondo il quale, dati i materiali utilizzati, non si creava nessun pericolo per la pubblica e privata incolumità. Da *Edilportale*.

## CDP crea un “campione” per le imprese in crisi

Le crisi delle grandi imprese di costruzione si intrecciano e arrivano al dunque in queste settimane. Entro gennaio arriveranno le offerte di Salini Impregilo e la giapponese Ihi per Astaldi, che dovrà poi presentare il piano concordatario al Tribunale il 14 febbraio. I commissari di Condotte hanno concordato con gli advisor e le banche la presentazione del piano in bozza questa settimana e definitivo il 7 febbraio.

Il 7 febbraio era la scadenza anche per Cmc, ma ha annunciato nei giorni scorsi che chiederà al Tribunale di Ravenna una proroga di 60 giorni, dunque 7 aprile.

Queste le partite più calde. I **tavoli di crisi** del Ministero dello Sviluppo le stanno seguendo una per una, con un ruolo più forte in Condotte, in amministrazione Marzano. Il “tavolo di crisi del settore” annunciato nei giorni scorsi dallo stesso Mise dovrebbe avere un ruolo di semplice consultazione di associazioni di categoria e sindacati, mentre la partita chiave si gioca tra Palazzo Chigi e il Mef. Il ragionamento è quello di coinvolgere Cassa depositi e prestiti in un ruolo di investitore, non solo per il caso Astaldi, ma come regista della creazione di un campione nazionale delle costruzioni pubblico-privato, che mantenga in un unico gruppo il meglio della tradizione industriale di **Astaldi, Condotte, Grandi Lavori Fincosit, forse anche Cmc Ravenna.**

Pietro Salini ha confermato venerdì a Genova che l'ipotesi CdP esiste, e va presa in considerazione. «Perché no? Cdp potrebbe dare una mano, così come possono darla le banche e altri interlocutori. Il nostro è un progetto aperto, di sistema». Ma il ragionamento sarebbe più ampio, l'idea sarebbe quella di costruire intorno a Salini Impregilo un nuovo maxi-gruppo con dentro anche gli altri big. Per ora Salini non sembra entusiasta: anche su Astaldi era finora emersa l'intenzione del numero uno italiano di fare solo un'offerta sul ramo lavori di Astaldi, senza entrare nel capitale e accollarsi i debiti. Ma il pressing del governo potrebbe far cambiare idea a Salini. Che però certamente chiederebbe garanzie e contropartite. Ad esempio certezze sulle concessioni dell'alta capacità: Terzo Valico ma anche Verona-Padova. E più in generale sulle grandi opere, a partire forse dalla Tav Torino-Lione, per la quale dovevano partire gare di lavori per 2,5 miliardi.

E anche garanzie sul fatto che a comandare continuerà a essere lui.

A preoccupare è ora, oltre a Condotte, la **coop Cmc**, una crisi inaspettata fino ad ottobre scorso e che ora - a quanto si apprende - potrebbe portare all'amministrazione straordinaria Marzano, visto un debito che sarebbe cresciuto a tre miliardi di euro nel gruppo nel corso del 2018. *da Edilizia e Territorio.*



## Il nuovo codice fallimentare sanziona gli organi sociali che occultano le difficoltà

**A**lcune disposizioni del Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza (approvato definitivamente ma non ancora pubblicato sulla Gazzetta ufficiale) sfuggono alla dilazione di diciotto mesi dell'entrata in vigore: l'operatività scatterà infatti trenta giorni dopo la pubblicazione in Gazzetta.

Fra queste la modifica all'articolo 2486 del Codice civile sulla responsabilità degli amministratori. L'articolo 377 del nuovo Codice introduce infatti, nell'ambito della liquidazione giudiziale, un parametro presuntivo di quantificazione dei danni arrecati dall'organo amministrativo in caso di mancato scioglimento della società, in base ai poteri affidatigli dall'articolo 2486 del Codice civile in tema di conservazione dell'integrità e del valore del patrimonio sociale.

La giurisprudenza ha lungamente dibattuto sulla quantificazione del danno alla società e ai creditori, provocato dall'indebita prosecuzione dell'attività. Negli anni settanta ed ottanta del Novecento, la giurisprudenza aveva più volte affermato che il danno risarcibile andava identificato nella differenza tra il passivo e l'attivo. Un'impostazione ribadita soprattutto dai tribunali di merito quando era impossibile ricostruire la situazione contabile o le scritture mancavano del tutto.

Successivamente tale metodo era stato ritenuto inadeguato perché non teneva conto del rapporto di causalità tra il comportamento illegittimo degli organi sociali e il danno risarcibile. A mettere un punto fermo (ora superato dal Codice della crisi d'impresa) è stata la Cassazione che nel 2015, con la pronuncia n.9100 emessa a sezioni unite ha abbracciato quest'ultimo orientamento, arrivando ad affermare che l'individuazione e la liquidazione del danno risarcibile dev'essere operata avendo riguardo solo agli specifici inadempimenti dell'amministratore (che il curatore deve provare), in modo che possa essere verificata l'esistenza di un rapporto di causalità tra gli inadempimenti ed il danno di cui si chiede il risarcimento. La Suprema corte ha quindi affermato che lo sbilancio, come parametro di quantificazione del danno, deve essere utilizzato in via equitativa solo se vengono fornite le ragioni che non hanno permesso l'accertamento degli specifici effetti dannosi concretamente riconducibili alla condotta dell'amministratore e purché il ricorso a tale criterio sia logicamente plausibile in rapporto al caso concreto.

**Le nuove regole** Il nuovo Codice delle crisi stabilisce invece che, in assenza delle scritture contabili, o quando la loro irregolarità o altre ragioni non permettano la determinazione dei netti patrimoniali, il danno va liquidato in misura pari alla differenza tra il patrimonio netto alla data in cui l'amministratore è cessato dalla carica (o, in caso di apertura di una procedura concorsuale, alla data di apertura di tale procedura) e il patrimonio netto alla data in cui si è verificata una causa di scioglimento e fino al compimento della liquidazione, detratti i pertinenti costi. La nuova norma codifica inoltre anche il meccanismo quantitativo in via presuntiva e stabilisce che se gli amministratori non hanno agito in conformità all'articolo 2486 il danno risarcibile si presume pari alla differenza tra il patrimonio netto alla data di apertura della liquidazione giudiziale.

Il Codice della crisi d'impresa ha quindi posto una pietra miliare non solo nell'individuazione di un parametro oggettivo, ma soprattutto ha fornito un nuovo parametro quantitativo del danno cagionato dagli organi sociali, da cui difficilmente la giurisprudenza potrà discostarsi.

Una quantificazione che, pur essendo qualificata come presuntiva e, quindi, sottoposta alla prova contraria dei soggetti convenuti, può essere certamente definita come punitiva per quegli organi sociali che con il loro comportamento hanno impedito quell'emersione precoce della crisi che caratterizza le procedure di allerta e costituisce la vera spina dorsale della nuova disciplina. *Da Edilizia e territorio.*



## Colpo di spugna sull'edilizia convenzionata

Colpo di spugna sull'edilizia convenzionata. Con la **conversione in legge del dl n. 119/2018**, collegato fiscale alla legge di bilancio, sono state introdotte con efficacia retroattiva una serie di modifiche alla disciplina delle convenzioni in diritto di superficie e di proprietà stipulate dai privati con i comuni. Viene infatti ampliata la platea dei soggetti che possono ricorrere a tale strumento e, soprattutto, viene per così dire sgonfiato il contenitore in essere per le pretese risarcitorie avanzate da quanti abbiano acquistato detti immobili a prezzo di mercato, invece che a quello calmierato imposto dalla legge. Basterà che il vecchio proprietario stipuli con il comune una convenzione per la rimozione dei vincoli legali per azzerare qualsiasi pretesa degli acquirenti alla restituzione del maggior prezzo. Le novità in questione sono state approfondite in un recente studio del Consiglio nazionale del notariato. L'ambito di applicazione della nuova normativa. L'art. 25 undecies della legge n. 136/2018, entrata in vigore il 19 dicembre 2018, di conversione del dl n. 119/2018, contenente disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria, ha apportato una serie di modifiche all'art. 31, commi 49 bis e seguenti, della legge n. 448/98, relativi alle convenzioni in diritto di superficie e in diritto di proprietà, stipulate in base all'art. 35 della legge n. 865/71. Come anticipato viene quindi **ampliata la platea dei soggetti che possono ricorrere alla stipulazione delle convenzioni** (per atto pubblico e, ora, anche con scrittura privata autenticata), per la rimozione dei vincoli sul prezzo massimo di cessione degli immobili. I soggetti legittimati sono ora le persone fisiche che vi abbiano interesse, anche se non più titolari di diritti reali sul bene immobile (la precedente disposizione parlava dei singoli proprietari dell'unità immobiliare). Ne consegue che l'eliminazione del vincolo, purché siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, può essere ottenuta anche dal soggetto che non sia più proprietario dell'alloggio. Deve però trattarsi di una persona fisica (quindi sono escluse le società) che, in passato, sia stata titolare di diritti reali sul bene. Il Notariato ritiene che la richiesta possa provenire anche dal soggetto che, pur non essendo l'ultimo venditore, si collochi comunque all'interno della catena dei trasferimenti immobiliari, anche a seguito di vicende successorie. Dal punto di vista oggettivo, come spiegato dal Notariato, la predetta disciplina retroattiva si applica indistintamente a tutte le convenzioni stipulate in passato. Il dubbio maggiore riguarderebbe infatti le convenzioni in diritto di proprietà stipulate dopo il 1° gennaio 1997, per le quali il vincolo alla circolazione dell'alloggio sarebbe quello previsto dalla c.d. legge Bucalossi, nel testo attualmente previsto dalla legge n. 865/71, come modificato dalla legge n. 662/96. Dopo questa legge, infatti, il costruttore che intenda stipulare con il comune una convenzione in diritto di proprietà, deve utilizzare uno schema nel quale è richiesto di indicare il prezzo massimo di cessione degli alloggi realizzati. La sanzione prevista nell'ultimo comma di questa norma è la nullità della pattuizione stipulata in misura eccedente il prezzo massimo. Ora, il limite temporale del 15 marzo 1992 indicato nel vecchio comma 49 bis della legge n. 448/98, aveva fatto sorgere il dubbio se per le convenzioni in proprietà stipulate dopo il primo gennaio 1997 fosse possibile la rimozione del vincolo sul prezzo massimo di cessione. Secondo il Notariato, con l'eliminazione del predetto limite temporale, il legislatore sembra aver dato un segnale a favore dell'estensione della facoltà di rimozione del vincolo sul prezzo massimo di cessione anche per quest'ultimo tipo di convenzioni. Se si aderisce a questa interpretazione, a seguito della modifica del comma 49 bis, il comma 49 ter della legge n. 448/98 assume un nuovo e più ampio significato, potendo ora essere utilizzato per rimuovere i limiti sul prezzo di cessione contenuti nelle convenzioni di cui all'art. 18 del Testo unico dell'edilizia nate come tali e nelle convenzioni in proprietà stipulate nella forma della convenzione ex art. 18 T.U. edilizia dopo l'1 gennaio 1997. Gli effetti pratici. La rimozione dei vincoli da parte del venditore, rendendo il bene liberamente alienabile a prezzi di mercato, porta quindi a escludere la sussistenza di un danno in capo al nuovo proprietario per l'eventuale differenza di prezzo. Lo scopo della norma è quindi quello di prevenire le pretese restitutorie degli acquirenti nei confronti dei venditori ai quali sia stato corrisposto un prezzo superiore a quello vincolato. La nuova disciplina, applicandosi anche agli atti traslativi stipulati prima dell'entrata in vigore della legge n. 136/2018, avvenuta lo scorso 19 dicembre 2018, è indubbiamente retroattiva. L'intento è quindi quello, da una parte, di produrre un effetto deflattivo sui giudizi in corso e, dall'altra, prevenire nuove richieste restitutorie da parte degli acquirenti. Il Notariato ha comunque evidenziato l'infelice formulazione del nuovo comma 49 quater aggiunto all'art. 31 della legge n. 448/98, giudicandolo di oscuro significato. Sia per la parte in cui si accenna alla rimozione di qualsiasi vincolo di natura soggettiva che deriverebbe dal venir meno del vincolo sul prezzo massimo di cessione. Sia per quella in cui si sancisce che l'efficacia della differenza di prezzo pagata in eccedenza dal compratore, non produrrebbe effetti fino al momento in cui non fosse stata attivata la procedura per la rimozione del vincolo sul prezzo. La norma, secondo il centro studio del Consiglio nazionale del notariato, sembra in ogni caso avere più una portata processuale che sostanziale, prevedendo che la stipula della convenzione di rimozione dei vincoli (anche successiva alla vendita) determini l'estinzione di ogni pretesa risarcitoria della differenza di prezzo pagata in eccedenza. DA *Italiaoggi*