

News tecnica n. 32

25 settembre 2020

Superbonus inaccessibile ai comuni

Comuni, e gli enti locali più in generale, non possono sfruttare il meccanismo di trasformazione della detrazione in credito di imposta, previsto dall'articolo 121 del decreto Rilancio. E, quindi, non possono avere accesso, neppure in maniera mediata, attraverso la cessione del credito o lo sconto in fattura, a nessun credito collegato alle ristrutturazioni, 110% compreso. L'indicazione arriva dall'agenzia delle Entrate, con la risposta a interpello n. 397. Una risposta che parte da una domanda relativa al bonus facciate, avanzata da un'amministrazione locale. Ma che, inserendo dei riferimenti al decreto Rilancio, porta a conclusioni decisamente più ampie. A presentare la richiesta è un Comune, proprietario di un edificio adibito a sede istituzionale e a uffici. Qui intende realizzare interventi di restauro della facciata esterna. Sono interventi che, in teoria, potrebbe perfettamente rientrare nell'ambito di applicazione del bonus facciate, la detrazione che dà diritto a uno sconto del 90% delle spese. La domanda è se il bonus sia applicabile «a tutte le tipologie di contribuenti, anche se non soggetti all'imposta sul reddito, ivi compresi gli enti pubblici territoriali esenti dal pagamento dell'Ires».

Per sfruttare lo sconto il Comune propone una soluzione: «Beneficiare, come previsto dall'articolo 121 del decreto legge n. 34/2020, della trasformazione della detrazione di imposta prevista per il bonus facciate in credito di imposta, compensabile mediante il modello F24 per il pagamento di tributi vari e di contributi previdenziali, oppure cedibile a terzi». La risposta è negativa. Trattandosi di una detrazione di imposta, il bonus facciate non spetta ai soggetti che non possiedano redditi imponibili. Quindi, non spetta agli enti pubblici territoriali, esenti dal pagamento dell'Ires. Una conclusione perfettamente applicabile al superbonus. Anche la strada della cessione del credito, teoricamente percorribile, secondo l'agenzia delle Entrate è, poi, sbarrata. Gli enti territoriali - dice ancora l'interpello - «non possono neanche esercitare l'opzione prevista dall'articolo 121 del DL n. 34/2020». Non hanno, cioè, la possibilità di scegliere, al posto dell'utilizzo diretto della detrazione, «di ottenere un contributo sotto forma di sconto sul corrispettivo dovuto anticipato dai fornitori che hanno effettuato gli interventi e da questi ultimi recuperato sotto forma di credito d'imposta o di cedere un credito d'imposta di pari ammontare, con facoltà di successiva cessione ad altri soggetti». Lo stop all'utilizzo dell'articolo 121 riguarda solo il bonus facciate, oggetto dell'interpello, ma è applicabile a praticamente tutti i bonus per la casa, compresi sismabonus, ecobonus e superbonus. Lo schema della trasformazione in credito di imposta è, infatti, previsto per tutti. Va fatta solo una precisazione, quanto al superbonus. Potranno chiedere il 110%, al posto dei Comuni, gli Istituti autonomi case popolari (IACP), costituiti nella forma di società che rispettino i requisiti dell'in house providing. Potranno farlo per interventi realizzati su immobili di loro proprietà o gestiti per conto dei Comuni, adibiti ad edilizia residenziale pubblica. Da NT+.

Siti e riviste controllate: sito ANCE (solo per la parte studi ed approfondimenti), sito Confindustria, sito ABI, sito Inps, sito Censis, sito Cresme, sito Svi-mez, 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:

- ◆ Superbonus inaccessibile ai comuni
- ◆ Tar Lazio sulla presentazione della domanda di accertamento di conformità in sanatoria
- ◆ -nel secondo trimestre aumento record dei prezzi delle case +3,4%
- ◆ Daspo per i reati ambientali
- ◆ Occorre rendere pubblico l'avvio della procedura negoziata negli appalti sottosoglia
- ◆ Sentenza del Tar Salerno sui tramezzi realizzati senza CILA

TAR Lazio sulla presentazione della domanda di accertamento conformità in sanatoria

La presentazione della domanda di accertamento di conformità, utile per ottenere una sanatoria edilizia, non ferma l'ordine di demolizione precedentemente emesso dal Comune.

Così il Tar Lazio con la **sentenza 9393/2020**.

Il Tar si è pronunciato sull'installazione di un capannone prefabbricato, poggiato su un basamento di conglomerato cementizio, effettuata senza alcun permesso.

Il Comune aveva ordinato la demolizione delle opere e il ripristino dello stato dei luoghi, ma il responsabile nel frattempo aveva presentato la domanda di accertamento di conformità per ottenere la sanatoria edilizia. Per questo aveva presentato ricorso contro l'ordine di demolizione che, a suo avviso, doveva bloccarsi. I giudici hanno spiegato che, decorsi inutilmente 60 giorni dalla presentazione della domanda di accertamento di conformità, si forma un atto tacito di diniego, che può essere impugnato dall'interessato entro 60 giorni.

La presentazione della domanda di accertamento di conformità successiva all'ordine di demolire gli abusi, ha aggiunto il Tar, non paralizza i poteri sanzionatori del Comune, preposto alla tutela del governo del territorio. La domanda di accertamento di conformità provoca esclusivamente uno stato di quiescenza e di temporanea non esecutività del provvedimento. Questo significa che l'ordine di demolizione viene temporaneamente sospeso per dare al Comune il tempo di decidere sull'istanza di sanatoria.

Se, quindi, l'interessato non impugna il diniego nei termini previsti, il Comune può procedere con la demolizione. Sulla base di questi motivi e delle tempistiche seguite, i giudici hanno respinto il ricorso e confermato l'ordine di demolizione. Da *Edilportale*.



Nel secondo trimestre aumento record dei prezzi delle case, +3,4%

Secondo le stime preliminari, nel 2° trimestre 2020 l'indice dei prezzi delle abitazioni (IPAB) acquistate dalle famiglie, per fini abitativi o per investimento, aumenta del 3,1% rispetto al trimestre precedente e del 3,4% nei confronti dello stesso periodo del 2019 (era +1,7% nel primo trimestre 2020). Lo rileva l'Istat spiegando che l'aumento tendenziale dei prezzi delle abitazioni è il più ampio da quando è disponibile la serie storica dell'indice ed è attribuibile sia ai prezzi delle abitazioni nuove (+2,7%) sia a quelli delle esistenti (+3,7%), entrambi in accelerazione rispetto al trimestre precedente (erano rispettivamente +1% e +1,9%). Questi andamenti si registrano in un contesto di netta contrazione dei volumi di compravendita (-27,2% la variazione tendenziale registrata nel secondo trimestre del 2020 dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate per il settore residenziale dopo il -15,5% del primo trimestre) imputabile alle misure adottate per il contenimento del Covid-19 che hanno drasticamente limitato la possibilità di stipulare i rogiti notarili soprattutto nel mese di aprile. La marcata crescita dei prezzi delle abitazioni consolida il trend che aveva iniziato a manifestarsi nella seconda parte del 2019 e fa riferimento a contratti siglati tra aprile e giugno ma le cui condizioni si sono perfezionate per lo più prima del lockdown. Il drastico calo del numero di compravendite di immobili residenziali ha riguardato la prima parte del trimestre in esame ed è stato in larga parte riassorbito a giugno, senza prefigurare, quindi, per ora, un calo generalizzato e persistente della domanda tale da influenzare l'andamento dei prezzi (di per sé molto vischiosi rispetto ai volumi) nel breve periodo. Anche su base congiunturale l'aumento dell'Indice (+3,1%) è imputabile sia ai prezzi delle abitazioni nuove sia, in particolare, a quelli delle esistenti (rispettivamente +2,0% e +3,3%).

Anche su base congiunturale si registra ovunque un'ampia crescita dei prezzi delle abitazioni. A Milano accelera ulteriormente la crescita su base annua dei prezzi delle abitazioni (+15,9%). I prezzi aumentano, ma in misura più contenuta, anche a Torino (+1,8%) e a Roma (+1,3%). Dopo la lunga sequenza di flessioni che dal 2012, con l'eccezione della debole risalita del 2016, si sono susseguite fino a metà del 2019, i prezzi delle abitazioni crescono in modo marcato e per il quarto trimestre consecutivo. Accelerano, in particolare, i prezzi delle abitazioni esistenti che tornano sopra il livello medio del 2015. La svolta si determina però in concomitanza con la crisi dovuta all'emergenza sanitaria che ha fortemente ridotto le compravendite di abitazioni e i prezzi del periodo in esame fanno per lo più riferimento a contratti i cui termini sono stati stabiliti prima del lockdown. Da *Italia Oggi*.



Daspo per i reati ambientali

«Daspo» ambientale contro chi inquina o danneggia il territorio: con la possibilità, in tal modo, di allontanare, dai luoghi in cui siano stati commessi illeciti contro l'ambiente, i soggetti responsabili ritenuti pericolosi. Stretta sulle discariche abusive, anche se realizzate su fondi di proprietà di terzi, e sull'abbandono di rifiuti pericolosi da parte di privati. Cartellino rosso per chi appicca il fuoco fra i rifiuti, anche se il fatto avviene per colpa o all'interno di aree autorizzate. E, ancora, responsabilità amministrativa degli enti (ex dlgs n. 231/2001) a maglie larghe per reati contro l'ecosistema: si allunga infatti l'elenco dei «reati presupposto» fonte di sanzioni pecuniarie salate e di sanzioni interdittive. Sono alcune delle novità previste dal disegno di legge denominato «Terra mia» che prevede una stretta a 360° contro gli eco illeciti e che sarà esaminato oggi in preconsiglio dei ministri. Obiettivo: la tutela rafforzata del territorio e un maggior controllo dei luoghi nel mirino della criminalità organizzata e delle ecomafie. Il ddl era stato annunciato più volte, nei mesi scorsi, dal ministro dell'ambiente, Sergio Costa. Si tratta di un disegno di legge che interviene su diversi testi normativi: il codice ambientale o «T.u. ambiente» (dlgs n. 152/2006, detto anche «Tua»); il Codice Antimafia e delle misure di prevenzione (dlgs n. 159/2011); il dlgs n. 231/2001 sulla responsabilità degli enti; il Codice penale; il T.u. immigrazione (dlgs 286/1998).

Daspo ambientale. Il ddl interviene sull'art. 1 lettera c) del Codice antimafia, dedicato ai soggetti che possono essere destinatari delle misure di prevenzione, includendo fra questi anche i soggetti che siano dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'ambiente: l'ambiente, infatti, viene accostato ad altri beni giuridici rilevanti, citati nella norma, come la sanità, la sicurezza o tranquillità pubblica, l'integrità fisica o morale dei minorenni. Beni che entrano in gioco, in chiave preventiva, per la valutazione della «pericolosità sociale generica» del soggetto.

Questo significa che ai soggetti ritenuti pericolosi per l'ambiente potranno essere applicate le misure di prevenzione di competenza del Questore, compreso il «foglio di via obbligatorio», grazie al quale sarà possibile disporre l'allontanamento dai luoghi ove si ritiene esercitino le attività illecite. Unico limite: che non si tratti del luogo di residenza.

Oltre a queste, potranno essere applicate anche le misure di competenza dell'autorità giudiziaria, prima fra tutte la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, con eventuale divieto di soggiorno in uno o più comuni o regioni, diversi da quelli di residenza, nonché le misure di sicurezza patrimoniale (in particolare sequestro e confisca di prevenzione).

Stretta sulle discariche abusive. Stretta sulle discariche abusive e maggiore responsabilizzazione dei terzi, proprietari dei luoghi «abusati»: i proprietari dei fondi in cui vengano realizzate discariche abusive, per rientrare in possesso delle aree sequestrate o confiscate, dovranno dimostrare non solo di essere in buona fede e di non aver tratto profitto dall'attività illecita altrui, ma anche di aver utilizzato ogni più opportuna diligenza per evitare l'impiego dei propri beni nell'attività fuori legge.

Responsabilità degli enti. Ampliato l'elenco dei reati «presupposto» di responsabilità amministrativa degli enti ex 231 (viene modificato l'art. 25-undecies del decreto legislativo 231/2001) con l'inclusione, fra l'altro, delle ipotesi di incendio boschivo, morte o lesioni come conseguenza dell'inquinamento ambientale, impedimento di controllo, omessa bonifica e attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti. Este-se, in tali casi, anche le sanzioni interdittive. Da *Italia Oggi*.



Occorre rendere pubblico l'avvio della procedura negoziata negli appalti sottosoglia

La legge di conversione del **DL Semplificazioni (n. 120/2020 in vigore dal 15 settembre)** ha confermato, per il sotto soglia comunitario, due specifiche procedure utilizzabili in deroga. L'affidamento diretto nell'ambito dei 150mila euro per i lavori ed entro i 75mila per servizi (compresi i servizi tecnici) e le forniture. Mentre per importi superiori e fino all'intero sottosoglia viene confermata la procedura negoziata sul modello di cui all'articolo 63 del Codice con una importante novità, non chiarissima, relativa alla necessità di pubblicare un avviso che dia evidenza all'avvio del procedimento.

La novità

La legge, aggiunge al comma 2, lett. b) dell'art.1 l'ulteriore periodo in cui si puntualizza che "le stazioni appaltanti danno evidenza dell'avvio delle procedure negoziate di cui alla presente lettera tramite pubblicazione di un avviso nei rispettivi siti internet istituzionali". Da una prima lettura, sotto il profilo pratico, non sembra che detto avviso possa essere configurato come il classico avviso pubblico a manifestare interesse che, normalmente (anche in base a quanto previsto nelle linee guida Anac n.4), precede la fase dell'indagine di mercato finalizzata ad individuare gli operatori da invitare alla competizione.

L'avviso, evidentemente, non sarà necessario se la stazione appaltante dispone di un proprio albo di prestatori visto che l'avviso sarà stato pubblicato a monte del procedimento per costituire l'elenco. È importante annotare che in una prima versione della norma elaborata in fase di lavori di conversione, nel corpo della disposizione risultava innestato un ulteriore inciso che chiaramente indicava l'avviso a manifestare interesse vero e proprio.

In particolare, dalla parte centrale della previsione emergeva che l'individuazione degli operatori dovesse avvenire in base "ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, previa pubblicazione di un avviso relativo all'avvio della procedura di affidamento (...)". Nella redazione finale della norma, però, il passo è stato espunto con la sola conferma dell'esigenza assicurare la trasparenza dell'avvio del procedimento. A questo punto viene rimesso al Rup l'approccio istruttorio al procedimento ed a tal proposito, risultano utili le indicazioni dell'Anac (espresse con il documento del 3 agosto) secondo cui le linee guida n. 4 (appositamente redatte per gli acquisti nel sotto soglia) possono essere tranquillamente applicate. Ulteriore riferimento istruttorio è quello rinvenibile nel comma 6 dell'articolo 63 del Codice a mente del quale gli appaltatori da invitare devono essere individuati "sulla base di informazioni" desunte dal mercato "riguardanti le caratteristiche di qualificazione economica e finanziaria e tecniche e professionali desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione" e, come recita la norma della legge di conversione, tenendo "conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate". Criterio, questo, con la rotazione, che in caso di procedura sostanzialmente aperta, si deve ritenere, non dovranno essere applicati. L'aspetto istruttorio centrale è che la procedura negoziata deve essere avviata con un avviso pubblico a manifestare interesse (o al limite a presentare la miglior offerta). Sulle candidature e/o sulle proposte, il Rup potrebbe innestare gli inviti sulla base di un sorteggio propedeutico (che "riduca" l'ambito dei partecipanti) o invitare tutti gli operatori che si sono proposti. Fermo restando l'attenta verifica del tempo entro cui occorre giungere ad aggiudicazione (entro 4 mesi dall'atto che avvia il procedimento). A questo punto si tratta di comprendere in che rapporto si pone (e quale debba essere il contenuto) l'avviso che pubblicizza l'avvio del procedimento con l'avviso a manifestare interesse. Le risposte sono due: o con la previsione il legislatore intende riferirsi all'avviso pubblico classico oppure esprime l'esigenza di assicurare una maggiore trasparenza alla procedura.

L'avviso di trasparenza non sembra essere un doppiante del primo, salvo voler immaginare che il legislatore abbia ipotizzato una procedura negoziata senza avviso a manifestare interesse e in questo caso – con l'obbligo di pubblicizzare l'avvio del procedimento – rimediare ad una carenza di trasparenza. Quest'ultimo avviso, in pratica, avrebbe l'effetto di sollecitare un controllo sulla procedura ed anche la richiesta di essere invitati al procedimento. Nella fase di iniziale applicazione della norma, pare opportuno che il Rup proceda con il classico avviso pubblico a manifestare interesse e, contestualmente, assicuri la pubblicazione di un avviso che indichi chiaramente le modalità di svolgimento del procedimento con i dati essenziali. Questo, almeno, in attesa di un chiarimento operativo ufficiale. Da NT+.



Sentenza del TAR Salerno sui tramezzi realizzati senza CILA

Per lo spostamento dei tramezzi interni ad un immobile, è sufficiente la CILA. Lo ha ribadito il Tar Salerno, che con la **sentenza 905/2020** ha rispolverato la normativa sui permessi e le comunicazioni necessarie alla realizzazione degli interventi edilizi.

Se però, lo spostamento del tramezzo è avvenuto senza aver prima presentato la CILA, non è stato commesso un grave abuso e il Comune non può imporre la demolizione delle opere realizzate.

Distribuzione degli ambienti, il caso

Il contenzioso, sorto tra il proprietario di un immobile e il Comune, riguarda una serie di interventi, nell'ambito dei quali è stata anche **modificata la distribuzione degli ambienti interni**.

Il proprietario aveva realizzato un ampliamento volumetrico del piano terra, modificato la distribuzione degli ambienti, sempre al piano terra, e installato una scala interna di collegamento tra il piano terra e il primo piano.

Il Comune, dopo aver accertato l'illegittimità dell'ampliamento realizzato, aveva genericamente ordinato la **demolizione di tutte le opere** realizzate senza i dovuti titoli abilitativi.

Tramezzi, la sanzione per lo spostamento senza CILA

I giudici hanno ridimensionato l'ordine di demolizione del Comune, confermandolo solo per gli ampliamenti senza permesso.

Per quanto riguarda lo spostamento dei tramezzi, il Tar ha spiegato che rientra tra gli interventi di **manutenzione straordinaria**, così come definiti dall'articolo 3 del Testo unico dell'edilizia (**Dpr 380/2001**), che non alterano la sagoma dell'edificio e non realizzano una modifica volumetrica perché riguardanti solo l'interno dell'immobile.

Il Tar ha ricordato che, sulla base del Decreto "Scia" (**D.lgs 222/2016**), per gli interventi di manutenzione straordinaria è richiesta la Comunicazione di inizio lavori asseverata (**CILA**). È invece necessaria la Segnalazione certificata di inizio attività (**SCIA**) se i lavori di manutenzione straordinaria interessano le parti strutturali del fabbricato.

Sulla base di queste precisazioni, i giudici hanno chiarito che lo spostamento dei tramezzi è classificabile come intervento di manutenzione straordinaria non riguardante le parti strutturali del fabbricato e realizzabile con CILA. Dal momento che la CILA non era stata presentata, Il Tar ha giudicato sufficiente una sanzione amministrativa, ritenendo eccessivo l'ordine di demolizione.

L'ordine di demolizione è stato considerato eccessivo anche per sanzionare la realizzazione della scala interna. Per legittimarla, i giudici hanno prescritto l'**autorizzazione sismica in sanatoria**. Da *Edilportale*.