

## News tecnica n. 30

11 settembre 2020

### Superbonus: quando una villetta a schiera è funzionalmente indipendente

Quand'è che un edificio può considerarsi funzionalmente indipendente e godere della **detrazione fiscale del 110%** (c.d. **superbonus**) prevista dal **D.L. n. 34/2020** (c.d. **Decreto Rilancio**), convertito con modificazioni dalla **legge 17 luglio 2020, n. 77**? Una villetta a schiera può considerarsi "funzionalmente indipendente"? A rispondere a queste domande ci ha pensato l'**Agenzia delle Entrate** con la **risposta n. 328 dell'8 settembre 2020** che entrata nel merito del concetto di edificio "funzionalmente indipendente", condizione necessaria per gli edifici unifamiliari che vogliono godere della detrazione fiscale del 110%

In particolare, il contribuente istante ha rappresentato di essere proprietario di una villetta a schiera di testa (prima casa e residenza del proprio nucleo familiare), terra tetto, con riscaldamento autonomo, libera su tre lati e confinante con altro immobile esclusivamente attraverso parete garage (non riscaldato). Su tale immobile intende effettuare interventi di efficientamento energetico (cappotto esterno) che porterà un miglioramento di due classi energetiche all'immobile e per questo ha chiesto all'Agenzia delle Entrate chiarimenti in merito alla possibilità di fruire della detrazione del 110% prevista dal Decreto Rilancio. Nella sua risposta, l'Agenzia delle Entrate ha prima ricordato l'iter legislativo che ha portato alla definizione del comma 10 del decreto Rilancio con il quale, per quanto riguarda le persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività di impresa, arti e professioni, su unità immobiliari, ammette alle detrazioni per la riqualificazione energetica (isolamento a cappotto e sostituzione impianto termico) solo gli interventi realizzati sul numero massimo di due unità immobiliari, fermo restando il riconoscimento delle detrazioni per gli interventi effettuati sulle parti comuni dell'edificio.

In sostanza, con il comma 10 in questione è stato posto un limite alle unità immobiliari in relazione alle quali un medesimo soggetto può fruire del superbonus mentre non opera più la limitazione, in origine prevista, riferita alla applicabilità del Superbonus ad interventi realizzati sulle singole unità immobiliari adibite ad abitazione principale. Il limite numerico alle unità immobiliari oggetto degli interventi agevolabili non opera, tuttavia, nel caso di interventi antisismici. L'Agenzia delle Entrate, rispondendo al quesito del contribuente, ha ricordato che gli interventi devono essere realizzati su edifici residenziali unifamiliari e relative pertinenze.

Per edificio unifamiliare si intende un'**unità esclusiva, funzionalmente indipendente** autonoma dall'esterno e destinato all'a-

**bitazione di un singolo nucleo familiare**, che disponga di uno o più accessi



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

#### Sommario:

- ◆ Superbonus: quando una villetta a schiera è funzionalmente indipendente
- ◆ Demolizione e ricostruzione nel decreto semplificazione
- ◆ Bando Comuni in Pista 2020
- ◆ Il superbonus vale anche per i ruderi
- ◆ Linee guida del Recovery Plan
- ◆ Escluso dalla gara il parente di un rappresentante della

## Demolizione e ricostruzione in deroga nel decreto semplificazione

**Decreto Semplificazioni:** con il voto di fiducia della Camera arriva il via libera definito alla legge di conversione del **Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76** (c.d. **Decreto Semplificazioni**) recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale" che, tra le altre cose, apporta diverse modifiche al DPR n. 380/2001 (c.d. **Testo Unico Edilizia**). L'articolo "**Decreto Semplificazioni: ecco le modifiche definitive al Testo Unico Edilizia DPR n. 380/2001**" ha fatto il punto di tutte le modifiche apportate dal Parlamento al Decreto Semplificazioni in sede di conversione e, quindi, quelle definitive al **Testo Unico Edilizia**. Tra queste spiccano quelle relative all'art. 2-bis (**Deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati**), comma 1-ter apportate dall'art. 10, comma 1, lettera a) del Decreto Semplificazioni. Entrando nel dettaglio, le modifiche alla disciplina relativa alle deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati possono essere riassunte in 3 parti. Per gli interventi di demolizione e ricostruzione, nel rispetto delle distanze preesistenti, non è più richiesto il rispetto: del vincolo del medesimo sedime; del vincolo della medesima sagoma.

Con la nuova versione dell'art. 2-bis, comma 1-ter, il rispetto delle distanze legittimamente preesistenti è condizione sufficiente per consentire gli interventi di demolizione e ricostruzione anche qualora le dimensioni del lotto di pertinenza non consentano la modifica dell'area di sedime ai fini del rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini. Sempre nel caso di demolizione e ricostruzione, nel caso siano previsti degli incentivi volumetrici e sempre nei limiti delle distanze legittimamente preesistenti, l'intervento può essere realizzato: con ampliamenti fuori sagoma; con il superamento dell'altezza massima dell'edificio demolito. da *Lavoripubblici*.



## Bando Comuni in pista 2020

L'Istituto per il Credito Sportivo incrementa i plafond dei due bandi per mutui a tasso zero 'Sport Missione Comune' e 'Comuni in Pista' realizzati in collaborazione con ANCI.

Il plafond dei mutui per l'iniziativa '**Sport Missione Comune 2020**' cresce da 80 a **160 milioni di euro** mentre quello del bando '**Comuni in Pista 2020**' passa da 20 a **25 milioni di euro**.

Resta confermata la scadenza del **5 dicembre 2020** entro la quale i Comuni possono presentare le istanze finalizzate al miglioramento dell'impiantistica sportiva, anche scolastica, e agli investimenti sulle piste ciclabili e i ciclodromi.

Le risorse sono destinate a **mutui fino a 20 anni**, da stipulare obbligatoriamente entro il 31 dicembre 2020. I due bandi, 'Sport Missione Comune' e 'Comuni in Pista', negli ultimi anni hanno consentito la realizzazione di oltre 2.000 cantieri.

### Il bando 'Sport Missione Comune 2020'

Il bando concede mutui per la realizzazione di progetti definitivi o esecutivi relativi a: costruzione, ampliamento, attrezzatura, miglioramento, ristrutturazione, efficientamento energetico, completamento e messa a norma di impianti sportivi e/o strumentali all'attività sportiva, anche a servizio delle scuole, ivi compresa l'acquisizione delle aree e degli immobili destinati all'attività sportiva.

### Il bando 'Comuni in Pista 2020'

Il bando concede mutui per la realizzazione di progetti definitivi o esecutivi relativi a investimenti sulle piste ciclabili, i ciclodromi e le loro strutture di supporto. Da *Edilportale*.



## Il superbonus vale anche per i ruderi

Nel rispetto delle condizioni richieste e degli adempimenti obbligatori, è possibile usufruire della detrazione maggiorata del 110% anche per gli interventi realizzati su edifici classificati «collabenti», cioè diroccati o malmessi al punto da non essere abitabili. L'unità abitativa dotata di accesso autonomo e funzionalmente indipendente, inoltre, può fruire del 110% anche se la stessa è detenuta con un contratto di comodato, regolarmente registrato, stipulato in data anteriore all'inizio dei lavori o del sostenimento delle spese. Con ben quattro risposte, dalla 325 alla 328, l'Agenzia delle entrate ha fornito ieri ulteriori chiarimenti, in merito alla detrazione maggiorata del 110%, di cui agli articoli 119 e 121 del dl 34/2020 (decreto Rilancio).

**Case antisismiche.** La prima situazione rappresentata concerne l'acquisto di un immobile da costruire, in consegna nell'autunno 2020, facente parte di un complesso residenziale ricadente in zona sismica, con esecuzioni di opere di efficientamento e conseguimento della classe energetica «A», nel rispetto di tutti gli altri requisiti di sicurezza sismica richiesti. L'istante chiede se il detto acquisto può usufruire dalla detrazione di cui al comma 1-septies, dell'art. 16 del dl 63/2013 (demolizione e ricostruzione), se è possibile ottenere lo sconto in fattura e se l'impresa venditrice ha la facoltà di denegare il riconoscimento del detto sconto. L'Agenzia delle entrate richiama un recente documento di prassi (circ. 24/E/2020 § 2.1.4), conferma l'applicazione della detrazione maggiorata del 110%, se l'unità è collocata nelle zone classificate 1, 2 e 3 (ordinanza 3519/2006 del presidente del consiglio dei ministri), nel rispetto delle altre condizioni richieste, l'opzione per lo sconto in fattura o la cessione del credito d'imposta, ai sensi dell'art. 121 del dl 34/2020 ma afferma che il riconoscimento dello sconto o l'accettazione del credito d'imposta da parte del venditore non è un obbligo e, quindi, rientra nell'ambito delle ordinarie dinamiche contrattuali e in un accordo di natura commerciale.

**Unità collabenti.** Con un'altra istanza di interpello viene chiesto se è possibile ottenere la detrazione maggiorata per gli interventi aventi a oggetto unità collabenti. Si tratta di una unità immobiliare censita in catasto nella categoria «F/2» (unità collabenti), non abitabile e, quindi, non produttiva di reddito, sul quale si intendono realizzare interventi per la riduzione di due classi di rischio sismico e per l'efficientamento energetico, con isolamento termico delle pareti, cambio caldaia e impianto di riscaldamento. L'Agenzia conferma la possibilità per il contribuente di utilizzare la detrazione del 110% per le spese sostenute per gli interventi realizzati su unità collabenti, anche se non destinate ad abitazione principale, con possibile utilizzo diretto o usufruendo della possibile opzione per sconto o cessione, se riguardano le spese sostenute nel 2020 e 2021.

**Comodato.** Il caso è quello di un contribuente residente in un immobile detenuto in forza di un comodato d'uso, stipulato in forma verbale e regolarmente registrato nel giugno del 2019, che ha l'intenzione di sostituire il generatore di calore con una pompa di calore sfruttando la detrazione maggiorata del 110%, di cui al citato art. 119 del dl 34/2020. L'Agenzia, evidenziando l'assenza di una indicazione puntuale della tipologia di immobile e ricordando la possibile applicazione nei condomini se l'intervento viene eseguito congiuntamente con gli interventi trainanti, conferma che il bonus 110% è destinato agli interventi indicati nell'art. 119 citato e che l'unità unifamiliare, al fine di fruire della detta detrazione sulla sostituzione del generatore di calore con una pompa di calore, deve risultare dotata di accesso autonomo e funzionalmente indipendente. È, quindi, possibile beneficiare della detrazione maggiorata, con possibilità di ottenere sconto in fattura o di eseguire la cessione per quanto indicato, mentre restano esclusi dall'agevolazione i lavori di tinteggiatura delle pareti esterne dell'edificio relativamente alla porzione di unità quadrifamiliare in cui l'istante abita. Da *Italiaoggi*.

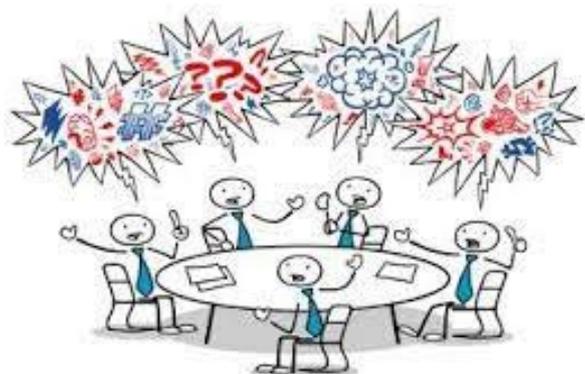


## Linee guida del Recovery plan

I progetti del Recovery Plan saranno messi sotto esame sulla base di quattro parametri: la coerenza interna dell'insieme di investimenti e riforme che costruiranno il Piano, la rispondenza alle Raccomandazioni specifiche che la commissione Ue ha rivolto a Roma nel 2019 e nel 2020, la coerenza con le indicazioni appena offerte dal Pnr e dagli altri programmi operativi Ue e, nel caso dei Paesi che come l'Italia sono interessati dalla procedura per gli «squilibri macroeconomici» eccessivi, il loro impatto sul set di 11 indicatori che misurano lo stato di salute dell'economia e della finanza pubblica. L'indicazione arriva dalle Linee guida del «Piano nazionale di ripresa e di resilienza» approvate ieri dal Comitato interministeriale per gli Affari europei, che richiamano l'articolo 14 della proposta di regolamento attuativo della Recovery and Resilience Facility elaborata dalla commissione Ue e iniziano a disegnare il quadro delle regole che dovranno guidare l'architettura degli interventi europei. Come anticipato nei giorni scorsi, il documento con gli indirizzi generali del Piano articola i programmi italiani in missioni per gli investimenti e ambiti di riforma per provare a superare i nodi strutturali che frenano la nostra macchina pubblica e il sistema delle regole su burocrazia, investimenti, fisco, giustizia, lavoro e ricerca. «Abbiamo discusso sei missioni per un'Italia più digitale, verde, competitiva e giusta - riassume al termine della riunione il ministro per gli Affari europei Enzo Amendola che coordina il Ciae -, rispetteremo il cronoprogramma Ue perché non dobbiamo sprecare un'occasione storica per il rilancio del Paese». «Confidiamo di presentare il piano alla prima data utile di gennaio», ha detto il premier Conte aggiungendo che lo slittamento da ottobre a gennaio sarebbe dovuto al fatto che «la commissione ha dilatato i tempi». Sul fronte dell'innovazione spiega la ministra Paola Pisano «dobbiamo recuperare il ritardo tecnologico accumulato e investire nelle nuove tecnologie. L'infrastruttura di connettività non dovrà limitarsi alla fibra ma utilizzare diverse tecnologie, per esempio il 5G e l'Fwa». sultano i sindaci: «Nelle linee guida ci sono tutte le 10 azioni che abbiamo proposto», rimarca il presidente dell'Anci Antonio Decaro. L'impalcatura è quella ormai nota. I piani di investimento dovranno puntare su digitalizzazione, transizione ecologica, infrastrutture, istruzione e formazione, inclusione sociale e territoriale e salute, in un elenco che fa spazio anche a un capitolo dedicato alla «competitività del sistema produttivo»; a questi filoni di intervento andranno i sussidi e i prestiti europei, con l'obiettivo di raddoppiare a regime il tasso di crescita del Paese dallo 0,8% del decennio pre-Covid all'1,6% e riallineare alla media Ue i dati sull'occupazione chiudendo la forbice attuale di oltre 10 punti percentuali. Ma la partita vera inizia ora, nel lavoro sulla definizione dei progetti che sarà aperto anche al «confronto con l'opposizione» come ha voluto ribadire ieri il premier Conte. Ma più degli equilibri politici conteranno quelli tecnici ed economici nello sforzo di coordinare le indicazioni italiane e i parametri Ue. L'esame legato alla procedura per gli squilibri macro, in realtà, più di una minaccia rappresenta una griglia per concentrare gli sforzi progettuali sui difetti strutturali del Paese.

Perché il set degli 11 indicatori utilizzati dalla commissione costruisce una radiografia concentrata sull'economia reale, dal saldo delle partite correnti all'export, dai tassi di occupazione e disoccupazione fino al costo del lavoro per unità di prodotto. Proprio i dati che gli investimenti del Recovery dovrebbero migliorare. La questione però si complica quando si guarda ai criteri puntuali che dovranno tradurre questi obiettivi. Faticeranno a entrare nel Recovery Plan, spiegano le Linee guida, le infrastrutture che non hanno un livello di progettazione sufficiente considerando i tempi medi necessari alla realizzazione, e nemmeno i programmi che non saranno accompagnati da stime attendibili sul loro impatto su Pil e occupazione. Il rischio di semaforo rosso sarà poi alto per i programmi che non saranno accompagnati da meccanismi puntuali di monitoraggio in corso d'opera, o che non rispetteranno i criteri di sostenibilità. Niente da fare, poi, per «progetti storici che hanno noti problemi di attuazione difficilmente risolvibili nel medio termine»: identikit dietro il quale non sembra difficile riconoscere, per esempio, il Ponte sullo Stretto tornato per l'ennesima volta al centro del dibattito. Ma anche le condizioni di una finanza pubblica investita dalla pandemia senza prima essersi ripresa dai colpi della doppia crisi post-2009 sono un ingrediente centrale da considerare. Perché il programma, avvertono le Linee guida, dovrà «essere compatibile con gli obiettivi di finanza pubblica del governo», e «la riduzione del debito/Pil richiederà un significativo miglioramento del saldo primario di bilancio nei prossimi anni». Non è un problema da poco anche perché i prestiti, che sono la quota principale del Next generation, incidono sul deficit e sul debito. L'unica eccezione riguarderà i fondi che potrebbero essere dirottati su programmi già presenti nei tendenziali di finanza pubblica, e che però non produrrebbero ovviamente crescita aggiuntiva.

Da NT+



## Escluso dalla gara il parente di un rappresentante della PA

La relazione di affinità tra il rappresentante di vertice di una delle imprese partecipanti alla gara ed un rappresentante della stazione appaltante titolare di funzioni concernenti l'esecuzione dell'appalto, l'attività di progettazione e di redazione del capitolato tecnico integra gli estremi del conflitto di interessi di cui all'art. 42 del codice dei contratti pubblici, soprattutto se il ruolo rivestito dal funzionario lo mette nella condizione di avere accesso ad informazioni privilegiate relative alla procedura di gara, ovvero di essere ben informato delle esigenze dell'amministrazione in ordine alle prestazioni oggetto di affidamento, quindi, di possedere conoscenza degli elementi che potrebbero condurre a conferire maggior peso e pregio all'uno o all'altro elemento dell'offerta. In simili circostanze, ai sensi dell'art. 80, comma 5 lett. d) del Codice degli appalti, deve essere escluso dalla gara l'operatore la cui partecipazione «determini una situazione di conflitto di interessi ai sensi dell'articolo 42, comma 2, non diversamente risolvibile». Se il conflitto di interessi è rilevato in una fase più avanzata del procedimento di gara, o addirittura successivamente all'aggiudicazione, l'intera procedura competitiva deve ritenersi inficiata da una insanabile violazione delle norme di legge poste a tutela della trasparenza, del buon andamento dell'amministrazione e della par condicio tra i concorrenti, che si propaga sino al conseguente atto di aggiudicazione, viziato in via derivata, sicché in tale ipotesi è inevitabile procedere all'invalidazione dell'intera procedura, (Cons. Stato, sez. V, n. 7389/2019). Lo ha ribadito il Consiglio di Stato con la [sentenza n. 5151/2020](#). Il conflitto di interessi La sentenza del Consiglio di Stato costituisce un fondamentale strumento di salvaguardia dell'interesse pubblico alla corretta esecuzione delle gare di appalto, ed in particolare dei fondamentali principi di imparzialità, trasparenza, concorrenza e par condicio dei partecipanti alle gare, buon andamento dell'esercizio dei poteri pubblici sub specie di efficienza ed economicità delle procedure di appalto. La tutela di tali imprescindibili valori richiede, infatti, la prevenzione ed il contrasto di ogni possibile forma di inquinamento dell'interesse pubblico e dell'azione dei pubblici poteri, suscettibile di sostanzarsi in indebiti vantaggi a favore di taluno dei partecipanti alle gare di appalto. Si tratta, tuttavia, di obiettivi particolarmente impegnativi se si considera la complessità della disciplina e della organizzazione delle gare pubbliche, che si articolano in una vasta congerie di regole, adempimenti, passaggi burocratici che coinvolgono una ampia platea di soggetti cui sono a vario titolo demandate funzioni pubbliche. Ciò comporta una casistica pressoché infinita di situazioni potenzialmente conflittuali, difficile da comprendere in una o più disposizioni normative. In ragione di ciò la strategia di contrasto risulta incentrata su una nozione ampia di conflitto di interessi, suscettibile di ricomprendere qualsivoglia situazione di "contrasto ed incompatibilità, anche solo potenziale, fra il soggetto e le funzioni che gli vengono attribuite" (Cons. Stato, sez. V, n. 5444/2006 e n. 5158/2018; id., sez. VI, n. 563/2004), in modo da prevenire e debellare ogni possibile forma di inquinamento dell'interesse pubblico ed ogni possibile modalità di alterazione del fisiologico confronto competitivo.

In coerenza con tali esigenze e con le indicazioni della disciplina europea (art. 35, comma 2, direttiva 2014/23, art. 24, comma 2, direttiva 2014/24 e art. 42, comma 2, direttiva 2014/25), il codice degli appalti appresta una tutela ad ampio raggio del corretto espletamento delle procedure di gara, attraverso disposizioni estese a tutti i possibili profili e dimensioni di turbamento dell'interesse pubblico. A tal fine viene strutturata una definizione ampia e tendenzialmente onnicomprensiva di conflitto di interessi che riguarda:

a) tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico (legislativo o contrattuale), siano in grado di impegnare validamente la stazione appaltante nei confronti dei terzi o che possono influenzare il risultato della procedura con qualsiasi modalità, anche senza intervenire formalmente, o dispongano di informazioni sensibili  
 b) qualsiasi interesse finanziario, economico o personale "che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura"; c) l'intera filiera degli appalti, dalla progettazione alla fase di aggiudicazione ed esecuzione dei contratti pubblici L'ampia formulazione della disposizione consente di tracciare un perimetro soggettivo ed oggettivo del conflitto di interessi particolarmente vasto, idoneo a ricomprendere anche soggetti formalmente esterni alla stazione appaltante (come il progettista incaricato della redazione del progetto posto a base di gara), e pressoché ogni forma di legame interpersonale, dato che il divieto concerne rapporti di natura "professionale, finanziaria, economica o dettati da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa" (Linee guida Anac n. 15, par. 2.4). Il "conflitto di interesse" rilevante per il settore degli appalti pubblici, infatti, è configurato in termini di mera potenzialità, in quanto ai sensi della disciplina codicistica deve ritenersi sussistente in ogni ipotesi in cui venga rilevata l'esistenza di un interesse personale di un funzionario (in senso ampio) che possa essere "percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione"; (così Cons. Stato, sez. III, 14 gennaio 2019, n. 355). Da NT+.