

## News tecnica n. 15

6 maggio 2021

### Nelle compravendite la qualità energetica degli immobili non è cresciuta

**So**no stabili i dati del 2020 relativi all'efficientamento energetico degli immobili in Italia. Probabilmente la tenuta del quadro generale del mercato è stata determinata, negli ultimi mesi dello scorso anno, dall'introduzione del superbonus del 110%. I dati arrivano dall'analisi sul monitoraggio delle dinamiche del mercato immobiliare in funzione delle caratteristiche energetiche degli edifici - frutto della collaborazione tra l'ENEA, l'Istituto per la Competitività (I-Com) e la Federazione Italiana degli Agenti Immobiliari Professionisti (FIAIP) - condotta su un campione di oltre 550 agenti immobiliari professionali FIAIP e presentata ieri a Roma. L'indagine evidenzia come **la maggior parte degli immobili sia in classe energetica G**; nel 2020 non si è ancora vista un'accelerazione della qualità energetica degli immobili in linea con le prospettive indicate dall'Unione europea. L'anno scorso si è registrato un calo delle compravendite accompagnato dallo **stop parziale delle ristrutturazioni**. L'arresto è arrivato dopo l'accelerazione registrata nel corso degli anni precedenti per quelle abitazioni e per gli edifici commerciali compravenduti, che invece avrebbero potuto già essere oggetto di retrofit energetico nel 2020.

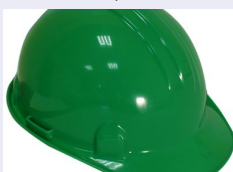
Per il **comparto del nuovo e del ristrutturato** si assiste a un sostanziale **consolidamento dei dati rispetto all'anno 2019**.

Raggiunge quasi un valore di saturazione la percentuale degli **immobili compravenduti nuovi nelle classi energetiche A1-4 e B**, che è **pari all'80%**. La dimostrazione che gli obblighi di legge sugli standard minimi hanno inciso notevolmente sui trend di mercato per questa tipologia di immobili. leggermente in calo, invece, il dato relativo agli **immobili di migliore qualità energetica sottoposti a ristrutturazione e immessi sul mercato**, che passa dal 36% del 2019 al **30%** del 2020. Questa flessione, sebbene non preoccupante, interrompe la crescita registrata nei due anni precedenti nel settore degli edifici ristrutturati, cruciale per il tema dell'efficientamento energetico dello stock immobiliare italiano.

La **ristrutturazione** rappresenta un'importante finestra di opportunità per incidere anche sulla qualità energetica degli edifici. Sarà quindi interessante monitorare questo dato negli anni successivi, anche alla luce del **possibile impatto delle misure del superbonus 110%**. Da *Edilportale*.

#### 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 lavori-pubblici.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:

- ◆ Nelle compravendite la qualità energetica degli immobili non è cresciuta
- ◆ ANAC: gli enti devono sempre dare una risposta nei PF
- ◆ Cassazione: le strutture in acciaio in zona sismica devono essere autorizzate dal genio Civile
- ◆ TAR: l'affidamento diretto è una procedura informale
- ◆ Cassazione: il trasferimento diretto di immobili abusivi al comune non impedisce la demolizione
- ◆ I crediti come monete fiscali

## ANAC: gli enti devono sempre dare una risposta alle proposte di project financing

**L**e pubbliche amministrazioni sono tenute a concludere i procedimenti di valutazione di fattibilità delle proposte di project financing a iniziativa privata presentate dagli operatori economici (art. 183, comma 15 del **Dlgs 50/2016**), mediante l'adozione di un provvedimento amministrativo espresso e motivato (ai sensi della **Legge 241/1990**), sia nei casi di valutazione positiva che negativa.

È questa la principale indicazione che l'**Autorità Nazionale Anticorruzione** (Anac), alla luce della giurisprudenza, fornisce alle stazioni appaltanti con una delibera di carattere generale.

L'atto dell'Anac, deliberato dal Consiglio dell'Autorità il 21 aprile scorso, è stato adottato a seguito di una segnalazione sulla mancata trasparenza dell'azione amministrativa di una ASL sugli esiti delle proposte degli operatori economici per la realizzazione dei **lavori di nuova costruzione di un ospedale**.

L'Autorità interviene anche sugli obblighi di trasparenza chiarendo che, poiché a legislazione vigente non sussiste uno specifico obbligo di pubblicazione degli atti citati, ritiene importante che ne sia **garantita la pubblicazione come 'dati ulteriori'** nella sezione 'amministrazione trasparente' dei siti web istituzionali.

Da Anac



## Cassazione: le strutture in acciaio in zona sismica devono essere autorizzate dal Genio Civile

Nelle zone a rischio sismico, la realizzazione di strutture in acciaio deve essere preventivamente autorizzata dal Genio Civile, anche se non influisce sulle strutture dell'edificio preesistente. Lo ha affermato la Cassazione con la sentenza 14237/2021.

### Strutture di acciaio, il caso

La Cassazione si è pronunciata sul ricorso contro la sentenza di un Tribunale Ordinario, che aveva condannato un ristoratore per la realizzazione, in una zona a rischio sismico, di una **struttura chiusa in acciaio**, con pilastri e travi rivestiti in muratura in cartongesso per esterni nonché di copertura realizzata con sistema di chiusura comandata di tendaggi retrattili, delle dimensioni di 18 metri per 4. Era stata inoltre realizzata un'apertura sulla parete perimetrale, che metteva in comunicazione il nuovo manufatto con la parte restante dell'immobile.

Il Tribunale aveva condannato il responsabile perché le opere erano state effettuate senza averle prima denunciate al Genio Civile, in assenza di un **progetto esecutivo** redatto da un tecnico abilitato e senza la direzione di quest'ultimo.

Secondo il responsabile, invece, si trattava di un intervento di qualificazione estetica, che non riguardava i preesistenti elementi strutturali dell'edificio e non ne modificava le parti essenziali e sostanziali.

### Strutture di acciaio, obbligatoria la denuncia al Genio Civile

**L**a Cassazione ha rilevato che l'opera in struttura metallica non era amovibile, ma era stabilmente adibita ad attività di ristorazione.

I giudici hanno osservato che la disciplina penale in materia di opere a struttura metallica e conglomerato cementizio, prevista dall'articolo 64 del Testo Unico dell'Edilizia (**Dpr 380/2001**), si applica quando la **statica delle opere** è assicurata da elementi strutturali in acciaio o altri metalli con funzione portante. Sono quindi escluse le strutture che non assolvono ad una funzione statica e quelle costituite da un'unica struttura, come le membrature singole e gli elementi costruttivi che assolvono ad una funzione di limitata importanza nel contesto statico del manufatto.

La Cassazione ha concluso che la staticità dei manufatti, "peraltro di non modeste dimensioni", risultava assicurata dalla struttura di metallo.

I giudici hanno aggiunto che, in base agli articoli 93 e 94 del testo Unico dell'Edilizia, chi intende costruire in zona sismica deve darne preavviso allo sportello unico, che lo trasmette all'ufficio tecnico della Regione. L'assenso dell'ufficio tecnico regionale è condizione necessaria per l'avvio dei lavori.

Sulla base di questi argomenti, il ricorso del ristoratore è stato respinto. Da *Edilportale*.



## TAR: l'affidamento diretto è una procedura informale

L'affidamento diretto, anche qualora sia stato preceduto dall'acquisizione di più preventivi, è una modalità di affidamento autonoma, distinta sia dalla procedura negoziata che dalle procedure ordinarie, caratterizzata da un elevato grado di informalità. Tale modalità di affidamento non è sottoposta alle singole disposizioni del D.lgs. 50/2016, ma deve comunque garantire il rispetto dei principi di cui agli articoli 30, 34 e 42 dello stesso. In particolare, le singole disposizioni del D.lgs. 50 devono ritenersi applicabili solo se espressione di principi generali o se esplicitamente richiamate negli atti della stazione appaltante, che in tal modo si è autovincolata alla loro applicazione. Con queste affermazioni il **Tar Veneto, 27 aprile 2021, n. 542** – che risultano peraltro in sintonia con i principi contenuti in una pronuncia di qualche giorno prima del Consiglio di Stato, Sez. IV, 23 aprile 2021, n. 3287 – ha sciolto alcuni dubbi interpretativi che si erano posti in relazione a una serie di adempimenti posti in essere dalle stazioni appaltanti ai fini di procedere agli affidamenti diretti. La pronuncia chiarisce infatti che tali adempimenti, autonomamente operati dai singoli enti appaltanti, non vincolano in alcun modo l'ente appaltante all'osservanza delle regole dettate dal D.lgs. 50 in relazione alle procedure ordinarie, considerato il carattere informale che resta proprio dell'affidamento diretto. **Il fatto** Un ente locale deliberava di procedere a un affidamento diretto ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera b) del D.lgs. 50, del servizio di gestione del Palazzetto dello sport.

In attuazione di tale delibera veniva pubblicato sul profilo del committente un Avviso di indagine di mercato finalizzata alla valutazione delle offerte per l'affidamento diretto del suddetto servizio. Nell'avviso si precisava che la scelta dell'affidatario del servizio sarebbe avvenuta ai sensi della combinazione dell'articolo 95 (che disciplina i criteri di aggiudicazione) e dell'articolo 36, comma 2 lettera b) (che si occupa dell'affidamento diretto) del D.lgs. 50.

In particolare, venivano individuati i seguenti criteri di valutazione delle offerte:

- esperienza ed affidabilità, consistente nella pregressa esperienza nella gestione di attività sportive affini, qualificazione degli istruttori e allenatori, diversificazione delle attività svolte per fasce di età e per tipologia;
- progetto di gestione complessiva dell'impianto, relativo a gestione delle attività sportive, gestione operativa dell'impianto, eventuali attività collaterali e iniziative promozionali;
- eventuali interventi migliorativi, consistenti in interventi finalizzati a conservare e accrescere la funzionalità dell'impianto. Gli operatori interessati avrebbero dovuto presentare la propria offerta costituita dai seguenti elementi, definiti in relazione ai criteri di valutazione individuati: relazione descrittiva dell'esperienza e affidabilità, relazione descrittiva dell'idea progettuale di gestione del servizio, eventuale proposta di interventi migliorativi. Le offerte presentate venivano valutate dal Rup – cui l'avviso riservava tale compito – che procedeva a individuare quella ritenuta migliore. L'operatore economico secondo classificato impugnava davanti al giudice amministrativo questa determinazione e il conseguente affidamento operato dall'ente appaltante. **I motivi di ricorso** A fondamento del ricorso venivano sviluppati i seguenti motivi. In primo luogo l'ente appaltante in sede di avviso avrebbe omissso di predeterminare il valore ponderale da attribuire a ciascun criterio di valutazione dell'offerta, nonché i sub pesi e sub punteggi relativamente ai sub criteri. Ciò in violazione di quanto indicato dall'articolo 95 del D.lgs. 50 con riferimento all'utilizzo del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, che è quello cui l'ente appaltante avrebbe fatto riferimento nel caso di specie, rispetto al quale la norma precisa che i documenti di gara elencano i criteri di valutazione e la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi. La seconda censura riguardava l'attribuzione al Rup dell'attività di valutazione delle offerte, che invece in base all'articolo 77 del D.lgs. 50 spetterebbe, in caso di utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, a una commissione giudicatrice appositamente nominata. Infine, veniva contestata la mancata espressione della valutazione delle offerte attraverso un unico punteggio numerico, conseguenza dell'omessa ponderazione e parametrizzazione numerica dei singoli criteri di valutazione. **Caratteri dell'affidamento diretto e principi applicativi**

Il giudice amministrativo ha respinto tutti i motivi di ricorso, ritenendo che gli stessi si fondassero su un assunto errato, e cioè che ci trovassimo di fronte a una procedura ordinaria. Ricorda infatti il giudice amministrativo che l'affidamento in questione è stato operato sulla base dell'articolo 36, comma 2, lettera b) del D.lgs. 50 che per gli appalti di lavori fino a 150.000 euro e di servizi e forniture fino alle soglie comunitarie consente l'affidamento diretto, preceduto da tre preventivi (nel caso di lavori) o dalla consultazione di almeno cinque operatori economici (nel caso di servizi e forniture). La sequenza ordinaria delineata dal legislatore si compone quindi – in linea generale – di un avviso, una manifestazione di interesse, un preventivo e la scelta dell'affidatario. L'eventuale parziale scostamento da questa sequenza – come avvenuto nel caso di specie in cui l'ente appaltante ha inserito adempimenti procedurali ulteriori rispetto a quelli tipizzati dalla norma – non è di per sé idoneo a mutare i caratteri della modalità di affidamento prescelta, che resta un affidamento diretto. I principi enunciati dal Tar Veneto, relativi all'affidamento diretto di cui all'articolo 36, comma 2, lettera b) del D.lgs. 50, risultano a maggior ragione validi e attuali con riferimento all'affidamento diretto disciplinato dal DL 76/2020 (Decreto semplificazioni). Quest'ultimo prevede infatti (articolo 1, comma 2, lettera a) che gli enti appaltanti possano procedere all'affidamento diretto di lavori entro il limite di importo di 150.000 e di forniture e servizi entro il limite di importo di 75.000 euro. E ciò senza neanche prevedere – al contrario della norma ordinaria – l'acquisizione di almeno tre preventivi (per i lavori) o la consultazione di cinque operatori (per le forniture e i servizi). Da **NT+**



## Cassazione

### Il trasferimento di proprietà al comune di immobili abusivi non impedisce la demolizione

L'effetto traslativo dell'opera edilizia abusiva al patrimonio comunale, previsto dall'articolo 31 del Dpr 380/2001, consegue ope legis in caso di inottemperanza all'ingiunzione a demolire e non costituisce impedimento tecnico-giuridico alla possibilità di eseguire l'ordine di demolizione, «in quanto il trasferimento dell'opera nella disponibilità dell'ente locale è esclusivamente preordinato a una sua più agevole demolizione e non, invece, a incrementare il patrimonio dell'ente locale con opere che contrastano con l'assetto urbanistico del territorio».

Lo ha stabilito la Corte di cassazione penale con la sentenza n. 11133/2021, che ha respinto il ricorso contro la pronuncia con cui la Corte di appello di Palermo, in parziale riforma della sentenza del Tribunale di Palermo, aveva dichiarato il costruttore di un immobile responsabile dei reati previsti dagli articoli 44 lettera c), 64 e 71, 65 e 95, 93 e 95, del Dpr 380/2001 e all'articolo 181 del Dlgs 42/2004 e concesso il beneficio della sospensione condizionale della pena, subordinatamente alla demolizione delle opere abusive.

#### Cornice normativa

L'articolo 31 del Dpr 380/2001, omologo alla precedente disposizione prevista dall'articolo 7 della legge 47/1987 «Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia» prevede che:

- il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso edilizio la rimozione o la demolizione dell'intervento, con concessione di un termine di novanta giorni per adempiere;
- decorso inutilmente questo termine il bene e l'area di sedime sono acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio del comune;
- l'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire «costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari»;
- l'opera acquisita è demolita con apposita ordinanza, salvo che con deliberazione consiliare «non si dichiara l'esistenza di prevalenti interessi pubblici e sempre che l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici ed ambientali»;
- il giudice, con la sentenza di condanna, «ordina la demolizione delle opere stesse se ancora non sia stata altrimenti eseguita», salvo che non sia intervenuta la suindicata delibera.

#### La sentenza della Cassazione

I difensori dell'imputato avevano sostenuto che la Corte d'appello, «in maniera acritica e illogica, aveva confermato la subordinazione della concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena, senza considerare [che] l'imputato non aveva la disponibilità dei beni perché acquisiti al patrimonio del Comune». Tesi che non ha colto nel segno. La Cassazione ha richiamato l'orientamento giurisprudenziale secondo cui, salvo che il comune abbia dichiarato l'esistenza di interessi pubblici prevalenti rispetto a quello del ripristino dell'assetto urbanistico violato, la subordinazione della sospensione condizionale della pena alla demolizione del manufatto abusivo non è impedita dall'eventuale acquisizione del manufatto al patrimonio comunale a seguito dell'inottemperanza all'ordinanza di demolizione (sentenza Cassazione n. 41051/2015). Sicché, a prescindere dall'acquisizione del bene al patrimonio comunale, «il soggetto condannato resta comunque il destinatario dell'ordine di demolizione, con conseguente onere da parte del medesimo di dare esecuzione, nelle forme di rito, all'ordine di demolizione a propria cura e spese» (sentenza Cassazione, n. 45703/2011).

#### Profili costituzionali

Nel senso indicato dalla Cassazione si è espressa anche la Corte costituzionale. Basta citare la sentenza n. 140/2018, che, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 2, della legge della Regione Campania 22 giugno 2017, n. 19 (Misure di semplificazione e linee guida di supporto ai Comuni in materia di governo del territorio) che attribuiva alla giunta regionale la potestà di adottare linee guida per supportare gli enti locali nell'attuazione di misure alternative alla demolizione degli immobili abusivi, ha stabilito che «la demolizione degli immobili abusivi acquisiti al patrimonio del Comune [...] costituisce un principio fondamentale della legislazione statale». Principio che i giudici costituzionali hanno riaffermato con la sentenza n. 86/2019: «la scelta operata dal legislatore statale di sanzionare le violazioni più gravi della normativa urbanistico-edilizia [impone] la rimozione dell'opera abusiva e, con essa, il ripristino dell'ordinato assetto del territorio». *Da NT+*





## I crediti come monete fiscali

**C**oniate nuove monete fiscali. Si amplia infatti la platea dei bonus e dei crediti d'imposta suscettibili di cessione a terzi. Potranno infatti formare oggetto di cessione o di sconto in fattura, anche le detrazioni fiscali del 50% relative alla realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali e gli interventi finalizzati alla eliminazione delle barriere architettoniche. Sarà suscettibile di cessione a terzi in luogo della detrazione diretta, anche il c.d. bonus mobili relativo all'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici di classe non inferiore alla A+ (A per i forni), destinati ad arredare un immobile oggetto di interventi di ristrutturazione. Potranno essere inoltre ceduti, anche parzialmente, i crediti d'imposta spettanti per l'acquisto diretto o in locazione finanziaria, di beni strumentali nuovi introdotto dalla legge di bilancio 2021. L'incremento dei bonus fiscali suscettibili di cessione a terzi, istituti di credito e altri intermediari finanziari compresi, è previsto in una serie di emendamenti approvati in commissione bilancio al Senato sul testo di conversione del decreto sostegni, oggi al voto dell'aula del Senato (si veda ItaliaOggi di ieri). Gli emendamenti in oggetto intervengono, modificandole, sulle singole discipline relative alla cessione o sconto in fattura dei bonus edilizi (articolo 121 del DL 34/2020) e alle modalità di utilizzo del nuovo credito d'imposta sui beni strumentali nuovi (comma 1059, articolo 1, legge 178/2020).

**N**uovi bonus edilizi cedibili. Formeranno oggetto di cessione a terzi o di sconto in fattura, anche altre tipologie di detrazioni fiscali irpef relative ad interventi edilizi. All'articolo 121 del dl 34/2020 che disciplina proprio l'opzione per la cessione a terzi o per lo sconto in fattura di alcune agevolazioni fiscali dell'edilizia, si aggiungono ora anche quelle in misura pari al 50% delle spese sostenute per la realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali anche a proprietà comune (lettera d) articolo 16-bis del Tuir) e di quelle finalizzate all'eliminazione delle barriere architettoniche aventi ad oggetto ascensori e montacarichi, la realizzazione di ogni strumento che, attraverso la comunicazione, la robotica e ogni altro mezzo di tecnologia più avanzata, sia adatto a favorire la mobilità interna ed esterna all'abitazione per le persone portatrici di handicap in situazione di gravità (lettera e) articolo 16-bis del Tuir). Tali due ulteriori tipologie di detrazioni per interventi di recupero del patrimonio edilizio in misura del 50% suscettibili di cessione a terzi o di sconto in fattura, vanno così ad aggiungersi alle altre già previste nel suddetto articolo 121 del dl 34/2020. Con ulteriore emendamento il Senato ha inoltre ammesso ai benefici dell'opzione per la cessione a terzi o per lo sconto in fatture delle spese relative al c.d. bonus mobili. Si tratta della detrazione irpef del 50% per le spese sostenute nel limite di spesa di 10.000 euro, per l'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici destinati ad immobili oggetto di interventi di ristrutturazione edilizia. La nuova tipologia di detrazione è inserita nel secondo comma dell'articolo 121 del dl 34/2020. da *Italiaoggi*.