

News tecnica n. 17

21 maggio 2021

ANAC chiama in causa il MIT per il caro-materiali

Non ci sono spazi di manovra per un intervento di revisione prezzi a valle di contratti stipulati senza prevedere questa possibilità. Anche l'ipotesi di ricorrere a una variante in corso d'opera per assorbire tramite una modifica contrattuale l'aumento imprevisto dei prezzi in cantiere non è una strada facilmente praticabile con le norme attuali. Per introdurre meccanismi di compensazione degli extra-costi subiti dalle imprese a causa della fiammata dei materiali da costruzione servono norme ad hoc. È quanto segnala l'Anac in una lettera indirizzata al ministero delle Infrastrutture, dopo aver esaminato la richiesta di un intervento sollecitata dall'associazione costruttori (Ance) e anche da singole aziende sul fronte dell'impennata dei prezzi dei prodotti da costruzione negli ultimi mesi. Una fiammata che, come ricorda la stessa Autorità, travalica «le normali fluttuazioni del mercato» e rischia «di compromettere la regolare esecuzione dei lavori affidati». In assenza di novità legislative gli spazi di manovra delle imprese sono molto limitati. Il prezzo dell'acciaio è cresciuto del 130% tra novembre 2020 e marzo 2021. Quello del bitume è salito del 15% mentre il costo del cemento è aumentato di circa il 10% solo a gennaio mentre il legno ha evidenziato un rimbalzo del 20 per cento. E non finisce qui. Nello stesso periodo (novembre-febbraio) il prezzo del polietilene (plastiche) ha subito un incremento di circa il 40%, il rame del 17 per cento, petrolio e derivati del 34 per cento. Rincarì che hanno messo in agitazione le imprese incapaci di ribaltare a valle gli aumenti di costo subiti a monte. Motivo? L'Autorità ricorda che il codice appalti (articolo 106, comma 1) stabilisce che eventuali meccanismi di revisione dei prezzi a cantieri aperti deve essere prevista in anticipo nei documenti contrattuali «mediante clausole chiare, precise e inequivocabili». In assenza di questa previsione, come accade nella quasi totalità dei casi, l'applicazione di meccanismi di revisione dei prezzi «si presenta come alquanto problematica». Anche l'idea di ricorrere a una variante in corso d'opera non è una soluzione agevole. Neppure provando a ricondurre l'esplosione del prezzo dei materiali alle conseguenze della pandemia. Anche in questo caso, segnala l'Autorità, si verificherebbero una serie di problematiche «connesse in particolare alle attività di rilevazione delle variazioni dei prezzi, di quantificazione dell'effettivo impatto delle variazioni sull'importo contrattuale e di verifica di una adeguata copertura economica, che non appaiono superabili in assenza di indicazioni da parte del legislatore». Di fronte a questo scenario l'Anac fa un passo indietro, ritenendo «impossibile un suo intervento». L'unica possibilità rimane quella di un intervento legislativo. Di qui la scelta di coinvolgere le Infrastrutture, mettendo il ministro Giovannini a conoscenza delle segnalazioni ricevute dalle imprese, «per eventuali seguiti di competenza». 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 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](http://Edilportale.it), 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:

- ◆ ANAC chiama in causa il MIT per il caro-materiali
- ◆ Torna a crescere la produzione nelle costruzioni
- ◆ Enea: per il Superbonus la ventilazione forzata è agevole
- ◆ Superbonus identità tra condominio e immobile del singolo proprietario
- ◆ PNRR: studio della Banca d'Italia ritiene indispensabile ridurre i centri appaltanti
- ◆ Per l'efficientamento energetico delle scuole in arrivo 1,125mld di euro

Torna a crescere la produzione nelle costruzioni

Il settore delle costruzioni dà segnali di ripresa dopo i crolli registrati l'anno scorso (anche) per gli effetti del lockdown. Lo certifica l'Istat, nel bollettino che aggiorna i dati sull'attività dei cantieri nel primo trimestre dell'anno. A marzo 2021 l'Istituto di statistica stima che l'indice destagionalizzato della produzione nelle costruzioni sia aumentato del 3,6% rispetto a febbraio. Su base tendenziale (confronto tra marzo 2021 e marzo 2020) l'indice grezzo della produzione nelle costruzioni segnala un balzo del 78,9%, mentre l'indice corretto per gli effetti di calendario (i giorni lavorativi di calendario sono stati 23 contro i 22 di marzo 2020) registra una crescita del 74,5%.

Nella media del primo trimestre 2021 la produzione nelle costruzioni aumenta dello 5,4% rispetto al trimestre precedente. Nella media dei primi tre mesi del 2021, l'indice grezzo mostra un incremento del 19,4% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, mentre l'indice corretto per gli effetti di calendario cresce del 20,9%. «A marzo l'indice destagionalizzato della produzione nel settore delle costruzioni continua a crescere, collocandosi, per il terzo mese consecutivo, al di sopra dei livelli pre-pandemici di febbraio 2020. Una dinamica congiunturale fortemente positiva si registra anche nella media del primo trimestre 2021», segnala l'Istat. «In termini tendenziali a marzo la produzione nelle costruzioni segna una variazione positiva record sia nella serie grezza (+78,9%), sia nella serie corretta per gli effetti di calendario (+74,5%) dovute al confronto con i livelli eccezionalmente bassi del corrispondente mese dello scorso anno, quando furono adottate le prime misure di chiusura per il contrasto dell'emergenza sanitaria». Da



ENEA: per il Superbonus la ventilazione meccanica controllata è agevolabile

I sistemi di ventilazione meccanica possono ottenere il Superbonus se la loro installazione avviene congiuntamente ad un intervento di coibentazione dell'edificio o di sostituzione degli impianti. Per ottenere la detrazione è necessario il rispetto di una serie di condizioni. Lo ha spiegato l'Enea, rispondendo ad una domanda pubblicata tra le Faq dedicate alla detrazione fiscale.

Con questa risposta, l'Enea ha **invertito la rotta** rispetto a quanto affermato in precedenza: lo scorso dicembre, l'allora sottosegretario di Stato al MEF, Alessio Villarosa, rispondendo ad alcuni quesiti ha affermato che, come illustrato dall'Enea durante un webinar, la VMC, non essendo espressamente prevista dalla normativa sull'Ecobonus, non poteva essere considerata neanche un intervento trainato e, quindi, **non poteva accedere al Superbonus**.

Con la nuova risposta, l'Enea ha spiegato che, in base al paragrafo 2.3, punto 2, dell'Allegato 1 al Decreto "Requisiti Minimi" (**DM 26 giugno 2015**), nel caso di nuova costruzione, o di edifici sottoposti a ristrutturazioni importanti o a riqualificazioni energetiche, ed in particolare qualora si realizzino interventi che riguardino le strutture opache delimitanti il volume climatizzato verso l'esterno, è necessario procedere alla verifica dell'assenza di **rischio di formazione di muffe e di condensazioni interstiziali**, in conformità alla UNI EN ISO 13788.

L'Enea ritiene che, se considerando il numero di ricambi d'aria naturale previsto dalla norma UNI-TS 11300-1 e provvedendo per quanto possibile alla correzione dei ponti termici, possa permanere il pericolo di formazione di muffe o condense in corrispondenza di essi, i sistemi di VMC rappresentino una valida soluzione tecnica. In questi casi, l'installazione dei sistemi di VMC è incentivata con il Superbonus se **realizzata congiuntamente** agli interventi di **coibentazione** delle superfici opache. Il tecnico, spiega l'Enea, deve allegare all'asseverazione una relazione dalla quale emerge che l'installazione del sistema di VMC sia l'unica soluzione per garantire l'assenza di muffe e condense.

La relazione deve dimostrare anche che il sistema di VMC installato consegua un risparmio energetico rispetto alla situazione che prevede la massima correzione dei ponti termici, un numero di ricambi d'aria naturale pari a quello previsto dalla norma UNI-TS 11300-1, calcolato nell'ipotesi che venga alimentato solo con energia elettrica prelevata dalla rete.

Per questi motivi, a detta dell'Enea, risultano ammissibili **esclusivamente** i sistemi di VMC dotati di **recupero di calore**.

L'Enea ha spiegato inoltre che l'installazione dei sistemi di VMC può ottenere il Superbonus anche se realizzata contestualmente ad un intervento di sostituzione di un impianto di climatizzazione invernale con un impianto con fluido termovettore ad aria e siano con esso strettamente integrati.

Anche in questo caso, i sistemi di VMC devono garantire un **risparmio energetico**, da asseverare mediante relazione di un tecnico abilitato, rispetto alla situazione che prevede un numero di ricambi d'aria naturale pari a quello previsto dalla norma UNITS 11300-1 nell'ipotesi che sia alimentato esclusivamente con energia elettrica prelevata dalla rete. La conclusione cui arriva l'Enea è che l'agevolazione spetti solo ai sistemi di VMC dotati di recupero di calore.

Da *Edilportale*.



Superbonus

Identità tra condominio e immobile del singolo proprietario

Sul superbonus perfetta identità tra condominio e immobile del singolo proprietario: molte delle regole applicabili al primo caso possono essere infatti applicate anche all'ipotesi introdotta dalla legge di Bilancio per il 2021. Questo sia in relazione ai limiti spesa che alla necessità della prevalenza residenziale. Sono questi ulteriori spunti emersi nell'ambito del videoforum «Superbonus 110% per l'efficientamento energetico» organizzato da ItaliaOggi e Class/Cnbc il 18 maggio 2021 (si veda ItaliaOggi di ieri), all'interno del quale sono state fornite ulteriori indicazioni da parte dell'amministrazione finanziaria oltre al già cospicuo numero di interpelli diffusi tra il 2020 e questa prima parte dell'anno. Un tema centrale che è stato affrontato è quello legato alla estensione del superbonus nei casi in cui l'edificio abbia un unico proprietario o più comproprietari in relazione alla ipotesi relative ad edifici composti da due a quattro unità immobiliari, ipotesi disciplinata dalla lettera a) del comma 9 dell'articolo 119 del dl 34 del 2020. In altro commento è stato già osservato come ai fini della verifica del limite delle quattro unità immobiliari l'agenzia ritiene che le pertinenze non debbano essere considerate autonomamente, anche se distintamente accatastate. In relazione a detta fattispecie, vanno comunque segnalati ulteriori aspetti.

Ad esempio, rispondendo a un quesito finalizzato a conoscere la modalità di calcolo del limite di spesa ammesso al superbonus nell'ipotesi di un fabbricato costituito appunto da quattro unità immobiliari accatastate separatamente e che non dispongono di impianti autonomi riferibili a tre comproprietari che intendono effettuare un intervento sull'involucro del fabbricato, l'Agenzia chiarisce che il limite in questione deve essere determinato in funzione del numero delle unità immobiliari, incluse le pertinenze, di cui l'edificio si compone. Analogamente, l'indirizzo dell'amministrazione finanziaria in altre risposte appare chiaramente essere quello di condividere la linea interpretativa seguita per i condomini anche nell'ipotesi innovativa dell'edificio riferibile all'unico proprietario introdotta, come detto, dalla legge di Bilancio per il 2021. Viene dunque eliminato definitivamente il dubbio che, in qualche modo, la modifica in questione dovesse essere ricondotta a concetti quali l'autonomia funzionale, circostanza questa che avrebbe ovviamente svuotato di contenuto la modifica normativa. Prima dell'intervento della legge di Bilancio, infatti, il tema era quello della possibilità di effettuare delle sistemazioni in termini di diversità di proprietario su edifici riferibili ad esempio da una sola persona fisica. Sul tema, la circolare n. 30 del 2020 aveva già avallato l'inesistenza di un qualsivoglia concetto di abuso del diritto laddove, prima dell'inizio degli interventi ammissibili all'agevolazione maggiorata, si fosse effettuata, ad esempio, una donazione ad altro soggetto in modo tale da «creare» un condominio. Indicazione che, comunque, rimane sempre valida e percorribile nel caso diverso da quello disciplinato dalla norma sopra richiamata e dunque nelle ipotesi in cui il numero di unità sia superiore a quattro. Sempre sul tema, vanno segnalati altri due spunti emergenti dalle risposte fornite dall'agenzia delle entrate:

- in via generale viene ribadito come il patrimonio interpretativo messo a disposizione dall'amministrazione finanziaria in tema di applicazione del superbonus sul condominio possa essere utilizzato anche nella nuova previsione introdotta dalla legge di Bilancio;

- in questo contesto, anche relativamente all'ipotesi dell'unico proprietario o di più comproprietari dell'edificio, va verificato che l'edificio stesso, oggetto degli interventi, sia residenziale nella sua interezza. Conseguentemente, il superbonus potrà essere fruito solo qualora la superficie complessiva delle unità immobiliari destinate a residenza ricomprese nell'edificio sia superiore al 50%. Da *Italia Oggi*.



PNRR: studio della Banca d'Italia ritiene indispensabile ridurre i centri appaltanti

Per attuare il Recovery bisogna voltare pagina sul sistema delle stazioni appaltanti italiane: la loro qualificazione, la drastica riduzione del numero, il rafforzamento strutturale, la digitalizzazione sono azioni di una politica decisiva anche per il decollo del Recovery Plan. Detto in termini che guardino non solo all'attuazione del Pnrr ma anche alla ricerca più lunga del «new normal», bisogna superare l'attuale frammentazione e affidarsi a quelle strutture che possono effettivamente gestire con efficienza progetti e risorse: quindi «redistribuire il potere di spesa tra le diverse amministrazioni sulla base della loro effettiva capacità allocativa». A tornare sulla questione è Luigi Donato, capo del dipartimento Immobili e Appalti di Banca d'Italia, che con altri tre componenti della sua squadra (Simona Dell'Omo, Francesco De Peppo e Matteo Mirrione) firma uno studio per Astrid dove si avanzano una serie di proposte per il decreto semplificazioni in arrivo. Donato ha un curriculum che lo rende uno delle figure più autorevoli in questo campo.

L'intervento evidenzia anche altre necessità che dovrebbero essere colte dal decreto semplificazioni, dalla riforma del codice del 2016 e, più in generale, da un cambio di direzione dell'azione amministrativa nel sistema degli appalti. Anzitutto, occorre prorogare e consolidare - sia pure con qualche correttivo - alcune norme fondamentali del decreto legge 76 (il «Semplificazioni 1» del luglio 2020) «risultate effettivamente utili nel velocizzare i processi di spesa». Per esempio, restituire spazi discrezionali alla Pa negli affidamenti, reintrodurre a pieno l'appalto integrato, stabilizzazione della «inversione procedimentale» fra esame dell'offerta e verifica dell'idoneità degli offerenti, prorogare l'informativa preventiva antimafia. Poi è necessario procedere rapidamente con l'attivazione della cabina di regia a Palazzo Chigi prevista dall'articolo 212 del codice appalti e rilanciata dal Pnrr, con il potenziamento del data base di tutti i contratti tenuto all'Anac, con la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure dei centri di committenza e interoperabilità dei relativi dati.

Tutte misure in linea con le riforme annunciate dal Recovery. La priorità per modernizzare il sistema degli appalti resta però il rafforzamento del sistema delle stazioni appaltanti, che deve avvenire in prima battuta con quella qualificazione rimasta lettera morta dal codice del 2016. «Riforma di grande impatto», la definisce il paper. Il Recovery deve segnare la riduzione delle stazioni appaltanti già indirizzando investimenti in personale e tecnologie solo verso quelle amministrazioni che potranno avere un ruolo nel Piano. Il «potenziamento della centralizzazione» deve avvenire lungo tre direttrici: aumentare il numero delle centrali di committenza allargando il perimetro anche «a enti di elevata professionalità quali, per esempio, Anas e Rfi»; estendere le competenze delle centrali attraverso un ampliamento degli obblighi di centralizzazione ma anche su richiesta di altre stazioni appaltanti; sopprimere il sistema di centralizzazione a livello locale.

Il paper evidenzia due rischi in questa operazione: il primo - che già aveva bloccato l'attuazione del codice appalti - viene dalle resistenze delle amministrazioni non in grado di eseguire la qualificazione (soprattutto comuni piccoli e medi); il secondo è il pericolo di blocco per le centrali di committenza eccessivamente cariche di progetti. L'intervento propone a questo proposito una sorta di controbilanciamento con l'obiettivo di lasciare comunque in campo, con un ruolo ridimensionato, le stazioni appaltanti non qualificate. In particolare si propone: a) di consentire a questi soggetti di «procedere autonomamente all'affidamento» di contratti fino a una certa soglia (40mila o 75mila per servizi e forniture, 150mila per i lavori); b) di procedere ad «appalti congiunti con una o più stazioni appaltanti aventi la necessaria qualificazione»; c) utilizzare «gli strumenti telematici messi a disposizione delle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori per servizi e forniture di valore inferiore alla soglia comunitaria e per lavori di manutenzione ordinaria inferiore a un milione di euro»; d) di sovrintendere alla fase esecutiva per servizi e forniture affidati tramite centrale di committenza.



Per l'efficientamento energetico delle scuole in arrivo 1,125 mld di euro

Nuova iniezione da 1,125 miliardi di euro per l'edilizia scolastica. Le risorse, ripartite tra Province e Città Metropolitane con il **DM 10 marzo 2021 n. 62**, sono destinate agli interventi di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico delle scuole superiori.

Il decreto, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 15 maggio, apre la strada ad un nuovo provvedimento con il quale il Miur sceglierà i progetti da finanziare, tra quelli presentati dagli enti locali.

Il DM 10 marzo 2021 ha assegnato 125 milioni per l'annualità 2021, 400 milioni per il 2022 e 300 milioni per ciascuna delle annualità 2023 e 2024.

La ripartizione tra gli enti locali è avvenuta sulla base dei seguenti criteri:

- **numero degli studenti** delle scuole di secondo grado in ogni Provincia o Città metropolitana;
- **numero di edifici pubblici** adibiti ad uso scolastico delle Province e Città metropolitane.

Il DM 10 marzo 2021 ha dato agli Enti 30 giorni di tempo per inviare al Ministero dell'Istruzione l'elenco degli interventi da realizzare.

Il Ministero selezionerà le proposte da finanziare sulla base delle seguenti priorità:

- interventi inseriti nella programmazione triennale 2018-2020;
- interventi necessari a seguito di verifiche di vulnerabilità sismica già espletate sugli edifici ricadenti nelle zone sismiche 1 e 2;
- interventi necessari a seguito delle indagini diagnostiche su solai e controsoffitti;
- interventi urgenti per garantire l'agibilità delle scuole e il diritto allo studio in ambienti sicuri.

Sulla base delle valutazioni del Miur sui progetti presentati, **sarà emanato a breve un nuovo decreto** contenente gli interventi da realizzare, i termini di aggiudicazione e le modalità di rendicontazione e di monitoraggio.

Ricordiamo che le risorse per gli interventi di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico delle scuole di Province e Città Metropolitane sono state **stanziare con i commi 63 e 64 della Legge di Bilancio per il 2020**.

Il **dpcm 7 luglio 2020 ha individuato i criteri** per la ripartizione delle risorse. Il DM 8 gennaio 2021 ha **assegnato a 104 Enti locali** 835 (su 855) milioni di euro.

Il Decreto Agosto 2020 ha previsto, inoltre, **un incremento delle risorse** destinate all'iniziativa, pari complessivamente a 1,125 miliardi di euro per gli anni dal 2021 al 2024. Queste risorse sono state ora ripartite, sempre secondo i criteri individuati dal dpcm 7 luglio 2020, con il decreto del 10 marzo 2021, pubblicato in Gazzetta. Da *Edilportale*.