

ANCE Campania News

24 GIUGNO
2022

NUMERO
16/10

Quando si verifica un terremoto, dopo le attività di Protezione Civile per la gestione delle prime fasi dell'emergenza, bisogna passare alla ricostruzione. Se l'Italia ha dato prova di saper gestire in modo eccellente l'emergenza, lo stesso non si può dire dei momenti successivi. La ricostruzione in molti casi procede a rilento, si basa su norme approvate ad-hoc che si sovrappongono e creano incertezze.

Per rendere più spedita anche la fase successiva all'emergenza, il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva il **disegno di legge delega** per l'adozione del Codice della ricostruzione.

Di Codice della ricostruzione si parla da tempo. La prima versione del ddl è stata **approvata dal CdM a gennaio 2022**, ma per giungere alla versione definitiva sono state necessarie interlocuzioni in Conferenza delle Regioni e Unificata.

L'obiettivo del ddl è creare un quadro normativo uniforme per tutti gli eventi sismici e una governance definita, in modo da attuare la ricostruzione in tempi rapidi e garantire anche la ripresa delle attività socio-economiche.

Codice della ricostruzione, il modello unico post emergenza

L'obiettivo del Codice della ricostruzione è superare la situazione attuale, caratterizzata da un quadro giuridico poco organico, frammentario, stratificato nel tempo e differenziato per territori. Ad ogni sisma o calamità naturale che si è verificata ha fatto seguito una legislazione speciale, con regole differenti sulla governance e sulle procedure da seguire.

Il risultato è che le attività di ricostruzione hanno subito ritardi e intoppi e i territori colpiti dai terremoti si sono spopolati. Il Governo ha quindi deciso di cambiare rotta, creando un modello unico, replicabile ogni volta in modo spedito. Il CdM ha quindi predisposto 31 criteri su cui dovrà essere basato il Codice della ricostruzione.

In primo luogo, le Amministrazioni dovranno avere funzioni e responsabilità definite, secondo un modello di **governance multilivello** che operi a livello centrale, regionale e locale.

La Presidenza del Consiglio si avvarrà di una **struttura** nella quale confluirà "Casa Italia", nata dopo gli eventi sismici del 2016. La struttura si avvarrà di 50 unità di personale già assunte dal Ministero delle Infrastrutture dopo il terremoto del 2009 e di altre 20 unità che al momento ricoprono incarichi a tempo determinato per svolgere attività connesse ai vari terremoti che si sono susseguiti fino al 2016. In questo modo, si legge nella relazione illustrativa, si eviterà di disperdere il personale qualificato e con esperienza nel campo.

In caso di eventi sismici su più territori regionali, o per cui il processo di ricostruzione risulti particolarmente rilevante e complesso, potranno essere nominati dei **commissari**.

Al capo della struttura, o ai commissari, potrà essere attribuito il potere di ordinanza, che potrà derogare al Codice Appalti e alle altre norme dell'ordinamento, tranne che alle disposizioni penali.

In ogni Regione colpita potrà essere istituito un **Ufficio speciale per la ricostruzione**, col compito di supportare i comuni nella pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione e nelle istruttorie per la concessione dei contributi e di fungere da raccordo con le Amministrazioni preposte alla tutela dei beni culturali. Da *Edilportale*.



In questo numero

Codice della ricostruzione

1

Circolare AdE per il superbonus in condominio il compenso dell'amministratore responsabile dei lavori può essere inserito nella detrazione del 110%

2

ANAC: per l'attuazione del PNRR occorre tornare alle regole ordinarie

3

CdS chiarisce quali elementi dimostrano l'avvio dei lavori per il permesso di costruire

4

Per gli edifici vincolati ok al superbonus senza interventi trainati

4

TAR Campania: è inefficace la clausole di revisione prezzi se la durata del contratto è stata rinegoziata

circolare AdE per il superbonus in condominio il compenso dell'amministratore responsabile dei lavori può essere inserito nella detrazione del 110%

Via libera anche dalla direzione centrale dell'agenzia delle Entrate alla detrazione del 110% del compenso dell'amministratore del condominio per l'eventuale svolgimento del ruolo di «responsabile dei lavori» previsto dall'articolo 89, comma 1 lettera c) del decreto legislativo n. 81/2008. La novità è contenuta nel paragrafo 4 della [circolare n. 23/E](#), che ha confermato l'interpretazione della Dre del Lazio n. 913-471/2020. In generale, rientrano tra le spese detraibili per gli interventi agevolati con il superbonus le spese per le prestazioni professionali connesse alla realizzazione degli interventi, per la redazione dell'Ape, per le asseverazioni dei «requisiti tecnici» e di congruità dei costi unitari e per il visto di conformità (articolo 119, comma 15, decreto legge 34/2020, punto 13.4 dell'allegato A del decreto requisiti del Mise del 6 agosto 2020).

Il superbonus del 110% non spetta, invece, per il pagamento da parte dei condòmini dell'eventuale spesa per il compenso straordinario dell'amministratore di condominio, in quanto quest'ultimo svolge le proprie funzioni in base al mandato conferitogli dal condominio ed eventuali compensi extra, ancorché riconducibili alla gestione dei lavori, non possono rientrare tra le spese agevolate. Questo compenso, infatti, non è immediatamente correlato agli interventi detraibili, in quanto gli adempimenti amministrativi rientrano tra gli ordinari obblighi posti a carico dell'amministratore da imputare alle spese generali di condominio (risposta 4 data dall'agenzia delle Entrate a Telefisco 2020 sul 110%). Secondo il paragrafo 4 della circolare n. 23/E, però, se l'amministratore del condominio viene nominato «responsabile dei lavori», il compenso che gli viene riconosciuto per lo svolgimento di questo ruolo rientra tra le spese ammesse alla detrazione, in quanto strettamente correlate all'esecuzione degli interventi agevolabili. È stata confermata, quindi, l'interpretazione della Dre del Lazio n. 913-471/2020 (si veda Nt Plus Condominio del 4 agosto 2020).

Passando alle spese per prestazioni professionali, i «costi massimi unitari» riportati nella tabella prezzi allegata al decreto Mite del 14 febbraio 2022 sono al netto di queste spese, ma queste concorrono a formare i limiti di spesa assoluti per tipologia di intervento indicati dall'agenzia delle Entrate (ad esempio, 50mila euro per il cappotto termico per l'unifamiliare). In particolare, se vengono realizzati interventi diversi (ad esempio, il miglioramento sismico, il cappotto, le finestre, la caldaia), devono essere imputate «ad ogni singolo intervento (la cui riconducibilità deve essere attestata dal competente tecnico) in relazione alla prestazione svolta». Se ciò non è possibile, devono «essere suddivisi proporzionalmente all'importo dei lavori dei singoli interventi» (risposta 2 delle Linee guida del Cslp di febbraio 2021). Questo criterio di imputazione proporzionale si deve applicare anche per il costo detraibile del visto di conformità del superbonus in dichiarazione dei redditi, in quanto, in questo caso, non è possibile individuare un'altra specifica metodologia di imputazione (circolare n. 23/E/2022, paragrafo 6). Da NT+.



ANAC: per l'attuazione del PNRR occorre tornare alle regole ordinarie

Tornare alle regole ordinarie perché la decretazione di urgenza ha minato concorrenza e trasparenza; fondamentali per l'attuazione del Pnrr la digitalizzazione e la qualificazione delle stazioni appaltanti ma occorre continuare sulla riqualificazione del personale tecnico; assicurare più spazi alle piccole e medie imprese. Sono questi alcuni dei temi toccati ieri dal Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, Giuseppe Busia durante la presentazione dell'attività 2021 dell'Anac, nella sede dell'aula dei gruppi parlamentari a Roma. La presentazione è stata introdotta da Ettore Rosato che ha affermato come il tema della corruzione sia diventato centrale nell'attività delle pubbliche amministrazioni e vede l'Anac come perno centrale che sarà ancora maggiore nella fase di attuazione del Pnrr. Il presidente Busia ha quindi fatto il punto sull'attività del 2021, anno di partenza del next generation EU e di balzo rilevante del Pil dell'Italia, "un contesto eccezionale in cui l'Anac si è mossa per superare le difficoltà presenti e assicurare lo sviluppo futuro". Nella sua relazione Busia fra le altre cose ha toccato il tema delle norme speciali: "negli ultimi anni, con l'intento di arginare la pandemia e di agevolare l'utilizzo dei finanziamenti del Pnrr, si sono stratificate, in assenza di un disegno unitario, diverse procedure d'urgenza e derogatorie, prevedendo, fra l'altro, un significativo aumento delle soglie entro le quali è ammesso il ricorso a procedure negoziate. Questo ha senz'altro velocizzato gli affidamenti, ma ha anche avuto ricadute negative sulla concorrenza e sulla partecipazione alle gare, sulla selezione delle migliori offerte e, quindi, sull'efficiente, efficace ed economica gestione della spesa pubblica". Il Presidente Anac, in prospettiva auspica "un progressivo abbandono di taluni interventi emergenziali, dando nuovo impulso alla concorrenza e alla migliore gestione e spesa del denaro pubblico". Busia ha quindi rivendicato il ruolo centrale dell'Autorità nell'ambito della realizzazione del Pnrr anche perché "con l'arrivo dei 250 miliardi di fondi europei e l'avvio degli appalti, s'intensifica il rischio di corruzione e di infiltrazioni criminose nel nostro Paese". A questo proposito Busia ha messo in evidenza che "il varo del bando tipo per procedure svolte interamente in modalità telematica, garantisce anche la tracciabilità delle attività svolte in tutte le fasi di gara". In prospettiva "il salto verso il digitale troverà il suo fulcro nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici istituita presso Anac, che costituisce un modello per gli altri paesi dell'Unione europea". Busia ha segnalato l'importante rilievo che si ridurrà gli adempimenti e trasferire le migliori pratiche in tutta la Pubblica amministrazione; a seguito di questa attivazione si otterrà anche un maggiore livello di trasparenza nei confronti della collettività". Busia ha poi toccato il tema della riforma del codice che è "un prerequisito per la realizzazione degli interventi del Pnrr", sottolineando che "l'Autorità ha chiesto che venisse inserito nel disegno di legge delega un criterio per favorire la partecipazione alle gare delle piccole e medie imprese perché spesso le gare sono aggiudicate a grandi imprese che subappaltano senza assicurare qualità degli interventi. E' però importante che i grandi committenti pubblici cerchino di definire le gare a misura anche delle piccole e medie imprese". Busia ha inoltre ricordato che Anac "si è spesa per rafforzare la piena attivazione del fascicolo virtuale degli operatori economici "tassello fondamentale per velocizzare le attività degli operatori economici e i controlli delle stazioni appaltanti". Il presidente Anac ha anche annunciato il varo di una piattaforma unica per la trasparenza della pubblica amministrazione per la tutela dei dipendenti che denunciano comportamenti illeciti, importanti vedette civiche che mettono a rischio se stessi per tutelare, ad esempio, la regolarità dei concorsi universitari" e ha chiesto di recepire al più presto la direttiva Ue sul whistleblowing. Da *Italia Oggi*.





CdS chiarisce quali elementi dimostrano l'avvio dei lavori per il permesso di costruire

La demolizione dell'edificio prova l'inizio dei lavori? Oppure il Comune può dichiarare la decadenza del permesso di costruire? A questa domanda ha risposto il Consiglio di Stato con la [sentenza 4033/2022](#).

Permesso di costruire e avvio dei lavori, il caso! I giudici hanno esaminato il ricorso contro una sentenza del Tar che ha convalidato la decisione del Comune di dichiarare **decaduto il permesso di costruire**, rilasciato il 30 giugno 2015 per la demolizione con ricostruzione al piano terra e ampliamento con sopraelevazione al piano primo. Gli interessati hanno comunicato l'inizio dei lavori per il 13 giugno 2016 e il 15 maggio 2018 hanno chiesto la proroga, ottenuta con un provvedimento del 12 giugno 2019. A gennaio 2020, il Comune ha contestato il **mancato inizio dei lavori**. Il Tar ha dato ragione al Comune sostenendo era fosse stato solo allestito il cantiere, ma che questo passaggio non costituiva un effettivo inizio dei lavori. Il Consiglio di Stato ha ribaltato la situazione spiegando che, in base all'articolo 15, comma 2, del Testo Unico dell'edilizia ([Dpr 380/2001](#)), il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del permesso di costruire, mentre l'opera deve essere completata entro 3 anni dall'inizio dei lavori. In casi eccezionali ed imprevisi, può essere richiesta una proroga prima della scadenza dei termini.

Citando altre pronunce della giurisprudenza, i giudici hanno affermato che i lavori si ritengono iniziati quando viene impiantato il cantiere, si innalzano gli elementi portanti e i muri e si eseguono gli **scavi necessari al gettito delle fondazioni**.

L'**onere della prova** sul mancato avvio dei lavori, ha spiegato il CdS, incombe sul Comune. Nel caso esaminato, rilevano i giudici, era stata effettuata la **demolizione** dell'edificio preesistente ed erano state ultimate le **fondazioni**. L'attività di demolizione, si legge nella sentenza, manifesta la volontà di **esercitare il jus aedificandi autorizzato con il permesso di costruire** e costituisce un fatto idoneo ad impedire la decadenza del titolo abilitativo. Sulla base di questi motivi, il CdS ha accolto il ricorso, consentendo quindi la prosecuzione dell'attività. Da *Edilportale*.

Per gli edifici vincolati ok al superbonus senza interventi trainati

Ok al Superbonus 110% senza interventi trainanti per gli edifici vincolati. Gli interventi dovranno assicurare il miglioramento di almeno due classi energetiche dell'edificio oppure, ove non possibile, il conseguimento della classe energetica più alta. Lo ha chiarito l'Agenzia delle entrate con la risposta n. 341 del 23/6/2022. Qualora l'edificio sia sottoposto ad almeno uno dei vincoli previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio o gli interventi "trainanti" di efficientamento energetico siano vietati da regolamenti edilizi, urbanistici e ambientali, e, quindi non sia possibile effettuare neanche uno degli interventi "trainanti", il Superbonus si applica alle spese sostenute per gli interventi "trainati" di efficientamento energetico, a condizione che tali interventi assicurino il miglioramento di almeno due classi energetiche dell'edificio o delle unità immobiliari oggetto di intervento oppure, ove non possibile, il conseguimento della classe energetica più alta. Qualora in un edificio in condominio, sottoposto ad almeno uno dei vincoli previsti dal Codice di cui sopra, siano effettuati interventi "trainati" di efficientamento energetico sulle singole unità immobiliari non funzionalmente indipendenti, la verifica del conseguimento del miglioramento di due classi energetiche va effettuata con riferimento a ciascuna unità immobiliare oggetto degli interventi "trainati" e l'asseverazione va predisposta dal tecnico abilitato utilizzando la procedura prevista per le unità immobiliari funzionalmente indipendenti. Pertanto nel caso in esame, in mancanza di interventi "trainanti", l'istante potrà fruire del Superbonus con riferimento alle spese sostenute per il rifacimento degli impianti di riscaldamento, raffrescamento e fornitura di acqua calda sanitaria e la sostituzione degli infissi; no invece per impianti fotovoltaici e colonnine di ricarica. da Italia oggi.

TAR Campania è inefficace la clausola revisione prezzi se la durata del contratto è stata rinegoziata

Anche se nel contratto oggetto dell'affidamento originario è esplicitamente prevista una clausola di revisione prezzi, il meccanismo revisionale non opera se tale contratto ha avuto una durata più lunga di quella inizialmente prevista, in virtù di una rinegoziazione intervenuta tra le parti e non per effetto di una mera proroga tecnica del contratto originario. Per i periodi ulteriori in cui il contratto ha avuto esecuzione oltre la sua durata originaria la revisione prezzi può essere riconosciuta solo se in sede di rinegoziazione sia stata inserita una esplicita clausola ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 106 del D.lgs. 50/2016. Per altro verso, nel caso non sia prevista una clausola di revisione prezzi, non si può sostenere che l'appaltatore rimanga privo di ogni forma di tutela a fronte dell'anomalo incremento del costo del servizio. È infatti sempre possibile che lo stesso appaltatore, a fronte di un'imprevedibile e eccezionale incremento dei costi che renda la sua prestazione non più remunerativa, ricorra alla risoluzione del contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta ai sensi dell'articolo 1476 del codice civile. Sono questi i principi affermati dal Tar Campania, Sez. V, 16 giugno 2022, [n.4095](#), con una pronuncia molto attuale che affronta ancora una volta il tema del caro materiali, fornendo indicazioni che vanno lette non solo alla luce delle norme precedentemente vigenti ma anche in relazione alla disciplina in tema di revisione/compensazioni introdotta nei provvedimenti legislativi più recenti.

A seguito dell'aggiudicazione di una procedura di gara un'impresa stipulava un contratto di appalto per lo svolgimento del servizio di vigilanza a favore di una ASL per una durata quinquennale dall'anno 2011, e quindi con scadenza al 2016. Nel contratto era espressamente previsto che il corrispettivo pattuito fosse soggetto a revisione periodica in applicazione di una specifica clausola inserita ai sensi dell'articolo 115 del D.lgs. 163/2006, all'epoca vigente. Di conseguenza, a decorrere dal secondo anno di durata del contratto, l'impresa appaltatrice aveva richiesto il riconoscimento del compenso revisionale. A fronte del silenzio dell'ente appaltante, l'impresa si era rivolta al giudice ordinario ottenendo la condanna del primo al riconoscimento di quanto dovuto, cosicché il medesimo ente appaltante aveva provveduto alla relativa liquidazione. Successivamente alla scadenza naturale del contratto l'appaltatore aveva continuato a svolgere le sue prestazioni senza soluzione di continuità, in virtù di specifiche delibere assunte dall'ente appaltante. Tuttavia, con riferimento al periodo successivo alla scadenza contrattuale l'ente appaltante aveva negato l'adeguamento del corrispettivo, sostenendo che non si trattasse di una proroga in senso proprio ma di una rinegoziazione del contratto originario, nell'ambito della quale non poteva essere riconosciuta la revisione prezzi in mancanza di un esplicito accordo tra le parti in tal senso. Il provvedimento di riconoscimento del compenso revisionale veniva impugnato dall'appaltatore davanti al giudice amministrativo sia con riferimento a presunti errori di calcolo sia in relazione al diniego opposto per il periodo successivo alla scadenza originaria del contratto. Il Tar Campania si è pronunciato con un'articolata sentenza, con cui ha solo parzialmente accolto il ricorso con specifico riferimento alla quantificazione del compenso revisionale, mentre lo ha respinto per il profilo più significativo relativo al riconoscimento dello stesso per il periodo successivo alla scadenza naturale del contratto.

In via preliminare il Tar ha affrontato la questione di giurisdizione. Sul punto il principio affermato – difficilmente contestabile – è che la competenza a decidere sulla controversia spetti al giudice amministrativo in virtù della chiara previsione introdotta dal Codice del processo amministrativo (articolo 133, comma 1, lettera e) che devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie relative alla clausola di revisione prezzi e ai relativi provvedimenti applicativi. Il riconoscimento in termini così ampi e generalizzati della giurisdizione amministrativa – quindi estesa anche alla quantificazione del compenso revisionale – ha superato il precedente orientamento anche giurisprudenziale, secondo cui solo le controversie relative all'an – cioè al riconoscimento del compenso revisionale – erano di competenza del giudice amministrativo, mentre quelle attinenti al quantum – cioè alla quantificazione di detto compenso – spettavano alla cognizione del giudice ordinario. da NT+.



Ance Campania

Piazza Vittoria 10
Napoli 80121

TELEFONO:

0817645851

MAIL

info@ancecampania.it

Siamo sul web
ancecampania.it

ANCE | CAMPANIA



ANCE Campania – uffici