

# ANCE Campania News

**14 LUGLIO  
2023**

**NUMERO  
26/11**

Sono 1.981 le opere pubbliche finanziate con l'anticipo dei fondi Pnrr 2024-2025 per la messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico. Con un comunicato appena pubblicato sul sito, il ministero dell'Interno anticipa i contenuti del decreto 19 maggio 2023 (registrato alla Corte dei conti il 19 giugno), in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, con cui sono stati determinati, scorrendo la graduatoria delle opere ammissibili 2023, i Comuni a cui spetta il contributo.

L'articolo 30 del DI 13/2023 è intervenuto sui finanziamenti previsti dall'articolo 1, comma 139 della legge 145/2018 sulle "Medie opere", prevedendo l'anticipazione al 2023 delle risorse originariamente stanziato per le annualità 2024 e 2025, ora confluite nel Pnrr, all'interno della Missione 2, rivoluzione verde e transizione ecologica, Componente C4, tutela del territorio e della risorsa idrica, Investimento 2.2, interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni (M2C4I2.2).

L'anticipo è legato alla necessità di raggiungere il target finale che prevede il completamento di almeno 5mila interventi per lavori di media portata, entro il primo trimestre del 2026, rispettando il vincolo per cui almeno il 40% degli investimenti sia destinato alla messa in sicurezza del territorio contro i rischi idrogeologici.

I fondi sono stati assegnati scorrendo la graduatoria delle opere ammissibili per l'anno 2023, sulla base delle numerose istanze presentate dagli enti entro il 15 settembre 2022 (3731 certificazioni per 6846 progetti e un ammontare di risorse per 4.220.260.113,73 euro). Per quantificare il contributo assegnato a ciascun ente è stato seguito l'ordine di priorità previsto dalla normativa:

1. investimenti di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico;
2. investimenti di messa in sicurezza di strade, ponti e viadotti;
3. investimenti di messa in sicurezza degli edifici, con precedenza per gli edifici scolastici, e di altre strutture di proprietà dell'ente.

Da NT+.



## In questo numero

Il Ministero dell'Interno pubblica l'elenco delle opere finanziate con il PNRR

1

ZES unica per il Sud Italia richiesta dal Ministro Fitto

2

Per il CdS le varianti migliorative non concordate con la PA non sono causa di esclusione

3

Il Parlamento Europeo approva la legge sul Ripristino della natura

4

Le comunicazioni ENEA e le fatture non provano la data di fine lavori

5





## ZES unica per il Sud Italia richiesta dal Ministro Fitto

Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Molise, Calabria, Sicilia e Sardegna avranno un'unica #ZES. La proposta mira ad estendere a tutto il Mezzogiorno le misure di semplificazione e accelerazione delle procedure approvative e autorizzative e di sostegno alle imprese per le ZES. Il ministro per gli affari europei Raffaele Fitto ha incontrato a Bruxelles la responsabile della concorrenza Margrethe Vestager per presentare la proposta italiana di istituire un'unica Zona Economica Speciale per l'intero Sud Italia, e iniziare un confronto per rendere strutturale la misura decontribuzione Sud. Il ministero in una nota indica che Vestager 'ha accolto positivamente la proposta' sulla Zes 'superando le attuali 8 zone economiche speciali già' previste e istituite per rafforzare il sistema e sostenere la crescita e la competitività del Mezzogiorno'. Le regioni interessate alle misure di semplificazione e accelerazione delle procedure di approvazione e autorizzazione, di sostegno alle imprese per le Zes sono l'Abruzzo, la Campania, la Puglia, la Basilicata, il Molise, la Calabria, la Sicilia e la Sardegna.

La nota ministeriale indica che gli strumenti di incentivazione 'saranno improntati a principi di certezza e stabilità' del quadro normativo e di semplificazione procedurale, coprendo un orizzonte temporale più esteso rispetto agli attuali strumenti, in coerenza con i diversi strumenti di programmazione pluriennale europei e nazionali: Pnrr e relativo capitolo REPowerEU, la politica di coesione e il fondo di sviluppo e coesione'. Sarà estesa a tutto il Mezzogiorno l'autorizzazione unica per l'avvio delle attività produttive e la riduzione di un terzo dei termini di conclusione dei procedimenti. Trasparenza ed efficienza dell'intero processo saranno assicurate attraverso uno sportello unico digitale.

Per quanto concerne il confronto con la Commissione in ordine alla misura 'decontribuzione Sud' in scadenza al 31 dicembre 2023, l'Italia è passata dalla proroga semestrale a quella annuale: ora il governo 'intende promuovere un quadro normativo stabile pluriennale di riferimento per le imprese e per i lavoratori, al fine di sostenere l'occupazione nel Mezzogiorno, in particolare per le donne e i giovani'. Su questo, indica la nota, Vestager 'ha espresso la piena disponibilità' della Commissione ad aprire un dialogo con il governo per la trasformazione di questo strumento in una misura strutturale e permanente, rendendola al tempo stesso più orientata agli investimenti'.

*Da Italia Oggi.*



## Per il CdS le varianti migliorative non concordate con la PA non sono causa di esclusione

Le varianti migliorative presentate in sede di offerta la cui fattibilità è condizionata all'autorizzazione di enti o amministrazioni pubbliche ovvero coinvolge aree di proprietà di soggetti privati non comportano l'esclusione dalla gara dell'offerente che le abbia proposte. Tali varianti migliorative possono quindi essere legittimamente oggetto di attribuzione di un punteggio in sede di valutazione dell'offerta tecnica. La loro concreta fattibilità attinge infatti alla fase esecutiva dell'appalto, cosicché l'eventuale mancata realizzazione delle indicate condizioni deve essere valutata ai fini dell'inadempimento contrattuale, rispetto al quale operano gli ordinari strumenti civilistici di tutela. Ne consegue che la verifica in ordine alla fattibilità delle varianti proposte non può trovare ingresso nella precedente fase di valutazione delle offerte in sede di gara. Si è espresso in questi termini il Consiglio di Stato, Sez. V, 7 luglio 2023, [n.6644](#), le cui affermazioni vanno analizzate anche alla luce delle novità introdotte dal D.lgs. 36/2023 in tema di varianti migliorative in sede di offerta.

**Il fatto** Un ente appaltante aveva bandito una procedura aperta per l'affidamento dell'esecuzione dei lavori di messa in sicurezza di alcune infrastrutture. L'aggiudicazione disposta agli esiti della gara veniva impugnata da un altro concorrente partecipante alla procedura. Il Tar Campania respingeva il ricorso, ma la pronuncia del primo giudice veniva appellata davanti al Consiglio di Stato. In sede di appello il ricorrente riproponeva il medesimo unico motivo già sottoposto – e respinto – al giudice di primo grado. Tale motivo si fondava sulla ritenuta illegittimità dell'operato della commissione giudicatrice che aveva attribuito il punteggio massimo, nell'ambito dell'offerta tecnica, in relazione alle varianti migliorative presentate dall'aggiudicatario. L'illegittimità derivava dal fatto che tali varianti non erano attuabili o per la necessaria autorizzazione di enti o amministrazioni pubbliche o perché ricadenti su aree di proprietà privata.

**Il Consiglio di Stato** ha respinto l'appello. Ha infatti ritenuto corrette le argomentazioni del giudice di primo grado che aveva ritenuto che fossero attinenti esclusivamente alla fase esecutiva le problematiche relative al conseguimento delle autorizzazioni, pareri e nulla osta necessari per la realizzazione delle varianti migliorative proposte. Così come ha considerato altresì irrilevante in sede di valutazione dell'offerta il fatto che alcune aree su cui sviluppare gli interventi oggetto delle varianti fossero di proprietà di soggetti privati. Ricorda infatti il Consiglio di Stato che per giurisprudenza consolidata l'offerta che contenga varianti migliorative che comportano la realizzazione di interventi che insistono su aree di altre amministrazioni o di soggetti privati o che comunque necessitano di atti autorizzativi di altri enti pubblici non può mai essere esclusa dalla gara. Si tratta infatti di elementi che attengono alla fase esecutiva del rapporto, che come tali possono essere valutati solo in caso di inadempimento dell'aggiudicatario nell'ipotesi in cui, chiamato a realizzare gli interventi oggetto di varianti, non riesca a ottenere le necessarie autorizzazioni o la disponibilità delle relative aree.

L'immediata conseguenza di queste affermazioni è che l'offerta che contenga varianti migliorative la cui effettiva realizzazione è subordinata alle circostanze indicate non può essere considerata un'offerta condizionata, come tale inammissibile e soggetta ad esclusione in sede di gara. Ciò in quanto non si tratta di condizioni in senso proprio che vengono in considerazione in sede di valutazione dell'offerta, bensì di circostanze da apprezzare in fase esecutiva che, qualora non si verificano, rendono l'aggiudicatario inadempiente, con la conseguente possibilità per l'ente appaltante di attivare gli ordinari strumenti di tutela a fronte dell'inadempimento di obbligazioni contrattuali assunte dall'appaltatore. L'insieme di queste considerazioni porta il giudice amministrativo d'appello a concludere che non solo l'offerta recante le varianti migliorative con le caratteristiche sopra rappresentate non può essere esclusa, ma che del tutto legittimamente la commissione giudicatrice ha considerato tali varianti in sede di valutazione dell'offerta tecnica del concorrente, attribuendogli il punteggio ritenuto congruo. **Il nuovo Codice** La disciplina delle varianti migliorative che i concorrenti possono presentare in sede di offerta riceve una rivisitazione significativa nel D.lgs. 36/2023. Nel D.lgs. 50/2016 – normativa in vigore in relazione alla fattispecie oggetto della pronuncia in commento - era previsto che gli enti appaltanti potessero autorizzare la presentazione di varianti da parte dei concorrenti e in questo caso dovevano indicare nei documenti di gara i requisiti minimi che tali varianti dovevano avere per essere prese in considerazione nonché le modalità per la loro presentazione (articolo 95, comma 14). Al riguardo si era sviluppato un dibattito incentrato sulla ritenuta distinzione tra varianti in senso proprio, consentite solo se preventivamente autorizzate dall'ente appaltante nei documenti di gara, e offerta migliorativa, che veniva invece sempre ammessa anche in mancanza di una specifica clausola autorizzatoria contenuta nel bando. *Da NT+.*



## Il Parlamento Europeo approva la legge sul ripristino della natura

Con 336 voti a favore, 300 contrari e 13 astensioni, mercoledì scorso il Parlamento europeo ha approvato la Legge sul ripristino della natura che mira al recupero degli ecosistemi danneggiati, azione fondamentale per combattere il cambiamento climatico e la perdita di biodiversità e ridurre i rischi per la sicurezza alimentare.

Con questa legge - che non impone la creazione di nuove aree protette nella UE né blocca la costruzione di nuove infrastrutture per l'energia rinnovabile -, i deputati chiedono che, entro il 2030, l'UE adotti misure per il ripristino della natura che coinvolgano almeno il 20% delle sue aree terrestri e marine.

Il Parlamento sottolinea che la nuova legge deve contribuire al conseguimento degli impegni internazionali dell'UE, in particolare quelli indicati nel quadro globale sulla biodiversità delle Nazioni Unite di Kunming-Montreal.

Il Parlamento propone che la normativa si applichi solo una volta che la Commissione avrà fornito dati sulle condizioni necessarie per garantire la sicurezza alimentare a lungo termine e dopo che i Paesi dell'UE avranno quantificato le aree da ripristinare per raggiungere gli obiettivi per ogni tipo di habitat. Il Parlamento vuole anche introdurre la possibilità di rinviare gli obiettivi di ripristino in caso di conseguenze socioeconomiche eccezionali.

Entro 12 mesi dall'entrata in vigore del regolamento, la Commissione dovrà valutare l'eventuale divario tra le esigenze finanziarie del ripristino e i finanziamenti UE disponibili e studiare soluzioni per colmare tale divario, in particolare attraverso un apposito strumento UE.

“La legge sul ripristino della natura - ha dichiarato relatore César Luena (S&D, ES) - è un elemento essenziale del Green Deal europeo e segue le raccomandazioni e i pareri scientifici che sottolineano la necessità di ripristinare gli ecosistemi europei. Gli agricoltori e i pescatori ne beneficeranno e **verrà garantita una terra abitabile alle generazioni future**. La posizione adottata oggi invia un messaggio chiaro. Ora dobbiamo continuare a lavorare bene, difendere la nostra posizione durante i negoziati con i Paesi UE e raggiungere un accordo prima della fine del mandato di questo Parlamento per approvare il primo regolamento sul ripristino della natura nella storia dell'UE”.

Il Parlamento è ora pronto ad avviare i negoziati con il Consiglio UE sul testo definitivo della legge.

Ma perché si è resa necessaria una Legge sul ripristino della natura? **Oltre l'80% degli habitat europei è in cattive condizioni**. Il 22 giugno 2022 la Commissione ha proposto un regolamento sul ripristino della natura per contribuire al recupero a lungo termine della natura danneggiata nelle aree terrestri e marine dell'UE e per raggiungere gli obiettivi dell'UE in materia di clima e biodiversità. Secondo la Commissione, la nuova legge apporterebbe notevoli benefici economici, in quanto ogni euro investito si tradurrebbe in almeno 8 euro di benefici. da *Edilportale*.

## Le comunicazioni di ENEA e le fatture non provano la data di fine lavori

«La data di inizio e quella di fine dei lavori per la realizzazione degli interventi trainanti è, in linea di principio, comprovata dalle abilitazioni amministrative o dalle comunicazioni richieste dalla normativa urbanistica e dai regolamenti edilizi vigenti». Questa frase, tratta dalla risposta ad interrogazione parlamentare in Commissione Finanze alla Camera n. 5-00784 del 29 giugno scorso, aiuta a risolvere diversi problemi operativi sorti nella pratica quotidiana e di cui avevamo dato notizia sul «Sole 24 Ore» del 14 marzo scorso. Il concetto di "fine lavori" è determinante, tra l'altro, per la detraibilità degli interventi trainati. In base all'articolo 2, comma 5 del decreto 6 agosto 2020 (il cosiddetto decreto Requisiti) le date delle spese sostenute per gli interventi trainati devono essere ricomprese nell'intervallo di tempo individuato tra la data di inizio e la data di fine lavori per la realizzazione degli interventi trainanti.

Ma cosa si intende per "fine lavori"? Avevamo sostenuto, riguardo a questo aspetto, che il corretto riferimento fosse la data comunicata alle competenti autorità in materia urbanistica o, comunque, la data asseverata dal direttore lavori, tesi ora accolta in maniera chiara dal ministero dell'Economia nella sua risposta. Secondo alcuni, tuttavia, per "fine lavori" si sarebbe potuto intendere il saldo dell'ultima fattura riguardante l'intervento trainante, o la data della comunicazione Enea nella quale, pur in presenza di lavorazioni ancora da terminare, per l'intervento trainante fosse stata indicata una percentuale di realizzazione del 100 per cento. Il risultato era che si creavano confusioni e contestazioni, con presunzioni fuori luogo. Solo il direttore lavori può attestare la "fine lavori", dopo aver compiuto tutte le attività propedeutiche e necessarie, e questa attestazione viene normalmente resa alle autorità competenti. Dedurre una presunta fine lavori da altri elementi è un esercizio che (ora anche ufficialmente) va considerato errato.

La risposta all'interrogazione parlamentare potrà servire anche ad evitare che presunzioni differenti vengano operati dagli uffici al fine di contestare una (inesistente) tardività nel pagamento dei lavori trainati. Analogo tema si pone con il concetto di inizio lavori, ma già la circolare n. 24/E/2020 aveva collegato tale concetto alle risultanze urbanistiche. Ove l'intervento non necessiti di comunicazione ufficiale (edilizia libera), occorre una dichiarazione sostitutiva di atto notorio da parte del committente. Da NT+.



Ance Campania

Piazza Vittoria 10  
Napoli 80121

**TELEFONO:**

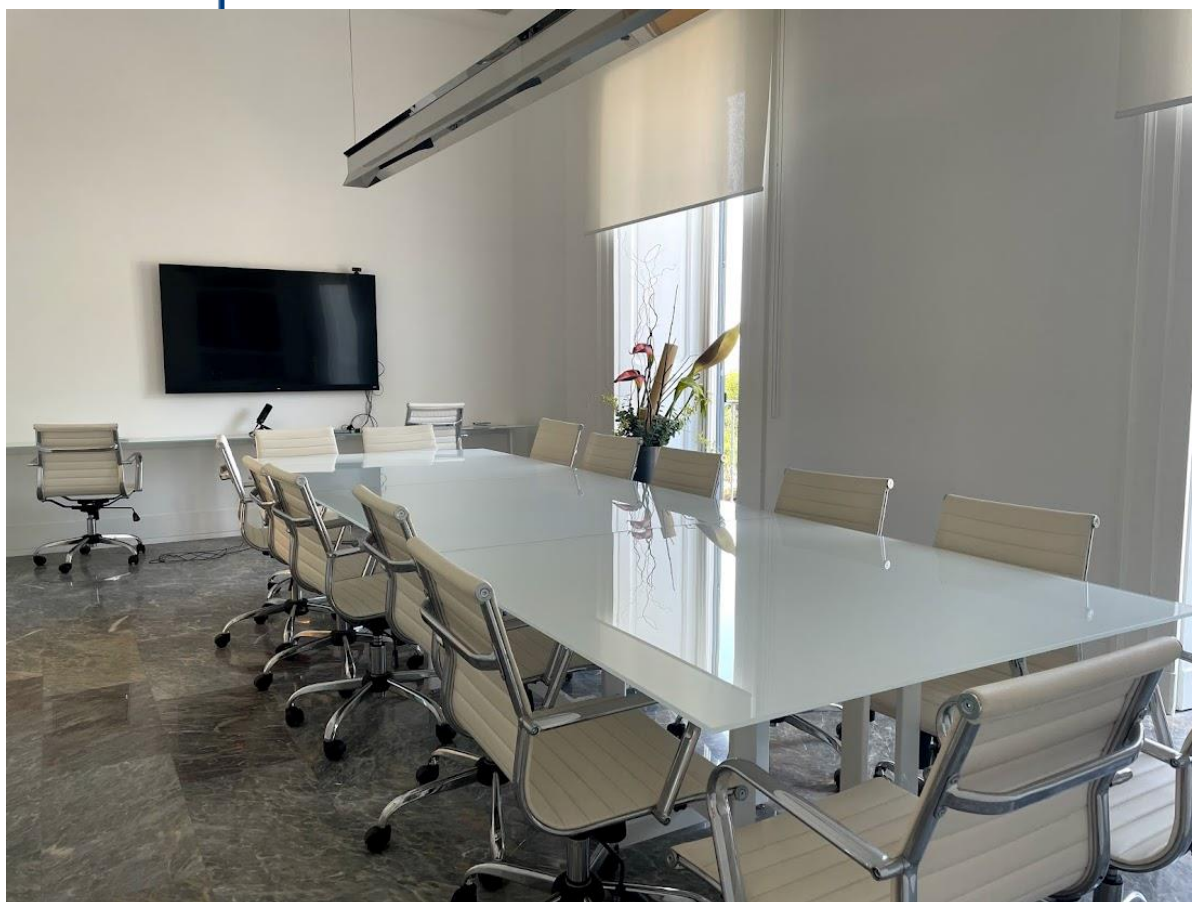
0817645851

**MAIL**

info@ancecampania.it

Siamo sul web  
[ancecampania.it](http://ancecampania.it)

**ANCE** | CAMPANIA



*ANCE Campania – uffici*