

# ANCE Campania News

**28 LUGLIO  
2023**

**NUMERO  
27/11**

Misurare l'efficienza energetica e la sostenibilità di regioni e città attraverso un tool in grado di rilevare l'impatto e l'adeguatezza delle misure messe in atto da amministratori e cittadini per ridurre la dipendenza dai combustibili fossili.

È questo l'obiettivo di SEED MICAT, il **progetto europeo da 1,5 milioni di euro** che impegnerà per i prossimi tre anni otto partner<sup>1</sup> di sei Paesi UE, tra cui ENEA, ISINNOVA e RSE per l'Italia.

Nel dettaglio, ENEA testerà il tool sui dati della **Città Metropolitana di Milano** e sul Piano Energetico Regionale del **Friuli-Venezia Giulia**, attualmente in fase di revisione con il supporto tecnico dell'Agenzia.

La valutazione sarà effettuata partendo da una significativa base dati e prendendo in considerazione gli effetti delle misure su tre diverse categorie: **sociali** (benefici per la salute e riduzione della povertà energetica); **ambientali** (risparmio energetico e riduzione delle emissioni di gas serra); **economiche** (impatto positivo su crescita economica, occupazione, innovazione e competitività).

A conclusione saranno formulate dai ricercatori analisi di scenario dando evidenza delle aree di miglioramento. ENEA sarà coinvolta anche nell'attività di formazione delle amministrazioni locali per l'applicazione pratica del tool una volta finalizzato.

"Il tool potrà diventare un valido strumento a disposizione degli amministratori locali per valutare gli **effetti delle azioni di efficienza energetica intraprese**, non solo dal punto di vista tecnico ma anche e soprattutto dal punto di vista economico e sociale", spiega Salvatore Tamburrino della divisione ENEA Servizi Integrati per lo sviluppo territoriale e referente ENEA per il progetto.

"Inoltre aiuterà i responsabili politici a prendere decisioni più informate in merito alle politiche e agli investimenti in tema di efficienza energetica al fine di facilitare l'adozione di una legislazione e di azioni che ottimizzino i consumi dell'energia in un'ottica di maggiore sostenibilità" conclude.

I risultati dello studio pilota saranno replicati su altre regioni e città italiane e dell'Unione Europea. Da *Edilportale*.



## In questo numero

Da Enea un metodo per migliorare l'efficienza energetica a livello territoriale

1

Revisione dei target e correttivi degli investimenti. Questi gli obiettivi del nuovo PNRR

2

Per il TAR Sicilia in offerta di gara è illegittimo richiedere di produrre giustificazioni preventive

3

Commento alla sentenza della CC n. 160 sullo stop alla consulta regionale delle bonifiche

4

La Cassazione sull'autorizzazione sismica per realizzare lavori in zone a rischio

<





## Revisione dei target e correzione degli investimenti. Questi gli obiettivi del nuovo PNRR

Entro il periodo compreso tra il secondo semestre del 2023 e il primo del 2026, ci sono ancora 349 obiettivi da raggiungere, per un totale di 89,6 miliardi di euro da ottenere. Il governo aveva affermato che le proposte di modifica del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr) sarebbero state presentate entro il 31 agosto, ma sembra probabile che ciò avverrà in anticipo.

Una delle modifiche riguarda l'inclusione del capitolo su RepowerEu, richiesto dalla commissione per garantire l'autonomia energetica dell'Europa dopo gli eventi in Ucraina.

La riscrittura del Pnrr non cambierà la sua filosofia o le finalità stabilite dall'Unione Europea, ma mira a considerare tutti i cambiamenti intervenuti che hanno reso inattuabili alcuni obiettivi fissati dal governo Draghi nei tempi previsti. Le recenti richieste fatte a Bruxelles riguardano circa un terzo dei target previsti per il primo semestre del 2023 (10 su 27).

Le possibili correzioni coinvolgono investimenti di alcune decine di miliardi di euro, ma la selezione è ancora in fase di definizione. Un punto di partenza è l'allegato del governo alla relazione presentata in Parlamento sullo stato di attuazione del Pnrr, dove sono elencate in dettaglio tutte le misure del Piano attualmente con "elementi di debolezza". In totale, ci sono 64 misure, comprese le 10 per le quali è già stata richiesta la modifica a Bruxelles. Da *OREP*.



An aerial photograph of a city, likely Catania, Sicily, showing a mix of modern high-rise buildings and older structures, with green hills in the foreground. A large blue rectangular box is overlaid on the left side of the image, containing white text.

## Per il TAR Sicilia è illegittimo richiedere in offerta di gara di produrre giustificazioni preventive

Per il Tar Sicilia, Catania, sez. III, sentenza del [n. 2202/2023](#), è illegittima la richiesta di produrre giustificazioni preventive, con l'offerta, a pena di esclusione. In questo senso si esprime anche il nuovo Bando tipo [n.1/2023](#) dell'Anac. Il ricorrente, partecipante ad una procedura di affidamento con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per la gestione dell'asilo nido comunale, insorge avverso la propria esclusione avvenuta per non «aver prodotto in piattaforma» il documento, richiesto a pena di esclusione, per l'indicazione dei «costi degli elementi di calcolo del prezzo offerto». Una sorta di giustificazione preventiva (presentata con l'offerta) come poi appura lo stesso giudice. Con il ricorso si contesta la validità della clausola di esclusione - applicata in violazione del principio di tassatività che non ammette fattispecie arbitrariamente individuate dal legislatore - ritenendo altresì che il Rup della stazione appaltante avrebbe dovuto attivare il soccorso istruttorio ex art. 83 comma 9 del Codice del 2016. Più nel dettaglio, il ricorrente ha evidenziato che, «non esistendo una norma di legge che richieda - a pena di esclusione - che l'offerta economica sia accompagnata da un documento ulteriore che contenga le giustificazioni del prezzo offerto» non può ritenersi consentito alla stazione appaltante di «imporre la produzione al partecipante alla gara a pena di esclusione».

Il collegio ritiene fondato il ricorso dopo aver analizzato la clausola del disciplinare di gara, per verificare se la richiesta configurasse «un elemento essenziale afferente all'offerta economica» ed in quanto tale «ineludibilmente necessario per qualificarla e informarla e, pertanto, legittimo» o se al contrario si trattasse di «una clausola volta a permettere alla stazione appaltante una calibrata valutazione di congruità dell'offerta presentata dalle partecipanti alla gara» finalizzata a consentire una verifica preventiva in caso di sospetta anomalia. Dall'analisi è emerso che il documento, ritenuto necessario alla stazione appaltante per valutare la attribuibilità del servizio ad una o l'altra delle partecipanti, «atto ad esprimere gli elementi di costo», per determinare «il costo unitario per posto/bambino dell'Asilo nido », in realtà non trova nelle disposizioni «normative settoriali alcun appiglio normativo». Identificandosi, niente di più, che con una preventiva richiesta di giustificazioni.

Da qui è risultata fondata la prospettazione di parte ricorrente, secondo cui, in assenza di precisa disposizione giuridica che richieda «che l'offerta economica sia accompagnata da un documento ulteriore che contenga le giustificazioni del prezzo offerto, non è consentito alla stazione appaltante imporre la produzione all'operatore economico» a pena di esclusione. Una clausola nulla, pertanto, che la stazione appaltante non avrebbe dovuto applicare attivando, al contrario, il soccorso istruttorio per consentire l'integrazione configurandosi, la mancata presentazione, in termini di mera irregolarità della domanda. Da notare che anche il [bando tipo](#) dell'Anac, recentemente approvato con deliberazione n. 309 del 27 giugno 2023, relativo agli appalti di beni e servizi del sopra soglia, prevede espressamente che la stazione appaltante possa richiedere, già in sede di presentazione delle offerte, le «giustificazioni relative alle voci di prezzo e di costo» ma che, in ogni caso, «la mancata presentazione anticipata delle giustificazioni non è causa di esclusione».

Lo stesso documento dell'Anac disciplina il procedimento di verifica della potenziale anomalia precisando che il «il Rup richiede al concorrente la presentazione delle spiegazioni, se del caso, indicando le componenti specifiche dell'offerta ritenute anomale». La presentazione dei giustificativi deve avvenire entro un termine non superiore «a quindici giorni dal ricevimento della richiesta». Il Rup, esaminate le spiegazioni fornite dall'offerente ove le ritenga non sufficienti ad escludere l'anomalia, fermo restando la possibilità di chiedere anche una «audizione orale» per avere ulteriori chiarimenti, procederà con l'adozione del provvedimento di esclusione come previsto dall'allegato I.2 del nuovo Codice. *Da NT+.*



## Commento alla sentenza della Corte Costituzionale n.160 sullo stop alla consulta regionale bonifiche

Lo scorso 24 luglio, la Corte Costituzionale [ha pubblicato](#) la sentenza [n.160/2023](#) che dichiara incostituzionale l'art. 5 della l.r. n. 30/2006 con cui Regione Lombardia aveva delegato ai comuni le competenze per la gestione dei procedimenti di bonifica dei suoli e delle acque ai sensi della Parte IV, Titolo V del d.lgs. n. 152/2006. La pronuncia, in particolare, è giunta dopo che la Consulta è stata investita della questione in via incidentale dal Tar Lombardia (sede di Brescia) su istanza del privato ricorrente, senza dunque che il Governo abbia espresso formali perplessità su una possibile "eccedenza" delle competenze regionali rispetto all'assetto delineato dalla Costituzione (il che avrebbe potuto giustificare l'instaurazione di un giudizio in via principale al tempo della pubblicazione della medesima legge regionale). È in tale contesto, dunque, che la Corte Costituzionale ha rilevato l'illegittimità della previsione regionale, evidenziando – in estrema sintesi – come la delega di competenze disposta dalla Regione contrasti con le competenze definite dal legislatore nazionale con il citato d.lgs.152/2006. Essendo questa materia di tutela dell'ambiente soggetta alla potestà legislativa esclusiva statale, le Regioni non sono legittimate a derogare alla disciplina statale.

Infatti, il d.lgs. n. 152/2006 (diversamente dalla normativa previgente) attribuisce alle Regioni la competenza a gestire i procedimenti amministrativi di bonifica dei siti contaminati (ad eccezione dei Sin), senza prevedere in modo esplicito la possibilità di delegare tali funzioni agli altri enti locali. Invero, la delega di funzione ai Comuni non è stata solo una scelta della Lombardia (direttamente interessata dalla decisione), ma la gran parte delle Regioni ha optato per tale soluzione, soprattutto per ragioni di organico degli uffici regionali e di continuità con i procedimenti di bonifica già avviati ai sensi del Decreto Ronchi e del relativo DM 471/99, che attribuivano ai comuni tali competenze (tra le altre, a titolo esemplificativo, Regione Toscana, Regione Piemonte e Regione Veneto). La declaratoria di incostituzionalità comporta di fatto l'eliminazione dall'ordinamento della norma regionale impugnata, con il che la stessa non troverà più applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione, restando salvi solo i c.d. «rapporti esauriti, ossia a quei rapporti che, sorti precedentemente alla pronuncia della Corte costituzionale, abbiano dato luogo a situazioni giuridiche ormai consolidate e intangibili» (Cons. Stato, parere n. 1984/2021). Le bonifiche già completate e concluse, quindi, non saranno messe in discussione, mentre occorre comprendere cosa succederà a tutti i procedimenti di bonifica in corso.

La risposta a tale quesito non è di immediata e scontata soluzione. Tuttavia, risulta difficile immaginare che una procedura di bonifica non ancora completata debba ricominciare da capo e ciò in considerazione della struttura "plurifasica" prevista dallo stesso d.lgs. n. 152/2006 (composta da "singole fasi sub procedurali"; Cons.Stato, n. 5857/2013). Laddove, quindi, una singola fase (es. caratterizzazione o approvazione Analisi di Rischio) sia già stata completata, la stessa potrebbe anche rientrare nei c.d. rapporti esauriti. Di contro, rispetto a tutte quelle fasi del procedimento non ancora completate e pendenti (es. progetto di bonifica presentato ma non ancora approvato), la sentenza della Corte Costituzionale è destinata ad esplicare i propri effetti, con conseguente passaggio di consegne dei procedimenti dai Comuni alla Regione. In questo caso è presumibile che tutti i procedimenti pendenti "aperti" subiscano un rallentamento a causa della evidente necessità di riorganizzare gli uffici regionali. È chiaro che il timore degli operatori del settore è che si crei un prolungato blocco delle procedure, con grave rallentamento degli interventi di bonifica in corso.

Le conseguenze negative, tuttavia, sono destinate ad andare ben oltre alle bonifiche e, quindi, al tema della salubrità ambientale dei siti e dell'economia circolare dei suoli. Infatti, molto spesso la bonifica rappresenta una prima fase di un processo ben più complesso e oneroso di riqualificazione e rigenerazione urbana, caratterizzato da ingenti investimenti pubblici e privati che verrebbero di fatto bloccati o sospesi. Analogamente, il rallentamento delle bonifiche potrebbe anche coinvolgere la realizzazione di opere pubbliche infrastrutturali anche strategiche già finanziate. È facile comprendere, dunque, che l'impatto di tale sentenza potrebbe avere gravi ripercussioni economiche su importanti processi in corso in Lombardia, ma anche in altre regioni (solo indirettamente toccate dalla pronuncia). In tale contesto, risulterebbe quanto mai opportuno un intervento legislativo statale (anche d'urgenza) che possa chiarire la situazione in tempi brevi, ammettendo eventualmente anche la delega di funzioni dalle Regioni agli altri enti locali. da *NT+*.

## Cassazione sull'autorizzazione sismica per realizzare lavori in zone a rischio

Per realizzare lavori in zona a rischio sismico è sempre necessaria l'autorizzazione sismica? La Cassazione, con la sentenza 28013/2023 risponde di no e, con una panoramica sui cambiamenti della normativa, spiega che bisogna valutare caso per caso l'impatto che i lavori sono in grado di produrre sulla pubblica incolumità.

**Autorizzazione sismica, il caso dei tramezzi che trasformano il garage in appartamento** Il caso analizzato dai giudici inizia durante i lavori di costruzione di una villetta a due piani. Nel piano destinato ad ospitare il garage è stato invece creato un appartamento, con aumento della superficie e cambio di destinazione d'uso.

Da questa operazione sorge un contenzioso e i giudici del Tribunale ordinario, osservando che l'immobile si trova in zona a rischio sismico, concludono che sarebbe stato necessario presentare una denuncia al Genio Civile e avvisare le autorità comunali. Deducono quindi che sono stati violati gli articoli 94 e 65 del Testo unico dell'edilizia sulle autorizzazioni per l'inizio dei lavori e sulle denunce necessarie per i lavori in conglomerato cementizio.

I responsabili dell'intervento sottolineano invece che dispongono del nulla osta del Genio Civile per il progetto originario e che per le difformità realizzate nel seminterrato è stata chiesta e ottenuta la sanatoria edilizia.

I tramezzi hanno suddiviso gli spazi senza toccare la struttura in cemento. A loro avviso, si trattava quindi di un intervento che impatta esclusivamente sul profilo urbanistico e non sulle strutture.

I responsabili dell'intervento hanno inoltre fatto notare che i tramezzi sono stati realizzati con materiali diversi dal conglomerato cementizio e non rientrano nelle strutture portanti né le alterano. Per questo non sono soggetti all'obbligo di ulteriori denunce né a quello di ottenere altre autorizzazioni.

I giudici della Cassazione hanno accolto il ricorso del responsabile che ha realizzato l'intervento.

Dai sopralluoghi è emerso che non sono state realizzate modifiche strutturali, che i tramezzi sono stati realizzati con materiali diversi dal conglomerato cementizio armato e non hanno interessato né le mura perimetrali né la sicurezza statica dell'edificio.

La Cassazione contesta ai giudici dei precedenti gradi di giudizio di aver operato un automatismo in base al quale se l'edificio si trova in zona a rischio sismico e viene realizzato un intervento diverso dalla manutenzione ordinaria, è sempre necessaria l'autorizzazione sismica.

La Cassazione sottolinea che le norme del Testo unico dell'edilizia, finalizzate a prevenire situazioni di pericolo nelle zone dichiarate sismiche, sono connesse alla costruzione di nuovi edifici ovvero alle riparazioni o alle sopraelevazioni realizzate su manufatti preesistenti.

Va in questo senso, osservano i giudici, l'articolo 93 del Testo Unico edilizia, che per questi interventi, indipendentemente dal titolo abilitativo richiesto dalle norme urbanistiche, prevede l'obbligo di presentare la comunicazione (corredata progetto e dall'asseverazione del progettista del rispetto delle norme tecniche, della coerenza dei profili strutturali con quelli architettonici e delle eventuali prescrizioni sismiche contenute negli strumenti di pianificazione urbanistica) e ottenere l'autorizzazione sismica.

I giudici, ripercorrendo il panorama normativo, aggiungono che il Decreto "Sblocca cantieri" (DL 32/2019, ha introdotto l'articolo 94-bis nel Testo unico dell'edilizia. L'articolo suddivide gli interventi in tre gruppi: quelli rilevanti per la pubblica incolumità, quelli di minore rilevanza e quelli privi di rilevanza.

L'autorizzazione sismica, spiega la Cassazione, è richiesta solo per gli interventi rilevanti.

Sulla base di queste spiegazioni, la Cassazione conclude che l'obbligo di denuncia e di acquisizione dell'autorizzazione sismica non sussiste, in modo automatico, per qualunque intervento realizzato in zona a rischio sismico, ma deve essere valutata l'entità dei lavori.

Da *Edilportale*.



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*