

## News tecnica n. 21/6

22 giugno 2018

### Regione Campania

## Accordo quadro da 35 mln su progetti di sistemi di mobilità

Un maxiaccordo quadro per progettare interventi sui sistemi di mobilità. A promuovere i servizi di ingegneria e architettura è la Regione Campania che assegna, in tre lotti territoriali, compensi per 28,6 milioni (35 milioni Iva inclusa).

Il lotto 1, Napoli e Caserta, ha un importo di 10,8 milioni. Il lotto 2 Avellino e Benevento 10 milioni, il lotto 3 Salerno 8,1 milioni.

I servizi, all'occorrenza, comprenderanno anche la predisposizione, a titolo esemplificativo, di indagini geologiche e idrogeologiche, idrologiche, idrauliche, geotecniche, sismiche, storiche, paesaggistiche, urbanistiche, studio correnti, le verifiche preventive dell'interesse archeologico, gli studi sull'impatto ambientale per il rilascio delle autorizzazioni, gli elaborati specialistici e di dettaglio e la redazione grafica degli elaborati e dei documenti necessari al fine di certificazioni ed autorizzazioni previsti dalle vigenti normative, compresa la revisione degli elaborati a seguito di intervenute prescrizioni rilasciate nelle fasi autorizzative e di verifica/validazione.

L'accordo quadro avrà la durata di 36 mesi, decorrenti dalla data di sottoscrizione, entro i quali possono essere perfezionati contratti attuativi e atti aggiuntivi ai contratti attuativi. La procedura rimane aperta fino al 23 luglio. Da

*Edilizia e Territorio*



**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, 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:

- ◆ Regione Campania: accordo quadro da 35 mln su progetti di sistemi di mobilità
- ◆ Gara in BIM del Demanio
- ◆ CdS sui parcheggi pertinenziali
- ◆ Riprogrammazione del Ministro Tria sulle misure per correggere il codice degli appalti
- ◆ Il Tar sul rito superaccelerato
- ◆ Ecobonus anche con contratto di comodato

## Gara in Bim del Demanio

Il Demanio incaricato di salvaguardare il patrimonio immobiliare pubblico dal pericolo sismico inizia il proprio lungo e oneroso programma con una gara pilota. Il primo pacchetto di immobili sul quale effettuare le indagini di vulnerabilità sismica, energetica e di rilievo Bim è composto da 102 asset per 200mila metri quadrati e circa 3,8 milioni di investimenti. Arma dei Carabinieri, Vigili del Fuoco, Guardia di Finanza, Polizia e Mibact sono gli attuali affittuari degli edifici sotto analisi.

La gara, che riguarda beni distribuiti nell'area di cratere (la zona a più alto rischio sismico), quindi nelle Marche, in Abruzzo, Umbria e Lazio, e altri immobili situati a Isernia, Gorizia, Potenza (tre delle dieci città italiane con il più elevato livello di rischio sismico) servirà a determinare i lavori necessari per la messa in sicurezza delle strutture, sia che si tratti di riqualificazioni oppure di demolizione con ricostruzione. Il è partito il 20 giugno per arrivare a definire chi si occuperà delle rilevazioni e nell'arco di qualche mese definire i lavori da fare. Interventi che saranno spalmati su un arco temporale di una quindicina di anni (fino al 2031) - partiranno nel frattempo altri bandi per ulteriori portafogli di edifici pubblici - e che richiederanno investimenti ben superiori alla cifra di 1,5 miliardi iniziali stanziati come primo fondo. «L'agenzia del Demanio è stata incaricata di occuparsi della riqualificazione sismica ed energetica di 34 milioni di metri quadri di edifici occupati dalla Pubblica amministrazione - spiega Roberto Reggi, direttore dell'agenzia -. Un piano di lungo periodo che prevede investimenti per 950 milioni di euro destinati alla prevenzione del rischio sismico. Da *Edilizia e territorio*.



## CdS sui parcheggi pertinenziali

I parcheggi pertinenziali previsti per legge non pagano il contributo di costruzione. Se si vogliono realizzare più posti auto bisogna invece pagare il contributo sulla quota che eccede quella obbligatoria. Lo ha affermato il **Consiglio di Stato** con la **sentenza 3702/2018**.

### Parcheggi pertinenziali, il caso

I giudici si sono pronunciati sul contenzioso sorto tra un'impresa di costruzione e il Comune. L'impresa aveva realizzato un edificio e una serie di parcheggi privati di pertinenza dello stesso. Il Comune aveva chiesto il pagamento del **contributo di costruzione**, ma l'impresa sosteneva che, trattandosi di parcheggi pertinenziali, non fosse dovuto nessun pagamento.

Il Tar aveva dato ragione all'impresa affermando che tutti i parcheggi privati realizzati dalla società appellata in sede di costruzione di un nuovo edificio **andavano esentati** dal contributo di costruzione. A detta del Comune, però, l'esenzione poteva riguardare solo i parcheggi costruiti nel sottosuolo di edifici già esistenti.

### Parcheggi pertinenziali obbligatori o aggiuntivi

La soluzione del Consiglio di Stato si è posta nel mezzo delle richieste avanzate dal comune e dall'impresa.

I giudici hanno affermato che i parcheggi privati degli edifici di nuova costruzione sono realizzabili in regime di gratuità limitatamente alla superficie obbligatoria. Per superficie obbligatoria si intende quella stabilita dalla legge Tognoli (**Legge 122/1989**) in base alla quale "nelle nuove costruzioni ed anche nelle aree di pertinenza delle costruzioni stesse, debbono essere riservati appositi spazi per parcheggi in misura non inferiore ad **1 metro quadrato per ogni 10 metri cubi** di costruzione".

La Legge Tognoli stabilisce inoltre che i parcheggi pertinenziali sono equiparati ad **opere di urbanizzazione** non solo se adibiti alla funzione collettiva, ma anche se destinati ad uso privato.

La gratuità, cioè l'esenzione dal contributo di costruzione, vale però solo per i **parcheggi obbligatori**, cioè in misura di 1 metro quadrato per ogni 10 metri cubi di costruzione. Se l'impresa ne realizza di più, deve quindi pagare gli oneri di urbanizzazione sulla parte eccedente.

Il Consiglio di Stato ha quindi accolto il ricorso del Comune imponendo all'impresa di pagare i contributi sui parcheggi aggiuntivi realizzati nell'area di pertinenza dell'edificio.

Da *Edilportale*.



# Il Ministro Tria sulle misure per correggere il codice degli appalti

**C**orreggere le distorsioni del Codice Appalti che bloccano gli investimenti, scongiurare l'aumento dell'Iva e avviare la riforma fiscale. Sono alcuni dei punti su cui si articolerà il Documento di economia e finanza (Def) secondo le anticipazioni fornite dal Governo.

Durante la discussione sul Def, il Senato e la Camera hanno approvato due risoluzioni proposte dai senatori Romeo (Lega) e Pautanelli (M5S) e dai deputati D'uva (M5S) e Molinari (Lega), che impegnano il Governo ad adottare misure per la crescita e l'inclusione sociale.

## Appalti e Fisco, il Governo annuncia la revisione

Al Senato il Ministro dell'Economia e delle Finanze, **Giovanni Tria**, ha annunciato che il quadro programmatico del Governo sarà presentato a settembre. Le linee guida della politica economica saranno la riduzione progressiva del debito e una crescita inclusiva ed equa, attraverso la **semplificazione fiscale**, la riduzione della pressione fiscale e un reddito per contrastare la povertà e favorire l'integrazione nel mercato del lavoro.

Il Governo intende inoltre stimolare gli investimenti pubblici e istituire una task force per rimuovere gli ostacoli alla realizzazione degli investimenti: perdita di competenze tecniche, difficili interazioni tra amministrazioni, effetti non voluti del **Codice degli Appalti**. Le anticipazioni del Ministro Tria hanno dato una risposta alle richieste di modifica del Codice Appalti avanzate durante la discussione.

“Abbiamo bisogno di rendere tutto più leggero, compresa la burocrazia che costituisce una **tassa occulta** soprattutto per le piccole e le piccolissime imprese - ha affermato il senatore Dieter Steger sottolineando come - gli imprenditori lamentano la lentezza e le incertezze nell'assegnazione delle gare, con un alto rischio di ricorsi e blocco dei lavori, problema che il nuovo codice degli appalti sembra aver acuito”.

## Infrastrutture, misure per sostenere gli investimenti

Sulla stessa lunghezza d'onda il senatore della Lega Albero Bagnai, che ha segnalato il **calo degli investimenti pubblici** da 54 miliardi al 2009 a 33 miliardi del 2017 e il gran numero di amministratori che si lamentano del Codice Appalti perché non consente di spendere le risorse disponibili. Il Governo dovrà quindi mettere in campo misure per far ripartire gli investimenti consentendo di spendere con facilità le risorse disponibili.

Alla Camera il relatore per la maggioranza Federico D'Incà (M5S), ha reso noto che le infrastrutture e i trasporti rivestiranno un ruolo fondamentale nel Def per sostenere il turismo e il settore industriale.

## Def, le prospettive di crescita

Alla Camera, durante la discussione della risoluzione proposta dai deputati D'uva (M5S) e Molinari (Lega), il Ministro Tria ha spiegato che il DEF presentato prevede una crescita del PIL pari all'1,5% nell'anno in corso, 1,4% nel 2019, 1,3% nel 2020 e 1,2% nel 2021.

La crescita, ha specificato Tria, non si baserà solo sull'aumento del Pil e la riduzione del debito pubblico, ma anche su una serie di misure per l'inclusione e la **stabilità sociale**, come il reddito di cittadinanza, e i processi di innovazione tecnologica e ristrutturazione produttiva dettati dalle sfide del progresso scientifico e della salvaguardia ambientale.

Tra i contenuti della prossima legge di Bilancio ci saranno inoltre misure per la riduzione della pressione fiscale, il superamento della legge Fornero e il sostegno ai redditi più bassi.

Da *Edilportale*.



## Il Tar sul rito superaccelerato

Non c'è pace per il rito superaccelerato. Nel gennaio scorso, la procedura è già stata messa nel mirino dal Tar Piemonte che ha rimesso la questione alla corte di giustizia Ue per valutare l'incompatibilità della norma nazionale con i principi Ue sul giusto processo. Oggi, invece, un altro tribunale amministrativo di primo grado - la sede di Bari del Tar Puglia (Sez. III) - ha sollevato la questione di incostituzionalità delle norme, sotto vari profili, con la pronuncia n.903 pubblicata il 20 giugno. Secondo i giudici, le nuove norme del codice di procedura amministrativa - introdotte dal codice dei contratti e in vigore dal 19 aprile 2016 - sono in contrasto con sei articoli della Costituzione (n.3, comma 1 - n.24, commi 1 e 2 - n.103, comma 1 - n.111, commi 1 e 2 - n.113, commi 1 e 2 - n.117, comma 1) e alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo (articoli 6 e 13).

### Il quadro generale

Nella articolata argomentazione dei giudici del Tar Puglia, vengono toccate varie questioni e vengono inoltre ricordate le tappe più recenti della giurisprudenza. Tra le sentenze di maggior rilievo, vanno ricordate almeno tre pronunce del Consiglio di Stato (**Sez. III, 25 novembre 2016, n.4994 - Sez. III, 26 gennaio 2018, n.565 - Sez. V, 23 marzo 2018, n.1843**) e il Tar Piemonte (Sez.I, 17 gennaio 2018, n.88).

Il cuore della questione sta nel fatto che il legislatore mette di fronte l'impresa a dover decidere una azione in giudizio prima di trovarsi (e senza sapere se effettivamente si troverà) nella situazione in cui viene lesa un suo interesse. Un rebus irrisolvibile, di cui i giudici descrivono in modo minuzioso tutti gli aspetti, evidenziando l'incongruenza della norma con principi di diritto amministrativo, con alcuni principi costituzionali e con i principi europei sul giusto processo.

### Cosa dice il Tar Puglia

La conclusione dei giudici del Tar Puglia è che l'articolo 120 comma 2-bis del codice di procedura amministrativa è incostituzionale «limitatamente all'onere di immediata impugnazione dei provvedimenti di ammissione, nella parte in cui onera l'impresa partecipante alla gara ad impugnare immediatamente le ammissioni delle altre imprese partecipanti alla stessa gara, pena altrimenti l'incorrere nella preclusione di cui al secondo periodo della disposizione».

Sotto il profilo giuridico, i giudici ribadiscono le perplessità già emerse in varie pronunce sul fatto che il codice di procedura amministrativa "novellato" dal codice appalti, e cioè che questa impostazione si pone «in contrasto con il principio fondamentale desumibile dall'art. 100 del codice di procedura civile (ed applicabile anche al processo amministrativo in forza del rinvio esterno di cui all'art. 39 cod. proc. amm.) della necessità, quale condizione dell'azione, della esistenza di un interesse ad agire concreto ed attuale al ricorso in corrispondenza di una lesione effettiva di detto interesse».

Questo elemento di "giudizio oggettivo" che viene per così dire inoculato in una giurisdizione di tipo soggettivo, individua il conflitto con i principi della Costituzione.

Più precisamente, argomentano i giudici, «il censurato art. 120, comma 2 bis, primo e secondo inciso cod. proc. amm., nella parte in cui contempla l'onere di immediata impugnazione dei provvedimenti di ammissione, introduce - a ben vedere - una ipotesi di "giurisdizione amministrativa oggettiva" (e cioè avente funzione di oggettiva verifica, di carattere generale, del rispetto della legalità dell'azione amministrativa, ciò che la decisione di Cons. Stato, Sez. III, 1.9.2014, n. 4449 sopra menzionata esclude possa essere considerato ammissibile) eccentrica rispetto ad un sistema di giustizia amministrativa tradizionalmente impostato sulla giurisdizione/giustizia di diritto "soggettivo" e sul "potere" ex art. 24, comma 1 Cost. (non già sul "dovere", inteso nel senso di onere economicamente gravoso, pena altrimenti l'incorrere in una preclusione processuale), in capo all'attore ("Tutti possono ..."), di "... agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi"». «Si introduce, pertanto, una sorta di giudizio di "diritto oggettivo" - si legge sempre nella pronuncia del Tar Puglia - che è contrario (...) ai principi costituzionali di cui agli artt. 24, commi 1 e 2, 103, comma 1 e 113, commi 1 e 2 Cost. (in tema di effettività della tutela giurisdizionale), i quali plasmano il diritto di azione a mo' di diritto azionabile unicamente dal titolare di un interesse personale, attuale e concreto e che nelle gare d'appalto non può non consistere nel conseguimento della aggiudicazione ovvero al più, quale modalità strumentale al perseguimento del medesimo fine, nella chance derivante dalla rinnovazione della gara». «Il contrasto con i principi costituzionali si realizza nel momento in cui il legislatore attribuisce ad un soggetto privato (i.e. impresa partecipante alla gara) la tutela in via esclusiva di un interesse pubblico (come detto alla anticipata e non più contestabile formazione della platea dei concorrenti), interesse che potrebbe non coincidere mai con l'interesse privato, il tutto reso ancor più del gravoso se si considerano gli esborsi economici ingenti che sono necessari per promuovere eventualmente anche plurimi e distinti ricorsi giurisdizionali avverso distinte ammissioni».

In conclusione, oltre alla corte Ue (chiamata a dirimere una decina di questioni sul codice appalti) ora anche la Consulta dovrà giudicare una norma del codice appalti. Una norma sicuramente innovativa, ma forse troppo. Da *Edilizia e Territorio*.



## Ecobonus anche con contratto di comodato

**E**cobonus in salvo per chi occupa la casa dei suoceri in base a un contratto di comodato non registrato. La Ctr Emilia Romagna dà ragione al contribuente su uno di punti più controversi in tema di detrazioni sui lavori edilizi, con la sentenza 1281/12/2018 (presidente Giorgio, relatore Contessi). I giudici ricordano che il Dm 19 febbraio 2007 (attuativo della legge 296/2006 sui bonus per il risparmio energetico del 55-65%) richiede solamente che gli immobili su cui vengono eseguiti i lavori siano «posseduti o detenuti» dal contribuente. Ed è «errata» la prassi in virtù della quale l'Agenzia pretende che la detenzione sia provata con un comodato registrato. Nel caso specifico, sottolineano i giudici, il contribuente ha dimostrato sulla base di «numerosi elementi» di occupare con la propria famiglia l'immobile dei suoceri fin dal 1977, attestando la detenzione con il certificato di residenza e pagando le fatture per i lavori di riqualificazione energetica con regolare bonifico.

La pronuncia si allinea ad altri precedenti, tra cui la sentenza 2914/3/2016 della stessa Ctr Emilia Romagna (commentata sul Sole 24 Ore del 19 dicembre 2016). In quel caso, però, la lite riguardava anche la detrazione del 36% e il contribuente - pur privo di comodato registrato - sia era qualificato come detentore nella comunicazione inviata al Centro operativo di Pescara, allegando tra l'altro il consenso del proprietario. Nella causa qui in commento, invece, non c'è stato alcun invio a Pescara (abolito dal 2011 e comunque non necessario per l'ecobonus). I giudici ricordano che il comodato può essere verbale e non è soggetto a obbligo di registrazione. In realtà, secondo la risoluzione 1/DF del 2016, non citata dalla sentenza, la registrazione del comodato è obbligatoria quando le parti scelgono di redigerlo per iscritto.

Ma il punto è che sono libere di accontentarsi di un contratto verbale, anche se dura più di nove anni, come precisato dalla Cassazione 1293/2003. Né rileva il fatto che le istruzioni alla dichiarazione chiedano di indicare gli estremi del contratto. Come si legge nella pronuncia, «la registrazione del contratto di comodato, ai fini dell'agevolazione, si riferisce al rapporto tra soggetti terzi e non costituisce un dato obbligatorio, tanto è vero che la stessa Agenzia ha ritenuto superflua non solo la registrazione, ma l'esistenza stessa di un contratto di comodato per le spese sostenute da un familiare convivente sull'immobile di proprietà dell'altro familiare». Da *Casa Fisco Immobiliare*.