



## FOCUS TEMATICI SULL'EDILIZIA

### **La costruzione di una scala non prevista dalla Scia all'interno di un immobile costituisce un illecito penale**

*La Cassazione prende posizione sui limiti dell'attività edilizia e sulle modalità di compimento delle opere in muratura*

L'erezione di una scala all'interno di un immobile non prevista dalla Scia costituisce un illecito penale. La corte di Cassazione con la sentenza n.41598/2019 depositata il giorno 3/10/2019 afferma che la costruzione di una scala all' interno di un immobile debba sempre essere ricompresa nella Scia. Il caso trae origine dall'attività edilizia compiuta all'interno di un immobile.

Il costruttore in particolare aveva eretto una scala interna del manufatto, tale scala era composta da 15 gradini che collegavano il piano terra al primo piano dell'immobile essa presentava una larghezza di mt. 0,80, inferiore alla larghezza minima, pari a mt. 1.

La sanzione in particolare, al di là degli aspetti relativi alle dimensioni, derivava dalla verifica del contenuto della Scia che non risultava ricomprendere la realizzazione della predetta opere.

Nella richiesta di autorizzazione all'amministrazione infatti non era stata indicata la predetta opera che, oltre a difettare delle dimensioni minime richieste dalla normativa mancava dell' assenso necessario dell'amministrazione alla sua erezione espressamente richiesto dalle disposizioni vigenti in materi di modifiche agli immobili.

Il costruttore ritenendosi comunque leso nei propri diritti ricorreva per Cassazione chiedendo l' annullamento del provvedimento emesso a suo carico.

Il ricorrente osservava come nulla gli poteva essere contestato dato che la sua attività era integralmente ricompresa nella Scia, pertanto egli avrebbe potuto dare corso al suo compimento in presenza di tutti i presupposti necessari al fini per il suo compimento.

I giudici della corte suprema di cassazione con la sentenza n.41598/2019 prendono posizione sui limiti delle attività edilizia e sulle modalità di compimento delle opere in muratura ed in particolare su quale debba essere il contenuto della Scia in tali casi.

Potendosi prospettare due soluzioni antitetiche l'una che ritiene sufficiente un indicazione sommaria, la seconda invece che vuole che sia necessaria un indicazione analitica di ogni attività compiuta..



## Costruzioni

**Sede Nazionale**  
Piazza M. Armellini, 9A – 00162 Roma  
Tel. 06/44188247 - Fax 06/44249515  
costruzioni@cna.it – www.cna.it

**Ufficio di Bruxelles**  
36-38 Rue Joseph II - B - 1000 Bruxelles  
Tel. + 32.2-2307429  
Fax + 32.2-2307219  
bruxelles@cna.it

L'attività effettuata da parte del costruttore viene ritenuta illecita sulla base della sua modalità di compimento, nel corso dell' erezione della scala infatti ci era avvalsi di un mezzo in particolare che non erano state espressamente indicato nella Scia.

Infatti osservano i giudici come la scala era stata realizzata attraverso il collegamento di un unità immobiliare già presenti all' interno dell'immobile, che antecedentemente risultavano separate e prive di qualunque tipo di unione.

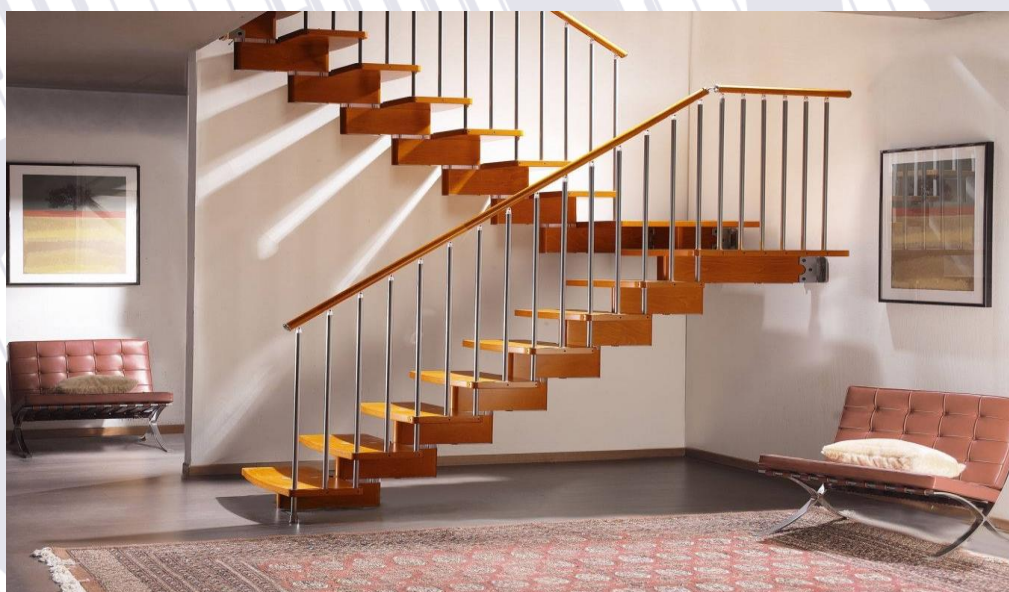
Tale modalità di realizzazione dell' opera, tuttavia non erano state espressamente indicate nella Scia e neppure veniva definita la nuova opera, che pertanto era stata compiuta in assenza di apposita autorizzazione

L'amministrazione infatti nonostante la Scia non era stata informata della volontà di realizzare tale, nuova opera contrariamente a ciò che prevede la legge.

La realizzazione di opere comporta ad ogni modo una modifica nello stato del manufatto pertanto deve oggetto di una segnalazione all' amministrazione, che qualora non ritenga sussistenti i presupposti per il suo compimento potrà vietare l' esecuzione al fine di salvaguardare lo stato dei luoghi e la conformazione degli immobili.

Nel caso di specie l'amministrazione non aveva vietato il compimento dell'opera non essendone stata comunque informata, derivando al contrario l'applicazione della sanzione penale dalla mancata indicazione della realizzazione della scala all' interno del contenuto della Scia.

La decisione dei giudici della Corte di appello pertanto era del tutto legittima.





## **Appalti, l'Anac bocchia il criterio che premia chi arriva primo alle manifestazioni di interesse**

*Il criterio cronologico non può ritenersi strumento idoneo per assicurare la scelta degli operatori da far concorrere*

Il criterio cronologico, cioè l'ordine di arrivo delle manifestazioni di interesse al protocollo della stazione appaltante, non può ritenersi strumento idoneo per assicurare la scelta degli operatori da far concorrere in quanto «non è in grado di garantire la medesima casualità del sorteggio e di neutralizzare il possibile rischio di asimmetrie informative tra i potenziali concorrenti». In questo senso si è espressa l'Anac con il parere n. 827/2019.

L'appaltatore ha contestato la legittimità del criterio adottato dalla stazione appaltante - per la realizzazione di un impianto di illuminazione - per individuare i soggetti da invitare alla procedura negoziata. Nell'avviso di indagine di mercato, la stazione appaltante ha previsto che nell'ipotesi in cui «il numero delle domande pervenute fosse risultato superiore a tre», l'invito da parte del Rup «sarebbe stato rivolto ai primi tre candidati, in base all'ordine cronologico di arrivo delle istanze di partecipazione» al protocollo dell'ente.



L'amministrazione ha giustificato il criterio evidenziando l'esigenza di concludere la gara in tempi rapidi. E ne ha sostenuto la legittimità in quanto modalità di selezione casuale e oggettiva come il sorteggio. La tesi non persuade l'Autorità anticorruzione. Nel parere si riafferma che le procedure sotto soglia (linee guida Anac n. 4) devono essere condotte nel rispetto del principio della libera concorrenza «quale effettiva contendibilità degli affidamenti da parte dei soggetti potenzialmente interessati e il principio di pubblicità e trasparenza quale conoscibilità della procedura di gara e facilità di accesso alle informazioni».



## Costruzioni

**Sede Nazionale**  
Piazza M. Armellini, 9A – 00162 Roma  
Tel. 06/44188247 - Fax 06/44249515  
costruzioni@cna.it – www.cna.it

**Ufficio di Bruxelles**  
36-38 Rue Joseph II - B - 1000 Bruxelles  
Tel. + 32.2-2307429  
Fax + 32.2-2307219  
bruxelles@cna.it

Le Linee guida suggeriscono, quando la stazione appaltante non abbia previsto dei criteri oggettivi per la selezione dei fornitori e vengano presentate manifestazioni di interesse da un numero di operatori superiore a quello predefinito nell'avviso, di ricorrere a un sistema oggettivo e trasparente. Queste connotazioni sono sicuramente riconducibili al sistema del sorteggio «a condizione che ciò sia stato debitamente reso noto nell'avviso a manifestare interesse».

Invece il criterio cronologico, basato sulla tempestività della domanda, non può ritenersi «in grado di garantire la medesima casualità del sorteggio e di neutralizzare il possibile rischio di asimmetrie informative tra i potenziali concorrenti».

Il mezzo prescelto per la selezione, prosegue il parere, deve essere idoneo a «raggiungere la più ampia sfera di potenziali operatori interessati all'affidamento, in relazione all'entità e all'importanza dell'appalto».

L'obiettivo viene frustrato nel caso dell'utilizzo del criterio cronologico e infatti l'Anac ha segnalato le criticità di questo sistema prevedendo già «il divieto di prevedere l'adozione del criterio cronologico nella selezione degli operatori da invitare».

Sotto il profilo pratico, inoltre, al di là delle autorevoli considerazioni espresse dall'Anac si deve rilevare che l'utilizzo dell'ordine di arrivo al protocollo si presta anche a possibili censure per potenziali fughe anticipate di notizie sulla gara da avviare. Circostanza che, inevitabilmente, finisce per condizionare lo svolgimento della procedura.



## **Consip estende ai lavori pubblici e alle concessioni il proprio raggio d'azione**

*Potrà sviluppare iniziative, mediante convenzioni, accordi quadro, sistemi dinamici di acquisizione e mercato elettronico per l'affidamento di tutte le tipologie di lavori pubblici*

Consip estende ai lavori pubblici e alle concessioni il proprio raggio d'azione, mentre le amministrazioni



pubbliche dovranno ricorrere alle iniziative dei soggetti aggregatori per l'acquisto di veicoli (con alcune eccezioni).

Il disegno di legge di Bilancio per il 2020 presenta un'ampia serie di disposizioni che rafforzano il ruolo della società di procurement del Mef e l'utilizzo di alcune tipologie di strumenti innovativi per favorire i processi di acquisto degli enti. Consip potrà anzitutto sviluppare iniziative, mediante convenzioni, accordi quadro, sistemi dinamici di acquisizione e mercato elettronico

per l'affidamento di tutte le tipologie di lavori pubblici, ampliando quindi lo spazio di operatività, oggi limitato agli interventi di manutenzione ordinaria.

Il potenziamento si rileva anche in una nuova disposizione che consente alla società di svolgere il ruolo di soggetto affidante di concessioni di servizi, integrando in tal modo le sue funzioni di macro-centrale di committenza, sin dall'origine focalizzate solo sugli appalti.

In questo quadro, la legge di bilancio 2020 inserisce anche l'obbligo, per le amministrazioni statali, per gli enti previdenziali, per le agenzie fiscali, per le università e per le scuole di approvvigionarsi non solo mediante ricorso alle convenzioni centralizzate, ma anche utilizzando gli accordi quadro e i sistemi dinamici di acquisizione attivati da Consip.

Proprio il sistema delle convenzioni viene innovato e potenziato, attraverso anzitutto il riconoscimento al soggetto aggregatore nazionale della possibilità di stipularle per specifiche categorie di amministrazioni o per specifici ambiti territoriali, consentendo quindi una migliore articolazione di tali strumenti di acquisto, che dovrebbe permettere di evitare anche il problema dei super-lotti (più volte contestato dall'Anitrust).

Inoltre, le nuove disposizioni permettono a Consip di affidare le convenzioni e gli accordi-quadro mediante procedure sviluppate con il sistema dinamico di acquisizione, ottimizzando quindi i processi



## Costruzioni

**Sede Nazionale**  
Piazza M. Armellini, 9A – 00162 Roma  
Tel. 06/44188247 - Fax 06/44249515  
costruzioni@cna.it – www.cna.it

**Ufficio di Bruxelles**  
36-38 Rue Joseph II - B - 1000 Bruxelles  
Tel. + 32.2-2307429  
Fax + 32.2-2307219  
bruxelles@cna.it

selettivi (che, grazie a questo strumento, si basano sulla costituzione di un sistema di pre-qualificazione degli operatori economici e su procedure di gara ad evidenza pubblica con tempi più ridotti).

Nella prospettiva di razionalizzazione della spesa pubblica in relazione ad alcune tipologie di beni e servizi con elevati volumi di acquisizione, le amministrazioni, compresi gli enti territoriali, dovranno procedere all'approvvigionamento mediante le iniziative attivate con le convenzioni e gli accordi-quadro da Consip e dai soggetti aggregatori regionali anche per l'acquisto di veicoli, ampliando quindi il novero delle categorie merceologiche di beni e servizi assoggettati all'obbligo previsto dall'articolo 1, comma 7 del DI 95/2012.

Sono tuttavia sottratti dall'ambito oggettivo di applicazione della nuova disposizione, con esplicita indicazione nella stessa, i veicoli adibiti al trasporto di linea (autobus) e alle esigenze di servizio delle forze di polizia.

## **Franceschini: il bonus facciate si può cumulare con il risparmio energetico**

*(fonte: stralcio di una intervista rilasciata a Edilizia & Territorio)*

*Il ministro dei Beni culturali: l'agevolazione riguarderà tutti gli edifici privati, dalla villetta al condominio, e non andrà in conflitto con le altre su risparmio energetico e ristrutturazioni*

Il bonus facciate riguarderà tutti gli edifici privati, dalla villetta al condominio. E la misura non va in conflitto con le altre su risparmio energetico e ristrutturazioni, perché sono cumulabili. Per esempio, si potrà tinteggiare la facciata e allo stesso tempo eseguire interventi che rientrano nell'eco bonus e usufruire di entrambe le detrazioni; quella per le facciate al 90%, prevista per il solo 2020, e quella sull'efficientamento energetico al 65%, che già esiste e con la manovra è stata prorogata insieme all'agevolazione sulle ristrutturazioni. A spiegarlo è il "padre" del bonus facciate, il ministro dei Beni culturali Dario Franceschini.

«L'idea me l'ha data - sottolinea - almeno tre anni fa Innocenzo Cippolletta. Ho tentato di tradurla in pratica durante i Governi Renzi e Gentiloni, ma non ci sono riuscito. Così l'ho riproposta adesso. La norma prende spunto dalla legge, ancora in vigore, che il ministro della cultura francese Malraux mise a punto negli anni Cinquanta per ripulire gli edifici in quell'epoca anneriti dall'uso del carbone. Le città, a cominciare da Parigi, diventarono più belle. Da noi ne hanno bisogno soprattutto le periferie, perché sei i centri storici possono avere un livello di manutenzione e di conservazione medio-alto, nelle periferie ci sono edifici di 60 anni sui quali non è mai stato fatto alcun intervento. E degrado chiama degrado, mentre la bellezza chiama rispetto».





## Costruzioni

Sede Nazionale  
Piazza M. Armellini, 9A – 00162 Roma  
Tel. 06/44188247 - Fax 06/44249515  
costruzioni@cna.it – www.cna.it

Ufficio di Bruxelles  
36-38 Rue Joseph II - B - 1000 Bruxelles  
Tel. + 32.2-2307429  
Fax + 32.2-2307219  
bruxelles@cna.it

### **Perché limitare il bonus al 2020?**

L'intenzione è di dare un impulso immediato all'economia. Poi vedremo come il bonus funzionerà e quanto costerà. Bisognerà capire quanti ne usufruiranno. La copertura è, infatti, calcolata su una determinata percentuale di edifici. Ritengo sarà un successo e l'impulso alle entrate Iva, Irpef e al Pil sarà forte. Si prendono i classici due piccioni con una fava: le città saranno più belle e si darà uno scossone all'economia.

### **Oltre alla tinteggiatura si possono ipotizzare altri interventi coperti dal bonus?**

Sarà una circolare delle Entrate a specificare la tipologia degli interventi. Siamo già al lavoro, perché il bonus partirà dal primo gennaio e sarà immediatamente applicabile. Gli interventi sulle facciate non hanno, infatti, bisogno di particolari concessioni edilizie. Tutt'al più, laddove necessario, occorrerà un via libera della soprintendenza sul colore da utilizzare. Insomma, si tratta di pratiche snelle.

## **La riqualificazione energetica conviene: al via il prestito chirografario del Gruppo bancario Cooperativo Iccrea**

*Sulla scia dei molti incentivi fiscali è nato CONDviene, il prestito chirografario per i condomini che vogliono effettuare interventi di riqualificazione ed efficientamento energetico*

Il mercato delle ristrutturazioni in Italia vale circa 50 miliardi di euro all'anno per un importo medio dei lavori (per i grandi condomini) che si aggira sui 500mila euro. Una fetta sempre più importante di questo mercato riguarda gli interventi di riqualificazione e quelli per l'efficientamento energetico, favoriti notevolmente dalle agevolazioni fiscali introdotte dagli ultimi governi.



In particolare, le leggi finanziarie 2017 e 2018, e le relative disposizioni adottate dal Ministero dello Sviluppo Economico e dell'Agenzia delle Entrate, hanno stabilito incentivi consistenti a beneficio di tutti quei condomini che fino al 2021 intraprenderanno interventi di riqualificazione energetica e/o di consolidamento sismico delle parti comuni.

Tali incentivi prevedono la maturazione in capo ai condomini di un credito d'imposta fino all'85% del



## Costruzioni

**Sede Nazionale**  
Piazza M. Armellini, 9A – 00162 Roma  
Tel. 06/44188247 - Fax 06/44249515  
costruzioni@cna.it – www.cna.it

**Ufficio di Bruxelles**  
36-38 Rue Joseph II - B - 1000 Bruxelles  
Tel. + 32.2-2307429  
Fax + 32.2-2307219  
bruxelles@cna.it

valore dei lavori, a seconda della tipologia di intervento effettuato, e la possibilità di cedere il relativo credito di imposta alle imprese che realizzano i lavori a parziale saldo del costo dei lavori stessi.

I vantaggi per gli edifici e per chi li abita sono tangibili e ottenibili tramite una vasta gamma di interventi. Quelli che rientrano nel risparmio energetico, ad esempio, permettono di ridurre i livelli di consumo e di abbattere gli sprechi ottimizzando l'uso delle fonti di approvvigionamento dell'energia. È il caso delle coibentazioni, del rifacimento degli infissi, dell'installazione di sistemi di termo regolazione multimediale o dell'adozione di pratiche virtuose di consumo come l'accensione degli impianti e degli elettrodomestici in determinate fasce orarie. A questi si aggiungono gli interventi che non solo riducono i consumi, e quindi la spesa, ma migliorano l'allocazione dell'energia e quindi l'impatto ambientale grazie alla minore produzione di emissioni inquinanti. È il caso dei pannelli solari o del solare termico, dell'installazione di micro cogeneratori, caldaie a condensazione ecc.

In questo contesto normativo favorevole, e grazie alla diffusione generale di una maggiore sensibilità rispetto al tema della riqualificazione e dell'efficientamento, sono nati prodotti e finanziamenti studiati per offrire ai condomini gli strumenti giusti per sfruttare tutti i vantaggi fiscali del generoso sistema di incentivazione. Tra questi c'è CONDviene, il prestito chirografario pensato dal Gruppo Bancario Cooperativo Iccrea per i condomini che vogliono intraprendere progetti di riqualificazione delle strutture immobiliari con l'obiettivo di abbattere i consumi e gli impatti ambientali, aumentare la sicurezza delle abitazioni e ammodernare tecnologicamente gli edifici.

CONDviene permette ai condomini di accedere a un finanziamento agevolato e di avere tutti i vantaggi derivanti dall'applicazione delle detrazioni Irpef e Ires legate all'Ecobonus e al Sismabonus. È disponibile presso le Banche di Credito Cooperativo del Gruppo Iccrea aderenti all'iniziativa e prevede soluzioni personalizzate a seconda della tipologia e della complessità dell'intervento da effettuare.

Molto ampia la platea di soggetti interessati. In Italia sono infatti oltre un milione i condomini e molti edifici, spesso di vecchia costruzione, necessitano di interventi di ristrutturazione e di riqualificazione. Il Gruppo Bancario Cooperativo Iccrea è la nuova realtà bancaria nazionale nata da un «patto di coesione» stretto tra 142 Banche di Credito Cooperativo. È il terzo gruppo bancario in Italia per presenza sul territorio – con più di 2.600 sportelli – e il quarto per attivi. Costituito ufficialmente nel marzo 2019, il Gruppo Iccrea opera per favorire i processi di digital transformation e offrire alle BCC che hanno scelto di farne parte strumenti e consulenza di qualità per sostenere l'economia reale, valorizzare le eccellenze del Made in Italy e assistere al meglio oltre quattro milioni di clienti in tutto il Paese.





## Gare d'appalto europee, pubblicati i Regolamenti che abbassano le soglie dal 1° gennaio 2020

*Sono in Gazzetta ufficiale dell'Ue i Regolamenti delegati della Commissione europea. Le soglie scenderanno da 5,55 a 5,35 milioni di euro per i lavori e da 221mila a 214mila euro per i servizi*

Dal 1° gennaio 2020 scendono le soglie per le gare d'appalto europee.

Sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 31 ottobre 2019 sono stati pubblicati quattro regolamenti delegati Ue della Commissione europea, che entrano in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella G.U.U.E. e si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2020:

**REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2019/1828** DELLA COMMISSIONE del 30 ottobre 2019 che modifica la direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le soglie degli appalti di forniture, servizi e lavori e dei concorsi di progettazione

La direttiva 2014/24/UE è così modificata:

(1) L'articolo 4 è così modificato:

a) alla lettera a), «5 548 000 EUR» è sostituito da «5 350 000 EUR»;

b) alla lettera b), «144 000 EUR» è sostituito da «139 000 EUR»;

c) alla lettera c), «221 000 EUR» è sostituito da «214 000 EUR»;

(2) all'articolo 13, il primo comma è così modificato:

a) alla lettera a), «5 548 000 EUR» è sostituito da «5 350 000 EUR»;

b) alla lettera b), «221 000 EUR» è sostituito da «214 000 EUR».

**REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2019/1829** DELLA COMMISSIONE del 30 ottobre 2019 che modifica la direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le soglie degli appalti di forniture, servizi e lavori e i concorsi di progettazione

L'articolo 15 della direttiva 2014/25/UE è così modificato:

(1) alla lettera a), «443 000 EUR» è sostituito da «428 000 EUR»;

(2) alla lettera b), «5 548 000 EUR» è sostituito da «5 350 000 EUR».

**REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2019/1830** DELLA COMMISSIONE del 30 ottobre 2019 che modifica la direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le soglie degli appalti di forniture, servizi e lavori

L'articolo 8 della direttiva 2009/81/CE è così modificato:

(1) alla lettera a), «443 000 EUR» è sostituito da «428 000 EUR»;

(2) alla lettera b), «5 548 000 EUR» è sostituito da «5 350 000 EUR».

**REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2019/1827** DELLA COMMISSIONE del 30 ottobre 2019 che modifica la direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le soglie delle concessioni

All'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2014/23/UE, «5 548 000 EUR» è sostituito da «5 350 000 EUR».