

IL “DECRETO DEL FARE” PER IL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

*DL 21 giugno 2013, n. 69 recante
“Disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia”
convertito con modificazioni dalla
Legge n. 98 del 9 agosto 2013*

19 settembre 2013

*Il presente documento è a cura della
Direzione Affari Economici e Centro
Studi, Legislazione Mercato Privato,
Legislazione Opere Pubbliche,
Relazioni Industriali, Fiscalità
Edilizia, Sicurezza delle costruzioni.*

Sommario

MISURE ECONOMICO-FINANZIARIE	5
<i>Rafforzamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese</i>	5
<i>Incentivi PMI</i>	6
<i>Accelerazione dell'utilizzo dei fondi strutturali europei e delle risorse del fondo per lo Sviluppo e la Coesione (ex-FAS)</i>	7
<i>Rifinanziamento del Piano città con i fondi strutturali inutilizzati</i>	7
<i>Pagamento dei debiti degli enti in situazione di dissesto</i>	8
<i>Fondi sblocca cantieri</i>	8
<i>EXPO 2015</i>	11
LAVORI PUBBLICI	12
<i>Anticipazione del prezzo</i>	12
<i>Requisiti relativi alla cifra di affari in lavori</i>	13
<i>Esclusione automatica delle offerte anomale</i>	13
<i>Suddivisione degli appalti in lotti</i>	14
<i>Garanzia globale di esecuzione (performance bond)</i>	14
<i>Subcontratti di fornitura</i>	15
<i>Concordato in bianco</i>	15
<i>Concessioni e finanza di progetto</i>	16
FISCALITÀ EDILIZIA	19
<i>Responsabilità solidale: stop al DURT</i>	19
<i>Conferma dell'eliminazione dell'IVA dalla solidarietà</i>	19
<i>Defiscalizzazione nuove infrastrutture strategiche</i>	21
<i>Misure sulla riscossione dei debiti tributari</i>	22
RELAZIONI INDUSTRIALI	23
<i>Semplificazioni in materia di Durc</i>	23
<i>Acquisizione d'ufficio del Durc</i>	23
<i>Intervento sostitutivo della stazione appaltante</i>	23
<i>Validità temporale del Durc</i>	24
<i>Durc per i lavori privati in economia</i>	25
<i>Semplificazioni di adempimenti formali in materia di lavoro</i>	25
SICUREZZA SUL LAVORO	26
<i>Documentazione in tema di salute e sicurezza sul lavoro</i>	26
<i>Semplificazione prestazioni lavorative di breve durata</i>	27
<i>Qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi</i>	27
<i>Esclusione dei piccoli lavori</i>	28
<i>Prevenzione incendi</i>	29
EDILIZIA, AMBIENTE E PAESAGGIO	30
<i>Indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento</i>	30
<i>Semplificazioni in materia edilizia</i>	32
<i>Deroghe in materia di limiti di distanza tra i fabbricati</i>	32
<i>Semplificazioni in materia di ristrutturazione edilizia</i>	34
<i>Demolizione e fedele ricostruzione senza vincolo della sagoma</i>	35
<i>Scia per gli interventi di ristrutturazione edilizia nonché delle varianti minori ai permessi di costruire con modifica sagoma</i>	37
<i>Attività edilizia libera</i>	38
<i>Permesso di costruire in presenza di vincoli ambientali, paesaggistici o culturali</i>	38
<i>Rapporto CIL, SCIA – autorizzazioni preliminari</i>	40
<i>Agibilità</i>	41
<i>Proroga titoli abilitativi e convenzioni urbanistiche</i>	42
<i>Disposizioni in materia di beni culturali</i>	43
<i>Gestione terre e rocce da scavo</i>	45
<i>Miniere dismesse</i>	48
<i>Materiali di riporto</i>	48

Il 7 agosto 2013 il Senato ha approvato, nella sua forma definitiva, la legge di conversione del **Decreto Legge 21 giugno 2013, n. 69** recante “Disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia”, cosiddetto “Decreto Fare”. La legge sarà approvata, definitivamente, domani dalla Camera dei Deputati e sarà pubblicata, nei prossimi giorni, sulla Gazzetta Ufficiale.

Il provvedimento contiene diverse misure di interesse del settore e **accoglie numerose proposte avanzate dall’ANCE**.

Di seguito il commento delle misure di interesse per il settore delle costruzioni, suddivise per temi di interesse, seguendo l’ordine dell’articolato.

Misure economico-finanziarie

Rafforzamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese

Art. 1 - Il Decreto introduce alcuni cambiamenti nel funzionamento del Fondo per renderlo più efficace in considerazione dell’acuirsi della crisi.

In primo luogo, il decreto prescrive l’**aggiornamento dei criteri di valutazione del merito creditizio** delle imprese ai fini sia dell’accesso alla garanzia del Fondo che della determinazione dell’accantonamento da compiere in funzione del rischio. Inoltre, la **misura massima della garanzia diretta del Fondo è elevata all’80%** dell’importo dell’operazione finanziaria, sia per le operazioni di anticipazione senza cessione del credito nei confronti della PA, sia per le operazioni finanziarie di durata non inferiore a 36 mesi. Restano validi i limiti prescritti dagli articoli 4 e 5 del Decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 26 giugno 2012 (importo massimo garantibile pari a 2,5 milioni di euro; importo dell’operazione finanziaria per la quale è richiesta la garanzia non può essere superiore all’ammontare del credito nei confronti della PA). Inoltre, la misura massima di copertura della garanzia diretta si applica anche alle imprese ubicate nelle aree di crisi, così come definite dall’art. 27 del DL 83/2012. Infine, sono allo studio misure per **semplificare le procedure e le modalità per la presentazione delle richieste** di accesso. Inoltre, è stato ritenuto opportuno introdurre misure affinché i vantaggi della garanzia pubblica erogata dal Fondo (la cosiddetta “ponderazione zero”, vale dire l’azzeramento, per le operazioni di garanzia diretta e controgaranzia a prima richiesta, dell’assorbimento di capitale per i soggetti finanziatori sulla quota di finanziamento garantita) arrivino alle PMI.

Si vorrebbe, infine, limitare quanto più possibile la garanzia del Fondo alle nuove operazioni di finanziamento.

Valutazione: **Positiva**

Un giudizio positivo dev’essere espresso sulla riconosciuta necessità di rivedere i criteri di valutazione della rischiosità delle imprese, alla luce della difficile fase congiunturale.

Anche l’aumento della misura massima della garanzia diretta renderà lo strumento ancora più efficace, soprattutto per le operazioni di finanziamento a medio-lunga scadenza.

Il voler limitare l’intervento del Fondo solo ai nuovi finanziamenti non dovrebbe pregiudicare le operazioni di ristrutturazione del debito delle imprese e il consolidamento delle linee di credito a breve termine.

* * *

Incentivi PMI

Art. 2 - La norma, sul modello della Legge Sabatini (n. 1329/1965), prevede la concessione alle PMI di finanziamenti agevolati per l'acquisto, anche mediante operazioni di leasing finanziario, di macchinari, impianti e beni strumentali d'impresa e attrezzature nuovi di fabbrica e destinati a uso produttivo.

I finanziamenti sono concessi, entro il 31 dicembre 2016, dalle banche aderenti a una convenzione tra Ministero dell'economia e delle finanze, ABI e CDP, a valere su un plafond appositamente costituito dell'importo di 2,5 miliardi, incrementabile fino a 5 sulla base delle risorse disponibili e delle coperture

Si tratta di finanziamenti di durata massima di 5 anni, di importo massimo per impresa pari a 2 milioni (anche frazionato) e che possono coprire fino al 100% dei costi ammissibili.

Alle imprese beneficiarie dei finanziamenti il Ministero dello sviluppo economico concede un contributo agli interessi, erogato in più quote, nella misura massima e con le modalità che verranno stabilite da un apposito decreto del Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Inoltre, la norma prevede che i finanziamenti possono essere garantiti dal Fondo di garanzia per le PMI nella misura massima dell'80% del loro ammontare e secondo modalità semplificate e con priorità di accesso che verranno definite con decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Valutazione:

Parzialmente positiva

Gli incentivi previsti e l'orizzonte temporale sufficientemente lungo potranno sostenere la ripresa economica.

A seguito dei lavori parlamentari, è stato ampliato l'elenco degli investimenti agevolabili, ricomprendendo tutti i beni strumentali d'impresa. Sarà necessario un successivo intervento per rendere esplicita l'agevolazione anche ai beni immobili strumentali (capannoni), per i quali, al momento, non è certa l'inclusione nel beneficio.

* * *

Accelerazione dell'utilizzo dei fondi strutturali europei e delle risorse del fondo per lo Sviluppo e la Coesione (ex-FAS)

Art. 9 - La norma prevede la **possibilità per lo Stato di commissariare gli enti responsabili di ritardi nell'utilizzo dei fondi strutturali europei per evitare di incorrere nel taglio dei finanziamenti da parte dell'Unione Europea.**

Nella fattispecie, lo Stato può intervenire, in caso di inerzia o inadempimento delle amministrazioni pubbliche responsabili degli interventi, ovvero di sottoutilizzazione dei finanziamenti, sostituendosi all'ente inadempiente ed intervenendo anche attraverso la nomina di un commissario *ad acta*.

In base alla norma, inoltre, nell'ambito delle proprie attività, tutte le amministrazioni di livello statale devono dare precedenza ai procedimenti, provvedimenti e atti di natura non regolamentare relativi all'utilizzo dei fondi strutturali europei.

Art. 9-bis - La norma prevede inoltre la possibilità per le amministrazioni responsabili della realizzazione di grandi progetti inclusi nella programmazione dei fondi strutturali o del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, di stipulare un contratto istituzionale di sviluppo e di avvalersi dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (Invitalia SpA), anche in qualità di centrale di committenza.

Valutazione:
positiva

In un contesto in cui la spesa media dei fondi strutturali europei raggiunge solo circa il 40% del valore dei programmi a fine maggio 2013, la norma appare positiva ed integra le misure già messe in atto nei mesi scorsi – parziale deroga al Patto di stabilità interno e riprogrammazione dei fondi strutturali con il Piano Azione Coesione- per favorire l'utilizzo delle risorse.

* * *

Rifinanziamento del Piano città con i fondi strutturali inutilizzati

Art. 9, comma 3-bis - La norma prevede la possibilità di **rifinanziare il Piano Città con i fondi strutturali 2007-2013 non utilizzati**. A questo fine, la norma prevede una rapida analisi e selezione da parte del Ministero per la Coesione Territoriale, insieme al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e al Ministro per i rapporti con il Parlamento, dell'ANCI e delle autorità di gestione dei programmi dei fondi strutturali europei interessate, dei progetti già presentati alla Cabina di Regia del Piano città.

Per essere finanziati i progetto –o parte di questi- dovranno essere immediatamente cantierabili, avere già acquisito tutte le autorizzazioni e garantire quindi spesa entro il 31 dicembre 2015 (termine ultimo per la rendicontazione dei fondi europei).

La selezione dei progetti avverrà con riferimento a quelli presentati dai Comuni del Mezzogiorno, con particolare riferimento alle Regioni Calabria, Campania e Sicilia dove i programmi europei presentano i maggiori ritardi in termini di spesa. Per memoria, si ricorda che l'importo dei finanziamenti richiesti ad ottobre 2012 dai comuni del Mezzogiorno ammonta a 4.800 milioni di euro di cui circa 1.112 milioni in Campania, 541 in Sicilia e 466 in Calabria.

Dall'esame dei progetti, che dovrà concludersi prevedibilmente nella seconda metà di settembre, scaturirà una **selezione dei progetti più rapidamente cantierabili da finanziare con i fondi strutturali** nell'ambito della riprogrammazione che sarà presentata ad inizio **ottobre 2013**.

Valutazione:
positiva

La norma recepisce una proposta formulata dall'Ance che, nel corso degli ultimi mesi, ha sottolineato in più occasioni che **il Piano città deve diventare uno strumento ordinario per trasformare le città** attraverso il ricorso alle risorse pubbliche disponibili, da usare come leva per il coinvolgimento di capitali privati.

In questo senso, l'Associazione ha più volte proposto di inserire il Piano Città tra le priorità della politica di coesione territoriale, destinando parte delle risorse dei **fondi strutturali europei e FAS dei periodi 2007-2013 e 2014-2020** al rifinanziamento di questo strumento per la realizzazione di politiche urbane.

* * *

Pagamento dei debiti degli enti in situazione di dissesto

Art. 12-ter - La norma prevede la destinazione di **100 milioni di euro delle anticipazioni della Cassa Depositi e Prestiti previste dal decreto-legge "pagamenti P.A."** (DL 35/2013) **rimaste inutilizzate dagli enti locali al pagamento dei creditori degli enti in situazione di dissesto finanziario** che hanno aderito alla procedura semplificata prevista dal T.U.E.L (art. 258 D.lgs 267/2000). Dalla norma è tuttavia escluso il pagamento di debiti fuori bilancio. Il pagamento delle imprese creditrici da parte dell'organo di liquidazione deve avvenire entro 120 giorni dall'erogazione dell'anticipazione.

Valutazione:
positiva

La norma appare positiva perché consente di fornire una prima risposta alle imprese creditrici degli enti dissestati, che erano stati esclusi dalle misure previste dal decreto-legge "pagamenti P.A." (DL 35/2013).

* * *

Fondi sblocca cantieri

Art. 18 Al fine di consentire la continuità dei cantieri in corso e per l'avvio di nuovi lavori, è prevista la creazione di un Fondo, cosiddetto "**Fondo sblocca cantieri**", presso il **Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, pari a complessivi 2.069 milioni di euro nel quinquennio 2013-2017**.

DOTAZIONE DI COMPETENZA DEL "FONDO SBLOCCA CANTIERI" - valori in milioni di euro



Elaborazione Ance su DL 69/2013 "DL del Fare"

Tali risorse saranno destinate a:

- Potenziamento dei nodi;
- Potenziamento dello standard di interoperabilità dei corridoi europei;
- Miglioramento delle prestazioni della rete e dei servizi ferroviari;
- Collegamento ferroviario tra la Regione Piemonte e la Valle d'Aosta;
- Superamento di criticità sulle infrastrutture viarie concernenti ponti e gallerie;
- Asse di collegamento tra la strada statale 640 e l'autostrada A19 Agrigento –Caltanissetta;
- Pedemontana Veneta;
- Tangenziale Esterna Est di Milano.

Gli interventi finanziabili verranno individuati tramite uno o più decreti del Ministero delle infrastrutture e trasporti, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto.

In particolare, è previsto che con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sia approvato un programma di interventi di manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie della rete stradale di interesse nazionale in gestione all'AAS Spa. Gli interventi del piano, saranno oggetto di una Convenzione che verrà sottoscritta da parte dell'ANAS Spa e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e approvata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Inoltre, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, le risorse del Fondo verranno destinate, attraverso delibera Cipe e nei limiti delle disponibilità annuali, a:

- Asse viario Quadrilatero Umbria-Marche;
- Linea metropolitana C di Roma - tratta Colosseo – Piazza Venezia a patto che, entro il 15 ottobre 2013, sia completata la tratta della stessa metropolitana da Pantano a Centocelle;
- Linea M4 della metropolitana di Milano;

- Collegamento Milano-Venezia, secondo lotto Rho-Monza;
- Linea 1 della metropolitana di Napoli, asse autostradale Ragusa-Catania e linea AV/AC Napoli-Bari, tratta Canello – Frasso Telesino, qualora non risultino attivabili altre fonti di finanziamento.

Lo stesso fondo finanzia, inoltre:

- lo sviluppo degli investimenti previsti dalla **Convenzione relativa alle tratte autostradali A24 e A 25 “Strade dei Parchi” per una spesa complessiva di 90,7 milioni di euro** (82,2 milioni per il 2013 e 8,5 milioni per il 2014) dei quali 34,2 milioni quali contributo statale e 56,5 milioni di euro in via di anticipazione che saranno restituiti dalla Regione e dagli enti locali interessati entro il 31 dicembre 2015;
- il **Programma “6.000 campanili”**, ovvero la realizzazione di un piano di piccole opere da realizzare nei comuni sotto i 5.000 abitanti coinvolgendo il tessuto delle piccole e medie imprese L’Anci raccoglierà le richieste di contributo, che potranno essere finanziate con somme comprese tra 500.000 euro e 1 milione di euro. Ogni Comune potrà candidare un solo progetto. A tale programma sono destinati 100 milioni a valere sulla dotazione del “Fondo sblocca cantieri” prevista per il 2014.

Il decreto prevede ulteriori finanziamenti per un totale di **300 milioni di euro (100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014-2016), da destinare ad un Investimento straordinario di edilizia scolastica**, finanziato dall’INAIL, nell’ambito degli investimenti immobiliari previsti dal piano di impiego di propri fondi e del Piano di messa in sicurezza degli edifici scolastici di cui all’articolo 53 del DL 5/2012, da adottare d’accordo con la Presidenza del Consiglio d’intesa, il ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca e quello delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentita la conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie locali.

A questi finanziamenti, si aggiungono **150 milioni di euro** da destinare, per l’anno 2014, ad **interventi urgenti di riqualificazione e messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali**. Il cronoprogramma prevede la presentazione delle richieste di finanziamento entro il 15 settembre, l’assegnazione dei fondi entro fine ottobre 2013, l’affidamento dei lavori entro il 28 febbraio 2014 e la conclusione degli interventi entro dicembre 2014.

Nell’ambito dei suddetti programmi per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, è attribuito ai sindaci e ai presidenti delle province responsabili degli interventi, fino alla data del 31 dicembre 2014, il ruolo di Commissario governativo, con poteri derogatori rispetto alla normativa vigente, da definire con successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Infine, procedure acceleratorie sono previste la realizzazione del Corridoio tirrenico meridionale A12 – Appia e bretella autostradale Cisterna Valmontone, degli interventi per la sicurezza ferroviaria già finanziati e previsti nel Contratto di Programma RFI 2012 non ancora approvato.

La copertura finanziaria del “Fondo sblocca cantieri” deriva in gran parte da risorse già destinate a grandi interventi infrastrutturali, quali le linee ferroviaria Torino-Lione e Terzo Valico dei Giovi. Tale scelta nasce

dall'esigenza di anticipare, il più possibile, l'impiego delle risorse stanziare, privilegiando opere di pronta cantierizzazione che potranno produrre effetti reali nell'economia in tempi rapidi.

"FONDO SBLOCCA CANTIERI" - LA COPERTURA FINANZIARIA

valori in milioni di euro

	2013	2014	2015	2016	2017	Totale 2013-2017
Legge 228/2012 art.1 comma 213 <i>Ridefinizione dei rapporti contrattuali con la società Stretto di Messina Spa</i>	235	-	-	-	-	235
L. 7/2009 art.5 comma1 <i>Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libica popolare socialista</i>	50	120	120	142	-	432
Legge 228/2012 art.1 comma 208 <i>Linea ferroviaria Torino-Lione</i>	-	96	258	143	142	639
Risorse assegnate dal Cipe, a valere sul Fondo infrastrutture stradali e ferroviarie di cui al DL 98/2011, al Terzo Valico dei Giovi	50	189	274	250	-	763
TOTALE	335	405	652	535	142	2.069

Elaborazione Ance su DL 69/2013 "DL del Fare"

Valutazione:
**Parzialmente
positiva**

Le misure previste vanno nella direzione più volte invocata dall'Ance di immettere liquidità nel sistema attraverso l'investimento nelle infrastrutture necessarie allo sviluppo del Paese.

L'entità delle risorse coinvolte e il profilo temporale previsto appaiono, però, ancora insufficienti al raggiungimento dell'obiettivo indicato dallo stesso decreto.

Sono inevitabili, quindi, ulteriori provvedimenti in grado di garantire un adeguato livello di spesa già a partire dall'anno in corso, per offrire un sostegno concreto al settore e all'economia nazionale.

* * *

EXPO 2015

Art. 46-bis e 46-ter - Al fine di garantire la tempestiva realizzazione delle opere indispensabili per l'organizzazione dell'EXPO 2015, è prevista la **possibilità per il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di revocare**, su proposta del Commissario straordinario per l'EXPO, **i finanziamenti statali attribuiti ad opere già finanziate** con il DPCM 22 ottobre 2008, il cui progetto definitivo non è stato ancora approvato. Parallelamente, la norma prevede la possibilità per la società EXPO S.p.A. di avvalersi della Consip S.p.A. quale centrale di committenza e la possibilità per le società *in house* degli enti locali soci di EXPO S.p.A. di assumere personale a tempo determinato oltre i limiti stabiliti dalla legge per favorire la realizzazione delle opere infrastrutturali relative all'evento.

Valutazione:

Le misure integrano le disposizioni già previste per l'accelerazione dei programmi relativi all'EXPO 2015 adottati con i recenti decreti-legge.

Lavori Pubblici

Anticipazione del prezzo

Art. 26-ter – Viene prevista, fino al 31 dicembre 2014, la corresponsione obbligatoria in favore dell'appaltatore di un'anticipazione del prezzo pari al 10% dell'importo contrattuale, in deroga al divieto previsto dall'art. 140 comma 1 del DPR 207/2010.

Al riguardo, viene, inoltre, previsto che, nel caso di contratti di appalto relativi a lavori di durata pluriennale, gli effetti finanziari dell'anticipazione di cui al comma 1 si scontino a valere sui pagamenti effettuati nel corso del primo anno contabile. Inoltre, nel caso di contratti sottoscritti nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno, è previsto che l'anticipazione venga effettuata nel primo mese dell'anno successivo.

Va segnalato che il testo licenziato in prima lettura dalla Camera prevedeva l'erogazione dell'anticipazione come mera facoltà, rimessa ad una scelta discrezionale della stazione appaltante. Tuttavia, anche per la intensa azione ANCE, il testo licenziato in via definitiva dal Parlamento prevede ora, in linea con quanto auspicato, la sua obbligatorietà, e ciò anche in virtù della soluzione relativa al suo impatto finanziario sul patto di stabilità, che ha trovato l'avallo della Ragioneria Generale dello Stato, consentendo l'approvazione della misura in via obbligatoria.

L'erogazione dell'anticipazione resta subordinata alla costituzione di una garanzia fidejussoria bancaria o assicurativa di importo pari all'anticipazione, maggiorata del tasso di interesse legale applicato al periodo necessario al recupero dell'anticipazione stessa secondo il cronoprogramma dei lavori. L'importo della garanzia viene gradualmente ed automaticamente ridotto nel corso dei lavori, in rapporto al progressivo recupero dell'anticipazione da parte della stazione appaltante.

L'anticipazione va erogata all'esecutore entro quindici giorni dalla data di effettivo inizio dei lavori, accertata dal responsabile del procedimento. La ritardata corresponsione dell'anticipazione obbliga al pagamento degli interessi corrispettivi, a norma dell'art. 1282 del codice civile. Il beneficiario decade dall'anticipazione se l'esecuzione dei lavori non procede secondo i tempi contrattuali, e sulle somme restituite sono dovuti gli interessi corrispettivi al tasso legale, con decorrenza dalla data di erogazione dell'anticipazione.

Valutazione:

Molto positiva

La previsione accoglie una proposta fortemente voluta dall'Ance.

L'istituto dell'anticipazione era stato soppresso dal D.L. 28 marzo 1997, n. 79 (con esclusione dei contratti cofinanziati da parte dell'Unione Europea).

La sua reintroduzione, sia pure in via transitoria, accoglie una proposta decisamente sostenuta dall'ANCE, e va quindi valutata in senso fortemente positivo.

La pesante restrizione del credito bancario, infatti, ed i ritardi nei pagamenti dei crediti da parte della PA, hanno infatti determinato una grave crisi di liquidità del settore, che sta penalizzando tutta la filiera. La corresponsione obbligatoria dell'anticipazione consentirà, quindi, alle imprese di onorare più agevolmente i propri impegni nei confronti dei dipendenti ed, in particolare, dei fornitori che, sempre più spesso,

oppongono un rifiuto a fornire i materiali necessari all'avvio dei lavori prima del relativo pagamento.

La previsione in commento delinea, come sopra cennato, una soluzione per gli effetti finanziari sul patto di stabilità interno derivanti dalla corresponsione, in favore dell'appaltatore, dell'anticipazione.

La norma prevede, infatti, che l'anticipazione dovrà essere riassorbita a valere sui pagamenti effettuati nel corso dell'anno di sottoscrizione del contratto di appalto, sterilizzando, quindi, gli effetti sull'indebitamento netto derivanti dall'uscita di cassa relativa al pagamento dell'anticipazione.

Inoltre, nel caso di contratti sottoscritti nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno, la cui anticipazione non possa essere compensata dai pagamenti effettuati nell'anno contabile in corso, l'anticipazione sarà corrisposta entro il primo mese dell'anno contabile successivo.

Quanto alle concrete modalità di recupero, occorrerà trovare le soluzioni applicative e/o interpretative idonee a garantire un efficiente utilizzo dell'istituto.

L'anticipazione obbligatoria avrà, peraltro, l'effetto di riallineare la normativa nazionale agli standard europei, consentendo di garantire anche un corretto confronto concorrenziale nel mercato interno e di non svantaggiare le imprese operanti in quello nazionale rispetto ai competitors che operano principalmente negli altri Paesi, dove l'anticipazione è presente.

Tale istituto, infatti, è previsto come obbligatorio in Francia – dove peraltro l'anticipazione è incrementata sino al 20%, come misura anticrisi - ed in Spagna.

Requisiti relativi alla cifra di affari in lavori

Art. 26 - La disposizione prevede la possibilità, sino al 31 dicembre 2015, di estendere all'ultimo decennio antecedente la sottoscrizione del contratto con la SOA il periodo utile per la dimostrazione, in sede di qualificazione, del possesso dei requisiti concernenti i lavori eseguiti (in categoria e "di punta"), la cifra di affari in lavori, le attrezzature tecniche e l'organico medio.

Tale modifica permette, inoltre, di eliminare un'asimmetria presente nella precedente disposizione transitoria sulla qualificazione SOA, che prevedeva la possibilità per le imprese di utilizzare i lavori realizzati negli ultimi dieci anni, mentre per gli altri requisiti di qualificazione era previsto il riferimento ai migliori cinque anni del decennio antecedente alla sottoscrizione del contratto con la SOA.

Valutazione:
Molto positiva

La norma accoglie integralmente la proposta Ance e mira a facilitare, nell'attuale momento di crisi, il mantenimento delle attestazioni di qualificazione in un mercato che, negli ultimi anni, risulta caratterizzato da una forte contrazione della domanda pubblica di lavori, con conseguente riduzione del fatturato delle imprese.

Esclusione automatica delle offerte anomale

Art. 26 - Viene prevista la proroga al 31 dicembre 2015 della possibilità, per le stazioni appaltanti, di applicare l'esclusione automatica delle offerte anomale per gli appalti fino alla soglia comunitaria (5.000.000 di euro).

Valutazione:

Positiva

La norma accoglie una proposta ANCE. Per gli appalti di rilevanza nazionale, pertanto, le amministrazioni, ricorrendo al procedimento di esclusione automatica delle offerte anomale, potranno usufruire di una indubbia semplificazione dell'attività amministrativa nonché di un notevole risparmio di tempo rispetto al procedimento ordinario di valutazione della congruità dell'offerta, a beneficio di una rapida cantierizzazione delle opere.

Suddivisione degli appalti in lotti

Art. 26-bis – Viene introdotto, anche grazie all'azione dell'ANCE, l'obbligo, in capo alle stazioni appaltanti, di motivare nella determina a contrarre, circa le ragioni della mancata suddivisione dell'appalto in lotti. Inoltre, viene altresì precisato che, nell'ambito dei compiti dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici, oltre che quello di vigilanza sull'osservanza nelle gare dei principi generali contenuti all'art. 2 del codice, venga posta particolare attenzione al principio di suddivisione in lotti funzionali a tutela della piccola e media impresa. Conseguentemente, viene precisato che, tra i dati che le stazioni appaltanti debbono fornire all'Osservatorio dei contratti pubblici relativamente al contenuto dei bandi, debba essere specificata l'eventuale suddivisione in lotti funzionali.

Valutazione:

Molto positiva

La disposizione accoglie una proposta, da tempo sostenuta dall'Ance, volta a dare concreta attuazione al principio del codice dei contratti pubblici secondo cui, per favorire l'accesso agli appalti delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono suddividere gli appalti in lotti funzionali, ove ciò sia possibile ed economicamente conveniente.

Va, poi, considerato che il sostegno alle PMI è uno degli aspetti principali della politica europea. Lo Small Business Act ha, infatti, previsto che gli Stati Membri incoraggino le amministrazioni a suddividere in lotti gli appalti, al fine di facilitare l'accesso al mercato da parte delle PMI.

Pertanto, l'introduzione della previsione normativa in commento rappresenta un grande risultato per la tutela delle imprese di piccole e medie dimensioni, consentendo un allineamento ai principi comunitari in materia, nonché ai contenuti nelle emanande direttive comunitarie in tema di appalti.

Garanzia globale di esecuzione (performance bond)

Art. 21 - Viene introdotta, anche grazie all'azione dell'Ance, la proroga al 30 giugno 2014 dell'entrata in vigore della garanzia globale di esecuzione (c.d. performance bond), prevista dall'art. 113 del Codice dei Contratti e disciplinata dagli artt. 129 e seguenti del Regolamento, D.P.R. n. 207/2010 (art. 21).

Valutazione:

Positiva

Si ricorda che tale garanzia è obbligatoria per gli appalti di progettazione esecutiva ed esecuzione di lavori di ammontare superiore a 75 milioni di euro e per gli affidamenti di lavori a contraente generale, nonché facoltativa (in quanto può essere richiesta a discrezione dell'amministrazione aggiudicatrice nel bando di gara) per gli appalti di sola esecuzione di lavori di ammontare superiore a 100 milioni di euro.

Tuttavia, risultano ancora pochissimi i soggetti economici in grado di prestarla, con conseguente notevole restrizione del mercato.

Pertanto, il nuovo differimento dell'entrata in vigore della disposizione, già avvenuto con il Decreto Legge n. 73 del 2012, va senza dubbio valutato favorevolmente.

Subcontratti di fornitura

Art. 30 c. 5 ter – Mediante una modifica all'articolo 15 della legge n. 180/2011 (Statuto delle imprese), viene stabilito che la previsione di cui al secondo periodo del comma 3 dell'articolo 118 del codice dei contratti - che, come noto, prevede che qualora gli affidatari non trasmettano le fatture quietanziate del subappaltatore o del cottimista entro il termine di 20 giorni, la stazione appaltante sospende il successivo pagamento a favore degli affidatari - si applichi ai subcontratti di sola fornitura, e non più ai subcontratti di fornitura con posa in opera.

La previsione suscita perplessità.

Infatti, la formulazione dell'articolo 15 precedentemente in vigore, estendeva ai subcontratti di fornitura con posa in opera la previsione del citato articolo 118, e trovava la sua ragion d'essere nella stretta correlazione tra questa tipologia di subcontratti con l'andamento dei lavori.

Nella fornitura semplice, invece, tale correlazione viene meno, ben potendo l'appaltatore fare acquisti di materiale anche per più cantieri.

In tal caso, si potrebbe perdere il nesso funzionale, richiesto dalla norma, tra il subcontratto e con lo stato di avanzamento considerato.

Al riguardo, si segnala che il Governo si è già impegnato ad introdurre gli opportuni correttivi della norma nell'ambito di un provvedimento di prossima emanazione.

Banca Dati contratti pubblici

Art. 49 ter - Viene previsto che, per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, sottoscritti dalle pubbliche amministrazioni a partire da tre mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge in commento, la documentazione comprovante il possesso di requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario, è acquisita esclusivamente attraverso la banca dati di cui all'articolo 6 bis del Codice dei contratti.

Si ricorda che, per l'attuazione del predetto articolo 6 bis, l'Autorità di vigilanza ha istituito l'AVCPass, un servizio che, nell'ambito della banca dati dei contratti pubblici consente la verifica on-line del possesso dei requisiti degli operatori economici.

L'operatività del sistema in commento, tuttavia, a causa delle necessità manifestate all'Autorità in termini di assistenza e fabbisogni degli operatori, è stata prorogata dall'AVCP (Comunicato del Presidente dell'Autorità del 13 giugno 2013) al 1° gennaio 2014, data in cui l'utilizzo dell'AVCPass diventerà obbligatorio per gli appalti sopra i 40.000 euro. Resta, quindi, da verificare come la nuova disposizione verrà ad incidere su tale differimento, dal momento che sembrerebbe aver anticipato, seppure di poco, il termine prorogato dall'Autorità di vigilanza

Concordato in bianco

Art. 82 – Il provvedimento contiene alcune importanti innovazioni alla disciplina del c.d. "concordato in bianco". In particolare:

- la previsione secondo cui l'imprenditore, oltre al deposito del ricorso contenente la domanda di concordato e dei bilanci relativi agli ultimi tre esercizi, debba depositare anche l'elenco nominativo dei creditori con l'indicazione dei rispettivi crediti;
- l'ulteriore previsione secondo cui, con il proprio decreto di fissazione del termine, il tribunale possa nominare il commissario giudiziale. Tale commissario, ove accerti che il debitore ha compiuto atti di occultamento, dissimulazione dell'attivo o comunque messo in atto comportamenti in frode, deve riferirne immediatamente al tribunale che, a seguito di specifiche verifiche, e del loro esito positivo, può dichiarare con decreto la domanda improcedibile e dichiarare, su istanza del creditore o richiesta del PM, ed accertata la sussistenza dei presupposti, il fallimento del debitore;
- l'obbligo per il tribunale di acquisire il parere del Commissario giudiziale, se nominato, ai fini dell'autorizzazione del debitore al compimento di atti urgenti di straordinaria amministrazione;
- gli obblighi informativi periodici disposti dal tribunale, relativi anche alla gestione finanziaria dell'impresa ed all'attività compiuta ai fini della predisposizione della proposta e del piano, che il debitore deve assolvere con periodicità almeno mensile (che tuttavia può essere ridimensionata d'ufficio dal tribunale, nel caso in cui l'attività del debitore sia manifestamente inadatta alla predisposizione della proposta e del piano, sentito lo stesso debitore ed il commissario) e sotto la vigilanza del commissario, se nominato. Il debitore, inoltre, deve depositare ogni mese una situazione finanziaria dell'impresa, che verrà pubblicata nel registro delle imprese. L'inosservanza di tali obblighi comporta l'inammissibilità della proposta. Viene, inoltre, previsto che il tribunale possa sentire in ogni momento i creditori.

**Concessioni e
finanza di
progetto**

Art.19 – La norma prevede alcune importanti modifiche alla disciplina delle concessioni di lavori pubblici volte a migliorare lo strumento della finanza di progetto al fine di favorire il coinvolgimento dei capitali privati nella realizzazione delle opere pubbliche.

**Cessione di beni
a titolo di prezzo**

- Viene previsto che il concessionario, nel caso in cui gli venga attribuita, a titolo di prezzo, la proprietà o la cessione in godimento di immobili a disposizione dell'amministrazione concedente, al momento della consegna dei lavori, deve dichiarare di disporre di tutte le autorizzazioni, licenze, abilitazioni, nulla osta, permessi a tutti gli atti previsti dalla normativa vigente e che tali atti siano legittimi, efficaci e validi.

Valutazione:

Positiva

Il giudizio su tale modifica normativa non può che essere positivo, in considerazione dell'obiettivo di garantire che l'immobile concesso a titolo di prezzo sia dotato di tutti gli atti amministrativi necessari per realizzare i relativi interventi di valorizzazione.

* * *

Change in law

- In tema di *change in law*, ovvero di modifiche normative sopravvenute che incidano sulla redditività dell'iniziativa, il decreto prevede una formulazione più generica del ricorso alla revisione del Piano

economico finanziario. Nella nuova previsione chiarisce che la revisione dev'essere attuata per qualsiasi modifica legislativa che incida sull'equilibrio economico finanziario, ampliando, di fatto, la casistica vigente.

In sede di conversione del decreto è stato approvato un emendamento che stabilisce che l'incidenza delle modifiche normative sull'equilibrio economico-finanziario deve essere oggetto di verifica da parte del Cipe, sentito il Nars.

Valutazione:

Positiva

L'Ance accoglie positivamente tale disposizione che andrebbe completata prevedendo chiaramente che l'allocatione del rischio di *change in law* sia imputata completamente in capo al concedente.

* * *

Contenuto della convenzione

- La norma interviene sul contenuto della convenzione, specificando che questa deve indicare i presupposti e le condizioni di base del piano economico-finanziario le cui variazioni, qualora determinino una modifica dell'equilibrio del piano, comportano la revisione dello stesso. La convenzione, inoltre, deve indicare una definizione di equilibrio economico finanziario che faccia riferimento ad indicatori di redditività e di capacità di rimborso del debito, nonché le procedure di verifica e la cadenza temporale degli adempimenti connessi all'eventuale revisione.

Valutazione:

Positiva

L'obiettivo della norma è evidentemente quello di evitare i frequenti contenziosi tra le parti, derivanti da valutazioni discordanti in merito alle modalità concrete per ottenere il riequilibrio del piano economico-finanziario, laddove non specificatamente indicato nel contratto.

* * *

Consultazione preliminare

- Per le concessioni ed i project financing i cui bandi di gara siano pubblicati dopo l'entrata in vigore del decreto, da affidarsi con procedura ristretta, è prevista la possibilità di indire prima, della scadenza delle offerte, una consultazione preliminare con i soggetti invitati, per verificare l'insussistenza di criticità progettuali sotto il profilo della finanziabilità (non dell'importo dei contributi pubblici né delle misure di defiscalizzazione), adeguando eventualmente gli atti di gara, con conseguente allungamento del termine per le offerte.

Valutazione:

Positiva

Se l'obiettivo di evitare problemi nel reperimento dei finanziamenti è senz'altro condivisibile, la concreta applicazione della norma appare, tuttora, di non facile attuazione. E' senz'altro importante, comunque, definire, fin dalle prime fasi di confronto concorrenziale tra gli operatori, le possibili difficoltà al finanziamento che derivano dalle caratteristiche del progetto.

* * *

Bancabilità

- E' prevista la possibilità, nelle concessioni e nei project financing i cui bandi di gara siano pubblicati dopo l'entrata in vigore del decreto, che il bando imponga la presentazione, allegata all'offerta, di una dichiarazione, da parte di istituti finanziatori, di una manifestazione

d'interessi a finanziare l'operazione, anche tenendo conto dei contenuti dello schema di contratto e del piano economico-finanziario.

Valutazione:

Positiva

Appare positivo il tentativo del legislatore di ottenere un coinvolgimento più incisivo degli istituti finanziari già in sede di offerta. Tuttavia, è opportuno evidenziare che tale impegno difficilmente potrà essere vincolante, considerato che le banche non sono disponibili ad assumere impegni vincolanti in una fase progettuale non ancora sufficientemente approfondita.

* * *

Risoluzione del contratto in caso di mancato finanziamento

➤ La norma prevede l'inserimento, nei bandi di gara per concessioni e project financing, della previsione di risoluzione del contratto in caso di mancata sottoscrizione del finanziamento o delle obbligazioni emesse dalla società di progetto ex articolo 157 del Codice dei contratti pubblici, entro un termine predefinito e comunque non superiore a ventiquattro mesi dall'approvazione del progetto definitivo. Per evitare l'effetto risolutorio, al concessionario è comunque attribuita la facoltà di reperire in altro modo le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione dell'intervento.

È anche previsto che nel caso in cui il finanziamento reperito sia sufficiente solo per la realizzazione di una parte dell'opera, il contratto di concessione possa sopravvivere limitatamente a tale parte di opera, purché si tratti di uno stralcio tecnicamente funzionale.

Valutazione:

Parzialmente positiva

Anche in questo caso l'obiettivo della modifica normativa vuole essere quello di impedire blocchi nella realizzazione dell'opera qualora la manifestazione di interesse dichiarata dall'istituto finanziatore in sede di gara non si sia conclusa con la stipula di un vero e proprio contratto di finanziamento e il concessionario non abbia trovato delle fonti di finanziamento alternative. Tuttavia, gli effetti dell'eventuale risoluzione appaiono eccessivamente pesanti per il concessionario che, in base alla norma, non ha diritto ad alcun rimborso delle spese sostenute, neanche per quelle relative alla progettazione definitiva.

* * *

Ambito di applicazione

➤ La norma stabilisce che le disposizioni relative alla consultazione preliminare e alla bancabilità dell'opera si applicano, oltre che alle concessioni di costruzione e gestione (art. 143 Codice dei contratti pubblici) anche alle concessioni su proposta del promotore (art. 153) e a quelle nell'ambito delle infrastrutture strategiche della Legge Obiettivo (art. 174 e 175).

Tali norme non si applicano alle iniziative in project financing con bando già pubblicato alla data di entrata in vigore del presente decreto, né agli interventi da realizzare mediante finanza di progetto le cui proposte sono state già dichiarate di pubblico interesse alla data di entrata in vigore del Decreto Fare.

* * *

Fiscalità edilizia

Responsabilità solidale: stop al DURT

Art.50 – In sede di conversione del D.L. 69/2013 (cd. “*decreto fare*”), è stato definitivamente **eliminato il riferimento al DURT -“Documento Unico di regolarità tributaria”- quale documentazione necessaria per far valere l’esimente dalla solidarietà fiscale**, precedentemente inserito nel testo licenziato dalla Camera dei Deputati.

Sono state così accolte le istanze dell’ANCE che, con una forte azione mediatica e attraverso incontri specifici con esponenti politici e governativi, ha immediatamente chiesto l’eliminazione della complessa procedura approvata dalla Camera, che avrebbe comportato solo un pesante aggravio per le imprese, mettendo a rischio la continuità dei pagamenti in tutta la filiera degli appalti, senza incidere tra l’altro sull’efficacia dei controlli.

Conferma dell’eliminazione dell’IVA dalla solidarietà

Con questa modifica, viene quindi **ripristinata l’originaria previsione dell’art.50, D.L. 69/2013 che, come noto, ha provveduto ad eliminare l’IVA dall’ambito applicativo della responsabilità solidale** (disciplinata dall’art.35, co.28-28ter, del DL 223/2006, convertito nella legge 248/2006), accogliendo così quanto da tempo evidenziato dall’ANCE sui rilevanti problemi applicativi derivanti dall’operatività della norma. soprattutto in merito alla verifica dei versamenti IVA.

Per ciò che concerne, invece, il versamento delle ritenute Irpef sul reddito dei dipendenti impiegati nell’appalto, la disciplina sulla solidarietà continua ad applicarsi secondo le modalità oggi vigenti, ivi compresa la possibilità di escluderne l’operatività con l’acquisizione di un’autocertificazione del subappaltatore che attesti l’assolvimento degli adempimenti fiscali.

Pertanto, con riferimento alle ritenute, vengono confermate:

- l’operatività della responsabilità solidale nei rapporti tra appaltatore e subappaltatore e il regime sanzionatorio (sanzione amministrativa pecuniaria, di importo compreso tra 5.000 e 200.000 euro) in capo al committente, qualora siano riscontrate inadempienze in capo all’appaltatore o al subappaltatore;
- la limitazione della responsabilità solidale all’ammontare del corrispettivo dovuto;
- l’esclusione, dalla nuova disciplina, delle stazioni appaltanti pubbliche (di cui all’art.3, co.33, del D.Lgs. 163/2006);
- la possibilità, per il committente e per l’appaltatore, di evitare, rispettivamente, la sanzione e la responsabilità solidale, in caso di acquisizione, prima del pagamento del corrispettivo, della documentazione (autodichiarazione o asseverazione) attestante il corretto assolvimento degli adempimenti, già scaduti, connessi al versamento delle ritenute fiscali sui redditi dei lavoratori dipendenti.

Valutazione:

Positiva per l’eliminazione del DURT

A quest’ultimo riguardo, come già evidenziato, è stata **scongiurata**, grazie anche alla tempestiva azione dell’ANCE, **la definitiva approvazione della procedura telematica, basata sul rilascio del “Documento Unico di regolarità tributaria” – DURT**, che, in base al testo licenziato dalla Camera, avrebbe richiesto alle imprese:

- l'inserimento periodico, in un apposito Portale informatico messo a punto dall'Agenzia delle Entrate, di dati relativi alle retribuzioni, contributi e imposte dovute;
- la necessità di inoltrare un'istanza telematica, prima di effettuare il pagamento di ogni corrispettivo contrattuale, diretta ad ottenere il rilascio, da parte dell'Agenzia delle Entrate provinciale, del DURT, attestante la regolarità fiscale del destinatario del pagamento stesso (appaltatore/subappaltatore). In assenza di tale "certificazione telematica", sarebbe scattata la solidarietà fiscale in capo all'appaltatore, e le sanzioni per il committente, qualora gli stessi avessero provveduto comunque al pagamento dei corrispettivi contrattuali.

E' evidente che tale soluzione avrebbe complicato ancor di più la gestione amministrativa dell'appalto e incrementato il rischio del blocco dei pagamenti contrattuali, risultando, tra l'altro, del tutto inefficace anche come strumento di contrasto all'evasione. Il DURT, infatti, sarebbe stato rilasciato sì da un organismo terzo (l'Agenzia delle Entrate), ma non a seguito di un controllo preventivo sulla posizione del soggetto interessato, quanto piuttosto sulla base di informazioni fornite direttamente da quest'ultimo, garantendo, quindi, la stessa attendibilità delle informazioni dell'attuale autocertificazione.

Per questo, l'approvazione di un simile meccanismo avrebbe comportato l'attivazione, da parte dell'ANCE e dell'intero sistema rappresentativo della filiera delle costruzioni, di una vera e propria campagna di protesta.

**In linea generale
parzialmente
negativa**

In linea generale, permangono comunque le criticità legate all'applicazione pratica della disciplina della solidarietà, seppur circoscritta al versamento delle ritenute sui redditi dei lavoratori impiegati nell'appalto. L'intera normativa, infatti, continua a mettere a rischio la continuità dei pagamenti contrattuali e non assicura alcuna efficacia nei controlli fiscali, tenuto conto che le imprese non sono dotate dei poteri di verifica che fanno capo solo all'Amministrazione finanziaria.

* * *

**Defiscalizzazione
nuove
infrastrutture
strategiche**

L'**art.19, co.3**, interviene sulla "*defiscalizzazione*" delle opere da realizzare in project financing, senza contributi pubblici (di cui all'art.33 del DL 179/2012 -legge 221/2012)

In particolare:

- viene **abbassato**, da 500 milioni a **200 milioni di euro**, l'**importo minimo delle opere** realizzabili in "*project financing*" con il meccanismo della defiscalizzazione;
- viene limitato il meccanismo alle "**nuove opere infrastrutturali di rilevanza strategica nazionale**", la cui **progettazione definitiva sia approvata entro il 31 dicembre 2016**.

Pertanto, sempre in via sperimentale, la realizzazione, con contratti di partenariato pubblico-privato, di infrastrutture strategiche di importo superiore ai 200 milioni di euro che non prevedono contributi pubblici a fondo perduto, permette al titolare del contratto di fruire di un credito di imposta IRES e IRAP e dell'esenzione dal pagamento del canone di concessione, nella misura necessaria al raggiungimento dell'equilibrio del piano economico-finanziario.

Resta fermo che:

- il credito d'imposta, riconosciuto ai **soggetti titolari** dei relativi **contratti di partenariato** pubblico/privato (comprese le società di progetto), spetta nella **misura massima pari al 50% del costo dell'investimento** connesso alla realizzazione delle infrastrutture;
- sono ammesse al beneficio le opere di importo superiore a 200 milioni di euro, per le quali **non siano previsti contributi pubblici a fondo perduto e sia accertata** (dal CIPE) la **non sostenibilità del piano economico/finanziario**;
- l'**agevolazione consiste in un credito d'imposta a valere sull'IRES/IRAP generate** in relazione alla **costruzione e gestione dell'opera**.

Il CIPE, con proprie delibere, individuerà l'elenco delle opere che possono accedere alla "*defiscalizzazione*", definendone, in particolare per ciascuna di esse, l'importo dell'agevolazione in funzione del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario. Si evidenzia, inoltre, che tali agevolazioni sono riconosciute in conformità alla disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

Viene specificato, infine, che tali misure sono alternative a quelle previste dall'art.18 della legge 183/2011, che prevede la "*defiscalizzazione*" (IRES, IRAP ed IVA) per le nuove infrastrutture (senza limiti di importo) da realizzare con contratti di partenariato pubblico-privato, per le quali sono previsti contributi pubblici a fondo perduto ed in sostituzione parziale od integrale degli stessi.

Valutazione:

**Parzialmente
positiva**

Seppur vada valutato positivamente l'abbassamento della soglia del valore minimo delle opere (da 500 milioni a 200 milioni di euro) che possono accedere ai benefici fiscali, si evidenzia che l'ambito applicativo della disposizione resta comunque limitato alle nuove infrastrutture strategiche.

* * *

Misure sulla riscossione dei debiti tributari

L'**art.52** modifica la disciplina della riscossione dei debiti fiscali, intervenendo a favore delle imprese in situazione di grave disagio economico.

In particolare, è prevista:

- la possibilità di **ampliare sino a 120 rate mensili il periodo di rateizzazione** (pari ad un massimo di 72 rate mensili) **concesso da Equitalia** per il pagamento dei debiti fiscali, ai soggetti in "*comprovata e grave situazione di difficoltà economica*", intendendosi per tale una situazione per la quale ricorrono congiuntamente le seguenti condizioni: accertata impossibilità di assolvere al pagamento del debito secondo la rateizzazione ordinaria e possibilità di assolvere al pagamento del debito con una rateizzazione più lunga (sino a 120 rate).

In sostanza, in questi casi, il lasso temporale ammesso per la rateizzazione del debito si allunga da 6 a 10 anni. Stesso ampliamento viene concesso anche nel caso di rinnovo della dilazione, in caso di accertata persistenza della grave situazione di difficoltà del contribuente non dovuta a sue responsabilità e legata alla crisi economica, tale da rendere impossibile il rispetto del piano ordinario;

- l'incremento del **numero di rate non pagate che determinano la decadenza** dell'accordo di rateizzazione, che, da 2 rate consecutive, **passano a 8 rate anche non consecutive**;

Entro 30 giorni dalla data di conversione in legge del presente provvedimento, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, verranno stabilite le modalità attuative di tali modifiche e i meccanismi di monitoraggio degli effetti da queste prodotti;

- l'**aumento, da 20.000 a 120.000 euro, dell'ammontare minimo del debito per il quale si può procedere con l'espropriazione degli immobili**, con esclusione in ogni caso dell'abitazione principale del contribuente (ad eccezione delle abitazioni accatastate nelle categoria A/1 "*abitazioni di tipo signorile*", A/8 "*ville*" e A/9 "*castelli e palazzi di pregio artistico e storico*").

* * *

Relazioni industriali

Semplificazioni in materia di Durc

Art. 31 – E' stata confermata la disposizione, già presente nel decreto, che aveva modificato significativamente la formulazione dell'articolo 13-bis, comma 5 del D.L. n. 52/2012, convertito dalla L. n. 94/2012 (c.d. Spending Review I) prevedendo l'abrogazione del riferimento all'art. 1, comma 1175 della Legge n. 296/06, in linea con quanto segnalato e richiesto, in varie sedi, dall'Ance.

Tale riferimento consentiva, infatti, l'applicazione della c.d. "procedura di compensazione" prevista dal suddetto decreto, esclusivamente al Durc richiesto per la fruizione dei benefici economici e contributivi, di cui all'art. 1 comma 1175 della Legge n. 296/06, escludendo pertanto i Durc rilasciati nell'ambito di procedure di appalto pubblico per i quali invece era finalizzata la norma.

Valutazione:

Positiva

Accolto quanto richiesto dall'ANCE

L'abrogazione di tale riferimento consente, in ottemperanza con quanto previsto dal decreto 13 marzo 2013, emanato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, il rilascio del Durc regolare nell'ambito degli appalti pubblici, in presenza di una certificazione che attesti la sussistenza e l'importo di crediti certi, liquidi ed esigibili vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni, anche laddove risultino irregolarità contributive di importo pari o inferiore.

* * *

Acquisizione d'ufficio del Durc

Confermata anche la modifica dell'art. 38, comma 3 e dell'art. 118, comma 6, terzo periodo del D.Lgs n.163/2006 (codice appalti) che, nell'ottica di garantire una maggiore omogeneità normativa, prevede espressamente che sia nella fase di accertamento relativo alle cause di esclusione nonché in occasione del pagamento degli stati di avanzamento dei lavori o dello stato finale dei lavori stessi, il Durc sia acquisito d'ufficio.

Valutazione:

Positiva

Tale introduzione tende ad omogeneizzare la normativa attualmente in vigore in tema di Durc e di acquisizione d'ufficio.

* * *

Intervento sostitutivo della stazione appaltante

Confermata la previsione contenuta nel decreto che introduce nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, l'Istituto dell'intervento sostitutivo, già previsto dal Regolamento del Codice degli appalti, modificandone però l'ambito soggettivo nel senso che, oltre alla Pubblica Amministrazione, l'intervento stesso è effettuato anche ad opera dei soggetti di cui all'art. 3, comma 1, lett. b) del DPR n. 207/2010, ovvero amministrazioni aggiudicatrici, organismi di diritto pubblico, enti aggiudicatori, altri soggetti aggiudicatori, soggetti aggiudicatori e stazioni appaltanti.

Qualora pertanto gli stessi rilevino dal Durc un'inadempienza contributiva relativa a una o più imprese impiegate nell'esecuzione del contratto,

potranno trattenere dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza ed effettuare direttamente il pagamento agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori edili, la Cassa Edile.

Valutazione:

Positiva

Con tale introduzione è stato espressamente ampliato l'ambito soggettivo di operatività dell'istituto ai fini di una sua più corretta applicazione.

* * *

**Validità
temporale del
Durc**

La conversione in legge è intervenuta a modificare la validità del Durc rilasciato per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che è passata dai 180 giorni inizialmente previsti dal Decreto Legge, a **120 giorni** dalla data di emissione.

Sono state, inoltre, confermate le specifiche fasi di acquisizione del Durc che, pertanto, potrà essere utilizzato, in corso di validità, sia per la verifica della dichiarazione sostitutiva, che per l'aggiudicazione del contratto nonché per la stipula del contratto stesso.

E' stata introdotta la possibilità che ***il Durc possa essere utilizzato anche per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture diversi da quelli per i quali è stato espressamente acquisito.***

Sarà necessario, invece, dopo la stipula del contratto, acquisire nuovamente il Durc ogni **120 giorni** ed utilizzarlo per i pagamenti degli stati di avanzamento lavori e per l'ottenimento del certificato di collaudo, di regolare esecuzione, di verifica di conformità nonché per l'attestazione di regolare esecuzione. In sostanza, con detta previsione si consentirebbe per tali adempimenti e nell'ambito dei **120 giorni** di validità, l'utilizzo di un medesimo Durc.

Resta fermo, comunque, l'obbligo di acquisizione di un ulteriore nuovo Durc per il pagamento del saldo finale.

E' stata inoltre estesa, fino al 31 dicembre 2014, ***la validità del Durc a 120 giorni ai lavori edili per i soggetti privati.***

Valutazione:

**Parzialmente
positiva**

Si confermano alcune perplessità riguardo il possibile depotenziamento che un tale provvedimento potrebbe comportare nei confronti del ruolo assunto negli anni dal Durc, sia in termini di controllo del mercato che di corretta concorrenza tra le imprese sebbene la riduzione da 180 a 120 giorni abbia mitigato la portata della norma .

L'Ance è, comunque, intervenuta nelle sedi opportune evidenziando la necessità che le imprese possano però continuare ad acquisire mensilmente e anche con cadenza inferiore a 120 giorni, il documento di che trattasi ai fini del controllo della regolarità nell'ambito dei rapporti privatistici tra le medesime, soprattutto per evitare le gravose conseguenze della responsabilità solidale.

Con riferimento all'estensione anche ai lavori edili per i soggetti privati della validità del Durc a 120 giorni con la limitazione temporale della sua validità fino al 31 dicembre 2014, si rinvia alle osservazioni di cui sopra.

* * *

Durc per i lavori privati in economia

In sede di conversione è stata introdotta la disposizione secondo la quale, *in caso di lavori privati in edilizia realizzati direttamente in economia dal proprietario dell'immobile non sussiste l'obbligo della richiesta del documento unico di regolarità contributiva (Durc) agli istituti o agli enti abilitati al rilascio.*

Sul punto, l'Ance è intervenuta con una nota per richiedere che fosse specificato che tali lavori devono essere svolti esclusivamente dal proprietario dell'immobile.

Tale disposizione è stata, infatti, riformulata in Commissione al Senato e, in linea con quanto richiesto, ha previsto che l'esonero dall'obbligo di richiesta del Durc agli istituti o enti abilitati al rilascio, si applica solo ai **lavori privati di manutenzione** in edilizia realizzati **senza ricorso a imprese** direttamente in economia dal proprietario dell'immobile.

Valutazione:

Positiva

Accolto quanto richiesto dall'Ance

Con tale ultima riformulazione, circoscritta, tra l'altro, solamente ai lavori privati di manutenzione, è stato accolto quanto richiesto dall'Ance con un'apposita nota inviata in Parlamento, in merito alla necessità che venisse specificato che tali lavori devono essere svolti direttamente ed esclusivamente dal proprietario dell'immobile.

* * *

Semplificazioni di adempimenti formali in materia di lavoro

Art. 32 - E' stata introdotta, in fase di conversione del decreto legge, al comma 7- bis, capoverso 3- bis, una disposizione che, nell'ambito dell'art. 82 del codice dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture, di cui al D.Lgs 12 aprile 2006, n. 163, prevedeva *che il prezzo più basso sia determinato al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e quelle dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.*

Tale disposizione è stata, poi, riformulata a seguito delle proposte emendative avanzate dall'Ance, prevedendo oltre al riferimento ai minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale **anche il riferimento alle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello.**

Valutazione

Positiva

Accolto quanto richiesto dall'Ance

È stato accolto quanto richiesto prontamente dall'Ance, in merito alla necessità che, ai fini della valutazione del costo del lavoro, si tenesse conto non solo dei minimi salariali derivanti dalla contrattazione collettiva di lavoro, bensì anche del costo derivante dalla contrattazione integrativa di secondo livello che, come noto, in edilizia, è territoriale e di cui è sancito obbligatoriamente il rispetto nell'ambito del codice degli appalti stesso.

Sicurezza sul lavoro

Documentazione in tema di salute e sicurezza sul lavoro

Art. 32 - Vengono modificati i commi 3 e 3 bis) dell'art. 26 del D.Lgs. 81/08 (*Obblighi connessi ai contratti d'appalto o di somministrazione*).

Nello specifico la modifica del comma 3 del suddetto articolo prevede semplificazioni con riferimento alla documentazione relativa agli adempimenti in tema di salute e sicurezza sul lavoro per quanto concerne il documento unico di valutazione dei rischi da interferenze (DUVRI) nei settori a basso rischio di infortuni e malattie professionali che saranno individuati con apposito decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Solo per tali settori il datore di lavoro committente può scegliere di redigere il DUVRI oppure di individuare un proprio incaricato, in possesso di formazione, esperienza e competenze professionali, che sovrintenda al coordinamento e alla cooperazione tra le imprese appaltatrici e/o lavoratori autonomi che operano all'interno della propria azienda o di una singola unità produttiva.

Con la modifica del comma 3 bis) dell'art. 26 del D.Lgs. 81/08 viene elevato da due a cinque uomini-giorno la soglia al di sotto della quale non deve essere predisposto il DUVRI, sempre che i lavori o i servizi non comportino rischi derivanti dal rischio di incendio elevato, da svolgimento di attività in ambienti confinati, dalla presenza di agenti cancerogeni, mutageni o biologici, atmosfere esplosive o dalla presenza dei rischi particolari di cui all'allegato XI del D.Lgs. n. 81/08.

Tali adempimenti nel nostro settore si applicano di rado, dal momento che in presenza di piano di sicurezza e coordinamento e di piano operativo di sicurezza il DUVRI non deve essere redatto. La disposizione è invece obbligatoria nel caso di affidamento di lavori, servizi e forniture all'interno della propria azienda.

Valutazione:

Parzialmente positiva

Pur non essendo una norma che interessa direttamente il settore delle costruzioni si rileva, tuttavia, che le modifiche proposte non comportano una semplificazione reale, innanzitutto perché il DUVRI è, ormai, uno strumento consolidato e ampiamente utilizzato dalle imprese e poi perché la facoltà, da parte del datore di lavoro committente, di individuare una figura professionale ad hoc per assolvere ad alcuni adempimenti, piuttosto che redigere il DUVRI (ma solo per settori a basso rischio che dovranno essere individuati), non sembra andare nella direzione di una vera semplificazione. Quello che è certo è che vi saranno nuovi oneri economici a carico delle imprese che sceglieranno di seguire tale strada.

Viene introdotto, all'art. 29 del D.Lgs. 81/08 (*Modalità di effettuazione della valutazione dei rischi*), il comma 6-ter che prevede l'emanazione di un apposito decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che individuerà settori a basso rischio di infortuni e malattie professionali. I datori di lavoro delle aziende operanti nei settori suddetti potranno dimostrare, attraverso un apposito modello definito dal decreto, di aver effettuato la valutazione dei rischi.

Valutazione:

Positiva

La norma non riguarda il settore delle costruzioni che, presumibilmente, non rientrerà nel suddetto elenco.

Sono state introdotte, altresì, disposizioni in materia di verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro al fine di agevolare lo svolgimento delle stesse da parte delle imprese. Con la modifica dei commi 11 e 12 dell'articolo 71 del D.Lgs. 81/08 (*Obblighi del datore di lavoro*) è stato ridotto da sessanta a quarantacinque giorni il termine entro cui l'INAIL è tenuto a effettuare la prima verifica. Decorso inutilmente il suddetto termine, il datore di lavoro può avvalersi sia di soggetti pubblici sia di soggetti privati abilitati. Per le verifiche successive, il datore di lavoro può, invece, avvalersi indifferentemente delle ASL o delle ARPA o di soggetti pubblici o privati abilitati.

Valutazione:

Positiva

La misura è senza dubbio positiva perché snellisce, seppure solo parzialmente, una procedura che le associazioni datoriali hanno sempre criticato in quanto troppo contorta e di difficile attuazione.

* * *

**Semplificazione
prestazioni
lavorative di breve
durata**

Art. 35 – La norma, disponendo un'integrazione dell'art. 3 del D.Lgs. n. 81/08 e s.m.i., ha previsto, in particolare, che per le prestazioni lavorative di breve durata, ossia quelle che implicano una permanenza del lavoratore in azienda per un periodo non superiore a cinquanta giornate lavorative nell'anno solare di riferimento, siano individuate delle procedure semplificate in merito agli obblighi di informazione, formazione e sorveglianza sanitaria, che tengano conto anche degli obblighi assolti, da altri datori di lavoro, nei confronti dello stesso lavoratore nel corso dell'anno solare.

All'individuazione di tali procedure si provvederà mediante apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute, sentite la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Ad ogni modo, nell'ambito del suddetto decreto, verranno garantiti i livelli generali di tutela in materia di salute e sicurezza sul lavoro e gli obblighi di cui agli articoli 36, 37 e 41 del D.Lgs. n. 81/08 e s.m.i.

Valutazione:

Positiva

La norma introdotta consente anche in questo caso, come nella previsione dell'art. 32, co. 1 lett. c) e d) di garantire una semplificazione per ciò che concerne gli adempimenti in materia di informazione, formazione e sorveglianza sanitaria nell'ambito di prestazioni di lavoro di breve durata.

* * *

**Qualificazione
delle imprese e
dei lavoratori
autonomi**

Verranno individuati, attraverso un DPR, settori e criteri finalizzati alla definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi con riferimento alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

Valutazione:

Positiva

La norma è finalizzata ad accelerare il processo di individuazione dei settori e dei criteri di qualificazione delle imprese non essendo più necessario, come invece prevedeva la disposizione precedente, che gli stessi vengano definiti nell'ambito della Commissione consultiva permanente del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

* * *

Esclusione dei piccoli lavori

E' stato modificato il comma 1, lettera g-bis) dell'articolo 88 del D. Lgs. 81/08 (Campo di applicazione) escludendo i piccoli lavori, la cui durata presunta non è superiore ai dieci uomini giorno, finalizzati alla realizzazione o manutenzione delle infrastrutture per servizi, dall'applicazione delle disposizioni del decreto legislativo n. 81/08 previste per i cantieri temporanei e mobili, ad eccezione di quei lavori che espongono i lavoratori ai rischi di cui all'allegato XI del D. Lg. 81/08.

L'esclusione, dal campo di applicazione del capo I del Titolo IV del D. Lgs. 81/08, dei lavori di entità non superiore a 10 uomini giorno (ad eccezione di quelli rientranti nell'allegato XI che, comunque, sono una minoranza) comporta preoccupanti conseguenze sul piano della "qualificazione" dei soggetti operanti nei cantieri per i motivi sottoelencati.

Non si applicherebbe l'art. 90 del D.Lgs. 81/08, che prevede, al comma 9, la verifica dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese affidatarie ed esecutrici, che comprende:

- l'esibizione del certificato di iscrizione alla camera di commercio;
- l'esibizione del DURC;
- l'esibizione del Documento di valutazione dei rischi (la cui redazione, comunque, rimane un obbligo delle imprese);
- la dichiarazione di non essere oggetto di provvedimenti di sospensione o interdittivi.

In tale contesto appare evidente la possibilità da parte di operatori economici non qualificati di operare sul mercato sfuggendo a qualsiasi meccanismo di verifica preventiva circa la loro idoneità; il tutto a scapito, evidentemente, della sicurezza dei lavoratori.

Non si applicherebbe l'articolo 99 del D. Lgs. 81/08 che prevede la trasmissione, da parte del committente, alla ASL e alla direzione provinciale del lavoro della notifica preliminare, elemento fondamentale, ai fini della programmazione delle attività di controllo da parte degli organi di vigilanza.

Valutazione:

Negativa

L'unica semplificazione per le imprese resterebbe il mancato obbligo di redazione del Piano Operativo della Sicurezza (POS) che, tra l'altro, non risulta essere un grosso onere per la stessa.

* * *

**Prevenzione
incendi**

In materia di prevenzione incendi l'intervento di modifica è rivolto agli enti ed ai privati delle nuove attività introdotte dal decreto del Presidente della Repubblica n. 151 del 2011. Il comma 1 dell'articolo in esame introduce una semplificazione burocratica, ossia l'esenzione dall'obbligo di presentazione dell'istanza preliminare qualora gli enti ed i privati suddetti siano già in possesso di atti abilitativi riguardanti la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio.

Il comma 2 differisce di un anno, portandolo al 2014, il termine previsto dal medesimo regolamento, in scadenza il prossimo 7 ottobre, per la presentazione dell'istanza di cui all'articolo 4 del regolamento, ivi compresa, esclusivamente per le fattispecie diverse da quelle previste al comma 1 dell'articolo in esame, la preliminare presentazione dell'istanza di cui all'articolo 3 del regolamento.

Valutazione:

Positiva

La misura è volta sia a semplificare gli adempimenti di prevenzione incendi, con conseguente riduzione degli oneri amministrativi per le imprese sia a rendere sostenibili i tempi di assolvimento degli adempimenti stessi.

Edilizia, ambiente e paesaggio

Il commento che segue è il risultato di un lavoro di approfondimento dettagliato sulle innovazioni normative introdotte in materia di edilizia, ambiente e paesaggio.

Indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento

Art. 28 – E' stata confermata la previsione con la quale si stabilisce che il soggetto interessato ha diritto ad un indennizzo in caso di ritardo nella conclusione del procedimento rispetto ai tempi definiti per legge o altro atto regolamentare.

La norma è finalizzata ad introdurre l'obbligo, in capo alla pubblica amministrazione, di pagare un indennizzo forfettario per ogni giorno di ritardo nella conclusione del procedimento per una maggiore certezza dei tempi amministrativi.

L'indennizzo che la disposizione riconosce non ha, tuttavia, carattere "automatico" dovendo l'interessato attivare una procedura entro un termine decadenziale.

Tale forma di ristoro, inoltre, non si applica a tutti i procedimenti amministrativi ed ha carattere "sperimentale" non essendo una disposizione a regime.

Molte sono, quindi, le limitazioni che il decreto legge 69/2013, come convertito in Legge 89/2013, ha introdotto con riferimento soprattutto all'ambito applicativo e alla sua vigenza nonché all'importo da corrispondere.

Ambito applicativo e vigenza

Secondo quanto espressamente previsto al comma 10 le disposizioni previste nell'art. 28 si applicano in via sperimentale e dalla data di entrata in vigore della legge di conversione ossia dal 21 agosto 2013 solo ai procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa iniziati successivamente a detta data.

Ad oggi, pertanto, la possibilità di azionare il procedimento volto al riconoscimento di un indennizzo spetterà unicamente alle imprese e potrà essere estesa gradualmente anche ai privati decorsi 18 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Al comma 12 è, infatti, previsto che decorso tale termine e sulla base di un monitoraggio relativo alla sua applicazione, su proposta del Ministero della Pubblica amministrazione, di concerto con quello dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza unificata, potrà essere adottato un regolamento con il quale saranno stabilite "la conferma, la rimodulazione, anche con riguardo ai procedimenti esclusi, o la cessazione delle disposizioni contenute nell'articolo" nonché "eventualmente il termine a decorrere dal quale le disposizioni sono applicate, anche gradualmente, ai procedimenti diversi da quelli relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa".

In conseguenza dell'importanza che una simile previsione comporta nei rapporti tra pubblica amministrazione e privati si auspica che venga mantenuta nell'ordinamento nonché estesa a tutti i procedimenti amministrativi.

L'indennizzo

Il comma 1 stabilisce che in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento all'interessato deve essere corrisposto un indennizzo per il mero ritardo nella misura di 30,00 euro per ogni giorno di ritardo, decorrenti dalla data di scadenza del termine per la conclusione del procedimento, per un importo massimo di 2000,00 euro.

Si deve trattare di un procedimento amministrativo iniziato ad istanza di parte per il quale sussiste l'obbligo di pronunciarsi da parte della Pubblica Amministrazione. La norma, pertanto, esclude i casi di silenzio qualificato (silenzio-assenso, silenzio-rigetto) e dei concorsi pubblici.

Si ricorda che la Legge 69/2009, con l'introduzione dell'articolo 2bis alla Legge 241/90, aveva già riconosciuto a livello legislativo il diritto al risarcimento del danno ingiusto, cagionato dall'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione.

Il comma 9 del decreto legge 69/2013 aggiunge un nuovo comma all'art. 2bis della Legge 241/90 (il comma 2) stabilendo che, fermo restando quanto previsto in tema di risarcimento del danno, l'istante ha diritto ad ottenere un indennizzo alle "condizioni e modalità stabilite dalla legge" o, sulla base della legge, da un regolamento governativo. In tal caso le somme corrisposte o da corrispondere a titolo di indennizzo sono detratte dal risarcimento.

Questa disposizione, richiamando le "condizioni e modalità stabilite dalla legge" deve intendersi riferita a quanto previsto dall'articolo 28 del decreto legge 69/2013 e, pertanto, valgono tutte le condizioni indicate in tale articolo salvo il caso in cui intervenga, come detto in precedenza, un regolamento che ne ampli la portata.

Desti perplessità la previsione con la quale si stabilisce che le somme da corrispondere siano detratte dal risarcimento poiché l'indennizzo, a differenza del risarcimento del danno, è una forma di ristoro per un pregiudizio subito che non è conseguente ad un atto illecito e non necessita della dimostrazione colposa o dolosa del comportamento.

Si evidenzia che nella Regione Umbria (art. 23 Lr 8/2011) esiste già una normativa con cui si prevede l'indennizzo da ritardo in una misura giornaliera maggiore (70,00 euro per ogni giorno di ritardo) e fino a un massimo di 2.000,00 euro) fatto salvo l'eventuale risarcimento del danno come ulteriore somma a cui l'istante avrà diritto.

Procedura

Sotto un profilo procedurale l'istante al fine di ottenere l'indennizzo dovrà:

- azionare il potere sostitutivo previsto dall'art. 2, comma 9-bis della Legge 241/90, entro il termine perentorio di 20 giorni dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento;
- proporre ricorso avverso il silenzio (art. 117 codice processo amministrativo) o, se vi sussistono i presupposti, presentare decreto ingiuntivo (art. 118 codice processo amministrativo), se il titolare del potere sostitutivo non emana il relativo provvedimento nel termine o non liquida l'indennizzo. Nel giudizio avverso il silenzio può essere proposto

congiuntamente anche la domanda per ottenere l'indennizzo.

Si evidenzia che il comma 5 prevede che, in caso di ricorso, il contributo unificato (da versare per l'iscrizione della causa nel giudizio) è ridotto alla metà. Tuttavia, il successivo comma 6 dispone che, nei casi in cui il ricorso sia dichiarato inammissibile o respinto in relazione all'inammissibilità o manifesta infondatezza, il ricorrente è condannato a pagare in favore del resistente una somma compresa tra due volte a quattro volte il contributo unificato.

* * *

Semplificazioni in materia edilizia

Art. 30 – Con la legge di conversione del 9 agosto 2013, n. 98 sono state apportate alcune modifiche e integrazioni all'art. 30 del Decreto Legge del 21 giugno 2013, n. 69 contenente importanti misure di semplificazione in materia edilizia che accolgono molte delle proposte dell'Ance.

Tra le norme oggetto di modifica si segnalano quelle relative a:

- demolizione e ricostruzione o varianti con modifica della sagoma
- proroga validità termini inizio e fine lavori
- agibilità parziale

Tra le nuove disposizioni introdotte dalla legge di conversione si evidenziano:

- proroga dei termini delle convenzioni urbanistiche
- deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati

Non sono state oggetto di modifica le norme relative a:

- attività edilizia libera
- estensione sportello unico CIL e SCIA
- modifiche al procedimento del permesso di costruire in presenza di immobili soggetti a vincolo

Si ricorda che tutte le disposizioni contenute nell'art. 30, come espressamente indicato nell'ultimo comma del medesimo articolo, sono operative dalla data di entrata in vigore della legge di conversione ossia dal 21 agosto 2013.

Deroghe in materia di limiti di distanza tra i fabbricati

All'art. 30, comma 1 è stata inserita la lettera 0a che introduce l'articolo 2 bis al Dpr 380/2001 (Tu edilizia) rubricato "Deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati".

La norma, come si evince dal tenore letterale, sembrerebbe consentire alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano due facoltà ossia la possibilità di:

- prevedere, con proprie leggi e regolamenti, disposizioni derogatorie rispetto al DM 1444/68
- dettare disposizioni sugli spazi da destinare agli insediamenti residenziali, a quelli produttivi, a quelli riservati alle attività collettive, al verde e ai parcheggi.

La norma specifica che tali facoltà sono consentite nell'ambito della

definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali ad un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali ferma restando la competenza statale in materia di ordinamento civile con riferimento al diritto di proprietà e alle connesse norme del codice civile e alle disposizioni integrative.

Nel primo caso si evidenzia che non è chiaro se la facoltà di derogare ai limiti imposti dal DM 1444/68 si riferisca solo a quelli in tema di distanza tra fabbricati e, quindi, all'art. 9 del citato decreto ministeriale, oppure si estenda anche agli ulteriori parametri quali la densità edilizia, l'altezza ecc.

La norma, infatti, rubricata "deroghe in materia di distanze tra fabbricati" sembrerebbe riguardare l'art. 9 del DM 1444/68 che, in particolare, per le nuove costruzioni prevede la distanza minima assoluta di 10 mt tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti.

Tuttavia mentre nella rubrica viene richiamato il solo limite di distanza tra fabbricati, nel contenuto della norma non vengono specificati gli articoli di riferimento, ma si cita interamente il DM 1444/68.

In tale ultimo caso si dovrebbe ritenere che la facoltà delle Regioni di derogare al DM 1444/68 riguardi tutti i limiti imposti dal citato decreto.

Infatti, con il Decreto Ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 sono stati dettati i limiti minimi inderogabili con riferimento a "zone territoriali omogenee" da osservare nella formazione degli strumenti urbanistici relativi a: densità edilizia, altezza e distanza tra fabbricati; ai rapporti tra aree destinate ad insediamenti residenziali e produttivi e aree pubbliche o comunque riservate a verde pubblico, parcheggi e attività collettive.

Alle Regioni e ai Comuni è sempre stato consentito di prevedere misure maggiori a quelle previste dal DM 1444/68 non potendo, invece, fissare limiti inferiori.

Sul punto si evidenzia che, secondo quanto riportato dalla Camera dei Deputati nella scheda di lettura dell'emendamento del 7 agosto scorso, la portata normativa della disposizione va valutata in maniera più ristretta ed, in particolare, con riferimento a quanto affermato dalla Corte Costituzionale in tema di distanze minime tra costruzioni.

Senza entrare nel merito di tutte le pronunce giurisprudenziali si richiama l'ultima sentenza (6/2013) con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 1, comma 2, della legge della regione Marche 31/1979 su tale aspetto.

Secondo la Corte, il punto di equilibrio tra la competenza legislativa statale in materia di "ordinamento civile" e quella regionale in materia di "governo del territorio", trova una sintesi normativa nell'ultimo comma dell'art. 9 del DM n. 1444 del 1968, che la Corte Costituzionale ha più volte ritenuto dotato di "efficacia precettiva e inderogabile, secondo un principio giurisprudenziale consolidato" (sentenza n. 114 del 2012; ordinanza n. 173 del 2011; sentenza n. 232 del 2005).

Quest'ultima disposizione consente che siano fissate distanze inferiori a quelle stabilite dalla normativa statale, ma solo "nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche".

Le deroghe all'ordinamento civile delle distanze tra edifici sono, dunque, consentite nei limiti indicati, se inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio.

Sulla base di quanto affermato nel citato studio della Camera dei Deputati la norma introdotta sembrerebbe quindi confermare un principio già consolidato dalla giurisprudenza costituzionale al fine di dirimere i numerosi contenziosi che vi sono stati in questi anni e che hanno visto censurate molte leggi regionali.

Con riferimento all'ulteriore facoltà consentita alle Regioni e alle Province autonome di dettare disposizioni sugli spazi da destinare agli insediamenti residenziali, a quelli produttivi, a quelli riservati alle attività collettive, al verde e ai parcheggi si evidenzia che, anche in tal caso, la norma non è chiara.

In particolare sarebbe opportuno precisare se l'esercizio di tale facoltà sia consentita o meno anche in deroga ai parametri del DM 1444/68.

Al di là di tali dubbi interpretativi, che si auspica possano essere oggetto di un successivo chiarimento, si sottolinea che nel complesso la norma è di particolare importanza in quanto finalizzata ad agevolare e conseguentemente ad incentivare gli interventi di recupero urbano eliminando alcuni ostacoli operativi che spesso rendono irrealizzabili tali interventi.

Semplificazioni in materia di ristrutturazione edilizia

Nonostante le opposizioni manifestate da alcune forze politiche e da altri settori in merito soprattutto all'eliminazione del vincolo della sagoma negli interventi di demolizione e fedele costruzione, sono state confermate le previsioni normative con le quali sono state introdotte importanti semplificazioni in materia di ristrutturazione edilizia.

Si sottolinea che durante l'iter di conversione del decreto legge l'ANCE ha svolto un'intensa azione a livello sia politico che istituzionale che ha portato alla conferma delle seguenti previsioni normative:

- A. eliminazione del **vincolo della sagoma** come prescrizione necessaria ai fini dell'inquadramento degli interventi di demolizione e ricostruzione nella categoria edilizia della **ristrutturazione edilizia**;
- B. previsione nell'ambito della categoria della **ristrutturazione edilizia** anche degli interventi di **ripristino di edifici crollati o demoliti**, purchè si possa accertarne la preesistente consistenza;
- C. salvo alcuni casi, estensione della Scia agli interventi di ristrutturazione edilizia nonché delle cd. "varianti minori" ai permessi di costruire in caso di modifica della sagoma.

Le suddette disposizioni **non si applicano agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del Dlgs 42/2004.**

La legge di conversione ha, inoltre, introdotto un'**ulteriore limitazione** con riferimento agli interventi ricadenti nei **centri storici**.

In particolare, nel nuovo articolo 23 bis del Dpr 380/2001, come introdotto dal dall'art. 30, comma 1, lett. f del decreto legge 69/2013, poi modificato dalla legge di conversione, è stato specificato che all'interno delle zone A di cui al Dm 1444/68 e in quelle equipollenti, i Comuni dovranno entro il **30 giugno 2014** individuare, con propria deliberazione, le aree nelle quali non è consentito eseguire con SCIA un intervento di demolizione e ricostruzione, o presentare una variante al permesso di costruire, che comportino modifica della sagoma. Decorso tale termine e in mancanza di un intervento sostitutivo della Regione la norma prevede la nomina di un Commissario ad acta nominato dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Nelle aree in cui sarà consentito eseguire i lavori con SCIA gli stessi non potranno iniziare immediatamente, ma decorsi 30 giorni.

A seguito delle modifiche apportate in sede di conversione la possibilità di eseguire un intervento di demolizione e ricostruzione, o presentare una variante al permesso di costruire con SCIA che comportino modifiche della sagoma è, quindi, **esclusa per gli immobili**:

- soggetti a vincolo ai sensi del Dlgs 42/2004 (in questo caso è necessario sempre il permesso di costruire o la Dia in alternativa);
- ricadenti nella zona A del DM 1444/68 o in quelle equipollenti, fino a quando il comune non abbia assunto il provvedimento di individuazione (termine massimo 30/06/2014) o al successivo intervento sostitutivo.

Si richiama l'attenzione sul fatto che non è stato previsto né un termine, né le modalità per l'esercizio di tale potere sostitutivo il cui esercizio potrebbe essere oggetto anche di istanza da parte del soggetto interessato.

Demolizione e ricostruzione senza vincolo della sagoma

L'art. 30, comma 1, lett. a), accogliendo la proposta ANCE, rivede la definizione di ristrutturazione edilizia contenuta nel Testo Unico Edilizia eliminando all'art. 3, comma 1, lett. d) del Dpr 380/2001 il riferimento alla "sagoma".

Tali interventi anche senza il rispetto della sagoma originaria (intesa come conformazione planovolumetrica della costruzione e del suo perimetro considerato in senso verticale e orizzontale) non saranno più inquadrati come nuove costruzioni, ma rientreranno nell'alveo delle ristrutturazioni edilizie salvo, come detto si tratti di interventi:

- su immobili soggetti a vincolo ai sensi del D.lgs. 42/2004. In tali casi la demolizione e ricostruzione con modifica della sagoma sarà considerata sempre nuova costruzione e soggetta a permesso di costruire o Dia in alternativa.

Nei centri storici saranno i Comuni che entro il 30/06/2014 dovranno decidere in quali aree non sarà consentito eseguire l'intervento di demolizione e ricostruzione con modifica della sagoma con SCIA.

Al fine di comprendere la portata della norma si ritiene necessario riassumere brevemente i termini della questione.

Il decreto legge 69/2013, come convertito in Legge 98/2013 dirime, infatti, una delle questioni di maggior dibattito a livello giurisprudenziale e dottrinale la cui soluzione è stata sollecitata in passato dall'ANCE.

Il Dpr 380/2001 ricomprende all'interno della "ristrutturazione edilizia" (art. 3, comma 1, lett. d) l'intervento di demolizione e fedele ricostruzione dell'immobile.

Il successivo D.lgs. 301/2002 che ha coordinato il Testo Unico Edilizia con la legge 443/2001 c.d. Legge obiettivo, ha ampliato la nozione di demolizione con successiva ricostruzione, indicando come elementi limitativi unicamente il rispetto della stessa volumetria e sagoma dell'edificio preesistente, mentre sono stati eliminati il rispetto dell'area di sedime e dei materiali originari.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 309/2011, ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 27 della legge della Regione Lombardia 12/2005 **nella parte in cui escludeva il rispetto della sagoma nella ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione.**

In particolare, la Corte ha ribadito la titolarità dello Stato nell'individuazione delle categorie di intervento in quanto principi fondamentali dato che è in conformità a queste ultime che viene disciplinato il regime dei titoli abilitativi con riguardo al procedimento e agli oneri, nonché agli abusi ed alle relative sanzioni, anche penali.

Gli effetti di tale pronuncia hanno creato molti problemi non solo per gli interventi futuri, ma anche pericolosi vuoti normativi e situazioni di incertezza nei confronti di interventi in corso ed oggetto di legittimi titoli abilitativi edilizi.

Le azioni dell'Ance sono state, pertanto, finalizzate a rimuovere tale ostacolo nella consapevolezza che gli interventi di sostituzione edilizia rappresentano una tipologia di intervento in espansione (vedi anche decreto legge 70/2011) e quindi di importanza vitale per il settore delle costruzioni.

Molteplici sono i riflessi che determina l'inquadramento della demolizione e ricostruzione con modifica della sagoma nell'alveo della ristrutturazione edilizia anziché della nuova costruzione.

Si evidenzia che, come affermato anche dalla giurisprudenza, in caso di ristrutturazione edilizia, anche mediante la demolizione e ricostruzione, ai fini della conformità urbanistica la normativa di riferimento sarà quella vigente all'epoca della realizzazione del manufatto e, non invece, quella sopravvenuta al momento dell'esecuzione dei lavori (Tar Puglia n. 2341/2006; Tar Puglia n. 3210/2004).

Ne consegue che, diversamente da un intervento qualificato di "nuova costruzione", si potranno mantenere i parametri edilizi e urbanistici (es. distanze, altezze ecc.) esistenti al momento della realizzazione del fabbricato senza necessità di doversi conformare alle successive e mutate discipline urbanistiche.

Ristrutturazione edilizia interventi di ricostruzione di edifici crollati o demoliti

L'art. 30, comma 1, lett. a), aggiunge all'art. 3, comma 1, lett. d) del Testo Unico Edilizia, relativo agli interventi di ristrutturazione edilizia, anche gli "interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purchè sia possibile accertarne la preesistente consistenza".

La modifica, che accoglie una proposta ANCE, definisce in via legislativa un'ulteriore questione dibattuta a livello giurisprudenziale.

La qualificazione come ristrutturazione della demolizione e successiva fedele ricostruzione richiede necessariamente la sussistenza del fabbricato da ristrutturare.

Una struttura identificabile come organismo edilizio del quale rimangano soltanto pochi residui e tracce, la cui opera muraria non consenta, in realtà, la sicura individuazione dei connotati essenziali del manufatto originario e, quindi, la sua fedele ricostruzione, ha portato la giurisprudenza ad essere concorde nel considerare l'immobile un rudere e la relativa ricostruzione come intervento di "nuova costruzione" non equiparabile alla ristrutturazione edilizia (tra le tante Cons. Stato n. 5375/2006), con tutte le conseguenze negative del caso in merito alle disposizioni in tema di distanze, altezze ecc.

In particolare, la demolizione per essere ricondotta alla nuova nozione legislativa di "ristrutturazione edilizia" deve essere contestualizzata temporalmente nell'ambito di un intervento unitario volto nel suo complesso alla conservazione di un edificio che risulti ancora esistente e strutturalmente identificabile al momento dell'inizio dei lavori (Cass. pen. n. 14455/2003).

Con le modifiche al Testo Unico Edilizia previste dal decreto legge 69/2013, come convertito nella Legge 98/2013, gli interventi di ripristino di edifici o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione saranno considerati "ristrutturazione edilizia" purchè sia possibile "accertarne la preesistente consistenza".

Ciò potrà essere dimostrato, ad esempio, con documentazione catastale, tecnica, iconografica al fine di fornire all'amministrazione comunale elementi utili per poter ricavare l'effettiva consistenza del fabbricato (il Consiglio di Stato con la sentenza n. 5791 del 2004 ha stabilito che sulla base delle planimetrie in possesso del Comune era "tecnicamente verificabile" la ricostruzione della volumetria).

Anche in questo caso si specifica che tale modifica non si applica agli interventi su immobili soggetti a vincolo ai sensi del Dlgs 42/2004. In tali casi la fattispecie integrerà la nuova costruzione.

Scia per gli interventi di ristrutturazione edilizia nonché delle varianti minori ai permessi di costruire con modifica sagoma

Conseguenziali alle modifiche apportate con l'eliminazione della sagoma sono quelle relative al regime dei titoli abilitativi necessari alla realizzazione degli interventi di ristrutturazione edilizia o delle cd. "varianti minori" ai permessi di costruire.

In particolare, viene eliminato il riferimento della sagoma all'art. 10, comma 1 lett. c) e specificato, all'art. 22, comma 2 del Dpr 380/2001, che le varianti ai permessi di costruire sono realizzabili con DIA (ora SCIA) purchè non alterino la sagoma dell'immobile "qualora sottoposto a vincolo ai sensi del Dlgs 42/2004".

Pertanto, gli interventi di ristrutturazione edilizia nonché le cd “varianti minori” ai permessi di costruire ai sensi dell’art. 22, comma 2 Dpr 380/2001 che comportino modifiche della sagoma non saranno più soggette a permesso di costruire o a Dia in alternativa al permesso di costruire, ma a Scia.

Tale semplificazione non sarà applicabile nei casi di interventi su immobili vincolati per i quali sarà sempre necessario il permesso di costruire o in alternativa la Dia.

Inoltre, come già indicato in precedenza, sono state introdotte delle limitazioni anche nei centri storici (sul punto si rimanda a quanto già detto).

Attività edilizia libera

A seguito delle modifiche introdotte dal Decreto Legge n. 40/2010 per gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all’art. 6, comma 2, lett. a) del Dpr 380/2001 era obbligatorio trasmettere all’amministrazione comunale la comunicazione di inizio lavori unitamente al nominativo dell’impresa e ad una relazione tecnica a firma di un tecnico abilitato il quale dichiara di non avere rapporti di dipendenza né con l’impresa né con il committente e che asseveri, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti e che per essi la normativa statale e regionale non prevede il rilascio del titolo abilitativo.

Tale previsione è stata estesa con il DL 83/2012 anche agli interventi previsti all’art 6, comma 2, lett. e-bis) del Dpr 380/2001 ossia alle modifiche interne o di destinazione d’uso dei locali adibiti ad esercizio d’impresa.

Al fine di semplificare ulteriormente la procedura, accogliendo la proposta ANCE, è stato eliminato l’obbligo di avvalersi di un tecnico che non abbia rapporti di dipendenza né con l’impresa né con il committente.

Tale previsione, infatti, costituiva un aggravio in termini anche di costi per il soggetto richiedente e non trovava riscontro nell’ordinamento giuridico con riferimento alle altre procedure edilizie (SCIA, Dia in alternativa al permesso di costruire, permesso di costruire).

Permesso di costruire in presenza di vincoli ambientali, paesaggistici o culturali

Sono state confermate le modifiche ai commi 8, 9 e 10 dell’art. 20 del Dpr 380/2001 in tema di rilascio del permesso di costruire in presenza di vincoli ambientali, paesaggistici o culturali.

In particolare le modifiche riguardano:

A. sostituzione del silenzio-rifiuto con l’obbligo della pubblica amministrazione di esprimersi con un provvedimento espresso;

B. eliminazione dell’obbligo di convocare la conferenza di servizi nel caso in cui l’immobile oggetto dell’intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all’ amministrazione comunale

A) La normativa precedente prevedeva che, ove l’atto dell’amministrazione preposta al vincolo non fosse favorevole, decorso il termine per l’adozione del provvedimento conclusivo, sulla domanda di permesso di costruire, si intendesse formato il silenzio-rifiuto.

Il decreto legge, come convertito dalla legge 98/2013, elimina la formazione di tale silenzio disponendo che in questi casi il procedimento debba

comunque concludersi con l'adozione di un provvedimento espresso.

La modifica ribadisce il principio generale contenuto nell'art. 2 della L. 241/90 del dovere in capo alla pubblica amministrazione di concludere il procedimento amministrativo con un provvedimento.

Si tratta di una norma che intende assicurare maggior certezza giuridica nei rapporti tra privati e pubblica amministrazione.

La modifica è importante perché obbliga la pubblica amministrazione comunque a pronunciarsi sulle istanze dei privati, ma nella sostanza ribadisce un principio già da tempo consolidato.

B) La norma nel testo previgente (art. 20 comma 10 del Dpr 380) stabiliva per gli immobili soggetti a vincolo, la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, che il relativo assenso dovesse essere acquisito nell'ambito della conferenza di servizi.

Il decreto legge 69/2013, come convertito in Legge 98/2013, abroga il comma 10 ed elimina l'obbligo di convocare la conferenza di servizi rendendo facoltativo tale potere.

La modifica alleggerisce l'iter procedimentale dall'obbligo di indire la conferenza di servizi anche quando sussista un solo vincolo e, quindi, sia necessaria la partecipazione di un'unica amministrazione.

La nuova disciplina si coordina con quanto previsto recentemente dalla legge di conversione n. 134/2012 del decreto legge 83/2012 (cd. Decreto Crescita) in tema di sportello unico dell'attività edilizia che ha, in particolare, previsto l'indizione obbligatoria della conferenza di servizi nei soli casi in cui, scaduto il termine istruttorio di 60 giorni, non siano intervenute le intese, concerti, nulla osta ecc. delle altre amministrazioni pubbliche ovvero sia intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate (sempre se tale dissenso non sia fondato sull'assoluta incompatibilità).

Per gli immobili sottoposti a vincolo paesaggistico, il nuovo art. 20 comma 9 del Dpr 380/2001 specifica che resta fermo quanto previsto dall'art. 146, comma 9 del D.lgs. 42/2004.

Tale ultima norma prevede che, decorso inutilmente il termine di 45 giorni a disposizione del Soprintendente per il rilascio del relativo parere, l'amministrazione comunale ha facoltà di indire una conferenza di servizi alla quale partecipa anche il Soprintendente per rendere il parere non espresso in precedenza. La conferenza si pronuncia entro il termine perentorio di 15 giorni e in ogni caso, decorsi 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del Soprintendente, il comune provvede sulla domanda di autorizzazione paesaggistica.

Al fine di dare una lettura sistematica alla complessa normativa che scaturisce dal richiamo all'art. 146, comma 9, Dlgs 42/2004 si potrebbero ipotizzare nell'ambito del procedimento di rilascio del permesso di costruire su un immobile soggetto a vincolo paesaggistico due diverse situazioni:

- il responsabile dello Sportello Unico per acquisire il parere del Soprintendente indice una conferenza di servizi: in questo caso sembrerebbero trovare applicazione le disposizioni contenute nell'art. 14 ter della Legge 241/1990 ed in particolare:

- il Soprintendente in sede di conferenza di servizi si esprime in via definitiva in ordine a tutti i provvedimenti di sua competenza
 - si considera acquisito l'assenso del Soprintendente se all'esito dei lavori della conferenza non abbia espresso definitivamente il proprio parere.
- il responsabile dello Sportello Unico per acquisire il parere del Soprintendente decide di non indire la conferenza di servizi ma di rivolgersi direttamente al Soprintendente stesso: in questo caso, troverebbe effettivamente applicazione l'art. 146, comma 9 del D.lgs. 42/2004 e quindi, qualora il Soprintendente non si esprima nel termine di 45 giorni, decorsi comunque 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del Soprintendente stesso, l'amministrazione competente alla tutela del vincolo provvede sulla domanda di autorizzazione.

* * *

Rapporto CIL, SCIA – autorizzazioni preliminari

Le modifiche che hanno recentemente interessato le procedure sullo Sportello Unico Edilizia (SUE) con l'entrata in vigore del DL 83/2012 hanno riguardato esclusivamente il permesso di costruire e la denuncia di inizio attività in alternativa al permesso di costruire.

Si ricorda che l'art. 13 bis del DL 83/2012 ha rafforzato il ruolo di tale istituto con l'attribuzione non solo di maggiori funzioni istruttorie ma anche decisorie.

Lo sportello unico è diventato, infatti, l'unico punto di accesso per l'interessato in merito a tutte le vicende amministrative relative al titolo abilitativo e all'intervento edilizio stesso, che fornisce una risposta tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni coinvolte.

Tutti gli atti collegati al titolo/intervento sono, dal 13 febbraio scorso, gestiti da questa struttura direttamente o tramite conferenza di servizi ai sensi dell'art. 14 e seguenti della L. 241/90.

La possibilità che lo SUE acquisisca direttamente o tramite conferenza di servizi ai sensi dell'art. 14 e seguenti della L. 241/90 tutti i nulla osta, pareri ecc. collegati al titolo/intervento non era applicabile alla CIL (comunicazione inizio lavori) e alla SCIA (segnalazione certificata di inizio attività).

Il decreto legge 69/2013, come convertito in Legge 98/2013, interviene a colmare tale assenza definendo una procedura specifica.

In particolare, dopo l'art. 23 del Dpr 380/2001, viene aggiunto un nuovo articolo 23 bis rubricato come "autorizzazioni preliminari alla segnalazione certificata di inizio attività e alla comunicazione di inizio lavori".

La norma prevede due facoltà in capo al soggetto interessato nel caso siano necessari per l'intervento degli atti di assenso comunque denominati:

- presentazione al SUE di una prima istanza per l'acquisizione dei relativi assensi e, una volta, acquisiti la SCIA/CIL per iniziare l'attività;
- presentazione dell'istanza di acquisizione contestualmente alla SCIA/CIL.

In tale ultimo caso si avrà una SCIA/CIL “differita” in quanto i lavori non potranno iniziare immediatamente, ma solo dopo la comunicazione da parte del SUE dell'avvenuta acquisizione degli atti di assenso o dell'esito positivo della conferenza di servizi.

Al fine di coordinare le procedure previste per il permesso di costruire con quelle della SCIA e DIA la norma dispone che, se gli atti richiesti non intervengono entro il termine di cui all'art. 20 comma 3, si applica quanto previsto dal comma 5 bis del medesimo articolo.

Tale norma, modificata dal citato decreto legge 83/2012, ha stabilito che, se entro il termine istruttorio di 60 giorni non intervengono le intese, concerti, nulla osta ecc. delle altre amministrazioni pubbliche, o è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate (sempre se tale dissenso non è fondato sull'assoluta incompatibilità), il responsabile dello sportello unico indice la conferenza di servizi.

* * *

Agibilità

Sono state confermate, con alcune modifiche, le semplificazioni in tema di agibilità ed in particolare:

- la possibilità di poter ottenere l'agibilità parziale (questione controversa in alcuni comuni)
- individuazione di un procedimento alternativo alla richiesta di agibilità ai sensi dell'art. 25 del Dpr 380/2001

Agibilità parziale

In merito all'agibilità parziale il decreto legge 69/2013, come convertito in Legge 98/2013, con la previsione di un comma aggiuntivo all'art. 24 del Dpr 380/2001 (comma 4 bis), detta le condizioni necessarie affinché possa essere richiesto il relativo certificato.

In particolare ai sensi del nuovo comma 4bis si potrà richiedere:

- per singoli edifici o singole porzioni della costruzione, purché siano:
 - funzionalmente autonome;
 - state realizzate e collaudate le opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio;
 - state completate e collaudate le parti strutturali connesse, nonché collaudati e certificati gli impianti relativi alle parti comuni.
- per singole unità immobiliari purché siano:
 - completate e collaudate le parti strutturali connesse;
 - certificati gli impianti e completate le parti comuni;
 - completate le opere di urbanizzazione primaria dichiarate funzionali rispetto all'edificio oggetto di agibilità parziale.

Si ricorda che la possibilità di richiedere l'agibilità parziale era una prassi seguita solo da alcuni comuni e tale impostazione si coordina con quanto previsto dall'art. 26 del Dpr 380/2001 che prevede espressamente la possibilità di una revoca parziale del certificato, lasciando chiaramente intuire che la restante porzione rimarrà agibile.

La norma, che accoglie la proposta Ance è positiva in quanto oltre ad estendere l'applicazione di tale procedura a tutto il territorio nazionale delinea una soluzione alle fattispecie nelle quali, anche per effetto della crisi di mercato, vi sia l'impossibilità di ottenere la prescritta certificazione per l'intero intervento in caso di mancata esecuzione dei lavori di finitura delle varie unità immobiliari non vendute.

Procedimento alternativo alla richiesta di agibilità

All'art. 25 del Dpr 380/2001 viene aggiunto un nuovo comma 5 bis con il quale si prevede l'individuazione di un procedimento alternativo alla richiesta di agibilità.

In particolare si prevede che ove l'interessato non proponga domanda ai sensi del comma 1 del citato articolo (ossia entro 15 gg dall'ultimazione dei lavori di finitura) potrà presentare una dichiarazione del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato, con la quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità.

La dichiarazione sarà corredata dalla medesima documentazione richiesta in via ordinaria (richiesta accatastamento, dichiarazione conformità impianti installati ecc.) ma a seguito della sua presentazione e della dichiarazione del direttore dei lavori o del professionista abilitato l'agibilità si dovrebbe intendere come immediatamente rilasciata senza la necessità di dover attendere il termine di 30 o 60 giorni per la formazione del relativo silenzio-assenso.

In pratica la verifica dei requisiti di agibilità viene demandata agli eventuali e successivi controlli.

Le regioni disciplineranno le modalità per l'attuazione di tale disposizione e per l'effettuazione dei controlli.

* * *

Proroga titoli abilitativi e convenzioni urbanistiche

Proroga titoli abilitativi

L'attuale crisi economica, il mutato scenario finanziario nazionale ed internazionale ed i pesanti riflessi che si sono avuti per il settore delle costruzioni hanno imposto una riflessione sulle condizioni in cui si trovano ad operare le imprese.

Per tale motivo il decreto legge 69/2013, come convertito in Legge 98/2013, con il comma 3 dell'art. 30 fortemente auspicato dall'ANCE, introduce una proroga "automatica" dell'efficacia dei titoli abilitativi edilizi sia per l'inizio lavori che per il termine di ultimazione degli stessi.

Diversamente da quanto previsto in via ordinaria l'interessato non dovrà presentare nessuna richiesta di proroga né specificare alcuna motivazione o attendere un provvedimento di concessione.

Al fine di ottenere la proroga sarà sufficiente effettuare unicamente una comunicazione senza alcuna discrezionalità da parte del comune.

Il Decreto Legge 69/2013 specifica, nel successivo comma 4 dell'art. 30, che la proroga si applica anche alle denunce di inizio attività e alle segnalazioni certificate di inizio attività.

Le legge di conversione ha ulteriormente specificato che la proroga è consentita purchè i termini di inizio e fine lavori non siano ancora decorsi al momento della comunicazione da parte dell'interessato e sempre che i titoli abilitativi non siano in contrasto con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati.

La norma, infine, fa salve le diverse discipline a livello regionale. Sul punto si sottolinea che, prima dell'entrata in vigore della norma in commento, sia nella Regione Marche (Lr 12/2013) che nella Regione Emilia Romagna (Lr 15/2013) sono state introdotte delle specifiche previsioni.

Proroga convenzioni urbanistiche

Accogliendo la proposta Ance è stata introdotta dalla legge di conversione la norma con la quale si prevede la proroga dei termini delle convenzioni urbanistiche.

Ai sensi del nuovo comma 3bis sono prorogati di tre anni:

- il termine di validità delle convenzioni o degli accordi similari comunque denominati a livello regionale;
- i termini di inizio e fine lavori e quindi dei relativi titoli abilitativi rilasciati per l'esecuzione delle opere previste in convenzione o negli accordi similari.

La proroga, specifica la norma, si applica alle convenzioni o agli accordi stipulati sino al **31/12/2012**.

Rispetto a quanto previsto per la proroga dei termini di cui al precedente comma 3 si sottolinea che solo nel caso in cui si tratti di un intervento edilizio per il quale sia stata stipulata una convenzione o un accordo i termini di validità dei titoli edilizi rilasciati (esecuzione intervento e opere urbanizzazione) saranno prorogati di tre anni e non di due.

Inoltre, dato che la norma non detta prescrizioni in merito alla relativa richiesta di proroga, si ritiene che la stessa sia applicabile "automaticamente" senza la necessità di dover esperire determinate formalità (es. comunicazione preventiva) fatta salva la necessità di rinnovare, eventualmente per la parte di opere non ancora eseguite, le eventuali garanzie finanziarie rilasciate al comune.

* * *

Disposizioni in materia di beni culturali

L'art. 39 del decreto legge, contenente importanti norme in tema di autorizzazione paesaggistica (art. 146, D.lgs. 42/2004 "Codice dei beni culturali"), ha subito modifiche durante l'iter di conversione. In particolare:

- efficacia dell'autorizzazione paesaggistica (art. 146, comma 4) - si stabilisce che qualora i lavori siano iniziati nei cinque anni dal rilascio, l'autorizzazione si considera efficace per tutta la durata degli stessi e non, come previsto nel testo originario del decreto legge, solo per un ulteriore periodo di dodici mesi rispetto al termine di validità iniziale.

In tal modo è sufficiente l'inizio dei lavori per evitare l'effetto decadenziale dell'autorizzazione allo scadere del quinquennio e i lavori potranno proseguire anche dopo la scadenza di tale termine per tutta la durata degli

stessi, ferma restando la necessità di ottenere una nuova autorizzazione paesaggistica in presenza di modifiche del progetto già approvato che determinano una procedura di variante ovvero di modifiche o integrazioni alle prescrizioni d'uso del vincolo incompatibili con l'intervento assentito.

Il testo attuale viene così a coincidere con la proposta originaria dell'Ance volta a permettere la prosecuzione dei lavori anche oltre il termine quinquennale di efficacia dell'autorizzazione, in considerazione soprattutto della lunga cantierabilità di talune opere comportante in molti casi il superamento di tale termine.

- procedimento ordinario per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica: conferenza di servizi (art. 146, comma 9) - è stata soppressa la norma che eliminava la possibilità per il comune di indire una conferenza di servizi nel caso in cui il soprintendente non avesse espresso il proprio parere sull'intervento nel termine di 45 giorni dalla ricezione degli atti previsto dall'art. 146, comma 8 del D.lgs. 42/2004.

Tale conferenza, alla quale è chiamato a partecipare il soprintendente per rendere il parere non espresso in precedenza, rappresenta un evidente allungamento del procedimento ed è auspicabile che la questione venga riesaminata quanto prima.

Al riguardo si richiama inoltre il commento all'art. 30, comma 1, lettera d), punto 2) del decreto legge che, in relazione alla disciplina del procedimento per il rilascio del permesso di costruire per interventi su immobili soggetti a vincolo paesaggistico, fa salvo il contenuto dell'art. 146, comma 9 del Codice dei beni culturali e cioè proprio la norma non più abrogata che prevede la possibilità per il comune di indire la conferenza di servizi in caso di mancata espressione del parere da parte del soprintendente.

- procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica da applicarsi nel caso in cui gli strumenti urbanistici siano stati adeguati alle prescrizioni d'uso dei vincoli (art. 146, comma 5) - viene confermata la norma che riduce da 90 a 45 giorni il termine entro cui deve essere reso il parere del Soprintendente e, in caso di inutile decorso di tale termine, prevede la sostituzione del silenzio-assenso con l'adozione del provvedimento finale da parte dell'amministrazione competente.

Si ricorda che il comma 5 dell'art. 146, in presenza di una serie di condizioni fortemente garantiste dei beni paesaggistici, prevede che il parere del Soprintendente possa assumere carattere non vincolante per la Regione o il comune in sede di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica. In particolare ciò sarà possibile qualora:

- i vincoli paesaggistici relativi all'immobile oggetto dell'intervento siano completi delle prescrizioni d'uso;
- le prescrizioni d'uso siano state recepite nello strumento urbanistico generale;
- il Ministero dei beni culturali, su richiesta della Regione competente, abbia verificato positivamente l'avvenuto recepimento.

A fronte di tali condizioni che quando troveranno attuazione garantiranno già a monte del procedimento di autorizzazione paesaggistica il controllo statale (Ministero e Soprintendenze) sugli interventi da realizzarsi sugli

immobili vincolati, si è giustamente ridotto il termine per il rilascio del parere del soprintendente, peraltro già previsto dal Codice in questi casi come non vincolante, uniformandolo a quello di 45 giorni stabilito in via ordinaria dall'art. 146, comma 8.

Le norme del presente articolo sono vigenti per le parti non modificate dalla legge di conversione dalla data di entrata in vigore del decreto legge ovvero dal 22 giugno 2013.

* * *

**Gestione terre e
rocce da scavo**

Art. 41, comma 2 e art. 41 bis – La necessità di superare la situazione di confusione generatasi a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 41 comma 2 e dell'art. 8 bis del decreto legge n. 43/13, introdotto dalla legge di conversione n. 71/2013 con norme parzialmente sovrapposte tra loro e che potenzialmente generavano forti incertezze interpretative, ha rappresentato il primo obiettivo che l'ANCE intendeva conseguire con la conversione del decreto legge n. 69.

Nello stesso tempo vi era la necessità di individuare una disciplina di riferimento il più possibile semplificata per la gestione, come non rifiuto e cioè sottoprodotti, dei materiali provenienti dai piccoli cantieri per i quali la procedura prevista dal DM 161/12 risulta essere complessa e antieconomica.

Questi obiettivi, dopo la conversione in legge del decreto n. 69, possono complessivamente ritenersi raggiunti in modo soddisfacente anche se in sede applicativa non sarà eventualmente da escludersi la possibilità di interventi interpretativi da parte del Ministero o più probabilmente delle regioni sulla falsa riga di quanto avvenuto a suo tempo per l'art. 186 del D.lgs. 152/06. Pertanto sarà opportuno che il Sistema ANCE ne segua con la massima attenzione l'evoluzione in ambito locale sia per prevenire interpretazioni di segno restrittivo, sia per mettere in comune tutte quelle esperienze positive che potranno essere utili per una corretta applicazione della normativa.

Per altro si allega la modulistica che ARPA Piemonte ha già redatto con notevole tempismo per le parti di sua competenza.

La normativa

L'art. 41, comma 2 e l'art. 41 bis definiscono la normativa applicabile alle terre e rocce da scavo affinché non siano gestite come rifiuti quanto come sottoprodotti, con riferimento alla tipologia di cantiere/attività dalle quali sono prodotte.

Per le opere soggette a Valutazione di Impatto Ambientale o le attività soggette ad Autorizzazione Integrata Ambientale, indipendentemente dai volumi di terre e rocce prodotti, si continuerà ad applicare il DM 161/12. Ciò significa, ad esempio, che anche un insieme di piccoli cantieri, se conseguenti ad un'opera soggetta a VIA o attività soggetta ad AIA, dovranno adottare le procedure previste dal DM 161/12.

In tutti gli altri casi, indipendentemente dai volumi di terre e rocce prodotti, le procedure da seguire saranno quelle indicate dall'art. 41 bis introdotto dalla legge di conversione e questo per effetto del comma 1 e 5 del

medesimo articolo 41 bis.

Si evidenzia, per evitare le ricordate contraddizioni e sovrapposizioni, che l'art. 41 bis, comma 6 ha abrogato espressamente l'art. 8 bis del decreto legge n. 43/13.

Le procedure

Affinché le terre e rocce derivanti dall'attività dei cantieri non soggetti a VIA/AIA possano essere gestite come non rifiuto/sottoprodotto dovranno essere adottate le seguenti procedure.

Premesso che l'art. 184 bis individua le condizioni affinché un materiale possa essere considerato un sottoprodotto e non un rifiuto, l'art. 41 bis, comma 1 ribadisce che il produttore dovrà dimostrare:

- la certezza della destinazione del materiale all'utilizzo presso uno o più siti/cicli produttivi determinati;
- il non superamento dei valori delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione - CSC di cui alle colonne A-B, tab. 1, allegato 5, parte IV Dlgs 152/06 nel caso di destinazione a recuperi (ambientali), ripristini, rimodellamenti, riempimenti ambientali o altri utilizzi sul suolo. Il rispetto dei valori delle CSC è riferito alle caratteristiche delle matrici ambientali e alla destinazione d'uso urbanistica del sito di destinazione. I materiali non dovranno costituire fonte diretta/indiretta di contaminazione delle acque sotterranee. Sono fatti salvi i valori del fondo naturale, come suggerito dall'ANCE, qualora essi superino le CSC, ma in questi casi, anche se non espressamente detto, l'impiego dovrà avvenire in siti con le medesime caratteristiche geologiche (vedi DM 161/12);
- l'eventuale utilizzo in altro ciclo produttivo non deve determinare rischi per la salute;
- la non necessità di alcun trattamento preventivo all'utilizzo fatte salve le normali pratiche di cantiere (vedi DM 161/12).

Si evidenzia che ai fini della definizione di materiali di scavo di cui all'art. 41 bis, comma 1 è stato espressamente richiamato, come suggerito dall'ANCE, l'art. 1, comma 1, lett. b) del DM 161/12 e pertanto nelle terre e rocce potrà esservi la presenza di elementi antropici, di VTR, PVC ecc. come ormai si riscontra nella prassi dei cantieri. Per altro il rinvio al DM 161/12 dovrebbe consentire, considerato che la natura del materiale è la medesima, anche l'applicabilità delle altre indicazioni del decreto 161 qualora non siano state oggetto di diversa previsione da parte dell'art. 41 bis.

Come fare

Il rispetto delle indicazioni appena richiamate ai fini della gestione del materiale come sottoprodotto, ai sensi dell'art. 41 bis, comma 2, sarà a carico del proponente/produttore (necessità di definire contrattualmente la questione tra le parti, salvo diversa disposizione di legge) che dovrà presentare una dichiarazione sostitutiva di atto notorio (DPR n. 445/00) all'ARPA territorialmente competente.

In tale dichiarazione dovranno essere indicate:

- quantità destinate all'utilizzo;
- siti di deposito del materiale (anche più di uno e come indicato nel DM 161/12 si ritiene che possa essere esterno al sito di produzione ovvero che possa/no essere variato/i per effetto del combinato disposto del comma 2) per un periodo massimo di un anno dalla produzione ovvero, come espressamente richiesto dall'ANCE, per un termine superiore qualora l'opera nel quale sarà riutilizzato preveda un tempo di esecuzione maggiore;
- autorizzazione all'attività di scavo e di utilizzo. Salvo che non si sia in presenza di opere per le quali l'attività di scavo è soggetta ad espressa autorizzazione di natura urbanistica, per autorizzazione si deve intendere il titolo edilizio in base alla quale l'opera da cui deriva la produzione delle terre e rocce viene realizzata (anche eventualmente contratto di appalto nel caso di opera pubblica là dove sia assente una specifica autorizzazione urbanistica per la sua realizzazione).

Considerato che si tratta di una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e che il dichiarante si assume tutte le relative responsabilità soprattutto penali nel caso di falsa o inesatta dichiarazione, si potrà omettere l'allegazione di eventuali certificazioni rilasciate da soggetti terzi sulla natura dei terreni ecc. che comunque è opportuno che il produttore/proponente abbia fatto predisporre considerata in particolare l'attività esercitata precedentemente nel sito di produzione.

Si ritiene opportuno evidenziare che la comunicazione della dichiarazione all'ARPA potrà essere effettuata sino all'inizio dei lavori di scavo (occorre però tenere conto delle eventuali diverse indicazioni contenute nei regolamenti edilizi comunali o in altri atti amministrativi previsti ad esempio per il rilascio del permesso di costruire ecc. nei quali è spesso frequente la richiesta di indicazioni sulla gestione dei materiali di scavo/di risulta). Trattandosi di una comunicazione non sarà necessario attendere da parte dell'ARPA un espresso atto di approvazione.

Qualora il materiale sia utilizzato in una regione diversa da quella di produzione la comunicazione dovrà essere effettuata anche nei confronti dell'ARPA di tale regione.

La dichiarazione potrà essere variata (es. nuova destinazione dei materiali ecc.) mediante comunicazione (dalla lettura del comma 1 sembrerebbe essere esclusa la redazione di una nuova dichiarazione) questa volta al comune del luogo di produzione nel termine di 30 gg dall'avvenuta modifica di una delle condizioni a suo tempo indicate.

Successivamente il produttore (e non più il proponente) dovrà confermare all'ARPA (sia del luogo di produzione che di quello di utilizzo), nonché al comune del luogo di produzione (vedi il combinato dei commi 2 e 3) che i materiali sono stati utilizzati secondo le indicazioni a suo tempo comunicate.

Il trasporto dei materiali, considerato che non sono rifiuti ma sottoprodotti, sarà accompagnato dal DDT o da copia del contratto di trasporto redatto in

forma scritta o dalla scheda di trasporto necessari per la movimentazione di ogni tipologia di materiale.

Rapporti con la disciplina previgente

Si ritiene che i piani di utilizzo redatti ai sensi del DM 161/12 possano comunque essere regolarmente portati a termine, così come quelli redatti ai sensi dell'art. 186 del Dlgs 152/06 e per i quali il DM 161/12 aveva previsto l'eventuale adeguamento a scelta del proponente/esecutore.

Altrettanto dicasi per i piani di utilizzo redatti e approvati ai sensi dell'art. 186 nel periodo intercorso tra l'entrata in vigore del decreto legge n. 71 e la legge di conversione del decreto legge n. 69.

Tale considerazione non si fonda solo sul principio della applicazione della normativa previgente, ma anche sulla circostanza che gli adempimenti richiesti ad esempio dal DM 161/12 garantiscono comunque il rispetto di tutte le indicazioni contenute nell'art. 41 bis.

Miniere dismesse

Art. 40 comma 3 bis, 3 quater - Nell'ambito della conversione in legge del decreto legge n. 69 è stata inserita una disposizione finalizzata a facilitare la gestione dei materiali scavo provenienti da miniere dismesse/esaurite inserite nei siti di interesse nazionale, ma destinati all'utilizzo nel medesimo ambito territoriale.

Tali materiali potranno essere impiegati nelle medesime aree minerarie a condizione che la loro caratterizzazione, tenuto conto anche degli eventuali valori di fondo naturale

- abbia accertato concentrazioni di inquinanti inferiori ai valori di cui all'Allegato 5, parte IV del Dlgs 1252/06 in funzione della destinazione urbanistica assegnata al sito
- risultino conformi ai test di cessione di cui al DM 5 febbraio 1998.

Sempre al fine di facilitare il recupero di tali aree il comma 3 quater prevede che una volta che ricorrano le medesime condizioni (sia per i suoli che per le acque sotterranee) previste per i materiali di scavo e cioè si ritiene la concentrazione di inquinanti inferiori ai valori di cui all'Allegato 5, parte IV del Dlgs 152/06 e la conformità ai test di cessione di cui al DM 5 febbraio 1998 le aree sono "restituite agli usi legittimi" previa comunicazione al MATTM da parte del soggetto interessato. Alla comunicazione dovranno essere allegati i risultati della caratterizzazione validati dall'ARPA territorialmente competente.

La procedura così delineata sembra mirata ad operare per alcuni siti minerari dismessi (es. Sardegna) facilitandone il recupero soprattutto a fini urbanistici.

Materiali di riporto

Art. 40 comma 3 - Il Governo ha ritenuto di dover intervenire sull'annosa questione dei materiali di riporto che sono ormai una presenza costante per molti interventi di recupero di aree oggi inserite nel contesto urbano. La questione, sorta anche per effetto di alcuni indirizzi interpretativi non uniformi e comunque discutibili da parte della magistratura, era stata trattata dal decreto legge n. 2/12 convertito nella legge n. 28/12.

Per altro nell'iter parlamentare per la conversione del decreto legge n. 69 sono state svolte, anche in coordinamento con altre associazioni di categoria interessate alla questione, alcune azioni finalizzate a migliorare il testo governativo, che però non hanno avuto esito soddisfacente sia per effetto delle indicazioni del Governo medesimo che per lo scarso interesse emerso in sede parlamentare.

Nel merito dei contenuti è stato precisato che i materiali di riporto sono costituiti da una miscela eterogenea di materiali di origine antropica che compone l'orizzonte stratigrafico specifico rispetto alle caratteristiche geologiche e stratigrafiche naturali del terreno. Tali materiali sono stati a suo tempo impiegati per riempimenti, rilevati e reinterri. Al fine poterli mantenere nel sito di origine in quanto terreno assimilato a quello naturale, il decreto legge n. 69, modificando il comma 2 e 3 dell'art. 3 del decreto legge n. 2/12, ha stabilito che essi sono assoggettati al test di cessione (DM 5 febbraio 1998) per escludere rischi di contaminazione delle acque sotterranee, nonché debbono rispettare quanto previsto dalla normativa in materia di bonifiche.

Qualora i riporti non siano risultati conformi ai limiti del test di cessione e siano quindi fonte di contaminazione dovranno essere rimossi o resi conformi a tali limiti mediante appositi interventi.