

Il Ministero dell'Ambiente è pronto alla firma sul Decreto Inerti o End of Waste, un documento che "porta con sé grandissimi miglioramenti, semplifica e allarga le maglie del riutilizzo, riducendo la discarica e promuovendo il recupero di materiale e l'economia circolare".

Lo ha annunciato la Viceministra dell'Ambiente, Vannia Gava, giovedì scorso in occasione dell'incontro "Le novità in materia ambientale. Dalla nuova disciplina per i materiali da scavo al regolamento End of Waste per i rifiuti da costruzione e demolizione" volto ad approfondire le novità che il Mase sta portando avanti, che si è tenuto nella sede dell'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili (Ance).

"Il lavoro portato avanti sul Decreto End of Waste Inerti è il frutto di un lavoro a più mani, condotto ascoltando gli stakeholders e monitorandone gli effetti sul campo per rimuovere le criticità" - ha aggiunto Gava.

**Decreto End of Waste, cosa prevede** Il Decreto End of Waste disciplinerà la gestione e il recupero dei rifiuti inerti derivanti da costruzione e demolizione o di origine minerale, al fine di rimetterli sul mercato e ampliandone gli ambiti di reimpiego.

Si tratta di un nuovo testo che correggerà le criticità del primo Decreto End of Waste (**DM 152/2022**) ampliando il novero delle applicazioni cui i materiali possono essere destinati, richiedendo requisiti più o meno stringenti a seconda della finalità. La revisione del decreto, nelle intenzioni del Ministero dell'Ambiente, consentirà di intercettare e gestire un maggior flusso di rifiuti provenienti dal settore costruzioni e demolizioni.

La Vicepresidente per la Transizione Ecologica dell'Ance, Silvia Ricci, e il Vicepresidente per il Centro Studi, Piero Petrucco, hanno ringraziato la Viceministra Gava per il cambio di passo nei rapporti con il Ministero e hanno rappresentato la possibilità di attuare ulteriori semplificazioni in un settore come quello delle costruzioni strategico per l'economia circolare e il PNRR.

"Al Viceministro - ha dichiarato la Vicepresidente Ricci - va il merito di aver saputo costruire, in questi anni, un rapporto di collaborazione e fiducia tra istituzioni ed operatori, di cui, come associazione di categoria, sentivamo da tempo il bisogno, segno di un importante cambio di passo grazie al quale sono stati introdotti importanti miglioramenti e semplificazioni normative in materia ambientale".

A conclusione dell'incontro la Vicepresidente Ricci ha dichiarato che "molto è stato fatto, ma la strada è ancora tanta e l'auspicio è quello di poterla percorrere insieme. Il settore delle costruzioni è pronto a fare la sua parte". Da *Edilportale*.



## In questo numero

Nuove regole per il riutilizzo degli inerti da demolizione

1

Arrivano le norme di coordinamento tra equo compenso e codice appalti

2

Sentenza del TAR sull'equo compenso da rispettare anche nei contratti pubblici

3

INAIL segnala 18 macchine a rischio infortunio

4

Il CdS sul permesso in sanatoria

4

Parere dell'ANAC sui sottosoglia

5

## Arrivano le norme di coordinamento tra equo compenso e codice appalti

Potrebbero essere finalmente in arrivo le norme di coordinamento tra equo compenso e Codice Appalti.

A chiedere nuovamente un intervento urgente sono stati gli onorevoli FI Erica Mazzetti, Piergiorgio Cortellazzo e Francesco Battistoni con un'interrogazione in Commissione Ambiente della Camera.

Dopo i solleciti di questi mesi, sembra che il Governo voglia porre rimedio ai dubbi interpretativi sollevati fino ad ora nella prossima riunione della Cabina di regia sul Codice Appalti istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**Dubbi sull'equo compenso, il caso Anac** La richiesta degli onorevoli prende le mosse da un recente parere di precontenzioso con cui l'Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac) ha affermato che, in presenza di un quadro normativo poco chiaro, una **Stazione Appaltante può scegliere di non applicare** l'equo compenso. Gli interroganti hanno sottolineato che, in assenza di una indicazione precisa, è legittimo il ribasso dell'intero importo posto a base di gara e che di fatto l'Anac ha autorizzato la Stazione Appaltante a non rispettare la Legge 49/2023 sull'equo compenso nelle gare pubbliche e nei servizi di ingegneria e architettura. **Equo compenso, in arrivo le norme di coordinamento** Il

Sottosegretario di Stato alle Infrastrutture e Trasporti, Tullio Ferrante, si è detto consapevole della necessità di fornire dei chiarimenti alle Stazioni Appaltanti per dar loro la possibilità di utilizzare criteri omogenei per determinare i corrispettivi per le fasi progettuali da porre a base degli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura. Ferrante ha annunciato che la questione sarà affrontata nella prossima riunione della Cabina di regia, che a suo avviso è la sede adatta a trovare proposte condivise. Il Sottosegretario ha spiegato che la linea della Cabina di regia sarà il "contemperamento fra le **esigenze retributive** rappresentate dagli ordini professionali alla luce dei principi dell'equo compenso e **l'effettiva sostenibilità dell'offerta** in relazione al complessivo quadro economico dell'affidamento".

Il Sottosegretario ha aggiunto che l'azione di coordinamento si svolgerà "alla luce dei principi eurounitari di riferimento, volti ad assicurare sia la massima partecipazione alle gare degli operatori economici, sia una **effettiva concorrenza** nei settori volta per volta rilevanti". **Come nascono i dubbi sull'equo compenso** L'equo compenso rappresenta il diritto dei professionisti a ricevere un compenso adeguato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto.

La **Legge 49/2023** sancisce che i professionisti hanno diritto ad un compenso equo per le proprie prestazioni professionali. Tale compenso è calcolato sulla base del Decreto Parametri (**DM 17 giugno 2016**), che fa riferimento a tre livelli di progettazione (progetto di fattibilità tecnico-economica, progetto definitivo e progetto esecutivo). L'entrata in vigore del nuovo Codice Appalti (**D.lgs. 36/2023**) ha portato i livelli di progettazione da 3 a 2 (progetto di fattibilità tecnico-



## Sentenza del TAR sull'equo compenso da rispettare anche nei contratti pubblici

Mentre i professionisti (e la stessa Anac alle prese con il bando tipo sulla progettazione) attendono una risposta chiara dal Governo, arriva la prima sentenza di un tribunale sui difficili rapporti tra la legge sull'equo compenso (legge 49/2023) e le norme sugli appalti. A intervenire è stato il Tar Veneto (sentenza n. 632/2024) con una sentenza destinata a far discutere. La pronuncia riguarda un caso sorto sotto la vigenza del vecchio codice dei contratti (il Dlgs 50/2016), ma nel provvedimento i giudici esprimono considerazioni e indicazioni applicabili anche al nuovo codice (Dlgs 36/2024).

Al centro della questione il ricorso presentato da un raggruppamento di professionisti contro l'aggiudicazione di una gara per l'affidamento dell'incarico di progettazione definitiva, con opzione della progettazione esecutiva e del coordinamento della sicurezza relativa ai lavori di adeguamento antincendio e sismico degli ospedali di San Donà di Piave e di Portogruaro. Nel mirino la scelta degli altri concorrenti di formulare offerte economiche con ribasso sui compensi, «in violazione delle norme sull'equo compenso di cui alla l. 21.4.2023, n. 49 che, come espressamente affermato dalla Stazione appaltante, hanno trovato applicazione alla gara, con la conseguente illegittimità del provvedimento di aggiudicazione». Al contrario il gruppo che ha proposto il ricorso ha «presentato un'offerta economica con un ribasso limitato e tale da salvaguardare l'equo compenso, essendo comunque superiore all'importo determinato per tale voce dalla stessa Amministrazione nella disciplina di gara».

Il punto chiave di tutta la vicenda è la possibilità di applicare le norme sull'equo compenso previste dalla legge 49/2023 alle norme sugli appalti. Ed è su questo punto che si soffermano i giudici veneti. L'opinione del Tar è «che non vi sia alcuna antinomia in concreto tra la legge n. 49/2023 e la disciplina del codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 50/2016 (applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie in oggetto)». Nella sentenza si ricordano le valutazioni critiche espresse in proposito anche dall'Autorità Anticorruzione «che, oltre a sollecitare un intervento chiarificatore del legislatore, ha evidenziato dei dubbi circa l'applicabilità della legge sull'equo compenso alla materia dei contratti pubblici», ma la conclusione rimane netta tanto che la sentenza si spinge fino ad affermare che «l'interpretazione letterale e teleologica della legge n. 49/2023 depone in maniera inequivoca per la sua applicabilità alla materia dei contratti pubblici».

Se si pensasse il contrario, argomenta il Tar Veneto «l'intervento normativo in questione risulterebbe privo di reale efficacia sul mercato delle prestazioni d'opera intellettuale qualora il legislatore avesse inteso escludere i rapporti contrattuali tra i professionisti e la Pubblica Amministrazione che, nel mercato del lavoro attuale, rappresentano una percentuale preponderante del totale dei rapporti contrattuali conclusi per la prestazione di tale tipologia (si ricorda, a titolo esemplificativo, che con riferimento al 2021 l'Anac, in un periodo ancora condizionato dall'emergenza pandemica, ha stimato in circa 70 miliardi di euro il valore totale degli appalti di servizi aggiudicati dalle Pubbliche Amministrazioni)».

Nonostante il caso sia riferibile al vecchio codice la sentenza si spinge fino a prospettare la validità delle conclusioni anche alle norme del codice 36. «Il Collegio ritiene, poi, - si legge infatti nella sentenza - che sia comunque applicabile, anche successivamente all'entrata in vigore della legge n. 49/2023, il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in ragione del rapporto qualità/prezzo. Infatti, mediante l'interpretazione coordinata delle norme in materia di equo compenso e del codice dei contratti pubblici (nel caso in esame, del d.lgs. n. 50/2016, ma il ragionamento è analogo anche con riguardo al d.lgs. n. 36/2023) si può affermare che il compenso del professionista sia soltanto una delle componenti del "prezzo" determinato dall'Amministrazione come importo a base di gara, al quale si affiancano altre voci, relative in particolare alle "spese ed oneri accessori"».

Dal ragionamento seguito dai giudici «deriva che il compenso determinato dall'Amministrazione ai sensi del D.M. 17 giugno 2016 deve ritenersi non ribassabile dall'operatore economico, trattandosi di "equo compenso" il cui ribasso si risolverebbe, essenzialmente, in una proposta contrattuale volta alla conclusione di un contratto pubblico gravato da una nullità di protezione e contrastante con una norma imperativa. Nondimeno, trattandosi di una delle plurime componenti del complessivo "prezzo" quantificato dall'Amministrazione, l'operatività del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in ragione del rapporto qualità/prezzo, è fatta salva in ragione della libertà, per l'operatore economico, di formulare la propria offerta economica ribassando le voci estranee al compenso, ossia le spese e gli oneri accessori». «Siffatta conclusione - conclude la sentenza -, oltre ad assicurare la coerente e coordinata applicazione dei due testi normativi, consente di escludere che la legge n. 49/2023 produca di per sé effetti anti concorrenziali o in contrasto con la disciplina dell'Unione Europea». Da NT+.

### **INAIL segnala 18 macchine a rischio infortunio**

18 schede tecniche dedicate ad altrettante attrezzature e macchine per l'edilizia e le costruzioni, dalla tagliatrice a filo diamantato alla perforatrice idraulica, dalla benna miscelatrice alla pala gommata, dallo spargitore alla intonacatrice. È questo il cuore dell'ultima pubblicazione tecnica dell'Inail dedicata alle macchine e alle attrezzature per le costruzioni, e in particolare all'«accertamento tecnico» per la sicurezza. Il valore della pubblicazione - dal taglio spiccatamente operativo - non sta tanto nelle descrizioni e nelle indicazioni per il corretto utilizzo di macchine e attrezzature; e neanche nella completezza di tutti i riferimenti alla normativa tecnica, elementi comunque utili. Il principale pregio di questo libretto sta invece nella messa a frutto di tutta la pregressa esperienza dell'Inail sugli infortuni specifici legati alle molte attività che si svolgono in cantiere. Un'esperienza che viene appunto condivisa sotto forma di informazioni puntuali, chiare e sintetiche e che va a "pizzicare" diversi modelli di macchine e attrezzature in circolazione che presentano rischi di infortunio a causa di varie "non conformità", cioè caratteristiche che non rispettano le norme tecniche. Le schede non contengono marchi e modelli, ma - nonostante i documenti siano stati resi anonimi «recuperando esclusivamente le informazioni tecnicamente utili, senza alcun riferimento a dati sensibili» - viene comunque fornita «un'informazione sufficiente per indirizzare eventuali interventi di approfondimento sulle macchine da verificare». Tra le informazioni rilevanti c'è per esempio l'anno di immissione in commercio. In altre parole, anche senza indicare marchi è possibile individuare e riconoscere i mezzi rischiosi. Da *NT+*.

### **Il CdS sul permesso in sanatoria**

La falsa rappresentazione della realtà alla base di richiesta di titolo edilizio deve essere falsa a un punto tale che l'amministrazione non se ne possa in alcun modo accorgere nel corso di una ordinaria istruttoria. Lo ha affermato il Consiglio di Stato in una recente pronuncia su una controversia sorta tra due proprietari di due alberghi confinanti nel comune di Forte dei Marmi. Il proprietario di un albergo ha ottenuto un permesso in sanatoria per aver realizzato la chiusura e la copertura di una terrazza. Il proprietario confinante ha contestato - attraverso un esposto - la violazione sulle distanze legali (ex articolo 9 del Dm 1444), essendo stato realizzato un volume inquadabile come una nuova costruzione. A seguito dell'esposto, il comune ha avviato una verifica per valutare l'annullamento in autotutela del provvedimento. La procedura è stata successivamente archiviata perché arrivata oltre il termine consentito (all'epoca dei fatti il termine era di 18 mesi). Il comune ha inoltre escluso che ci fossero le circostanze - tra cui la falsa rappresentazione dei fatti - per l'annullamento dell'atto oltre il termine. L'archiviazione è stata impugnata al Tar Toscana. Il primo giudice ha accolto il ricorso, ritenendo che fosse stata fornita una falsa rappresentazione della realtà perché nella richiesta di permesso si ometteva l'informazione della distanza inferiore a dieci metri. Il soccombente in primo grado ha presentato appello al Consiglio di Stato. Palazzo Spada ha accolto l'appello e ha annullato la sentenza del Tar. I giudici della Sesta Sezione, pur ammettendo che una omissione possa configurare una falsa rappresentazione della realtà, hanno valorizzato una fotografia allegata alla richiesta edilizia che mostra in modo inequivocabile una distanza inferiore a dieci metri. «A fronte di tale produzione documentale - si afferma nella pronuncia [n.2856/2024](#) dello scorso 26 marzo - sarebbe stato onere del comune svolgere un'istruttoria completa al fine di accertare la sussistenza dei presupposti per rilasciare il provvedimento di condono, non potendosi, di contro, addebitare l'eventuale illegittimità dello stesso ad una falsa rappresentazione dei fatti del privato». A questo punto i giudici spiegano in cosa consista esattamente la falsa rappresentazione della realtà. «È ben vero - premettono i giudici - che la nozione di "falsa rappresentazione" può anche sostanziarsi nell'omessa indicazione, da parte del privato, di un elemento essenziale per l'istruttoria che l'amministrazione deve svolgere». «Tuttavia - precisano - deve trattarsi di una rappresentazione di fatti divergente dalla realtà (quindi falsa, o anche solo parziale) di cui l'amministrazione non possa avvedersi nel corso di un'ordinaria istruttoria e che disveli, pertanto, un intento fraudolento o malizioso del richiedente, come tale insuscettibile di ingenerare un affidamento meritevole di tutela. Il provvedimento, difatti, deve essere stato adottato "sulla base" della falsa rappresentazione dei fatti operata dal privato e, pertanto, occorre che tala falsità abbia un'incidenza determinante nell'adozione del provvedimento». Da *NT+*.

## Parere dell'ANAC sui sottosoglia

Con il parere n. 13/2024, l'Anac afferma che nel sottosoglia è possibile utilizzare le procedure ordinarie in luogo dei procedimenti di affidamento e delle procedure di aggiudicazione specificatamente indicate dal legislatore con l'articolo 50.

### Il quesito

Anche l'Anac, quindi, viene chiamata a fornire il proprio parere sulla possibilità o meno di utilizzare, nel sottosoglia comunitario, procedure di aggiudicazione maggiormente articolate (le procedure ordinarie) in luogo di quelle indicate dal legislatore ovvero procedimenti (nel caso dell'affidamento diretto) e procedure (nel caso della procedura negoziata) maggiormente semplificate. Più nel dettaglio, nel quesito si pone la questione della possibilità (o meno) «di ricorrere ad una procedura aperta per l'affidamento di un appalto di lavori di importo inferiore ad euro 1.000.000,00». Si evidenzia, altresì, che detta procedura – in luogo del previsto affidamento diretto –, «in considerazione della peculiarità dell'opera interessata dai lavori, appare maggiormente idonea a soddisfare l'esigenza della stazione appaltante di una più ampia concorrenza, secondo quanto opportunamente esplicitato nella motivazione del provvedimento di indizione della procedura stessa». Non è irrilevante il fatto che nella stessa istanza si anticipi la motivazione a sostegno della decisione del Rup (a cui viene rimessa la competenza sulla scelta delle procedure di aggiudicazione prevista espressamente dalla legge ed in particolare dall'allegato I.2). L'Anac ricorda che l'attuale disposto normativo (art. 50 del codice) si pone in continuità con le previsioni di cui al DL 76/2020 ribadendo, in sostanza, la previsione dell'utilizzo di sistemi semplici di affidamento/aggiudicazione anche per importi consistenti. Questo al netto del caso in cui insista un interesse transfrontaliero (art. 48) per cui, anche nel sottosoglia, si impone al Rup l'obbligo di utilizzare le procedure ordinarie e nel caso dei lavori di importo pari o superiore al milione di euro (art. 50, comma 1 lett. d)). In quest'ultimo caso il Rup ha la facoltà di discostarsi e di non utilizzare le procedure semplificate. Da notare che nello schema del codice gli estensori avevano previsto la necessità di una adeguata motivazione da parte del Rup. Si ricorda altresì che la stessa Autorità, nella prima lettura del DL 76/2020, ha suggerito – ma invano – per la conversione del Dl in parola, di corredare la possibilità di scostarsi dalle disposizioni perentorie (contenute in particolare nell'art. 1 del DL 76/2020) mediante adeguata motivazione ed optare, quindi, per l'utilizzo delle più classiche procedure aperte. Ciò evidenziato, il parere si sofferma sul contenuto della circolare del Mit n. 298/2023 che, nel caso di specie avrebbe già chiarito in che modo il Rup si deve porre rispetto alle disposizioni contenute nell'articolo 50 che avrebbe generato, ancora nel parere, «i dubbi interpretativi sollevati anche con l'odierna richiesta di parere». **La circolare del Mit** Secondo l'Autorità anticorruzione, sulla base dei chiarimenti forniti dalla circolare in parola «deve ritenersi consentito, in via generale, per gli affidamenti di valore inferiore alle soglie comunitarie di cui all'art. 50 del Dlgs 36/2023 (anche) il ricorso alle procedure ordinarie previste nel Codice, secondo le opportune valutazioni della stazione appaltante in relazione alle caratteristiche del mercato di riferimento, alle peculiarità dell'affidamento e agli interessi pubblici ad esso sottesi». È bene annotare che la circolare, in realtà, risulta molto più stringente rispetto alle prerogative del Rup e, non a caso, si spiega che le disposizioni in tema di affidamento nel sottosoglia «costituiscono applicazione del principio del risultato di cui all'art. 1 del Codice che impone, tra l'altro, alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di perseguire il risultato dell'affidamento del contratto con la massima tempestività». Il collegamento al principio di risultato, sotto il profilo pratico, impone in pratica non una libera scelta (assolutamente discrezionale) del Rup di optare, laddove possibili l'affidamento diretto o la procedura negoziata ad inviti, per una procedura ordinaria «aggravata» (quale la classica procedura ad evidenza pubblica con bando) ma, caso mai, di valutare attentamente il risultato da conseguire e quindi di salvaguardare/tutelare gli interessi della stazione appaltante. In sostanza, pur potendo il Rup scostarsi dalla disposizione in commento – che in verità è perentoria come chiaramente affermato dagli estensori è comunque tenuto a chiarire, almeno a livello interno, le ragioni per le quali sceglie di operare con una dinamica di affidamento maggiormente dispendiosa in termini di tempo e lavoro. Il Rup quindi, preventivamente ovvero in sede di predisposizione della decisione a contrarre, deve chiarire che il risultato, dell'affidamento e di una esecuzione tempestiva del contratto, lo si persegue meglio/in modo più efficace, con una procedura articolata/diversa rispetto a quella semplificata indicata dall'estensore. Si tratta quindi di una motivazione rilevante per evitare che si utilizzino in modo strumentale procedure non appropriate per «ritardare» il momento dell'assunzione della responsabilità. Occorre, quindi, indicare una motivazione non tanto a fini di legittimità della procedura ma per rispondere ad una sorta di «debito» informativo che il Rup ha nei confronti della stessa stazione appaltante. da NT+.

## Ance Campania

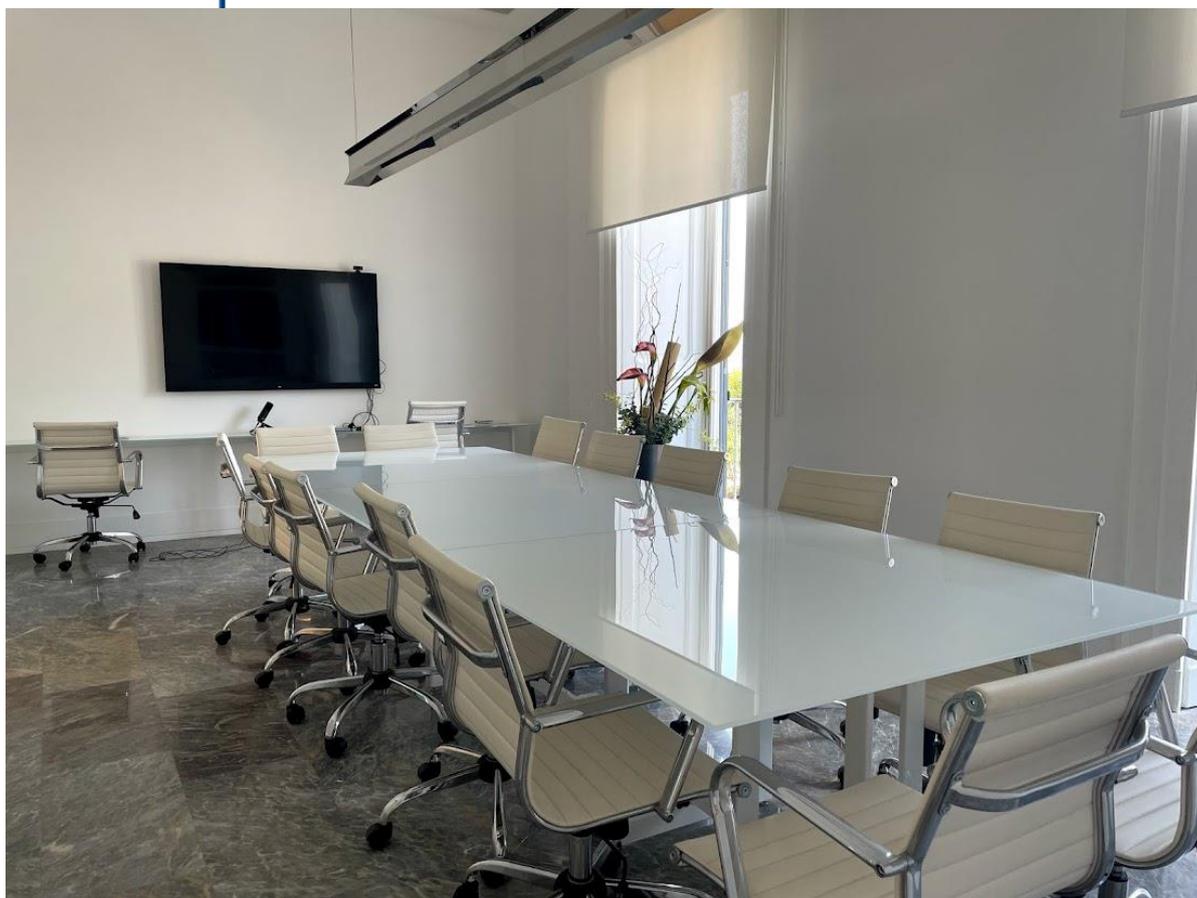
Piazza Vittoria 10  
Napoli 80121

Telefono:  
0817645851

Mail  
[info@ancecampania.it](mailto:info@ancecampania.it)

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

**ANCE** | CAMPANIA



**ANCE Campania – uffici**