

# ANCE Campania News

11 luglio  
2025

Numero  
24/13

Con la [sentenza numero 11744 del 16 giugno 2025, il Tar Lazio](#) si sofferma sull'ambito di applicabilità della **cosiddetta fiscalizzazione degli abusi**, prevista dal Dpr 380/2001.

La fiscalizzazione si attua quando, sulla base di un accertamento motivato dell'ufficio tecnico comunale, risulta impraticabile rimuovere una porzione dell'edificio realizzata in violazione delle norme urbanistiche. In questi casi, anziché procedere con la demolizione, si applica una sanzione pecuniaria che rappresenta un'alternativa alla rimozione fisica dell'opera irregolare. Per poter godere della sanzione pecuniaria in sostituzione della demolizione, è necessario però dimostrare che la demolizione potrebbe danneggiare la parte legale dell'edificio.

**La questione** Roma Capitale ingiungeva ad una privata cittadina, proprietaria di un complesso immobiliare, la demolizione entro 90 giorni di opere urbanistico-edilizie su quella che avrebbe dovuto essere una zona agraria, ove tuttavia non veniva riscontrata alcuna attività agricola o zootecnica, bensì la presenza di ben 6 edifici adibiti prevalentemente a civile abitazione.

**Il ricorso** Il ricorso formalmente spiegato si articola essenzialmente in 2 motivi di gravame:

**1.** Ad avviso della ricorrente, tutti gli interventi edilizi erano stati eseguiti su manufatti preesistenti e legittimi, configurandosi dunque un mero ampliamento di superficie utile, solo in parziale difformità dal permesso di costruire. Il rimedio sanzionatorio adottato dal Comune avrebbe quindi dovuto essere più mite rispetto a quello che viene messo in campo

**2.** Secondo la tesi difensiva della proprietaria, l'amministrazione procedente ha omesso di effettuare accertamenti tecnici per valutare la possibilità di demolire solo le parti difformi; viene quindi invocata la cosiddetta fiscalizzazione dell'abuso.

**La decisione del Tar** Il collegio giudicante ha prima di tutto osservato come, dalle evidenze documentali, emerge incontrovertibilmente come gli interventi in contestazione abbiano deviato in maniera sostanziale da quanto assentito, creando manufatti integralmente diversi per destinazione, superficie/volumetria, e conformazione. Inoltre, gli abusi hanno comportato un cospicuo incremento degli spazi rispetto alle superfici autorizzate, e un rilevante aumento del carico urbanistico. Pertanto, Roma Capitale ha correttamente applicato la vigente normativa edilizia, dovendosi ritenere infondata la parziale difformità di cui argomenta la ricorrente. Da *Edilportale*.



## In questo numero

Fiscalizzazione degli abusi

1

Per il TAR la scadenza nelle gare per integrazione documentale ha natura perentoria

2

Per il Cresme investimenti in calo del 6,1%

3

Tar Campania: un errore di sistema non esclude la legittimità di comportamento

4

Nel Deceto Infrastrutture anticipazione del prezzo per ingegneri ed architetti

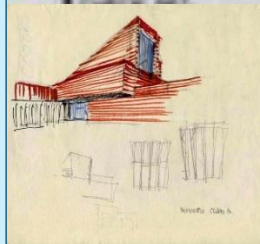
5

## Per il Tar la scadenza per integrazione documentale nelle gare ha natura perentoria

In seguito all'attivazione del soccorso istruttorio, il termine richiesto per l'integrazione documentale ha natura perentoria. Pertanto, il suo mancato rispetto legittima l'esclusione del candidato dalla procedura. Un'eccezione è costituita dal verificarsi di una causa non imputabile al candidato, ovvero per una causa estranea alla sua sfera giuridico-organizzativa e, dunque, da lui «in alcun modo governabile ed evitabile».

È il chiarimento contenuto nella sentenza del Tar per il Lazio, Roma, sez. IV bis, n. 13244/2025.

La vicenda nasce da un bando per selezionare progetti destinati ad un finanziamento pubblico. All'esito della procedura un concorrente escluso presenta ricorso al Tar contestando, tra l'altro, di non aver potuto tempestivamente riscontrare la richiesta avanzata tramite soccorso istruttorio a causa di un generalizzato malfunzionamento del sistema pec e, quindi, l'amministrazione anziché escluderlo avrebbe dovuto concedergli un altro termine per fornire i dati mancanti. Secondo il Collegio il motivo è infondato. Per il Tar la mancata integrazione documentale richiesta comporta l'esclusione del concorrente in quanto, a seguito dell'attivazione del soccorso istruttorio, il termine per l'integrazione documentale ha natura perentoria. Secondo la giurisprudenza la disciplina del soccorso istruttorio autorizza la sanzione espulsiva «“quale conseguenza della sola inosservanza, da parte dell'impresa concorrente, all'obbligo di integrazione documentale». Il che risulta del resto coerente, oltre che con la ratio, anche con la lettera dell'attuale art. 83, comma 9 del Dlgs 26/2023, il quale espressamente prevede che «in caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara»; né ciò determina alcuna aporia o irragionevolezza del sistema, stante la necessaria certezza e rapidità del sub-procedimento di soccorso istruttorio, nonché la specificità del perimetro che ne costituisce l'oggetto, prescindendosi - in tale fase - dall'effettiva e sostanziale integrazione dei requisiti, di cui semplicemente si richiede di fornire documentazione probatoria o adeguata dichiarazione. Per tali ragioni, appurata la violazione del termine per la necessaria integrazione documentale richiesta, va escluso che il dedotto possesso sostanziale dei requisiti, così come l'antiorità rispetto al suddetto termine dei relativi documenti dimostrativi possano valere a impedire l'esclusione del concorrente inadempiente. Allo stesso modo, nessuna motivazione qualificata o ulteriore rispetto al richiamo dell'attivazione del soccorso e della mancata tempestiva trasmissione della relativa documentazione si rende necessaria ai fini della legittimità del provvedimento espulsivo» . La perentorietà del termine di integrazione documentale, riferito al settore dei contratti pubblici è estensibile ad ogni procedura comparativa di massa. Trattasi di un orientamento formatosi sotto la vigenza del vecchio codice ma applicabile anche al Dlgs. n. 36/2023 laddove al comma 2 dell'art. 101 dispone che «l'operatore economico che non adempie alle richieste della stazione appaltante nel termine stabilito è escluso dalla procedura di gara». La stessa relazione al codice seppure specifica che la chiave interpretativa della norma è «la leale collaborazione delle parti (amministrazione appaltante e operatori economici), ispirata alla fiducia nell'attività dell'amministrazione e alla responsabilità dell'operatore economico, secondo i noti principi di buona fede, il tutto evidentemente nel rispetto del principio della par condicio». Un'eccezione è ipotizzabile qualora l'interessato non abbia potuto rispettare i termini assegnati «per causa a sé non imputabili» ovvero per una causa estranea alla sua sfera giuridico-organizzativa e, pertanto, da lui «in alcun modo governabile ed evitabile». Nel caso di specie, il mancato rispetto del termine del soccorso istruttorio è dovuto al malfunzionamento della propria posta elettronica certificata che non è all'evidenza una causa non imputabile al ricorrente. L'amministrazione, pertanto, non era tenuta a concedere un nuovo termine ed ha agito legittimamente escludendo il candidato. Da NT+.



## Per il Cresme investimenti in calo del 6,1%

Cala il sipario sulla stagione iperbolica dell'edilizia italiana. I fuochi d'artificio degli ultimi anni, accesi senza sosta da Superbonus e Pnrr, si stanno lentamente spegnendo. Ma, sebbene l'effetto trainante delle misure straordinarie vada attenuandosi, il settore delle costruzioni non si ritrova certo al buio. Sul piatto dell'economia c'è un valore della produzione di tutto riguardo: 285,4 miliardi tra impianti Fer, investimenti e manutenzione ordinaria. Eppure il 2025 segnerà un netto cambio di passo dopo le prime avvisaglie del 2024 che per la prima volta hanno registrato un segno meno nel totale degli investimenti (-2,7%), quest'anno acuito dal capibollo delle riqualificazioni residenziali sprofondate a quasi -21 per cento. Risultato: una stima 2025 con -6,1% di investimenti totali. I numeri sono contenuti nel 38° Rapporto congiunturale e previsionale del Cresme sul mercato delle costruzioni 2025-2028 presentato questa mattina a Roma: il corposo dossier si occupa anche della crisi della casa.

### Riqualificazioni a picco

Innanzitutto l'effetto chiusura Superbonus con la caduta a picco delle ristrutturazioni residenziali, un fenomeno ampiamente previsto ma con il quale ora il settore dovrà misurarsi. Il colpo del rinnovo del patrimonio edilizio, in calo del -11,2%, è trascinato soprattutto dalla flessione delle ristrutturazioni residenziali (-20,8%). Anche le nuove costruzioni abitative continuano a perdere terreno, seppure in misura più contenuta (-3,8%).

### Il pubblico regge l'urto

A mitigare la frenata del privato è la tenuta del settore pubblico, che nel 2025 conferma la spinta degli investimenti in opere non residenziali (+18,5%) e infrastrutture civili (+8,8%). Un effetto Pnrr che continua a far sentire il suo peso, pur con intensità decrescente rispetto al picco del 2024. Gioca la sua parte anche il non residenziale pubblico di nuova costruzione che ha registrato nel 2024 una crescita del 34,3%, dopo il + 19% del 2023, e crescerà del 18,5% nel 2025 e dell'8,5% nel 2026.

### La crisi silenziosa della casa

Uno dei nodi strutturali del mercato edilizio italiano è la crisi della domanda abitativa insoddisfatta, un fenomeno che si è aggravato nel silenzio, mentre il dibattito pubblico si concentrava sugli incentivi fiscali. Secondo i dati Istat, tra il 2018 e il 2023 la popolazione italiana è diminuita di oltre 930 mila persone, ma nello stesso periodo il numero di famiglie è aumentato di oltre 714 mila unità. Questo fenomeno, determinato soprattutto dalla crescita di famiglie composte da una o due persone, ha fatto esplodere un fabbisogno abitativo "invisibile", poco intercettato dal mercato e ancor meno dalle politiche pubbliche. A fronte di questa dinamica, la produzione di nuove abitazioni è rimasta ben al di sotto delle necessità: l'Istat stima 279.414 nuove abitazioni tra il 2018 e il 2023, pari al 39% della domanda generata dalle nuove famiglie. Anche considerando le stime più generose del Cresme - 467.100 nuove abitazioni nello stesso periodo - il saldo resta profondamente negativo con oltre 247 mila abitazioni mancanti e una copertura del fabbisogno del 64,4 per cento. È la conferma che in Italia si costruiscono poche case, spesso non dove servono, o non adatte alle esigenze demografiche attuali: piccoli nuclei, popolazione anziana, giovani in uscita tardiva dalla famiglia d'origine. L'Italia, osserva il Cresme, è tra i Paesi europei con il peggior rapporto tra nuove abitazioni costruite e crescita delle famiglie. In altre parole, crescono le famiglie, ma non le case. Il paradosso è tutto nei numeri: aumenta la domanda di abitazioni, ma gli investimenti in nuove costruzioni residenziali continuano a calare. E la riqualificazione urbana è insufficiente per rispondere al fabbisogno reale.

### Il nuovo scenario

Il Cresme parla di un mercato che sta correggendo le sue dimensioni e rientrando nei binari dopo una fase eccezionale di crescita: tra il 2020 e il 2023 gli investimenti sono cresciuti del +45,3%. Una corsa senza precedenti, seguita ora da una frenata che però non cancella il salto di scala compiuto dal settore. Nel 2025, pur con il calo del -6,1%, il livello degli investimenti resterà del 30% superiore a quello del 2014. E domani? Il biennio 2026-2027 completerà il raffreddamento iniziato negli anni precedenti, segnando un rallentamento che appare sempre più strutturale: -2,1% nel 2026 e una quasi totale stagnazione nel 2027 (+0,1%). Ma ora che il settore sta rientrando nei binari della normalità, la domanda che gli analisti si pongono è se questa straordinaria fase espansiva di investimenti ha contribuito a rilanciare il processo di modernizzazione del Paese, a riqualificare energeticamente il patrimonio edilizio, a modificare il volto delle nostre città. Da NT+.





## Direttiva Case Green

La Direttiva EPBD 2024, o **Direttiva Case Green**, è il quadro normativo europeo per migliorare la prestazione energetica degli edifici e raggiungere un parco edilizio a zero emissioni entro il 2050.

**Approvata il 24 aprile 2024** e pubblicata in Gazzetta ufficiale l'8 maggio, la direttiva impone agli Stati membri l'elaborazione di **Piani Nazionali di Ristrutturazione degli Edifici** (National Building Renovation Plans - NBRPs). **Regolamenti e modelli per gli Stati membri** Il 30 giugno la Commissione europea ha presentato un pacchetto di documenti finalizzato a supportare i Paesi europei nell'attuazione della Direttiva Case Green. Si tratta di un **Regolamento delegato**, un **Regolamento di esecuzione** e una **serie completa di Documenti di orientamento**.

Il pacchetto comprende le seguenti misure di attuazione:

**Regolamento delegato** che rivede il quadro metodologico per il calcolo dei livelli ottimali in funzione dei costi: fornisce ai paesi dell'UE il quadro per stabilire requisiti di prestazione energetica economicamente vantaggiosi per i proprietari di edifici, sia per gli edifici nuovi che per quelli esistenti, tenendo conto delle specificità nazionali quali le caratteristiche del parco edilizio locale e le condizioni climatiche. Il regolamento delegato è corredato di linee guida che forniscono informazioni aggiuntive pertinenti.

**Regolamento di esecuzione** che istituisce modelli comuni per il trasferimento di informazioni dalle banche dati nazionali all'Osservatorio del parco edilizio dell'UE: ciò garantirà che l'Osservatorio del parco edilizio dell'UE riceva dati di alta qualità e comparabili, fornendo così una solida base di dati per valutare i progressi nel settore edilizio in tutta l'UE. - **Documento di orientamento** (con 13 allegati dedicati ad argomenti specifici): esamina più da vicino le nuove disposizioni, sostanzialmente modificate, della direttiva rifiuta e fornisce orientamenti interpretativi e pratici in risposta alle domande sollevate dai paesi dell'UE. Il Commissario per l'Energia e l'Edilizia Abitativa Dan Jørgensen ha dichiarato: "Migliorare le prestazioni energetiche dei nostri edifici fa bene al clima e ai nostri cittadini. Le misure che adottiamo oggi aiuteranno gli Stati membri ad attuare il percorso che abbiamo scelto insieme per rendere il settore edilizio europeo decarbonizzato e più competitivo". Nello stesso giorno della pubblicazione del pacchetto, si è riunito per la prima volta il nuovo Comitato consultivo per l'edilizia abitativa, un gruppo di esperti che hanno il compito di esaminare la questione più ampia della riduzione delle bollette energetiche e di **un'edilizia abitativa più sostenibile e accessibile**.

Qualche settimana prima, il 2 giugno 2025 la Commissione Europea aveva pubblicato una serie di **strumenti operativi** che aiutano gli Stati nazionali a predisporre i propri piani entro le scadenze previste.

Gli Stati, infatti, devono predisporre una **bozza di Piano entro il 31 dicembre 2025** e la **versione definitiva entro il 31 dicembre 2026**, dopo l'analisi e le eventuali raccomandazioni della Commissione. Per agevolare questo lavoro, la Commissione ha fornito i seguenti strumenti

- un **modello annotato di Piano** con istruzioni per ciascuna sezione;

- un foglio di calcolo per **l'analisi del patrimonio edilizio**;

- indicazioni per la **consultazione pubblica nazionale**, obbligatoria ai fini della redazione del Piano. Da *Edilportale*.

## Nel Decreto Infrastrutture anticipazione del prezzo per ingegneri ed architetti

Il Decreto Infrastrutture è alla Camera per la conversione in legge. Prima di approdare in Aula, il testo è stato modificato con una serie di emendamenti approvati dalla Commissione Ambiente.

Il disegno di legge per la conversione del Decreto Infrastrutture introdurrà una serie di nuove modifiche al Codice Appalti, dopo pochi mesi dall'approvazione del Correttivo.

Tra le modifiche di maggior rilievo ci sono la qualificazione Soa delle imprese con i lavori affidati in subappalto, la revisione dei prezzi, le deroghe alle procedure dei contratti pubblici nei casi di somma urgenza, gli incentivi per la progettazione ai dirigenti della PA, gli investimenti in energie rinnovabili, le compensazioni contro il caro materiali, le anticipazioni del prezzo anche per ingegneri e architetti, il tavolo tecnico per le opere incomplete.

### Anticipazione del prezzo anche per i professionisti tecnici

Uno degli emendamenti approvati al Decreto infrastrutture introduce l'anticipazione del prezzo anche per l'affidamento dei servizi di progettazione resi da ingegneri e architetti. I tecnici potranno ottenere **un'anticipazione pari al 10%** del valore del contratto di appalto. Tale possibilità sarà indicata nei documenti iniziali di gara e inclusa nel quadro economico dell'affidamento.

L'estensione dell'anticipazione del prezzo anche ai professionisti elimina una lacuna e una condizione di disparità, [segnalata nei giorni scorsi anche da Oice](#) nel suo libro bianco per le infrastrutture.

Fino ad ora, infatti, solo le imprese hanno potuto ottenere **l'anticipazione del 20% (elevabile fino al 30%)** nell'ambito dei contratti pubblici per l'affidamento di lavori. Tuttavia, l'anticipazione del prezzo riconosciuta ai professionisti resta inferiore rispetto a quella delle imprese.

**Decreto Infrastrutture e qualificazione con i lavori in subappalto** Il Decreto Infrastrutture interviene ancora una volta sul subappalto, attenuando le novità introdotte con il Correttivo Appalti (D.lgs. 209/2024).

Il Correttivo Appalti ha stabilito che le imprese possono ottenere la qualificazione Soa utilizzando solo i [lavori svolti direttamente](#), mentre è vietato utilizzare le lavorazioni eseguite dalle imprese subappaltatrici. I lavori eseguiti in subappalto nelle categorie scorporabili possono essere utilizzati solo per dimostrare la cifra d'affari complessiva.

La norma ha destato lo scontento dei costruttori perché, a loro avviso, non avrebbe tenuto conto delle attività di controllo e coordinamento svolte dagli appaltatori, che avrebbero dovuto poter utilizzare i lavori svolti dai subappaltatori per qualificarsi.

Il Decreto Infrastrutture introduce un [periodo transitorio per i procedimenti in corso](#). Le imprese continueranno a qualificarsi utilizzando anche i lavori non svolti direttamente, ma affidati in subappalto, nelle gare per le quali il bando o l'avviso sia stato **pubblicato prima del 31 dicembre 2024** e nei contratti senza bando con inviti inviati **entro il 31 dicembre 2024**. Da *Edilportale*.



## 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 – uffici*

