

3

Percorsi di informazione ed approfondimento  
per professionisti, aziende e Pubblica Amministrazione

IN QUESTO NUMERO

**p.32 APPALTI**

Nuovo regolamento: le principali novità

**p.59 IMPIANTISTICA**

Nuova direttiva macchine

**p.64 CANTIERI**

Ispezioni ed antimafia: al via i controlli nei cantieri

*Quindicinale di aggiornamento e approfondimento  
in materia di ambiente, appalti, edilizia e urbanistica,  
immobili, sicurezza*

Chiuso in redazione il **15 ottobre 2010**

© **2010 II Sole 24 ORE S.p.a.**

I testi e l'elaborazione dei testi, anche se curati con scrupolosa attenzione, non possono comportare specifiche responsabilità per involontari errori e inesattezze.

**Sede legale e Amministrazione:**

Via Monte Rosa, 91 – 20149 Milano

*a cura della Redazione Elettronica*

**Edilizia e Ambiente de II Sole 24 ORE**

Tel. 06 3022.5296

e-mail: [redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com](mailto:redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com)

**SCHEDA DI ISCRIZIONE**

**“Corso Professionale in Estimo Immobiliare basato sugli Standard Internazionali di Valutazione”**

**Modalità di partecipazione:**

Compilando il seguente modulo è possibile iscriversi al Corso Professionale in Estimo Immobiliare basato sugli Standard Internazionali di Valutazione.  
L'iscrizione dovrà essere successivamente confermata mediante il versamento della quota di iscrizione.

**Quota di iscrizione:**

Per i partecipanti presso il **Collegio di Pisa**:

1) **€ 540,00 (+ IVA 20%)**.

Per coloro che si iscriveranno entro il 08/11/2010 la quota di iscrizione sarà di **€ 450,00 (+ IVA 20%)**.

Per i partecipanti presso il **Collegio di Firenze**:

1) **€ 540,00 (+ IVA 20%)**.

Per coloro che si iscriveranno entro il 12/11/2010 la quota di iscrizione sarà di **€ 450,00 (+ IVA 20%)**.

Per i partecipanti presso il **Collegio di Siena**:

1) **€ 540,00 (+ IVA 20%)**.

Per coloro che si iscriveranno entro il 31/10/2010 la quota di iscrizione sarà di **€ 450,00 (+ IVA 20%)**.

La quota di partecipazione al corso comprende le slide e l'attestato finale di partecipazione.

**Costi facoltativi:**

2) acquisto del materiale didattico (libri): **€ 119,00 + (IVA 20%)**.

3) acquisto del software **€ 350,00 + (IVA 20%)**.

Per coloro che acquisteranno il corso e il materiale didattico è possibile usufruire di un finanziamento in 10 rate mensili a interessi 0.

Se interessati barrare la seguente casella e contattare  
la Fondazione Opificum (**tel. 06 42008416**) per maggiori dettagli.

- Desidero pagare il corso e acquistare il materiale didattico STIMATRIX usufruendo della promozione che prevede il finanziamento con STI

TASSO 0% a 10 mesi 90 €/mese

**Modalità di avvio e partecipanti:**

Il corso, organizzato dalla Fondazione Opificium in partnership con IFOA ed E-valuations, verrà avviato previo raggiungimento di un numero minimo di 30 iscrizioni e fino ad un massimo di 60. A tal fine saranno accolte le prime 60 domande in ordine cronologico pervenute per e-mail fino ad esaurimento dei posti disponibili. Le iscrizioni in esubero verranno moderate (accettate o veicolate su altre edizioni con disponibilità) dallo staff IFOA. In caso di mancato raggiungimento di 30 iscrizioni, IFOA si riserva il diritto di rinviare il corso.

**Disdetta:**

La partecipazione al corso è a numero limitato. E' peraltro attribuito al partecipante il diritto al recesso secondo le modalità e con i limiti riportati nel presente punto. E' possibile rinunciare all'iscrizione inviando disdetta scritta via fax entro e non oltre il 5° giorno lavorativo antecedente la data di partenza del corso.

Oltre il termine indicato se il partecipante rinuncia o non si presenta in aula verrà fatturata l'intera quota d'iscrizione. In ogni caso è sempre possibile sostituire la persona iscritta.

**Variazioni di programma:**

Ci riserviamo il diritto di rinviare o annullare il corso programmato dandone notizia via fax ai partecipanti entro il 3° giorno lavorativo antecedente la data di partenza. In tale caso Opificium sarà tenuta a restituire ai partecipanti quanto da questi già versato senza null'altro dovere ad alcun titolo.

**Privacy:**

Con questa firma dichiaro di fornire il consenso al trattamento dei miei dati e alla loro eventuale comunicazione a terzi ai sensi del DL.vo del 30 giugno 2003 n° 196.

**Firma** \_\_\_\_\_

**Dati utente**

Il/la sottoscritto/a .....  
nato/a a ..... il ..... CF.....  
residente in ..... Via ..... n. ....  
Tel ..... Fax..... E-mail .....  
iscritto/a presso il Collegio dei Periti Industriali della provincia di .....  
con sede in ..... iscrizione n. ....

**Chiede**

di partecipare al **"Corso Professionale in Estimo Immobiliare basato sugli Standard Internazionali di Valutazione"**

**Data** \_\_\_\_\_

**Firma** \_\_\_\_\_

# fondazione OPIFICIUM

**Orario lezioni:** 9:00/13:00 - 14:30/18:30 con 2 coffee break giornalieri e pausa pranzo a carico dei partecipanti

**Date e sedi del corso:**  
da definire

## Per Informazioni:

Fondazione Opificium  
Via di San Basilio, 72 – 00187 – ROMA  
Tel 06 42008416 – Fax 06 42008444-45 e-mail: opificium@cnpil.it

## Modalità di pagamento:

Fondazione Opificium  
Banca: Monte dei Paschi di Siena  
**IBAN: IT 64 S 01030 03200 000009532180**

Si richiede, ai fini dell'iscrizione al corso, l'invio del presente modulo e successivamente copia del bonifico effettuato al **Fax 06 42008444 – 45**, qualora non si voglia usufruire del finanziamento (in tal caso contattare la Fondazione Opificium).



fondazione  
**OPIFICIUM**



Corso di

# **ESTIMO E VALUTAZIONI IMMOBILIARI BASATO SUGLI STANDARD INTERNAZIONALI DI VALUTAZIONE**

**CORSO ACCREDITATO E-VALUATIONS**

Istituto di Estimo e Valutazioni

Associazione dei Valutatori Immobiliari Indipendenti

# COME SI DIVENTA ... VALUTATORE IMMOBILIARE

E' un professionista che valuta il valore di mercato di un immobile in base a procedure scientifiche che possono essere verificate.

## Percorso di studi

Non esiste un albo in Italia. Le valutazioni immobiliari sono accessibili sia alle professioni tecniche (geometri, architetti, ingegneri, agronomi) come a quelle economico giuridiche (commercialisti, avvocati) che agli operatori del real estate (agenti immobiliari, promotori, investitori).

La necessità di sviluppare Rapporti di valutazione conformi agli standard internazionali ([www.ivsc.org](http://www.ivsc.org)) impone un percorso formativo ancora raro negli atenei italiani ma comunque accessibile mediante corsi di formazione professionale organizzati sul territorio da diverse realtà associative.

## Prospettive occupazionali

Tra le figure a cui ricorrono coloro che hanno acquistato un immobile negli ultimi anni quella che ha avuto il maggior incremento è il valutatore immobiliare. Non solo, la tendenza alla progressiva integrazione fra il comparto immobiliare e quello finanziario comporterà una crescente richiesta di professionisti della valutazione anche nei prossimi anni. La richiesta sarà però selettiva e legata alla capacità di redigere Rapporti di Valutazione basati su Standard Valutativi scientifici e verificabili in grado di rendere trasparente il mercato immobiliare.

## Carriera e sbocchi

Generalmente lavoratore autonomo. Ci sono anche figure di valutatori interni alle banche, ai fondi immobiliari e ai grandi gruppi immobiliari. I clienti possono essere privati (acquisto, vendita, consulenza o successione ereditaria), tribunali (consulenti tecnici d'ufficio o di parte), banche (mutui, crediti speciali, analisi investimenti) assicurazioni (danni, rivalutazioni), aziende (analisi delle garanzie, valori a bilancio secondo gli IAS), amministrazioni pubbliche (valore base d'asta, cessioni, acquisizioni, patrimonio).

## Qualifica di Valutatore Immobiliare

In Italia è stata costituita E-Valuations Istituto di Estimo e Valutazioni. E-Valuations è l'associazione dei Valutatori Immobiliari Indipendenti a cui possono associarsi ed accedere alla qualifica di Socio Valutatore tutti coloro che superano un esame di qualifica, organizzato dalla stessa associazione.

## Informazioni

E-Valuations® Istituto di Estimo e Valutazioni  
Via Susa, 40 – 10138 Torino – Tel. 800 13 43 15 – [www.e-valuations.org](http://www.e-valuations.org)

Il corso si sviluppa su 3 giornate teoriche e 2 giornate pratiche applicative per un totale di 40 ore di aula

<p><b>Modulo – Introduzione</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> la valutazione immobiliare</li> <li><input type="checkbox"/> il mercato della valutazione</li> <li><input type="checkbox"/> i requisiti del professionista</li> <li><input type="checkbox"/> gli standard valutativi</li> <li><input type="checkbox"/> il dato immobiliare</li> <li><input type="checkbox"/> la scienza</li> </ul>	<p><b>Modulo – Market approach</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> i rapporti mercantili</li> <li><input type="checkbox"/> i rapporti estimativi</li> <li><input type="checkbox"/> l'analisi del segmento di mercato</li> <li><input type="checkbox"/> la tabella dei dati</li> <li><input type="checkbox"/> l'analisi prezzi marginali</li> <li><input type="checkbox"/> la tabella di valutazione</li> <li><input type="checkbox"/> la sintesi conclusiva</li> <li><input type="checkbox"/> il sistema di stima</li> <li><input type="checkbox"/> il market approach e il sistema</li> <li><input type="checkbox"/> il sistema di ripartizione</li> </ul>
<p><b>Modulo – Mercato Immobiliare</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> gli immobili</li> <li><input type="checkbox"/> i cicli di mercato</li> </ul>	<p><b>Modulo – Income approach</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> la direct capitalization</li> <li><input type="checkbox"/> la yield capitalization</li> <li><input type="checkbox"/> la discounted cash flow analysis (DCFA)</li> <li><input type="checkbox"/> il saggio di capitalizzazione critico</li> <li><input type="checkbox"/> la ricerca prossima e remota del saggio di capitalizzazione</li> <li><input type="checkbox"/> i metodi additivi</li> <li><input type="checkbox"/> il Band of investment</li> <li><input type="checkbox"/> l'Yield and change formulas</li> </ul>
<p><b>Modulo – Segmentazione</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> il processo di segmentazione</li> <li><input type="checkbox"/> i parametri del segmento</li> <li><input type="checkbox"/> la scheda di rilevazione del segmento di mercato</li> <li><input type="checkbox"/> la scheda di rilevazione del dato immobiliare</li> </ul>	<p><b>Modulo – Cost approach</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> il valore del terreno edificato</li> <li><input type="checkbox"/> il costo di ricostruzione deprezzato (DRC)</li> </ul>
<p><b>Modulo – Scale di misura</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> i prezzi di mercato</li> <li><input type="checkbox"/> le scale di misura</li> <li><input type="checkbox"/> i nomenclatori di qualità</li> </ul>	<p><b>Modulo – Misurazioni</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> le superfici immobiliari</li> <li><input type="checkbox"/> gli standard internazionali</li> <li><input type="checkbox"/> le linee guida del CNG</li> </ul>
<p><b>Modulo – Postulati estimativi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> il postulato del prezzo</li> <li><input type="checkbox"/> il postulato della previsione</li> <li><input type="checkbox"/> il postulato dello scopo</li> <li><input type="checkbox"/> il postulato dell'ordinarietà</li> <li><input type="checkbox"/> il postulato di comparazione</li> </ul>	<p><b>Modulo – International Valuation Standards</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> gli obiettivi</li> <li><input type="checkbox"/> gli standard</li> <li><input type="checkbox"/> il rapporto di valutazione</li> <li><input type="checkbox"/> le note esplicative</li> <li><input type="checkbox"/> il codice di condotta</li> </ul>
<p><b>Modulo – Criteri di stima</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> il valore di mercato</li> <li><input type="checkbox"/> il costo</li> <li><input type="checkbox"/> il valore di trasformazione</li> <li><input type="checkbox"/> il valore complementare</li> <li><input type="checkbox"/> il valore di sostituzione</li> <li><input type="checkbox"/> i valori diversi dal valore di mercato</li> </ul>	<p><b>Modulo – Esercitazioni e STIMATRIX</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> i casi pratici di MCA e Sistema di stima</li> <li><input type="checkbox"/> i casi pratici di Direct Capitalization e DCFA</li> <li><input type="checkbox"/> i casi pratici di Cost Approach</li> <li><input type="checkbox"/> l'uso di STIMATRIX® 2 LT</li> </ul>

## IL MATERIALE DIDATTICO

Valido supporto al processo di apprendimento di ogni singolo partecipante è il materiale didattico:

		disponibile durante le lezioni	rilasciato da IFOA
	slides del corso utilizzate dai docenti durante le lezioni - edizione 2010	SI	SI
	Codice delle valutazioni immobiliari Italian Property Valuation Standard III Edizione	SI	NO
	Metodi di stima immobiliare Applicazione degli standard internazionali Prof. Marco Simonotti	SI	NO
	STIMATRIX® 2 LT Licenza Commercial Use by STI, unico software realizzato in Italia che consente lo sviluppo delle perizie immobiliari conformi sia agli Standard Internazionali ed Europei, sia alle Linee Guida dell'Associazione Bancaria Italiana per la concessione di mutui ipotecari	SI	NO

### **Nota:**

Il materiale sopra riportato comprendente: Codice delle valutazioni immobiliari (testo), Metodi di stima immobiliare (testo), STIMATRIX (software), viene reso disponibile ai partecipanti durante lo svolgimento delle lezioni ma non viene rilasciato.

Per coloro che sono interessati è acquistabile direttamente dal fornitore.



Un metodo didattico innovativo, efficace e dinamico, che ha nell'aula il suo momento centrale, si avvale di più ambienti ed apporti in grado di arricchirlo e completarlo. Il corsista avrà a disposizione:

### Docenti qualificati

Capaci di coniugare conoscenze teoriche ed esperienze professionali, in grado di fornire una preparazione pratica e rapidamente applicabile a contesti concreti.

### Strumenti informatici

Di sostegno all'apprendimento, rapidamente accessibili e facilmente utilizzabili; grazie alla tecnologia web il corsista sarà supportato durante il percorso professionale e, allo stesso tempo, potrà sviluppare nuove abilità in ambito tecnologico.

In particolare i laboratori IFOA prevedono attrezzature e software specialistico STIMATRIX per poter partecipare attivamente alle giornate di esercitazione pratica.

### Metodologie didattiche

Diversificate come casi studio, problem solving, lavori di gruppo, finalizzati a stimolare l'apprendimento e a permettere di valutare il livello di competenze raggiunto, applicandoli a contesti concreti.

Ogni partecipante avrà la possibilità di utilizzare il materiale didattico di cui sopra (Slides corso, Codice Valutazioni, Manuale Stime, Software STIMATRIX)

### Esperti

A disposizione durante il corso come un punto di riferimento costante per le questioni didattiche e organizzative.

## PREREQUISITI ALLA PARTECIPAZIONE

IFOA nel predisporre il programma del corso hanno previsto come figura professionale di riferimento il professionista che è già attivo, anche se pur in parte, nel mondo della valutazione immobiliare.

I requisiti suggeriti sono una sufficiente:

- Conoscenza dell'estimo.
- Conoscenza delle norme giuridiche in campo immobiliare.
- Utilizzo di personal computer in ambito windows.

## DESTINATARI

Il corso si rivolge principalmente a liberi professionisti, dipendenti pubblici e operatori del credito immobiliare interessati ad intraprendere l'attività di valutazione immobiliare conforme agli standard internazionali.

Per partecipare è necessario inviare a mezzo fax (06 42840044 - 45) scheda di iscrizione specificando in oggetto le indicazioni fornite, generalmente: "Iscrizione Corso Estimo".

## SEDE E DURATA

### Sede di svolgimento

**Sedi da definire**

### Durata

**Corso di 5 giornate – 40 ore,**  
organizzato in 3 giornate teoriche consecutive + 2 giornate pratiche consecutive.

**Orari:** dalle 9:00 alle 13:00 e dalle 14:00 alle 18:00.

## ATTESTATO DI PARTECIPAZIONE

Al termine del corso verrà rilasciato da IFOA l'**attestato di partecipazione**.

### Per maggiori informazioni

FONDAZIONE OPIFICIUM  
Tel 0642008416 – Fax 06 42008444 - 45  
e-mail [opificium@cnpi.it](mailto:opificium@cnpi.it)

IFOA – Istituto Formazione Operatori Aziendali  
[www.ifo.it](http://www.ifo.it)

### Sommario

	pag.
<b>NEWS</b>	<b>13</b>
<b>RASSEGNA NORMATIVA</b>	<b>19</b>
<b>RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA</b>	<b>22</b>
<b>APPROFONDIMENTI</b>	
<b>Appalti</b> <b>REGOLAMENTO APPALTI: FORSE È LA VOLTA BUONA</b> Roberto Proietti, Il Sole 24 Ore, Diritto e Pratica Amministrativa, ottobre 2010, n. 10 p. 46 <i>E' finalmente in via di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale il regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici, previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006, recante il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/Ce e 2004/18/Ce.</i>	<b>32</b>
<b>Appalti</b> <b>STUDI DI FATTIBILITÀ: REDAZIONE E CONTENUTI</b> Brunello De Rosa, Consulente Immobiliare, Il Sole 24 Ore, ottobre 2010 <i>Gli studi di fattibilità sono studi operativi; rispondono, quindi, all'esigenza di decidere se un'opera pubblica risulti effettivamente realizzabile sul piano tecnico e sostenibile sul piano economico e ambientale così da essere inserita nel piano triennale delle opere pubbliche</i>	<b>36</b>
<b>Appalti</b> <b>DURC E APPALTI PUBBLICI: ULTIMI CHIARIMENTI DEL MINISTERO</b> Danilo Papa, Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore, 22 ottobre 2010, n. 41 pag. 50 <i>Il Ministero del lavoro fornisce importanti indicazioni che trovano fondamento in una determinazione dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (Avcp) del 12 gennaio 2010.</i>	<b>43</b>
<b>Edilizia e urbanistica</b> <b>COME RICONOSCERE LE TIPOLOGIE NELL'EDILIZIA RESIDENZIALE STORICA</b> Paolo Galantini, Il Tecnico Legale, Il Sole 24 Ore, ottobre 2010 <i>Palazzo Spada, con la decisione 2139/2010, affronta nuovamente alcuni aspetti della Dia, in particolare afferenti alla tutela giurisdizionale del terzo, alla qualificazione della relativa azione e alla natura e conseguenze della pronuncia del giudice amministrativo.</i>	<b>47</b>
<b>Energia</b> <b>NUOVE REGOLE PER L'ENERGIA</b> C. Chierchia, Il Sole 24 Ore, Diritto e Pratica Amministrativa, ottobre 2010, n. 10 p. 14 <i>Di recente, il legislatore nazionale ha emanato due provvedimenti di notevole interesse nonché attesi da tempo da parte degli operatori del settore</i>	<b>50</b>

## Espropriazioni

### **ESPROPRI, LA CONSULTA BOCCIA LA NORMA CHE PERMETTEVA DI SANARE PROCEDURE ILLEGITTIME**

Roberto Ollari, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 18 ottobre 2010, n. 40 pag. 6

*Con una pronuncia di grande rilievo la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 43 del Dpr 327/2001 che permetteva di sanare gli espropri effettuati con procedure irregolari garantendo all'amministrazione l'acquisizione delle aree.*

55

## Impiantistica

### **NUOVA DIRETTIVA MACCHINE: SANZIONI E SORVEGLIANZA TRA GLI ELEMENTI CRITICI**

Norberto Canciani, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 14 settembre 2010, n. 17 p. 34

*Il decreto di recepimento della nuova direttiva macchine, il D.Lgs. n. 17/2010, è entrato in vigore il 6 marzo 2010, in data successiva rispetto alla data ultima prevista dall'Unione europea. Come nel caso del precedente recepimento si è determinato, in questo modo, un periodo transitorio che potrebbe comportare problemi per le macchine immesse sul mercato in questo lasso di tempo. Indipendentemente da questi aspetti, il nuovo decreto ha proposto elementi di novità positivi ai fini del miglioramento complessivo della sicurezza delle macchine immesse sul mercato, ma presenta tuttora alcune carenze o incongruità soprattutto con riferimento al sistema di sorveglianza del mercato. Sono analizzati gli aspetti positivi presenti nelle novità introdotte dal D.Lgs. n. 17/2010 ed evidenziati alcuni elementi di criticità non risolti*

59

## Sicurezza ed igiene del lavoro

### **ISPEZIONI SUL LAVORO E ANTIMAFIA: AL VIA I CONTROLLI NEI CANTIERI**

Luigi Caiazza, Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore, 8 ottobre 2010, n. 39 pag. 37

*Approvato, con Dpr n. 150/2010, il regolamento recante norme relative al rilascio delle informazioni antimafia a seguito degli accessi e accertamenti nei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici.*

64

## L'ESPERTO RISPONDE

66

## News

### Ambiente, suolo e territorio

■ **Frane e alluvioni: territorio italiano a elevato rischio.** L'Italia è un territorio fragile: le aree ad alta criticità idrogeologica rappresentano il 10% della superficie nazionale e riguardano l'89% dei comuni, mentre le aree a elevato rischio sismico sono pari a circa il 50% del territorio e interessano il 38% dei comuni. La tutela della popolazione residente in queste aree, il risanamento idrogeologico del territorio e la messa in sicurezza del patrimonio dagli eventi disastrosi diventano prioritarie per il Paese. È quanto emerge dal rapporto "Terra e sviluppo. Decalogo della terra 2010" sullo stato del territorio italiano, presentato nei giorni scorsi dal Consiglio nazionale dei geologi. Secondo lo studio sono circa 6 milioni le persone che abitano nei 29.500 chilometri quadrati del nostro territorio considerato a elevato rischio idrogeologico, ovvero dove eventi naturali straordinari possono determinare effetti nefasti per cose e persone. Nel nostro Paese vi sono un milione e 260 mila edifici a rischio di frane e alluvioni. Di questi oltre 6 mila sono scuole, mentre gli ospedali sono 531. Della popolazione a rischio il 19%, ovvero oltre un milione di persone, vivono in Campania, 825 mila in Emilia Romagna e oltre mezzo milione in ognuna delle tre grandi regioni del nord, Piemonte, Lombardia e Veneto. È in queste regioni, insieme alla Toscana, dove persone e cose sono maggiormente esposte a pericoli, per l'elevata densità abitativa e per l'ampiezza dei territori che registrano situazioni di rischio.

(Il Tecnico Legale, Il Sole 24 Ore, ottobre 2010)

### Appalti

#### ■ **Accertamenti antimafia nei cantieri edili**

Il 25 settembre 2010, è entrato in vigore il D.P.R. 2 agosto 2010 n. 150, "Regolamento recante norme relative al rilascio delle informazioni antimafia a seguito degli accessi e accertamenti nei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici" (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 212 del 10 settembre 2010). Le disposizioni qui contenute, regolamentano i poteri del Prefetto in materia di accesso e di accertamento, presso i cantieri delle imprese impegnate nella realizzazione di appalti pubblici, anche se di importo minimo. Una volta che il Prefetto ha consentito l'accesso, "il gruppo interforze", redige e trasmette una relazione alla stessa autorità prefettizia, che avrà il dovere di verificare eventuali "tentativi di infiltrazioni mafiose", all'interno della impresa. In particolare, i Gruppi Interforze, che operano in diretto collegamento con la Direzione investigativa antimafia, sono costituiti:

- da un funzionario della Polizia di Stato;
- da un ufficiale dell'arma dei Carabinieri;
- da un ufficiale della Guardia di Finanza;
- da un rappresentante del provveditorato alle opere pubbliche;
- da un rappresentante dell'Ispettorato del lavoro;
- da un funzionario delle articolazioni periferiche della Direzione investigativa antimafia.

I soggetti interessati sono, eventualmente, inviati a produrre, in sede di audizione, "ogni informazione ritenuta utile" (art. 5). L'informativa antimafia, di cui all'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252, che dovesse derivarne è comunicata alle amministrazioni interessate, comprese le stazioni appaltanti, ai fini dell'adozione degli ulteriori e conseguenti provvedimenti (art. 4). L'art. 6 del DPR 150/2010, prevede, inoltre, che i dati acquisiti in sede di accesso siano inseriti nel sistema informatico costituito in seno alla Direzione investigativa antimafia. In conclusione, deve affermarsi che tale provvedimento, rispetto a quanto fin'ora previsto, estende il controllo su tutti i tipi di appalti, a prescindere dal loro valore.

(Dott. Marco Porcu – Studio Legale Rusconi e Partners)

 **Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**

■ **La crisi pesa sull'edilizia. Dal 2009 meno 250mila posti e fatturato in calo di 47 miliardi**

Nel 2009 il sistema delle costruzioni ha perso oltre 47 miliardi di fatturato, con una contrazione del giro d'affari aggregato del 12,3% rispetto al 2008 e un calo della produzione in termini reali dell'11 per cento. Male anche l'occupazione: da inizio 2009 a oggi sono stati persi 250mila posti e senza interventi ne sono a rischio altri 250mila entro la fine 2011. I dati sono contenuti nel rapporto «Sistema italiano delle costruzioni», targato Federcostruzioni, presentato a Roma, che evidenzia come la crisi abbia pesato (e molto) sull'intero comparto. Anche se, sottolinea lo studio, nel 2010 sono attesi i primi segnali di ripresa, «che dovrebbero arrivare dal fronte estero». «Il settore delle costruzioni va sostenuto», ha detto la presidente di Confindustria, Emma Marcegaglia: «Una spesa aggiuntiva pari a 100 significherebbe una ricaduta pari a 300 sull'economia». Secondo le stime, nel 2010 la produzione in termini reali dovrebbe fermarsi a un meno 4,4 per cento. A far peggio la filiera del cemento e del calcestruzzo, dove si prevede un ulteriore calo del 7,6 per cento. A soffrire più di tutti quest'anno sarà comunque la produzione di laterizi (-11,8%, dopo il -32% del 2008). Solo relativamente meglio, andrà per le piastrelle (-1,2%) e la chimica (-1 per cento). Segnali positivi per i servizi di ingegneria, con un +1,3%, anche in questo caso grazie all'estero. Le previsioni migliori riguardano il vetro con un +6,2 per cento. Invertono il trend negativo anche l'elettronico-elettrotecnico (+0,6%) e il legno arredo, con un + uno per cento. Il rapporto evidenzia poi come il settore delle costruzioni in Italia svolga un ruolo di primo piano, anche a livello occupazionale: 3 milioni di addetti (16,8% degli addetti dell'industria e dei servizi), con la produzione che rappresenta il 12,8% degli impieghi del pil, il prodotto interno lordo. A ciò si aggiunga che, stima Federcostruzioni, ogni aumento di un miliardo di euro di nuova produzione significa 23.620 nuovi posti di lavoro. L'offerta è destinata prevalentemente al mercato interno: i settori collegati alle costruzioni destinano il 35% del valore della produzione alle esportazioni, ma vi sono filiere dove l'export si avvicina o supera il 50 per cento. Nonostante ciò, permangono «alcune gravi criticità» da superare: dalla struttura imprenditoriale frammentata e di troppo piccole dimensioni, al mancato ammodernamento infrastrutturale per il calo degli investimenti pubblici, dal mercato poco trasparente, al malcostume del ritardo nei pagamenti da parte della pubblica amministrazione, fino alla stretta creditizia. «Se i soldi non ci sono - ha sottolineato il presidente di Federcostruzioni, Paolo Buzzetti - ci venga detto con chiarezza. Non si può continuare a dire che i soldi ci sono e poi non succede nulla». Per un rilancio del mercato delle costruzioni, il rapporto indica alcune strade. In primo luogo, una modifica strutturale del Patto di stabilità interno, poi, garantire i pagamenti dovuti alle imprese; sbloccare gli 11,3 miliardi di euro di risorse pubbliche per le infrastrutture; utilizzare la leva fiscale; realizzare gli snellimenti procedurali per i piani casa. Inoltre, parificare le aliquote contributive per lavoro autonomo e subordinato e ampliare gli ammortizzatori sociali in edilizia.

(Claudio Tucci, [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com))

■ **Imprese: sportello unico e agenzie per semplificare il rapporto con la burocrazia.** Con il D.P.R. 160 del 7 settembre 2010, pubblicato nel s.o. n. 227 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 30 settembre 2010, viene riordinata e semplificata la disciplina degli Sportelli unici per le attività produttive. Lo Sportello unico, da attivarsi presso ogni comune, assicura al richiedente una risposta telematica unica e tempestiva in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento, comprese quelle preposte alla tutela ambientale, al patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità. Il decreto entra in vigore domani, 15 ottobre 2010, ma per rendere operativi gli Sportelli unici i comuni hanno sei mesi di tempo, che diventano dodici per le procedure più complesse. Le aziende avranno a disposizione anche un altro strumento, le Agenzie per le imprese, introdotte dal Regolamento n. 159/2010, anch'esso pubblicato nella stessa *Gazzetta Ufficiale*. Si tratta di soggetti privati accreditati dal Ministero dello sviluppo economico a cui gli imprenditori potranno rivolgersi per

■ attestare la presenza dei requisiti richiesti dalla legge per realizzare, trasferire o cessare un'attività. Lo Sportello unico, in sostanza, sarà il soggetto pubblico di riferimento per tutti i procedimenti che abbiano a oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività.

(Il Tecnico Legale, Il Sole 24 Ore, ottobre 2010)



## Edilizia e urbanistica

### ■ Il piano casa aggiorna il cantiere delle leggi

Emilia Romagna, Toscana e Umbria stanno avviando alla conclusione il proprio Piano casa, ma altre Regioni ancora sono alle prese con aggiustamenti e correzioni per fare in modo di far ripartire il cantiere edili, impresa che non è ancora riuscita ai propri Piani casa. Le Marche, per esempio, con la delibera di giunta 1338/2010 hanno specificato gli interventi che devono essere classificati come sopraelevazioni sugli edifici esistenti, anche ai fini delle prescrizioni contenute nella legge regionale 22/2009 (il Piano casa delle Marche). Inoltre, la proposta di legge 23/2010 prolunga al 31 dicembre 2011 la possibilità di presentare domande per beneficiare dei bonus volumetrici e, anche, modifica i criteri di verifica degli standard energetici (a cui è subordinata la concessione dei bonus) negli interventi di demolizione e ricostruzione. Onde evitare che il miglioramento energetico si traduca in costi eccessivi, la proposta di legge abbassa, portandolo a 2, il punteggio del protocollo Itaca-Marche da raggiungere e introduce un metodo alternativo di misurazione: l'obiettivo si riterrà soddisfatto anche con un miglioramento del 15% dei parametri fissati. Possibile anche l'eventualità di cumulare i bonus volumetrici previsti dal Piano casa con i premi già concessi dalle specifiche normative di settore. Anche il Piemonte punta ad alleggerire i vincoli delle prestazioni energetiche stabiliti dal Piano casa (legge 20/2009). Il disegno di legge 67/2010 punta ad eliminare negli ampliamenti l'obbligo a ridurre il fabbisogno energetico dell'intero immobile, consentendo che il miglioramento riguardi solo la parte ampliata. E' prevista anche la possibilità di demolire e ricostruire gli immobili con destinazioni miste, possibilità ora prevista solo se la parte non abitativa sia inferiore al 25%; con la nuova norma, invece, si permetterebbe che la parte abitativa non debba essere prevalente. Il Lazio ha già approvato in giunta le modifiche al Piano casa (legge regionale 21/2009). Se il progetto di riforma della legge passerà, allora il premio del 20% di volumetria per gli interventi di ampliamento sarà esteso anche agli immobili con una cubatura superiore ai 1000 metri (che era il limite posto dal Piano casa), fermo restando che il volume aggiuntivo non può superare in assoluto i 200 metri cubi. Viene anche previsto l'elevazione dal 10 al 20% della volumetria degli edifici non residenziali, con un incremento di massimo 200 metri quadri. Sarà inoltre possibile trasformare in abitazioni i capannoni industriali e gli altri edifici non residenziali con una superficie utile inferiore a 20mila metri quadrati non completi o dismessi al 30 settembre scorso. Almeno il 30% della nuova superficie dovrà diventare alloggi da affittare con canoni agevolati per 20 anni. Dopo i primi dieci anni, gli inquilini potranno riscattare l'abitazione. Ancora in alto mare, invece, la Calabria, che ha prorogato di altri 45 giorni, fino al 4 dicembre prossimo, la scadenza concessa ai Comuni per individuare le eventuali aree da escludere dall'applicazione del Piano casa (legge 21/2010). Il passaggio è delicato, dal momento che la Calabria ha adottato la Scia (segnalazione certificata di inizio attività) con la quale – secondo la legge 122/2010 – il cantiere può iniziare lo stesso giorno di deposito dell'istanza.

(Raffaele Lungarella, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi / Edilizia, Ambiente e Territorio del 25 ottobre, p. 11 - Sintesi redazionale)

### ■ Otto permessi per aprire i cantieri. La semplificazione moltiplica gli adempimenti dei privati

Otto diversi titoli edilizi, che si declinano in 24 diverse procedure per la loro formazione. Il quadro

normativo, oggi, è questo, nonostante i tre interventi legislativi degli ultimi mesi – illustrati negli articoli in questa pagina – tutti con l'obiettivo dichiarato dello snellimento procedurale. Partendo dal basso, cioè dalle cosiddette opere minori, i regimi edilizi attualmente in vigore questi:

- 1) interventi liberi (articolo 6, comma 1, Dpr 380/2001, come modificato dalla legge 73/2010, che ha convertito il DI 40/2010);
- 2) comunicazione di inizio lavori (comma 2 dello stesso articolo, modificato dalla stessa legge);
- 3) comunicazione inizio lavori con relazione tecnica asseverata (comma 4, dello stesso articolo, modificato dalla stessa legge);
- 4) Scia, segnalazione certificata di inizio attività (articolo 19 della legge 241/1990, come modificato dalla legge 122/2010, che ha convertito il DI 78/2010);
- 5) Dia, denuncia di inizio attività (articolo 22, commi 1 e 2, del Dpr 380/2001);
- 6) cosiddetta Super-Dia (comma 3 dello stesso articolo);
- 7) permesso di costruire (articolo 10 del Dpr 380/2001);
- 8) permesso di costruire gratuito (articolo 22, comma 7, del Dpr 380/2001).

Nella scheda a fianco gli otto titoli sono inquadrati nelle diverse tipologie di opere a seconda che si condivida o no l'interpretazione sulla Scia data dal ministero per la Semplificazione il 16 settembre scorso, in risposta al quesito posto dalla regione Lombardia: i funzionari lombardi, in sostanza, avevano chiesto chiarimenti sull'applicabilità al mondo delle costruzioni del nuovo testo dell'articolo 19 della legge 241/1990 introdotto dalla manovra correttiva.

Quanto alle procedure, queste sono in tutto 24, perché la formazione di ogni titolo cambia a seconda che l'immobile interessato dai lavori:

- non sia vincolato (non serve autorizzazione paesaggistica);
- sia vincolato e oggetto di interventi di lieve entità (serve l'autorizzazione paesaggistica semplificata del Dpr 139/2010);
- sia vincolato e oggetto di interventi non di lieve entità (serve l'autorizzazione paesaggistica ordinaria ai sensi del Dlgs 42/2004).

Il numero di combinazioni è decisamente elevato, e ha prodotto notevoli incertezze applicative all'apparire delle disposizioni più recenti (DI 40/2010 e DI 78/2010) che hanno introdotto nel sistema la comunicazione di inizio dei lavori (asseverata o meno) e la Scia.

Proprio rispetto alla Scia, sono tutt'ora incerti la sua applicabilità all'edilizia (affermata dal Ministero, ma contestata da alcune regioni e comuni), la sopravvivenza totale o parziale di Dia e Super-Dia, la sorte delle sanzioni amministrative e penali nel rinnovato quadro procedurale. L'impianto sanzionatorio del Dpr 380/2001, infatti, è basato sull'assenza o sulla difformità dei lavori dal titolo edilizio: quindi, se non è chiaro quale titolo serva, non è chiara neppure la sanzione applicabile in caso di abuso.

Anche il nuovo regime delle autorizzazioni paesaggistiche semplificate ha dato molto da pensare, ponendo in dubbio l'effettivo conseguimento dell'alleggerimento procedurale perseguito dal Dpr 139/2010. Tutto questo, poi, senza considerare la produzione legislativa regionale che, secondo l'articolo 117 della Costituzione, concorre a disciplinare la materia del governo del territorio, in cui rientra l'edilizia. La diretta applicabilità delle disposizioni sulla comunicazione di inizio lavori nelle regioni a statuto ordinario già dotate di norme edilizie di dettaglio è stata dapprima negata dal DI 78/2010 e infine affermata dalla legge di conversione 73/2010, che non ha però fugato i dubbi specie sulla costituzionalità dell'invasione di campo nella sfera della competenza legislativa regionale in materia. La norma che ha introdotto la Scia, invece, ha subito affermato la propria prevalenza su «ogni normativa statale e regionale», ma anche in questo caso restano i dubbi. Da più parti si auspica un intervento legislativo che, a partire dalla riunificazione della disciplina settoriale, assicuri la legittimità dell'azione amministrativa, agevolando inoltre la prevenzione dell'abusivismo edilizio e garantendo la sicurezza della regolarità edilizia a chi acquista un immobile (Guido A. Inzaghi, [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com))

#### ■ **Ultimi giorni per la rivalutazione dei terreni. Perizie entro il 2 novembre.**

Ultimi giorni per la redazione e asseverazione delle perizie di stima per terreni agricoli ed edificabili allo scopo di affrancare le plusvalenze da capital gain o speculative per i terreni ai sensi degli



articoli 67 e 68 del Tuir. Il termine scade infatti il 2 novembre ed è stato riaperto dall'articolo 2, comma 229 della legge 191/09. Pochissimo tempo a disposizione, ma in molti casi sufficiente per espletare un adempimento fiscale vantaggioso per i contribuenti. Infatti per periziare un terreno occorrono pochi dati e cioè i riferimenti catastali e la destinazione urbanistica al 1° gennaio di quest'anno, che i tecnici che conoscono il territorio in cui operano possono rintracciare velocemente. Più complessa si presenta la rideterminazione del patrimonio netto delle società (quelle quotate non sono ammesse alla rivalutazione) alla data del 1° gennaio 2010; la situazione patrimoniale è facilmente rinvenibile ma la rettifica dei valori dell'attivo e del passivo, oltre alla determinazione dell'avviamento, può richiedere tempo. Tuttavia per le società di dimensioni piccole o medie non è impossibile. Entro il 2 novembre le perizie, oltre a essere redatte dai soggetti indicati dalla legge 448/01, devono essere anche asseverate. La rideterminazione del valore va riferita alla data del 1° gennaio 2010 e la stessa va asseverata presso il tribunale oppure dal notaio o dal giudice di pace entro il 2 novembre 2010. L'efficacia della rivalutazione è conseguente al versamento, nei termini e nei modi previsti, dell'unica o della prima rata dell'imposta sostitutiva. In ordine al pagamento della prima rata non è possibile l'eventuale ravvedimento operoso in quanto il versamento nei termini ha l'effetto di perfezionare e di rendere non più rettificabile l'opzione per la rivalutazione del terreno e delle quote. Invece per le rate annuali successive, l'eventuale ritardo od omissione è sanabile con il ravvedimento operoso; infatti se gli importi rateizzati non vengono versati la rivalutazione si intende comunque effettuata e le somme dovute vengono iscritte a ruolo. I codici tributo da utilizzare (risoluzione 144/E/08) sono i numeri "8055" per le partecipazioni e "8056" per i terreni, avendo cura di indicare nel campo anno di riferimento, del modello F24, l'anno di possesso dei beni per i quali si opera la rivalutazione (2010).

Una questione aperta riguarda il rimborso delle imposte sostitutive già versate per effetto di precedenti disposizioni. In questi casi (circolare 27/E/03) l'Agenzia ha precisato che è necessario effettuare il versamento dell'intera imposta sostitutiva (basata sul valore della nuova perizia) avendo tuttavia diritto al rimborso dell'imposta precedentemente versata, ai sensi dell'articolo 38 del Dpr 602/73. Secondo l'Agenzia il rimborso pertanto va richiesto entro 48 mesi dal versamento della precedente imposta sostitutiva. Inoltre in caso di nuova rivalutazione è consentito di interrompere il versamento delle eventuali rate non ancora scadute. L'interpretazione restrittiva di limitare il rimborso ai soli versamenti effettuati nei 48 mesi precedenti, escludendo quindi le rivalutazioni operate nel 2005 e precedenti, finora è stata disattesa dalla giurisprudenza che riconosce il rimborso integrale ai contribuenti secondo due ordini di motivazioni: l'interpretazione dell'articolo 38 del Dpr 602/73 consente di far decorrere i 48 mesi dal termine per il versamento della più recente rivalutazione, ossia dal momento in cui sorge il diritto al rimborso; in alternativa, si ritiene inapplicabile l'articolo 38 al caso concreto, e allora deve soccorrere la disciplina generale del contenzioso (Dlgs 546/92), il cui articolo 21, comma 2 prevede che «la domanda di restituzione, in mancanza di disposizione specifiche, non può essere presentata dopo due anni dal pagamento, ovvero, se posteriore, dal giorno in cui si è verificato il presupposto per la restituzione».

(Gian Paolo Tosoni, [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com))

■ **UNI: cinque incontri per la classificazione acustica delle unità immobiliari** Per conoscere meglio il contenuto e discuterne gli aspetti principali con chi ha partecipato ai lavori di normazione, UNI organizza un ciclo di 5 incontri per presentare la norma UNI 11367 "Classificazione acustica delle unità immobiliari - Procedura di valutazione e verifica in opera", un nuovo strumento per costruire a regola d'arte.

La classificazione acustica, basata su misure effettuate al termine dell'opera, consente di informare i futuri proprietari/abitanti e di tutelare i vari soggetti che intervengono nel processo edilizio, da possibili successive contestazioni. La norma UNI prevede quattro differenti classi di efficienza acustica, dalla classe 1 (la più silenziosa), alla 4 (la più rumorosa): seppure il livello prestazionale "di base" sia rappresentato dalla terza classe, la stragrande maggioranza degli edifici italiani attualmente esistenti non raggiunge neppure la quarta classe.

La norma si applica a tutti i tipi di edifici, tranne a quelli ad uso agricolo, artigianale e industriale.

Gli incontri - organizzati in collaborazione con i Punti UNI locali - sono destinati principalmente a progettisti e professionisti dell'acustica, committenti pubblici e privati, produttori di materiali da costruzione, costruttori, intermediari, gestori e proprietari immobiliari, ASL, laboratori di prova.

Gli incontri si terranno a:

- Firenze, venerdì 12 novembre 2010
- Cagliari, martedì 23 novembre 2010
- Napoli, mercoledì 24 novembre 2010
- Palermo, lunedì 20 dicembre 2010
- Venezia, in data da definire

La partecipazione è gratuita, previa iscrizione che deve essere effettuata on-line all'indirizzo <http://catalogo.uni.com/anteprema/32.html> entro 5 giorni lavorativi prima della data dell'incontro prescelto.

([www.uni.com](http://www.uni.com))



### Lavoro, previdenza e professioni

■ **Decreto mediazione, dal CNF un parere tecnico per migliorare la normativa.** Modificare alcuni passaggi del decreto ministeriale della mediazione, per rendere più efficace la normativa. La richiesta viene dal Consiglio nazionale forense, che ha inviato lo scorso 6 ottobre – all'ufficio legislativo di via Arenula – un parere tecnico sullo schema di decreto ministeriale destinato a disciplinare procedure e indennità dei procedimenti di mediazione, schema che il ministero della giustizia sta elaborando in questi giorni. Il parere, in uno spirito di collaborazione istituzionale, tende a rendere più efficace la nuova normativa. Il documento del CNF segnala, da una parte, l'impatto che sull'avvocatura ha avuto l'entrata in vigore del D.Lgs. 28/2010 e, dall'altro, constata la "latente sfiducia" della quale lo stesso decreto ha fatto oggetto proprio gli avvocati, per esempio mancando di prevedere la necessaria assistenza tecnica durante il procedimento. Nel merito, il parere passa in rassegna le istanze avanzate da CNF e Consigli dell'Ordine, che sono state disattese nella stesura attuale del D.M., chiedendone la revisione.

(Il Tecnico Legale, Il Sole 24 Ore, ottobre 2010)

# Rassegna normativa

(G.U. 15 ottobre 2010, n. 242)

## Ambiente, suolo e territorio

### **DECRETO LEGISLATIVO 13 agosto 2010, n. 155**

Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa. (10G0177)

(GU n. 216 del 15-9-2010 - Suppl. Ordinario n.217)



*1. Il presente decreto recepisce la direttiva 2008/50/CE e sostituisce le disposizioni di attuazione della direttiva 2004/107/CE, istituendo un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente finalizzato a:*

*a) individuare obiettivi di qualità dell'aria ambiente volti a evitare, prevenire o ridurre effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso;*

*b) valutare la qualità dell'aria ambiente sulla base di metodi e criteri comuni su tutto il territorio nazionale;*

*c) ottenere informazioni sulla qualità dell'aria ambiente come base per individuare le misure da adottare per contrastare l'inquinamento e gli effetti nocivi dell'inquinamento sulla salute umana e sull'ambiente e per monitorare le tendenze a lungo termine, nonché i miglioramenti dovuti alle misure adottate;*

*d) mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove buona, e migliorarla negli altri casi;*

*e) garantire al pubblico le informazioni sulla qualità dell'aria ambiente;*

*f) realizzare una migliore cooperazione tra gli Stati dell'Unione europea in materia di inquinamento atmosferico.*

*2. Ai fini previsti dal comma 1 il presente decreto stabilisce:*

*a) i valori limite per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo, biossido di azoto, benzene, monossido di carbonio, piombo e PM10;*

*b) i livelli critici per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e ossidi di azoto;*

*c) le soglie di allarme per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e biossido di azoto;*

*d) il valore limite, il valore obiettivo, l'obbligo di concentrazione dell'esposizione e l'obiettivo nazionale di riduzione dell'esposizione per le concentrazioni nell'aria ambiente di PM2,5;*

*e) i valori obiettivo per le concentrazioni nell'aria ambiente di arsenico, cadmio, nichel e benzo(a)pirene.*

*3. Ai fini previsti dal comma 1 il presente decreto stabilisce altresì i valori obiettivo, gli obiettivi a lungo termine, le soglie di allarme e le soglie di informazione per l'ozono.*

*4. Il presente decreto si fonda sui seguenti principi:*

*a) il sistema di valutazione e gestione della qualità dell'aria rispetta ovunque standard qualitativi elevati ed omogenei al fine di assicurare un approccio uniforme su tutto il territorio nazionale e di assicurare che le stesse situazioni di inquinamento siano valutate e gestite in modo analogo;*

*b) il sistema di acquisizione, di trasmissione e di messa a disposizione dei dati e delle informazioni relativi alla valutazione della qualità dell'aria ambiente e' organizzato in modo da rispondere alle esigenze di tempestività della conoscenza da parte di tutte le amministrazioni interessate e del pubblico e si basa su misurazioni e su altre tecniche di valutazione e su procedure funzionali a tali finalità secondo i canoni di efficienza, efficacia ed economicità;*

c) la zonizzazione dell'intero territorio nazionale e' il presupposto su cui si organizza l'attività di valutazione della qualità dell'aria ambiente. A seguito della zonizzazione del territorio, ciascuna zona o agglomerato e' classificata allo scopo di individuare le modalità di valutazione mediante misurazioni e mediante altre tecniche in conformità alle disposizioni del presente decreto;

d) la zonizzazione del territorio richiede la previa individuazione degli agglomerati e la successiva individuazione delle altre zone. Gli agglomerati sono individuati sulla base dell'assetto urbanistico, della popolazione residente e della densità abitativa. Le altre zone sono individuate, principalmente, sulla base di aspetti come il carico emissivo, le caratteristiche orografiche, le caratteristiche meteo-climatiche e il grado di urbanizzazione del territorio, al fine di individuare le aree in cui uno o piu' di tali aspetti sono predominanti nel determinare i livelli degli inquinanti e di accorpate tali aree in zone contraddistinte dall'omogeneità degli aspetti predominanti;

e) la valutazione della qualità dell'aria ambiente e' fondata su una rete di misura e su un programma di valutazione. Le misurazioni in siti fissi, le misurazioni indicative e le altre tecniche di valutazione permettono che la qualità dell'aria ambiente sia valutata in conformità alle disposizioni del presente decreto;

f) la valutazione della qualità dell'aria ambiente condotta utilizzando determinati siti fissi di campionamento e determinate tecniche di valutazione si considera idonea a rappresentare la qualità dell'aria all'interno dell'intera zona o dell'intero agglomerato di riferimento qualora la scelta dei siti e delle altre tecniche sia operata in conformità alle disposizioni del presente decreto;

g) ai fini della valutazione della qualità dell'aria ambiente e' evitato l'uso di stazioni di misurazione non conformi e, nel rispetto dei canoni di efficienza, di efficacia e di economicità, l'inutile eccesso di stazioni di misurazione. Le stazioni di misurazione che non sono inserite nella rete di misura e nel programma di valutazione non sono utilizzate per le finalità del presente decreto;

h) la rete di misura e' soggetta alla gestione o al controllo pubblico. Il controllo pubblico e' assicurato dalle regioni o dalle province autonome o, su delega, dalle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente. Le stazioni di misurazione non soggette a tale gestione o controllo non sono utilizzate per le finalità del presente decreto;

i) la valutazione della qualità dell'aria ambiente e' il presupposto per l'individuazione delle aree di superamento dei valori, dei livelli, delle soglie e degli obiettivi previsti dal presente decreto;

l) i piani e le misure da adottare ed attuare in caso di individuazione di una o più aree di superamento all'interno di una zona o di un agglomerato devono agire, secondo criteri di efficienza ed efficacia, sull'insieme delle principali sorgenti di emissione, ovunque localizzate, che influenzano tali aree, senza l'obbligo di estendersi all'intero territorio della zona o dell'agglomerato, né di limitarsi a tale territorio.

5. Le funzioni amministrative relative alla valutazione ed alla gestione della qualità dell'aria ambiente competono allo Stato, alle regioni e alle province autonome e agli enti locali, nei modi e nei limiti previsti dal presente decreto. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di seguito Ministero dell'ambiente, si può avvalere, nei modi e per le finalità previsti dal presente decreto, del supporto tecnico dell'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale, di seguito ISPRA, e dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile, di seguito ENEA.

6. I compiti tecnici finalizzati ad assicurare la qualità della valutazione in materia di aria ambiente sono assicurati dalle autorità e dagli organismi di cui all'articolo 17, in conformità al disposto dell'allegato I, paragrafo 3.



## Chimica e alimentare

### **MINISTERO DELLA SALUTE: DECRETO 17 settembre 2010**

Disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano che possono essere disposte dalla regione Puglia. (10A11703)  
(GU n. 234 del 6-10-2010)

**MINISTERO DELLA SALUTE: DECRETO 18 giugno 2010**

Recepimento della direttiva 2009/146/CE della Commissione del 26 novembre 2009 che rettifica la direttiva 2008/125/CE della Commissione, recepita con decreto 31 agosto 2009, relativamente a disposizioni specifiche per alcune sostanze attive quali il fosforo di alluminio, il fosforo di calcio ed il fosforo di magnesio. (10A11829)

(GU n. 231 del 2-10-2010)

**Servizi pubblici locali****DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 settembre 2010, n. 168**

Regolamento in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, a norma dell'articolo 23-bis, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133. (10G0189)

(GU n. 239 del 12-10-2010 )

**Art. 1 – Ambito di applicazione**

1. *Il presente regolamento, in attuazione dell'articolo 23-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, di seguito denominato «articolo 23-bis», si applica ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, di seguito denominati «servizi pubblici locali».*

2. *Con riguardo alla gestione del servizio idrico integrato restano ferme l'autonomia gestionale del soggetto gestore, la piena ed esclusiva proprietà pubblica delle risorse idriche, nonché la spettanza esclusiva alle istituzioni pubbliche del governo delle risorse stesse, ai sensi dell'articolo 15, comma 1-ter, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.*

3. *Sono esclusi dall'applicazione del presente regolamento:*

- a) il servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;*
- b) il servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 e alla legge 23 agosto 2004, n. 239;*
- c) il servizio di trasporto ferroviario regionale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422;*
- d) la gestione delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475;*
- e) i servizi strumentali all'attività o al funzionamento degli enti affidanti di cui all'articolo 13, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, e successive modificazioni.*

## Rassegna di giurisprudenza

### Appalti

#### ■ TAR Sicilia - Palermo Sezione 3, Sentenza del 22 ottobre 2010, n. 13015

**Appalti - Inesistenza di condanne a carico di amministratori e direttori tecnici - Dichiarazione sostitutiva ex art. 47, c. 2, d.P.R. n. 445/2000 - Puntualizzazione "per quanto a mia conoscenza" - Mancanza di vera e propria assunzione di responsabilità - Validità - Esclusione.**

La puntualizzazione del tipo "per quanto a mia conoscenza" inserita in una dichiarazione sostitutiva, resa ai sensi dell'art. 47 co. 2 del D.P.R. n. 445/2000, relativa all'inesistenza di condanne nei confronti di amministratori e direttori tecnici cessati dalla carica, rende del tutto priva di valore e tamquam non esset la dichiarazione rilasciata, venendo a mancare una vera e propria assunzione di responsabilità insita, invece, in tale tipo di dichiarazione e alla base dell'affidamento che è chiamata a riporvi l'amministrazione appaltante. (C.G.A., 6 settembre 2010, n. 1153; Cons. Stato, V, 27 gennaio 2009, n. 375; cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, 7 aprile 2010, n. 1029). (Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

#### ■ Consiglio di Stato Sezione 6, Sentenza del 22 ottobre 2010, n. 7608

**Appalti - Allegazione della copia fotostatica del documento di identità - Artt. 38, c. 3 e 47, c. 1, d.P.R. n. 445/2000 - Forma essenziale ex lege - Applicazione in concreto - Principio della massima partecipazione alle procedure competitive.**

Ai sensi degli artt. 38, comma 3, e 47, comma 1, del d.P.R. n. 445 del 2000, l'allegazione della copia fotostatica del documento di identità...costituisce un fondamentale onere del sottoscrittore, conferendo legale autenticità alla sua sottoscrizione e configurandosi come elemento della fattispecie normativa diretta a comprovare, oltre alle generalità del dichiarante, l'imprescindibile nesso di imputabilità soggettiva della dichiarazione ad una determinata persona fisica (Cons. Stato, Sez. VI, n. 4420 del 2009), trattandosi perciò di un caso di forma essenziale stabilita dalla legge (Cons. Stato, Sez. V, n. 3690 del 2009). Questa, pure essenziale, prescrizione di carattere formale deve però essere applicata verificando se nel contesto dei singoli casi lo scopo della normativa non sia comunque raggiunto, evitando interpretazioni che in concreto possano risultare di sproporzionato e perciò inutile rigore, venendo con ciò a ledere, per converso, l'altresì rilevante principio della massima partecipazione alle procedure competitive. (Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

#### ■ TAR Lazio - Roma, Sentenza del 19 ottobre 2010, n. 32879

**Contratti della p.a. - Appalto di lavori - Impugnazione del decreto di aggiudicazione - Asserita illegittimità per invalidità dell'avvalimento - Infondatezza della censura - Possibilità, per le imprese partecipanti alla gara, di dichiarare, a pena di esclusione, il possesso di idonea direzione tecnica.**

E' destituito di fondamento il ricorso volto all'annullamento del decreto dirigenziale con il quale sia stata confermata l'aggiudicazione, in favore della controinteressata, della gara d'appalto indetta

per l'affidamento della progettazione e della realizzazione di alcune unità immobiliari in Afghanistan laddove la ricorrente lamenti l'assenza, in capo all'aggiudicataria, di un valido avvalimento. Orbene, quest'ultimo, istituto giuridico di recente introduzione, non risultando tipizzato da alcuna norma giuridica, può benissimo risultare da un atto unilaterale, proveniente dall'ausiliario. Nel caso di specie, la *lex specialis* stabilendo che le ditte che non siano in possesso di valida attestazione SOA possano dichiarare a pena di esclusione il possesso di idonea direzione tecnica e risultando, siffatte dichiarazioni, ritualmente depositate dalla controinteressata, non può che concludersi per la validità dell'aggiudicazione oggetto di gravame.  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **TAR Lazio – Roma, Sentenza del 19 ottobre 2010, n. 32864**

**Appalto di lavori - Impugnazione del provvedimento di aggiudicazione - Infondatezza delle doglianze sollevate - Irregolarità dell'offerta presentata dalla ricorrente - Impossibilità per il giudice amministrativo di estendere il sindacato sino al punto di entrare nel merito delle offerte formulate.**

Non è meritevole di accoglimento il ricorso volto all'annullamento del provvedimento di aggiudicazione dei lavori di manutenzione per l'ammodernamento di alcune strutture aeroportuali, disposto in favore della controinteressata, nei limiti in cui l'istante si dolga dell'illegittimità dell'aggiudicazione, operata a seguito della sua esclusione avvenuta in assenza dei presupposti. Orbene, la circostanza in forza della quale risulti accertata l'inattendibilità dell'offerta formulata dalla ricorrente e l'impossibilità per il giudice amministrativo di estendere il proprio sindacato sino al punto di criticare il contenuto prettamente tecnico, del giudizio espresso dalla Commissione, comporta che alcun valido motivo di doglianza può ravvisarsi nel caso di specie.  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **TAR Lazio – Roma, Sez. I - sentenza 18 ottobre 2010 n. 32839**

**Protocollo di legalità e informative antimafia**

I protocolli di legalità costituiscono, oggi, utili strumenti per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, specie nei territori dove il fenomeno è particolarmente radicato. Uno degli effetti principali è di natura contrattuale, prevedendo gli stessi l'obbligo di risoluzione immediata ed automatica del vincolo negoziale qualora emergano elementi relativi a tentativi di infiltrazione mafiosa. L'effetto è evidentemente incisivo, sia sotto il profilo giuridico, determinando la cessazione di ogni relativo effetto, sia, e soprattutto, sotto il profilo economico. Peraltro, è il caso di sottolineare come l'effetto risolutivo delle informazioni antimafia non è soltanto la conseguenza di una prescrizione contrattuale sottoscritta in forza del protocollo di legalità di riferimento. Infatti, tali clausole sono frequentemente rinvenibili anche al di fuori dell'ambito di applicazione dei richiamati protocolli. Tuttavia, il nostro ordinamento, ai sensi degli articoli 10, comma 9, del D.P.R. n. 252 del 1998, conosce almeno due diverse informative antimafia, quella tipica ed atipica: "a) *la prima*, comportante il divieto di stipulazione (ovvero l'automatica risoluzione) di contratti con imprese per le quali emergano elementi comprovanti le infiltrazioni della criminalità organizzata (mediante le informative cd. "tipiche" od "interdittive"); b) l'altra, consistente nel fornire alle Amministrazioni elementi che – se pur non tali da consentire di ritenere sussistenti le infiltrazioni – permettano alle stesse la valutazione, nell'ambito della loro discrezionalità e nei limiti previsti dalla legge, dei requisiti soggettivi del soggetto contraente (mediante le informative cd. "atipiche")." Su queste coordinate, i Giudici del Tar Lazio, con la sentenza in commento n. 32839/2010, sono stati chiamati a stabilire se, nel caso considerato, entrambe le informative possano incidere sull'efficacia del contratto, determinandone la risoluzione automatica. Sul punto è stato chiarito che il c.d. protocollo di legalità "nel determinare ipotesi che comportano l'obbligo di "risoluzione immediata ed automatica del vincolo contrattuale" in dipendenza di "elementi relativi a tentativi di infiltrazione mafiosa", si riferisce ad elementi che si

sostanziano in "informazioni antimafia dal valore interdittivo". Per un verso, ciò si evince dalla lettura coordinata delle lettere c) e d) dell'art. 2, non essendo ragionevole ritenere che le due disposizioni fondino le medesime conseguenze (cioè la "risoluzione immediata ed automatica del vincolo contrattuale"), da un lato su formali "informazioni antimafia dal valore interdittivo" e, da altro lato, su "elementi" non meglio definiti (atipici) "relativi a tentativi di infiltrazione". Per altro verso, è del tutto evidente che un effetto "immediato ed automatico" di revoca di un provvedimento ampliativo della sfera giuridica del privato e, per di più, di risoluzione unilaterale di un contratto, non può che conseguire ad ipotesi puntualmente definite dal legislatore, ipotesi che, in quanto tali, consentono di ritenere (con ragionevolezza) vincolata l'attività dell'amministrazione e che, imponendosi come *factum principis*, legittimano la risoluzione del rapporto contrattuale. Ciò comporta che la revoca della concessione e la risoluzione del contratto, automaticamente ed immediatamente disposte, possono conseguire solo alla presenza di cause interdittive di cui agli artt. In definitiva, dunque, in presenza di informative antimafia atipiche, l'effetto risolutivo immediato non si verifica e l'amministrazione appaltante è chiamata a valutare autonomamente ed in maniera discrezionale la possibilità di giungere alla risoluzione contrattuale, partendo dalle informazioni oggetto della richiamata informativa.

(Antonio Giacalone, *Studio Legale Rusconi & Partners*)

■ **Consiglio di Stato Sezione 5, Sentenza del 15 ottobre 2010, n. 7524**

**Appalti - Consorzi - Partecipazione alle procedure di evidenza pubblica - Requisiti soggettivi.**

In tema di requisiti soggettivi di partecipazione dei Consorzi alle procedure di evidenza pubblica, la giurisprudenza è orientata nel senso che, una volta che il Consorzio abbia superato la preselezione valendosi anche della somma dei requisiti delle ditte consorziate, non può più richiedersi ad esso l'esecuzione da parte di una singola consorziate anche se è tale ditta che assicura la presenza dei requisiti soggettivi richiesti per l'ammissione alla gara, essendo l'esecuzione dell'appalto di competenza del Consorzio, che potrà adempiere secondo le regole contrattuali che sono a fondamento della sua costituzione e del suo funzionamento, sempre che non siano richiesti requisiti soggettivi che attestino una capacità tecnica specifica che l'ordinamento riconosca solo ad alcuni soggetti con una regolamentazione a livello normativo delle modalità di conseguimento di tale idoneità, come l'iscrizione in albi, elenchi speciali ovvero conseguimento di particolari abilitazioni (Consiglio Stato, sez. V, 29 novembre 2004, n. 7765). Il Consorzio stipula quindi il contratto in nome proprio ma per conto delle imprese consorziate, alle quali poi assegna i lavori, senza che sia obbligato a rispettare l'assegnazione originaria, anche perché il D.P.R. n. 34 del 2000 non prevede la coincidenza tra le qualificazioni delle singole imprese consorziate e la qualificazione SOA del Consorzio.

(Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR Liguria - Genova Sezione 2, Sentenza del 13 ottobre 2010, n. 9204**

**Appalto di lavori - Affidamento dei lavori di ristrutturazione - Esclusione dalla gara - Illegittimità del provvedimento - Erroneità ed ingiustizia manifesta - Regolarità dell'offerta presentata dalla ricorrente.**

E' illegittimo, contraddittorio ed ingiusto il provvedimento di esclusione della ricorrente dalla gara di appalto indetta per l'affidamento dei lavori di ristrutturazione ed adeguamento funzionale del palazzo municipale, laddove l'offerta dalla stessa presentata, pur risultando la migliore, sia stata contestata per irregolarità non risultando sostituita, alla pagina 10, la rettifica trasmessa precedentemente a mezzo fax dall'appaltante. Ebbene, risultando dall'analisi della documentazione prodotta che l'istante abbia tempestivamente presentato la domanda di partecipazione entro il termine perentorio dettato dalla *lex specialis*, anche relativamente alla pagina 10 che la stazione appaltante inviava come errata corregge al fine di annullare e sostituire quella precedente e prendendo atto dell'ingiustizia dell'esclusione, ne consegue l'annullamento dei provvedimenti gravati.

([www.Lex24.ilsole24ore.com](http://www.Lex24.ilsole24ore.com))



■ **TAR Sicilia - Palermo Sezione 3, Sentenza del 11 ottobre 2010, n. 11762**

**APPALTO DI LAVORI: AFFIDAMENTO DEI LAVORI DI CONSOLIDAMENTO DELLA VARIANTE ED IMPUGNAZIONE DEL PROVVEDIMENTO DI AGGIUDICAZIONE - CONTRATTI DELLA P.A. - APPALTO DEI LAVORI DI CONSOLIDAMENTO DELLA VARIANTE - IMPUGNAZIONE DEL PROVVEDIMENTO DI AGGIUDICAZIONE - PRESENTAZIONE DI UNA GARANZIA LIMITATA A DODICI MESI E QUINDI AD UN TEMPO INFERIORE RISPETTO A QUELLO PREVISTO DALLA DISCIPLINA APPLICABILE AI CONTRATTI SOTTOSOGLIA**

Merita accoglimento il ricorso esperito per l'annullamento degli atti e dei provvedimenti con i quali la gara di appalto, bandita per l'affidamento dei lavori di consolidamento, risulti aggiudicata alla controinteressata, laddove, trattandosi di appalto di lavori sottosoglia, (cui è applicabile la disciplina dettata dalla legge n. 109 del 1994 in forza della quale la garanzia cessa di avere efficacia solo alla data di emissione del certificato di collaudo provvisorio) l'aggiudicataria abbia assunto un impegno per il quale la garanzia cessa di avere effetto decorsi dodici mesi dalla data di ultimazione dei lavori. Dall'inidoneità dell'impegno assunto dalla controinteressata, ne sarebbe conseguita la necessità di disporre l'esclusione, per cui, in accoglimento del gravame, non resta che annullarsi il provvedimento di aggiudicazione impugnato.

(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **TAR Puglia - Lecce Sezione 2, Sentenza del 11 ottobre 2010, n. 2066**

**APPALTO DI LAVORI: RISOLUZIONE DEL CONTRATTO - CONTRATTI DELLA P.A. - RISOLUZIONE DEL CONTRATTO IN ITINERE - QUESTIONE DI GIURISDIZIONE - TUTELA DI QUESTIONI INERENTI DIRITTI SOGGETTIVI - DIFETTO DI GIURISDIZIONE DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO - DEVOLUZIONE DELLA CONTROVERSIA AL GIUDICE ORDINARIO**

Deve dichiararsi il difetto di giurisdizione del tribunale amministrativo adito, relativamente al ricorso proposto avverso gli atti con cui l'Asl abbia disposto la risoluzione del contratto di appalto stipulato con la ricorrente ed avente ad oggetto l'esecuzione dei lavori di riqualificazione della struttura. La controversia, attinendo alla fase esecutiva di un contratto già stipulato con la P.A., a seguito dell'aggiudicazione dell'appalto alla ricorrente, comporta che in tale fase, P.A. e privato devono considerarsi parti di un unico rapporto contrattuale in itinere le cui reciproche condotte attuative sono riconducibili alla sfera del diritto soggettivo anche se l'atto rescissorio posto in essere dall'amministrazione rivesta la forma dell'atto amministrativo. Ne consegue pertanto che compete al giudice ordinario verificare la conformità alla normativa ed alle regole con cui i contraenti hanno disciplinato i loro interessi contrapposti e dinanzi allo stesso la controversia dovrà essere riassunta.

(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **Consiglio di Stato Sezione 5, Sentenza del 8 ottobre 2010, n. 7348**

**Appalto di servizi - Contratti della P.A. - Affidamento del servizio di raccolta e smaltimento delle precipitazioni meteoriche - Integrazione della lex specialis in forza delle sopravvenute modifiche normative - Impugnazione del provvedimento - Ammissibilità e fondamento delle censure - Anomalia del bando e modifica dello stesso in via di autotutela - Inammissibilità dell'integrazione della lex specialis in virtù della sopravvenuta disciplina legislativa.**

Relativamente al ricorso proposto dall'aggiudicataria provvisoria della gara indetta per l'affidamento dei lavori di raccolta e smistamento delle precipitazioni meteoriche, avverso il provvedimento di aggiudicazione definitiva in favore della controinteressata, è fondata la censura sollevata in merito al comportamento tenuto dalla commissione che, sul presupposto che il bando non fosse conforme alle modifiche del D. Lgs. n. 163 del 2006, abbia riaperto la procedura di gara, chiedendo a tutte le imprese partecipanti la rideterminazione della media dei ribassi, individuando,

in tal modo, l'offerta della contorinteressata, come nuova migliore offerta. Orbene, la doglianza merita accoglimento in quanto, nel caso di specie l'amministrazione appaltante, individuando una sorta di anomalia del bando rispetto alle modifiche legislative intervenute, avrebbe semmai dovuto procedere alla modifica del bando stesso in via di autotutela ma non avrebbe potuto integrare la lex specialis del bando in virtù della sopravvenuta disciplina legislativa.  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)



## Edilizia e urbanistica

### ■ TAR Sicilia - Palermo Sezione 2, Sentenza del 21 ottobre 2010, n. 12956

#### **Diritto urbanistico - Pianificazione urbanistica - Comune - Esercizio dello ius variandi - Esistenza di una convenzione di lottizzazione - Introduzione di nuove previsioni - Legittimità.**

Nell'ambito della pianificazione urbanistica, Il Comune può sempre esercitare lo ius variandi, riesaminando e rideterminando la precedenti valutazioni anche se assunte mediante convenzione di lottizzazione. Le convenzioni urbanistiche devono sempre considerarsi "rebus sic stantibus", con la conseguenza che l'Amministrazione, in presenza di un interesse pubblico sopravvenuto, può legittimamente introdurre nuove previsioni, non sussistendo, in presenza di diverse esigenze, preclusioni a nuovi interventi, atteso che lo ius variandi relativo alle prescrizioni di piano regolatore generale include anche uno ius poenitendi relativo a vincoli precedentemente assunti, rispetto ai quali il Comune non può ritenersi permanentemente vincolato in ragione della presenza di una convenzione di lottizzazione (ex multis, Cons. Stato, sez. IV, 29 luglio 2008, n. 3766; sez. IV, 31 gennaio 2005, n. 222; sez. IV, 25 luglio 2001, n. 4073; sez. IV, 17 ottobre 1996 n. 1116).  
(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

### ■ TAR Lazio - Roma, Sezione 1quater , Sentenza 19 ottobre 2010, n. 32880

#### **Demolizione delle opere abusive e ripristino dello stato dei luoghi - Cambio di destinazione d'uso di un fabbricato da magazzino a residenziale - Istanza di condono edilizio - Infondatezza - Realizzazione del manufatto in area sottoposta a vincolo paesaggistico - Legittimità del diniego - Sussiste**

E' infondato il ricorso esperito avverso l'ordinanza con cui il comune abbia ordinato la demolizione e la riduzione in pristino, ai sensi dell'art. 31 del D.P.R. n. 380 del 2001, di un fabbricato già oggetto di domanda di condono relativamente al cambio di destinazione d'uso da magazzino a residenziale, laddove, gli interventi eseguiti abbiano determinato una trasformazione del territorio a causa della quale non può che ritenersi destituita di fondamento la censura secondo cui essa non richiederebbe alcuna autorizzazione non sussistendo il carattere precario del manufatto, in realtà consistente in una nuova costruzione. Ne consegue pertanto che il carattere abusivo dell'opera, rispetto alle quali non risulti dimostrato neppure l'anno di realizzazione, deve intendersi correttamente contestata l'assenza del nulla osta paesaggistico e di conseguenza respingersi il gravame in quanto infondato.  
(www.immobili24.ilsole24ore.com)

### ■ TAR Puglia - Lecce Sezione 3, Sentenza del 15 ottobre 2010, n. 2070

#### **Permesso di costruire; impugnazione; asserita illegittimità del provvedimento per l'omessa considerazione della situazione di fatto del terreno contiguo; infondatezza della doglianza; esame dell'area ove l'immobile andrebbe ad inserirsi; inconfigurabilità della discrezionalità amministrativa ed applicazione della disciplina urbanistica vigente.**

Relativamente al gravame esperito al fine dell'annullamento del provvedimento di diniego del permesso di costruire un fabbricato destinato ad abitazione unifamiliare, (diniego fondato sul presupposto che l'immobile sarebbe ricaduto in Zona omogenea per la quale è richiesto il rispetto di parametri ed indici urbanistici

predeterminati), è priva di fondamento la censura con la quale l'istante lamenta che il Comune abbia omesso di considerare la reale situazione di fatto del terreno che, a suo dire, risulterebbe contiguo e funzionalmente collegato con un'area classificata dal PRG come "zona omogenea b4 estensiva a ville", presentando le medesime caratteristiche dei suoli ivi ubicati. Ebbene, ai fini del rilascio del titolo edilizio, non può presumersi la compatibilità dell'intervento con la destinazione urbanistica dell'area contigua; a tal fine è infatti necessario esaminare la destinazione dell'area in cui il manufatto andrebbe ad inserirsi senza che si possa configurare alcun potere discrezionale del comune che invece deve limitarsi ad applicare la disciplina urbanistica vigente, prescindendo dalla situazione di fatto esistente.  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa Trentino Alto Adige - Trento , Sentenza del 14 ottobre 2010, n. 193**

**Abusi edilizi; ristrutturazione di immobile sottoposto a vincolo storico artistico; danneggiamento di un dipinto; impugnazione dell'ordine di ripristino; ammissibilità del gravame; accertamento, in sede penale, dell'esclusione della colpa del ricorrente.**

Merita accoglimento il ricorso con cui l'istante, incaricato della direzione dei lavori relativi ad un intervento di ristrutturazione di un immobile protetto da vincolo storico artistico, (danneggiato durante i lavori di ristrutturazione, ma in sua assenza), impugni il provvedimento con cui, a seguito di segnalazione dell'abuso all'Autorità Giudiziaria, sia stata ordinata la rimessa in pristino alla società costruttrice, all'artigiano autore del danno ed al ricorrente medesimo. Il gravame deve ritenersi fondato nel merito laddove emerga, in seno al giudizio penale, l'assoluzione del ricorrente per non aver commesso il fatto. L'accertamento dell'estraneità dello stesso all'abusivo intervento sul dipinto murale, comporta che allo stesso non è imputabile alcuna negligenza né omissione laddove abbia indicato, all'impresa costruttrice, altra persona qualificata come restauratrice e l'impresa, dal canto suo, abbia autonomamente ed occultamente affidato il lavoro di ristrutturazione ad altro soggetto non qualificato, autore del danno.  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **TAR SICILIA - Catania Sezione 1, Sentenza del 12 ottobre 2010, n. 4108**

**Diritto urbanistico - Diritto processuale amministrativo - Concessione edilizia - Impugnazione - Qualifica giuridica di proprietario di un bene immobile confinante - Legittimazione ed interesse al ricorso - Sussistenza.**

Relativamente all'impugnazione della concessione edilizia rilasciata dall'amministrazione comunale in favore dei controinteressati ed alla pretesa illegittimità della stessa per violazione del PRG, travisamento della situazione di fatto, eccesso di potere, difetto di motivazione, irragionevolezza ed incongruità della motivazione, è priva di fondamento l'eccezione sollevata dai controinteressati relativamente alla carenza di interesse del ricorrente ad impugnare il provvedimento concessorio, per effetto dell'inconfigurabilità di pregiudizi in capo allo stesso. Orbene, in merito all'impugnazione del titolo edilizio, la legittimazione del proprietario del fondo vicino, prescinde dall'esistenza di un interesse specifico dello stesso, dovendo ritenersi che la qualifica giuridica di proprietario dell'immobile confinante sia idonea a legittimare la proposizione del ricorso, a prescindere dalla verifica della concreta lesione di un interesse giuridicamente rilevante. L'interesse ad agire, difatti, deve ritenersi parificato alla legittimazione ad agire, senza che occorra procedere, in concreto, ad un'ulteriore indagine al fine di accertare l'effettivo pregiudizio arrecato nei riguardi del ricorrente.  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **TAR SICILIA - Catania Sezione 1, Sentenza del 12 ottobre 2010, n. 4099**

**Diritto urbanistico - Ricostruzione con varianti rispetto all'edificio preesistente - Rispetto delle distanze legali dagli edifici limitrofi - DM 1444/1968 - Necessità.**

La ricostruzione che contempla varianti rispetto all'edificio preesistente deve sempre essere rispettosa delle distanze legali dagli edifici limitrofi prescritte dal D.M. 1444/1968 e dalle NN.TT.AA.

(cfr. nello stesso senso Tar Genova, 3566/2009; Cass. civ., II, 22689/2009), venendo in rilievo prescrizioni rivolte a tutela di imprescindibili interessi pubblici quali quelli della salubrità, dell'igiene, della viabilità, che non possono naturalmente essere compressi in via convenzionale o in forza di una (illegittima, ancorché diffusa) prassi amministrativa. (Amb.Dir.)  
(Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR Marche - Ancona Sezione 1, Sentenza del 12 ottobre 2010, n. 3348**

**Permesso di costruire; decadenza del titolo a costruire; accertamento del silenzio inadempimento dell'Amministrazione; infondatezza delle censure sollevate; decadenza del titolo autorizzatorio; operatività; limitazione; conoscenza ab origine delle conseguenze derivanti dalla violazione del disposto di cui all'art. 15 del D.P.R. n. 380 del 2001.**

E' infondato il ricorso volto all'accertamento dell'illegittimità del silenzio rifiuto formatosi con riferimento all'istanza avente ad oggetto la dichiarazione di decadenza del titolo a costruire, rilasciato in favore della controinteressata, per la realizzazione e l'esercizio da parte della stessa di un impianto a biogas per la produzione di energia elettrica e di cogenerazione laddove gli istanti pongano, a fondamento dell'istanza, la decadenza della controinteressata dall'autorizzazione per non aver iniziato i lavori assentiti entro l'anno dal rilascio del titolo, in applicazione dell'art. 15 del D.P.R. n. 380 del 2001. Ebbene, siffatta violazione non rileva laddove la controinteressata non sia stata messa in grado di conoscere, sin dall'origine, che un'eventuale inosservanza degli obblighi assunti in sede negoziale ovvero in sede di rilascio di un provvedimento abilitativo, implichi la decadenza del titolo o di un diritto dallo stesso discendente. Nella specie, non emergendo da alcun punto della delibera che la controinteressata sia stata posta in grado di conoscere, ab origine, che un eventuale ritardo nell'avvio dei lavori sarebbe stato sanzionato con la misura della decadenza del titolo autorizzatorio, ne discende l'infondatezza del gravame.  
([www.Lex24.ilsole24ore.com](http://www.Lex24.ilsole24ore.com))

■ **TAR Campania - Napoli Sezione 2, Sentenza del 11 ottobre 2010, n. 18386**

**VARIANTE AL PERMESSO DI COSTRUIRE: SILENZIO DELL'AMMINISTRAZIONE - EDILIZIA - ISTANZA VOLTA AL RILASCIO DI UNA VARIANTE AL PERMESSO DI COSTRUIRE - SILENZIO INADEMPIMENTO DEL COMUNE - ACCERTAMENTO DELL'ILLEGITTIMITÀ - ONERE DELLA P.A. DI CONCLUDERE IL PROCEDIMENTO AVVIATO SU ISTANZA DI PARTE O D'UFFICIO, CON UN PROVVEDIMENTO ESPRESSO ENTRO I TERMINI DI LEGGE**

Il ricorso esperito ai fini dell'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dall'amministrazione comunale, in relazione alla domanda volta ad ottenere una variante al permesso di costruire rilasciato per la realizzazione di un sottotetto termico praticabile ma non abitabile, è fondato e meritevole di accoglimento laddove il comune non abbia adottato alcuna determinazione a seguito della notifica della diffida con la quale sia stato reiterato l'invito alla conclusione del procedimento. In applicazione dell'art. 2 della legge n. 241 del 1990, ove il procedimento amministrativo consegua obbligatoriamente ad un'istanza di parte, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la P.A. ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Ne consegue pertanto che, in ragione dell'applicabilità dell'obbligo dell'amministrazione di pronunciarsi espressamente sull'istanza formulata dal ricorrente, titolare di un interesse qualificato ed in considerazione dell'inutile decorso del termine stabilito per la conclusione del procedimento, deve considerarsi formato il silenzio rifiuto sulla relativa istanza. Ciò comporta che, da un lato l'amministrazione competente dopo lo scadere del termine assegnatole, non perde il potere di determinarsi espressamente sulla domanda di permesso di costruire e dall'altro che il provato può esperire la procedura di cui all'art. 21 bis della legge n. 1034 del 1971 per accertare l'illegittimità del silenzio inadempimento.  
([www.Lex24.ilsole24ore.com](http://www.Lex24.ilsole24ore.com))

■ **TAR Emilia Romagna - Bologna Sezione 2, Sentenza del 11 ottobre 2010, n. 7945**

**ABUSI EDILIZI E DINIEGO DELLA DOMANDA DI CONCESSIONE IN SANATORIA - EDILIZIA - ABUSI EDILIZI - DINIEGO DELLA DOMANDA DI CONCESSIONE IN SANATORIA - OMESSA PRESENTAZIONE DELLA RICHIESTA DI FISSAZIONE DELL'UDIENZA DI DISCUSSIONE NEL TERMINE PERENTORIO DI UN ANNO - PERENZIONE DEL GRAVAME**

Il ricorso esperito ai fini dell'annullamento del provvedimento di diniego opposto dall'amministrazione comunale relativamente all'istanza di sanatoria di un locale sottotetto ad uso residenziale, realizzato in difformità dalla concessione edilizia, deve dichiararsi perento qualora non risulti presentata tempestiva dichiarazione di interesse alla decisione. In applicazione dell'art. 23 della legge n. 1034 del 1971, infatti, la discussione del ricorso deve essere richiesta dal ricorrente ovvero dall'amministrazione o da altra parte costituita, con apposita istanza, da presentarsi entro il termine massimo di due anni dal deposito del ricorso; qualora non risulta compiuto alcun atto di procedura in detto termine, esso si considera abbandonato  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **TAR Campania - Napoli Sezione 8, Sentenza del 8 ottobre 2010, n. 18123**

**Edilizia ed urbanistica - Autorizzazione paesaggistica - Permesso di costruire e rilascio dell'autorizzazione paesaggistica - Silenzio inadempimento dell'Amministrazione - Impugnazione - Adozione, nelle more del giudizio, di un atto a contenuto positivo o negativo idoneo a superare l'inerzia della P.A. - Improcedibilità del gravame e cessazione della materia del contendere**

E' improcedibile, per sopravvenuta cessazione della materia del contendere, il ricorso volto all'annullamento del silenzio inadempimento serbato dall'amministrazione comunale sull'istanza volta al rilascio del permesso di costruire e sul contestuale rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, qualora, nelle more del processo, venga emanata una nota recante il preavviso di rigetto dell'istanza di rilascio del permesso di costruire, con conseguente effetto interruttivo del termine di conclusione del procedimento e suo nuovo, integrale decorso ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990. L'emanazione di un provvedimento espresso, avente contenuto positivo o negativo, non può che comportare l'estinzione della materia del contendere per effetto del conseguimento del risultato voluto dal privato, ovvero il superamento dell'inerzia procedimentale dell'amministrazione e la violazione dell'obbligo della stessa di concludere il procedimento con un provvedimento espresso entro i termini di legge.  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

■ **TAR Lombardia - Milano Sezione 4, Sentenza del 7 ottobre 2010, n. 6900**

**URBANISTICA: ADOZIONE DELLA VARIANTE AL PIANO REGOLATORE GENERALE - URBANISTICA - ADOZIONE DELLA VARIANTE AL P.R.G. - DECORSO DEL TERMINE QUINQUENNALE PER LA REALIZZAZIONE DELLE MODIFICHE - SCADENZA DEL VINCOLI URBANISTICI - IMPROCEDIBILITÀ DEL GRAVAME PER SOPRAVVENUTA CARENZA DI INTERESSE**

E' improcedibile, per sopravvenuta carenza di interesse, l'impugnazione delle deliberazioni del Consiglio Comunale avente ad oggetto la riadozione della variante al P.R.G. qualora, dalla memoria depositata dai ricorrenti, risulti che la p.a., dopo l'approvazione dello strumento urbanistico impugnato, non abbia dato seguito al proposito di realizzare l'assetto viario temuto dagli istanti, facendo venir meno, di conseguenza, il vincolo espropriativo per l'inutile decorso dei successivi cinque anni dall'approvazione del P.R.G. Ne consegue che la realizzazione del nuovo piano viario della zona di interesse del ricorrente, essendo rimasta una previsione solo scritta sulla carta ma in realtà insuscettibile di attuazione, non può che comportare l'improcedibilità del gravame.  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

 **Inquinamento elettromagnetico**

- **Consiglio di Stato Sezione 6, Sentenza del 20 ottobre 2010, n. 7588**

**Inquinamento elettromagnetico - Infrastrutture di reti pubbliche di telecomunicazioni - Assimilazione alle opere di urbanizzazione primaria - Art. 86 d.lgs. n. 259/2003 - Insedimenti abitativi.**

L'assimilazione per effetto del' art. 86 del d.lgs. 1 agosto 2003, n. 259, delle infrastrutture di reti pubbliche di telecomunicazione alle opere di urbanizzazione primaria, implica che le stesse debbano collegarsi ed essere poste al servizio dell'insediamento abitativo e non essere dalle stesso avulse (cfr. da ultimo Cons. Stato, VI, 28 aprile 2010, n. 304).  
(www.Lex24.ilsole24ore.com)

 **Mediazione**

- **Corte di Cassazione, Sezione III, sentenza 22 ottobre 2010, n. 21737**

**Il mediatore ha diritto alla provvigione anche se non nominato delle parti** L'art. 1754 c.c., disposizione che fissa la nozione di mediatore, lungi dall'affermare che quest'ultimo deve essere incaricato da entrambe le parti, precisa che è tale "colui che mette in relazione due o più parti per la conclusione di un affare senza essere legato ad alcuna di esse da rapporti di collaborazione, di dipendenza o di rappresentanza". Il rapporto di mediazione, inteso come interposizione neutrale tra due o più persone per agevolare la conclusione di un determinato affare, non postula necessariamente un preventivo accordo delle parti sulla persona del mediatore, ma è configurabile pure in relazione ad una materiale attività intermediatrice che i contraenti accettano anche soltanto tacitamente, utilizzandone i risultati ai fini della stipula del contratto. Ed ove il rapporto di mediazione sia sorto per incarico di una delle parti ma abbia avuto poi l'acquiescenza dell'altra, quest'ultima resta del pari vincolata verso il mediatore, onde un eventuale successivo suo rifiuto non sarebbe idoneo a rompere il nesso di causalità tra la conclusione dell'affare, effettuata in seguito direttamente tra le parti, e l'opera mediatrice precedentemente esplicata. In altri termini, la mediazione tipica, disciplinata dagli artt. 1754 e seguenti del c.c., è soltanto quella svolta dal mediatore in modo autonomo, senza essere legato alle parti da un vincolo di mandato o di altro tipo, e non costituisce un negozio giuridico, ma un'attività materiale dalla quale la legge fa scaturire il diritto alla provvigione. Tuttavia, in virtù del "contatto sociale" che si crea tra il mediatore professionale e le parti, nella controversia tra essi pendente, trovano applicazione le norme sui contratti, con la conseguenza che il mediatore, per andare esente da responsabilità, deve dimostrare di aver fatto tutto il possibile nell'adempimento degli obblighi di correttezza ed informazione a suo carico, ai sensi dell'art. 1176, secondo comma, c.c., e di non aver agito in posizione di mandatario. Alla luce di tali argomentazioni, la Suprema Corte, in un recente decisione, ha ritenuto incensurabile la sentenza impugnata con la quale il giudice del merito, aveva confermato in sede di appello la condanna di due società al pagamento, in favore di altra società di mediazione, di una somma di danaro quale provvigione dovuta per l'attività di intermediazione svolta in sede di acquisto di un capannone edificato da una delle predette società.  
(Avv. Federico Ciaccafava)

 **Sicurezza ed igiene del lavoro**

- **Corte di Giustizia delle Comunità europee Sezione 5, Sentenza del 7 ottobre 2010, n. 224/09**

**SICUREZZA LAVORO - CANTIERE - NUMERO IMPRESE - DIRETTIVA COMUNITARIA.**

La direttiva comunitaria in materia di sicurezza sul lavoro non consente a una norma nazionale di derogare all'obbligo incombente al committente o al responsabile dei lavori di nominare un coordinatore per la sicurezza e la salute al momento della progettazione dell'opera o comunque prima dell'esecuzione dei lavori. In secondo luogo, la direttiva non permette a una norma nazionale di limitare la stesura di un piano di sicurezza ai soli casi in cui in un cantiere di lavori privati non soggetti a permesso di costruire intervengono più imprese: il principio ispiratore è invece quello del profilarsi di rischi particolare per la sicurezza del cantiere.

([www.Lex24.ilsole24ore.com](http://www.Lex24.ilsole24ore.com))

## Approfondimenti



### Regolamento appalti: forse è la volta buona

*E' finalmente in via di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale il regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici, previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006, recante il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/Ce e 2004/18/Ce.*

Roberto Proietti, Il Sole 24 Ore - Diritto e Pratica Amministrativa, ottobre 2010, n. 10 pag. 46

La versione definitiva del regolamento elaborato dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti è stata adeguata al parere del Consiglio di Stato n. 313/2010 e a sopraggiunte norme che hanno apportato alcune modifiche al testo del Codice dei contratti pubblici.

Il regolamento vede la luce privo dell'allegato A1, stralciato in quanto aveva provocato una situazione di stallo a causa del contrasto creatosi tra le associazioni di imprese di lavori specialistici e di quelli generali.

La struttura del regolamento segue l'ordine del Codice e l'evoluzione dei rapporti tra amministrazioni e operatori economici, sicché l'ordine sistematico, che dovrebbe consentire agli operatori un'agevole consultazione delle norme, può essere seguito anche per evidenziare le principali novità.

#### **Parte prima: disposizioni comuni a lavori, servizi e forniture**

La parte I contiene le disposizioni comuni a lavori, servizi e forniture e individua le norme riconducibili alla competenza statale esclusiva e concorrente tra Stato e regioni: nell'ambito della legislazione statale esclusiva rientra tutta la disciplina prevista dal regolamento a eccezione delle disposizioni relative agli organi del procedimento e alla programmazione nei contratti relativi a lavori, servizi e forniture (articolo 1).

In considerazione della particolarità della disciplina contenuta nel Codice per i lavori relativi alle infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi (parte II, titolo III, capo IV, del Codice), l'articolo 2 definisce l'ambito di applicazione del regolamento a tali lavori.

Nella parte I sono, inoltre, contenute disposizioni relative alla tutela dei lavoratori, al documento unico di regolarità contributiva (articoli 4, 5, 6), al sito informatico presso l'Osservatorio (articolo 7) che, insieme al sito del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, viene individuato dal Codice per la pubblicazione telematica degli avvisi e dei bandi di gara, e al casellario informatico (art. 8).

#### **Parte seconda: contratti pubblici relativi a lavori nei settori ordinari**

La parte II è dedicata ai contratti pubblici relativi a lavori nei settori ordinari e, sostanzialmente, contiene le disposizioni precedentemente incluse nel Dpr n. 554/1999 (regolamento esecutivo della legge n. 109/1994) e nel Dpr n. 34/2000 (recante la disciplina del sistema di qualificazione).

Questa parte del regolamento comprende le disposizioni in tema di responsabile del procedimento (articoli 9 e 10) inserimento dell'opera nella programmazione (articoli da 11 a 13), disciplina dei contenuti dello studio di fattibilità (articolo 14), progettazione e verifica del progetto (articoli da 15 a 59), esecuzione dei lavori (articoli da 147 a 177), contabilità (articoli da 178 a 214), e collaudo (articoli da 215 a 238).



Studio di fattibilità, definizione analitica dei livelli di progettazione preliminare e definitiva e verifica del progetto

Tra i punti più significativi vanno evidenziate le norme dettate in tema di studio di fattibilità, di definizione analitica dei livelli di progettazione preliminare e definitiva, con specifico riferimento alle relazioni tecniche e agli elaborati grafici, e di verifica del progetto da parte di strutture accreditate, interne o esterne alla stazione appaltante. La verifica, in particolare, è finalizzata ad accertare la completezza della progettazione; la coerenza e la completezza del quadro economico in tutti i suoi aspetti; l'appaltabilità della soluzione progettuale prescelta; i presupposti per la durabilità dell'opera nel tempo; la minimizzazione dei rischi di introduzione di varianti e di contenzioso; la possibilità di ultimazione dell'opera entro i termini previsti; la sicurezza delle maestranze e degli utilizzatori.

Tali disposizioni, se correttamente interpretate e applicate, potrebbero consentire di invertire la tendenza che fa registrare il sorgere di notevoli fette di contenzioso legato a problemi progettuali. Le attività di verifica sono affidate a organismi di ispezione di tipo A, B e C che, per lavori di importo superiore a 20 milioni di euro, devono essere accreditati ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17020. Al riguardo, va segnalata l'inclusione degli organismi di tipo C tra i soggetti idonei a compiere attività di verifica di progetti di importo superiore ai 20 milioni di euro relativi alle opere non strategiche, rispetto alla limitazione previgente per le infrastrutture strategiche che, sopra questa soglia, consentivano l'operatività esclusiva degli organismi di tipo A e B.

#### *La disciplina del sistema di qualificazione e i requisiti per gli esecutori di lavori*

Particolare attenzione è stata dedicata alla disciplina del sistema di qualificazione e ai requisiti per gli esecutori di lavori, disciplinando il sistema SOA, unico per tutti gli esecutori di lavori pubblici, di importo superiore a 150.000 euro, nonché la qualificazione per l'esecuzione dei lavori di importo pari o inferiore, e definendo in modo dettagliato la disciplina e le modalità applicative delle disposizioni contenute nell'articolo 40 del Codice dei contratti in materia di qualificazione, di controlli da esercitarsi sulle SOA, di sanzioni pecuniarie e interdittive, e di decadenza dell'autorizzazione in caso di accertate irregolarità, illegittimità e illegalità commesse dalle SOA nel rilascio delle attestazioni.

Vanno registrate, al riguardo, le seguenti significative novità: introduzione di due nuove classifiche III-bis fino a 1.500.000 euro e IV-bis fino a 3.500.000 euro (art. 61); adeguamento del capitale sociale delle SOA da 516.457 euro a 1.000.000 di euro e divieto per le stesse di svolgere attività di attestazione qualora abbiano utilizzato documentazione dell'impresa non veritiera, concernente i requisiti di ordine generale e speciale (art. 64); obbligo per le SOA di verificare, anche dopo il rilascio dell'attestazione, la permanenza del possesso dei requisiti di carattere generale in capo alle imprese (art. 70, co. 1); potere dell'Autorità per la vigilanza di applicare sanzioni pecuniarie alle imprese inadempienti rispetto all'obbligo di fornire risposta alle proprie richieste di informazioni (art. 74); estensione alle SOA della possibilità di accedere alle informazioni del casellario giudiziale in modo integrale (art. 78); disciplina dei requisiti necessari per l'ottenimento della qualificazione nella categoria OG 11 (art. 79); ridimensionamento dell'incidenza, della cifra d'affari in lavori necessaria per ottenere l'attestazione SOA (art. 80); obbligo di informativa per le SOA che rilevano l'esistenza di certificati di lavori non presenti nel casellario informatico, ai fini dell'emanazione, da parte dell'Autorità, dei previsti provvedimenti (art. 83); inserimento nel casellario informatico, a cura dell'Autorità, delle attestazioni di cui sia stata disposta la decadenza dalle SOA o dall'Autorità, tra cui anche quelle rilasciate avvalendosi dei requisiti di altra impresa (art. 91).

In generale, si può dire che la nuova disciplina regolamentare del sistema di qualificazione per i lavori ha seguito la via della maggiore trasparenza e della valorizzazione della specializzazione nell'esecuzione dei lavori in quanto si è puntato a una chiara definizione degli obblighi delle imprese e delle SOA; è stato aumentato il numero delle opere cosiddette "superspeciali", che necessitano di particolare "specializzazione" e che, se di importo superiore al 15% del valore dell'appalto, possono essere subappaltate, ai sensi dell'articolo 37, comma 11, del Codice, nel limite del 30%; e sono stati introdotti requisiti di particolare specializzazione per qualificarsi in dette categorie.

La parte II del regolamento contiene, inoltre, rilevanti disposizioni in tema di dialogo competitivo (art. 113), performance bond (artt. 129-136), appalto di progettazione esecutiva ed esecuzione di lavori (artt. 168 e 169), adeguamento prezzi (artt. 171 e 172), collaudo (artt. 215 ss.) e lavori riguardanti i beni del patrimonio culturale (artt. 239 ss.).

In particolare, nel dettare la disciplina regolamentare della garanzia globale di esecuzione si è tenuto conto della funzione dell'istituto, di selezione qualitativa delle imprese, ai fini dell'accesso alle gare.

#### *L'appalto di progettazione esecutiva ed esecuzione di lavori*

In considerazione della liberalizzazione per gli appalti sopra soglia dell'appalto di progettazione esecutiva ed esecuzione di lavori sia sulla base del progetto preliminare (art. 168) che del progetto definitivo (art. 169), sono state dettate norme che regolamentano questi due tipi di appalto. Sia per quanto riguarda l'appalto di progettazione ed esecuzione con gara "per" il definitivo (ex appalto concorso) sia per l'appalto con gara "sul" definitivo (ex appalto integrato), alcune previsioni dovrebbero dare maggiori garanzie rispetto alla prevenzione del contenzioso e al pagamento del corrispettivo per i progettisti: - nella redazione del progetto esecutivo sono ammesse, rispetto al "definitivo", variazioni qualitative e quantitative contenute entro un importo non superiore al 10% per i lavori di recupero, ristrutturazione, manutenzione e restauro e al 5% per tutti gli altri lavori delle categorie dell'appalto che non comportino un aumento dell'importo contrattuale; - nell'ipotesi in cui non trova applicazione l'articolo 53, comma 3-bis, del Codice, il capitolato speciale prestazionale, allegato al progetto posto a base di gara, deve indicare le modalità per il pagamento del corrispettivo previsto per le spese di progettazione.

#### *Il collaudo dei lavori*

Circa il collaudo dei lavori, si segnala la previsione che, per l'affidamento a soggetti esterni dei servizi attinenti al collaudo, si applicano le stesse disposizioni relative all'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria. Si prevede, inoltre, che il collaudo di lavori di manutenzione possa essere affidato a un funzionario munito di diploma tecnico in servizio da almeno cinque anni in uffici pubblici o a un tecnico diplomato, geometra o perito, iscritto da almeno cinque anni all'ordine o collegio professionale di appartenenza (articolo 216). Infine, vengono specificati analiticamente i documenti da fornire al collaudatore (articolo 217), le modalità delle visite di collaudo in corso d'opera (articolo 221) e i contenuti del certificato di collaudo (articolo 229).

#### *I lavori riguardanti i beni del patrimonio culturale*

Le disposizioni relative ai lavori riguardanti i beni del patrimonio culturale sono state profondamente rivisitate e sono state completate (in conformità del parere espresso dal Consiglio di Stato n. 3262/2007) tutte le disposizioni concernenti la materia (cfr. artt. 241, c. 2, 247 e 248).

### **Parte terza: contratti pubblici relativi a servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria nei settori ordinari**

La parte III del regolamento ha a oggetto i contratti pubblici relativi a servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria nei settori ordinari e contiene la procedimentalizzazione della gara per l'affidamento dei servizi di importo pari o superiore a 100.000 (articolo 266) e la gara informale per l'affidamento dei servizi di importo inferiore a 100.000 euro (articolo 267).

### **Parte quarta: contratti pubblici relativi a forniture e altri servizi nei settori ordinari**

Ai contratti pubblici relativi a forniture e altri servizi nei settori ordinari è dedicata la parte IV del regolamento, che contiene disposizioni tendenti a garantire i maggiori vincoli che caratterizzano tradizionalmente la normativa sui lavori, nel rispetto delle differenze di questi settori, e introduce alcune innovazioni nella disciplina dei settori dei servizi e delle forniture in ordine alle varie fasi in cui si articola la procedura di affidamento, oltre a chiarire e dettagliare le modalità applicative di alcuni istituti. Tra queste, va segnalata l'introduzione della disciplina della programmazione

facoltativa degli appalti di forniture e di servizi (articolo 271) finalizzata a garantire anche in tale settore una razionale e adeguata organizzazione delle attività, prendendo a riferimento la normativa dei lavori pubblici.

È stata introdotta una disciplina di dettaglio dei compiti e delle attività del responsabile del procedimento (articolo 273) che tiene conto delle peculiarità del settore e consente una certa flessibilità in relazione ai regolamenti delle singole stazioni appaltanti.

Altro profilo di novità è rappresentato dall'introduzione della finanza di progetto (articolo 278), adattando la disciplina della finanza di progetto prevista per i lavori e assicurando, con gli adeguamenti del caso, le stesse modalità previste dal Codice per la scelta del concessionario di servizi. In particolare, sono stati adattati al settore dei servizi il contenuto della proposta presentata dal promotore e l'individuazione delle attività cui è tenuta l'amministrazione in sede di valutazione della proposta medesima. Si è proceduto a definire il meccanismo di selezione dell'affidatario del servizio, prevedendo l'esperimento della procedura di gara di cui all'art. 30, comma 3, del Codice, alla quale è invitato il promotore con diritto di prelazione.

È stata, inoltre, definita nei contenuti la progettazione di servizi e forniture (articolo 279).

Nel regolamento ha trovato spazio anche la disciplina esecutiva del sistema dinamico di acquisizione e dei presupposti, delle condizioni e delle modalità di svolgimento dell'asta elettronica. In tema di e-procurement è prevista una procedura interamente gestita con sistemi telematici (ivi compreso il mercato elettronico per gli acquisti d'importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario) tenendo conto delle esperienze e dei progressi tecnologici già raggiunti in applicazione del Dpr n. 101/2002 e coordinando il contenuto dello stesso alla disciplina del Codice. Sempre in tema di novità, va segnalata anche l'introduzione di un'articolata disciplina in tema di esecuzione del contratto e contabilità (titolo III) nonché in tema di collaudo, che per i servizi e le forniture assume la connotazione di una verifica di conformità delle prestazioni contrattuali (titolo IV).

### **Parte quinta: contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nei settori speciali**

La parte V è dedicata ai contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nei settori speciali e tende a omogeneizzare l'attività negoziale degli enti aggiudicatori a una serie di vincoli finalizzati al rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, non discriminazione e a garantire margini di flessibilità, in ottemperanza alle previsioni della direttiva 2004/17/Ce e al rinvio selettivo operato dall'art. 206, comma 1, del Codice dei contratti pubblici. Per quanto concerne i requisiti di qualificazione (art. 340), per ciò che attiene alla fase di scelta del contraente, sono stati specificati gli ambiti di flessibilità già riconosciuti dal Codice dei contratti che, nel rispetto dei principi di proporzionalità e adeguatezza, possono garantire agli enti aggiudicatori nella gestione di sistemi di qualificazione e, limitatamente alle imprese pubbliche e ai soggetti privati, nella qualificazione alle singole gare di appalto, di avere a che fare con concorrenti affidabili in relazione all'esecuzione delle prestazioni richieste.

### **Parti sesta e settima**

Il regolamento si sviluppa, infine, con una parte VI dedicata ai contratti eseguiti all'estero (precedentemente disciplinati dal titolo XIV del regolamento n. 554/1999 per quanto concerne il settore dei lavori), con una parte VII, avente a oggetto le norme transitorie e le abrogazioni, e con gli allegati.

### **Conclusioni**

In conclusione, con il regolamento è stato completato e ordinato il panorama normativo dei contratti pubblici, racchiudendo in un unico testo tutte le disposizioni regolamentari oggi sparse in più contenitori non coordinati con il Dlgs n. 163/2006, apportando diverse e notevoli novità, tra le quali quelle segnalate. Per quanto concerne l'entrata in vigore delle disposizioni regolamentari, l'art. 253, comma 2, del Codice, stabilisce che il regolamento entra in vigore dopo centottanta giorni dalla data di pubblicazione, a esclusione delle disposizioni relative alle sanzioni alle imprese e alle SOA, per le quali è prevista l'entrata in vigore quindici giorni dopo la pubblicazione del regolamento.

## Appalti

**Studi di fattibilità: redazione e contenuti**

*Gli studi di fattibilità sono studi operativi; rispondono, quindi, all'esigenza di decidere se un'opera pubblica risulti effettivamente realizzabile sul piano tecnico e sostenibile sul piano economico e ambientale così da essere inserita nel piano triennale delle opere pubbliche.*

Brunello De Rosa, Consulente Immobiliare, Il Sole 24 Ore, ottobre 2010

Il comma 2 dell'art. 128 del Codice contratti pubblici prevede che: «Il programma triennale costituisce momento attuativo di studi di fattibilità e di identificazione e quantificazione dei propri bisogni che le amministrazioni aggiudicatrici predispongono nell'esercizio delle loro autonome competenze e, quando esplicitamente previsto, di concerto con altri soggetti, in conformità agli obiettivi assunti come prioritari. Gli studi individuano i lavori strumentali al soddisfacimento dei predetti bisogni, indicano le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico-finanziarie degli stessi e contengono l'analisi dello stato di fatto di ogni intervento nelle sue eventuali componenti storico-artistiche, architettoniche, paesaggistiche, e nelle sue componenti di sostenibilità ambientale, socio-economiche, amministrative e tecniche. In particolare le amministrazioni aggiudicatrici individuano con priorità i bisogni che possono essere soddisfatti tramite la realizzazione di lavori finanziabili con capitali privati, in quanto suscettibili di gestione economica. Lo schema di programma triennale e i suoi aggiornamenti annuali sono resi pubblici, prima della loro approvazione, mediante affissione nella sede delle amministrazioni aggiudicatrici per almeno sessanta giorni consecutivi ed eventualmente mediante pubblicazione sul profilo di committente della stazione appaltante ». Il successivo comma 6 dello stesso articolo prevede, inoltre, che: «L'inclusione di un lavoro nell'elenco annuale è subordinata, per i lavori di importo inferiore a € 1.000.000, alla previa approvazione di uno studio di fattibilità e, per i lavori di importo pari o superiore a € 1.000.000, alla previa approvazione della progettazione preliminare, redatta ai sensi dell'art. 93, salvo che per i lavori di manutenzione, per i quali è sufficiente l'indicazione degli interventi accompagnata dalla stima sommaria dei costi, nonché per i lavori di cui all'art. 153 per i quali è sufficiente lo studio di fattibilità». Gli studi di fattibilità assumono, inoltre, una particolare rilevanza nell'ambito della disciplina della finanza di progetto di cui all'art. 153 del Codice dei contratti pubblici ove infatti si prevede (ai commi 1 e 2) che per la realizzazione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità, inseriti nella programmazione triennale e nell'elenco annuale di cui all'art. 128, ovvero negli strumenti di programmazione formalmente approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente, finanziabili in tutto o in parte con capitali privati, le amministrazioni aggiudicatrici possono, in alternativa all'affidamento mediante concessione ai sensi dell'art. 143, affidare una concessione ponendo a base di gara uno studio di fattibilità, mediante pubblicazione di un bando finalizzato alla presentazione di offerte che contemplino l'utilizzo di risorse totalmente o parzialmente a carico dei soggetti proponenti. Gli studi di fattibilità, sempre nell'ambito della finanza di progetto, costituiscono a tutti gli effetti le proposte relative alla realizzazione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità che i soggetti privati possono presentare alle amministrazioni aggiudicatrici. Fatta eccezione per le sopra menzionate disposizioni normative, si deve rilevare come il nostro ordinamento normativo non prevedesse altri riferimenti agli studi di fattibilità se non in sporadici casi, quale per esempio la previsione dell'art. 4 della legge 144 del 7 maggio 1999 che, al suo art. 4, prevedeva che, ai commi 1, 2 e 3: «Lo studio di fattibilità per opere di costo complessivo superiore a lire 20 miliardi è lo strumento ordinario preliminare ai fini dell'assunzione delle decisioni di investimento da parte delle amministrazioni pubbliche». Gli studi di fattibilità approvati dalle amministrazioni costituiscono certificazione di utilità degli investimenti

ai fini dell'accesso preferenziale ai fondi disponibili per la progettazione preliminare e costituiscono titolo preferenziale ai fini della valutazione dei finanziamenti delle opere in base alle disponibilità finanziarie degli esercizi futuri. Gli studi relativi a opere il cui costo complessivo è superiore a lire 100 miliardi devono obbligatoriamente essere sottoposti a valutazione economica interna alle amministrazioni proponenti o, su richiesta, da parte di enti e amministrazioni pubbliche esterne alle stesse.

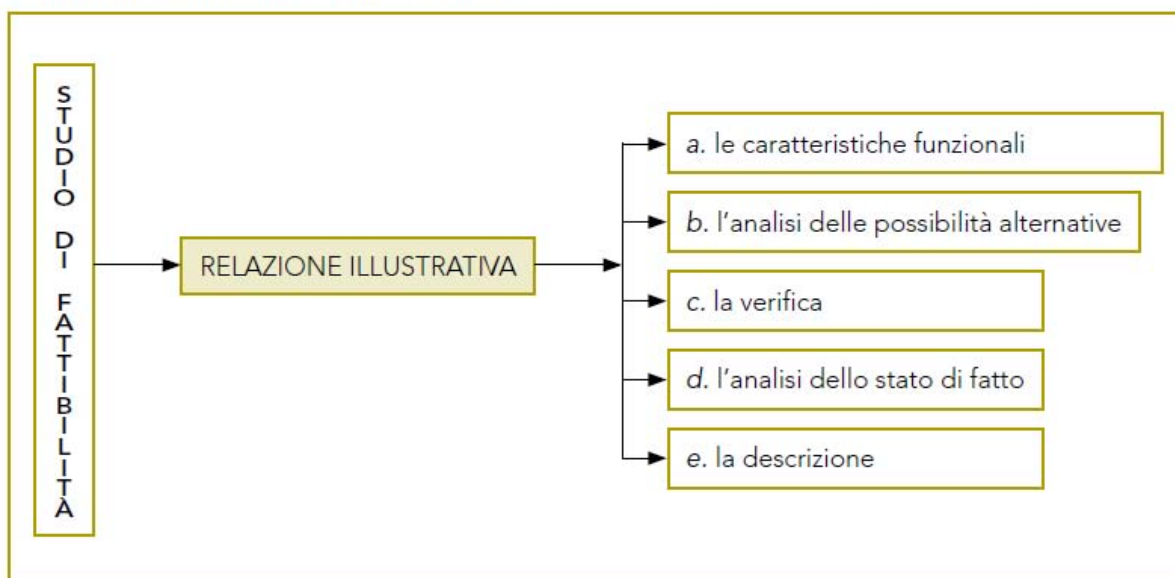
## Le novità del nuovo Regolamento

Il nuovo Regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici, firmato dal Presidente Napolitano il 5 ottobre 2010 e in attesa della pubblicazione in *Gazzetta*, innovando rispetto al passato, ha inserito alcune disposizioni di dettaglio in ordine al contenuto, alle finalità e alla competenza relativa alla redazione degli studi di fattibilità. Per quanto riguarda quest'ultimo profilo, il c. 1, lett. a), dell'art. 10 del Regolamento prevede che al responsabile del procedimento sia demandato il compito di promuovere e sovrintendere agli accertamenti e alle indagini preliminari idonei a consentire la verifica della fattibilità tecnica, economica e amministrativa degli interventi. L'art. 11 del Regolamento, nel dettare le disposizioni preliminari per la programmazione dei lavori, e riprendendo così il precedente testo dell'art. 11 del D.P.R. 554/1999, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici – nell'elaborare uno studio per individuare il quadro dei bisogni e delle esigenze, al fine di identificare gli interventi necessari al loro soddisfacimento – hanno la facoltà di avvalersi degli studi di fattibilità presentati da soggetti pubblici e privati nella fase di programmazione ai sensi dell'art. 153, c. 19, del Codice ai fini dello sviluppo degli elaborati del programma triennale e dell'elenco annuale, ove i soggetti pubblici o privati abbiano corredato le proprie proposte da uno studio di fattibilità redatte secondo le previsioni dell'art. 128, comma 2, del Codice o da un progetto preliminare. Sulla base dello studio idoneo a individuare il quadro dei bisogni e delle esigenze, le amministrazioni aggiudicatrici provvedono alla redazione di studi di fattibilità necessari per l'elaborazione del programma di cui all'art. 128 del Codice. Conseguentemente, si deve ritenere che la competenza e la redazione spettano di norma all'amministrazione aggiudicatrice sotto la sovrintendenza del responsabile del procedimento e fatta salva la possibilità di acquisire sugli studi di fattibilità stessi dai soggetti pubblici e privati come appena visto.

## - Lo studio di fattibilità

Lo studio di fattibilità, ai sensi dell'art. 14 del nuovo Regolamento, si compone di una relazione illustrativa che deve contenere (*schema 1*):

**SCHEMA 1** Progettazione e verifica del progetto.



**a.** le caratteristiche funzionali tecniche, gestionali, economiche-finanziarie dei lavori da realizzare – gli studi di fattibilità necessitano di una descrizione di carattere generale in ordine alle caratteristiche funzionali tecniche, gestionali ed economicofinanziarie. Dette caratteristiche riguardano l'inquadramento complessivo dell'opera in relazione alle funzioni da insediare, alla localizzazione, ai caratteri dimensionali, al modello di gestione ipotizzato, alla stima dei costi di realizzazione e alla sua sostenibilità finanziaria;

**b.** l'analisi delle possibili alternative rispetto a soluzione realizzativa individuale – riprendendo il contenuto del bando regionale per i programmi integrati per lo sviluppo locale redatto dalla regione Piemonte, si può affermare come tutti gli studi di fattibilità debbono porsi l'obiettivo di identificare e illustrare le soluzioni alternative per rispondere alla domanda attuale e/o futura insoddisfatta di beni e/o servizi. Le soluzioni alternative da considerare debbono riguardare innanzitutto le modalità complessive di soddisfacimento della domanda e cioè se esso debba necessariamente avvenire con la realizzazione di un'opera pubblica nuova e non in modo alternativo (per esempio col miglioramento del funzionamento delle opere esistenti, oppure con la distribuzione di *bonus* o crediti all'utenza potenziale per il reperimento sul mercato dei beni e servizi ecc.) che minimizzi l'erogazione di risorse pubbliche. Occorre illustrare le alternative esaminandone i profili: tecnico-funzionale, localizzativo, gestionale ecc. Di ciascuna soluzione alternativa dovranno essere indicati analiticamente i motivi tecnici, ambientali, gestionali, economici, che hanno condotto alla sua esclusione (punti di forza e di debolezza). A fronte di alternative rilevanti (cioè che possono incidere fortemente sui risultati dell'opera in termini di efficienza ed efficacia nel soddisfacimento del fabbisogno) la comparazione con la soluzione prescelta dovrà includere gli aspetti principali di fattibilità e cioè le analisi di sostenibilità finanziaria e di convenienza economico-sociale. L'inesistenza di alternative all'intervento proposto dovrà in ogni caso essere puntualmente motivata;

**c.** la verifica della possibilità di realizzare mediante i contratti di partenariato pubblico-privato di cui all'art. 3, comma 15-*ter* del Codice – i "contratti di partenariato pubblico-privato", previsti dal Codice, sono contratti aventi per oggetto una o più prestazioni quali la progettazione, la costruzione, la gestione o la manutenzione di un'opera pubblica o di pubblica utilità, oppure la fornitura di un servizio, compreso in ogni caso il finanziamento totale o parziale a carico di privati, anche in forme diverse, di tali prestazioni, con allocazione dei rischi ai sensi delle prescrizioni e degli indirizzi comunitari vigenti.

Rientrano, a titolo esemplificativo, tra i contratti di partenariato pubblico-privato la concessione di lavori, la concessione di servizi, la locazione finanziaria, l'affidamento di lavori mediante finanza di progetto, le società miste. Possono rientrare altresì tra le operazioni di partenariato pubblico-privato l'affidamento a contraente generale ove il corrispettivo per la realizzazione dell'opera sia in tutto o in parte posticipato e collegato alla disponibilità dell'opera per il committente o per utenti terzi. Fatti salvi gli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 44, comma 1-*bis*, del D.L. 248 del 31 dicembre 2007, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 del 28 febbraio 2008, alle operazioni di partenariato pubblico-privato si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat; d. l'analisi dello stato di fatto nelle sue eventuali componenti architettoniche, geologiche, socio-economiche, e amministrative – l'analisi dello stato di fatto deve accertare, oltre al tessuto architettonico ove l'opera viene inserita, anche un richiamo alle componenti di carattere geologico inerenti alle condizioni del suolo e l'individuazione dettagliata delle autorizzazioni, pareri e nulla osta preliminare ai quali è subordinato l'avvio dell'iniziativa nonché i tempi necessari per il loro ottenimento. Occorre inoltre indicare la fattispecie dell'intervento in relazione alle interferenze con infrastrutture appartenenti ad altri enti; e. la descrizione, ai fini della valutazione preventiva delle sostenibilità ambientale e della compatibilità paesaggistica dell'intervento, dei requisiti dell'opera da progettare, delle caratteristiche e dei collegamenti con il contesto nel quale l'intervento si inserisce, con riferimento alla verifica dei vincoli ambientali, storici, archeologici, paesaggistici interferenti sulle aree o sugli immobili interessati dall'intervento, nonché dell'individuazione delle misure idonee a salvaguardare la tutela ambientale e i valori culturali e paesaggistici. Lo stato di fatto dovrà individuare chiaramente il livello di compatibilità dell'intervento con le previsioni degli strumenti di pianificazione urbanistica secondo lo schema allegato (già richiesto nella Scheda intervento), eventualmente integrato da brevi commenti/chiarimenti.

I contenuti della valutazione di compatibilità ambientale per l'opera riguardano tre aspetti:

1. verifica della compatibilità dell'opera con il quadro normativo e con gli strumenti di pianificazione in materia ambientale;
2. descrizione dettagliata dello stato dell'ambiente relativo all'ambito territoriale interessato dall'opera, contenente una diagnosi schematica dei fattori di pressione antropica e dei livelli di qualità delle risorse ambientali *ante operam*, coinvolti dal progetto;
3. descrizione dettagliata delle principali modificazioni previste sull'ambiente con individuazione dei principali ricettori ambientali e indicazione delle principali misure previste per eliminare o mitigare gli effetti negativi sull'ambiente, delle eventuali misure compensative e delle azioni di prevenzione da adottare. Accorgimenti da adottare nella progettazione, nella realizzazione e nella gestione dell'intervento. Descrizione dettagliata di eventuali impatti paesaggistici dovuti all'opera e misure compensative da prevedersi. I contenuti della valutazione paesaggistica, per l'opera, a sua volta, riguardano i seguenti aspetti:

1. verifica della compatibilità dell'opera con il quadro normativo e con gli strumenti di pianificazione in materia paesaggistica;
2. analisi dei principali elementi del paesaggio e dei beni culturali presenti nel territorio direttamente interessato, individuando le possibili interazioni con la realizzazione dell'opera, l'inserimento paesaggistico dell'intervento, gli aspetti positivi di valorizzazione del contesto, gli eventuali effetti negativi e le conseguenti misure compensative previste, sulla base delle esplorazioni pre-progettuali.

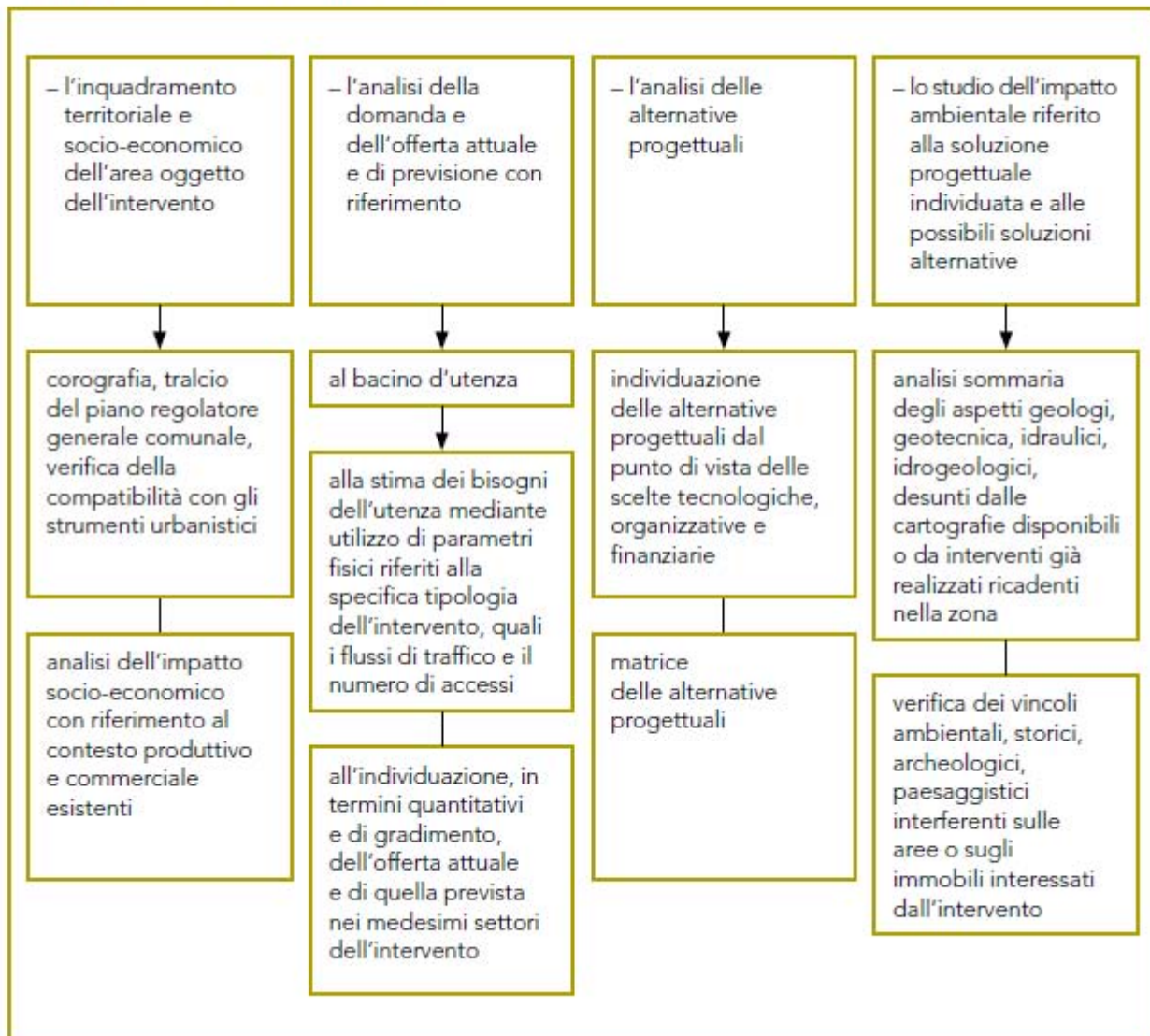
### **Dialogo competitivo e finanza di progetto**

Il nuovo Regolamento prevede che, qualora lo studio di fattibilità sia posto a base di gara nel caso di procedura di dialogo competitivo (*ex art. 58 Codice*) e di finanza di progetto (*ex art. 153 Codice*), esso si compone di una serie di elaborati, salvo una diversa motivata determinazione del responsabile del procedimento. Riportiamo di seguito l'elenco degli elaborati in parola.

#### **a. Relazione illustrativa generale (schema 2) contenente:**

1. l'inquadramento territoriale e socio-economico dell'area oggetto dell'intervento:
  - 1.1. corografia, stralcio del piano regolatore generale comunale, verifica della compatibilità con gli strumenti urbanistici;
  - 1.2. analisi dell'impatto socio-economico con riferimento al contesto produttivo e commerciale esistenti;
2. l'analisi della domanda e dell'offerta attuale e di previsione con riferimento:
  - 2.1. al bacino d'utenza;
  - 2.2. alla stima dei bisogni dell'utenza mediante utilizzo di parametri fisici riferiti alla specifica tipologia dell'intervento, quali flussi di traffico e il numero di accessi;
  - 2.3. all'individuazione, in termini quantitativi e di gradimento, dell'offerta attuale e di quella prevista nei medesimi settori dell'intervento;
3. l'analisi delle alternative progettuali:
  - 3.1. individuazione delle alternative progettuali dal punto di vista delle scelte tecnologiche, organizzative e finanziarie;
  - 3.2. matrice delle alternative progettuali;
4. lo studio dell'impatto ambientale riferito alla soluzione progettuale individuata e alle possibili soluzioni alternative:
  - 4.1. analisi sommaria degli aspetti geologici, geotecnici, idraulici, idrogeologici, desunti dalle cartografie disponibili o da interventi già realizzati ricadenti nella zona;
  - 4.2. verifica dei vincoli ambientali, storici, archeologici, paesaggistici interferenti sulle aree o sugli immobili interessati dall'intervento.

SCHEMA 2 Relazione illustrativa generale.

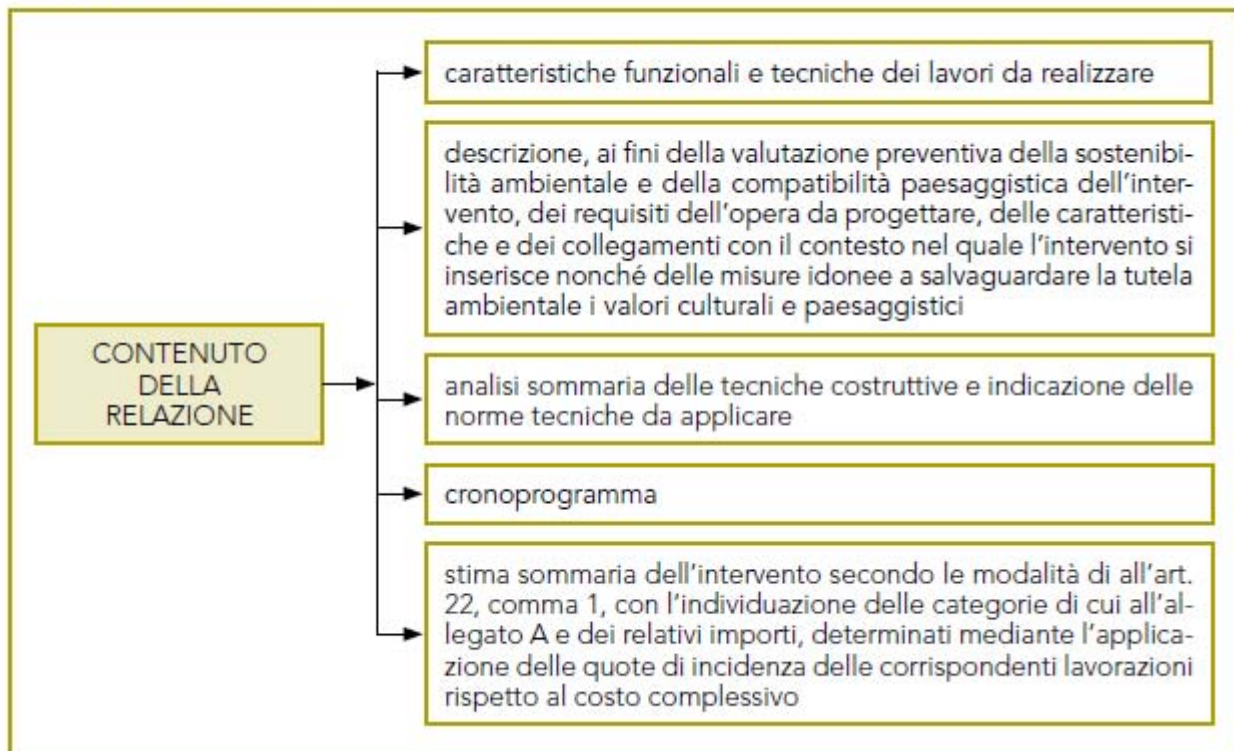


## b. Relazione tecnica (schema 3) contenente:

1. le caratteristiche funzionali e tecniche dei lavori da realizzare;
2. descrizione, ai fini della valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e della compatibilità paesaggistica dell'intervento, dei requisiti dell'opera da progettare, delle caratteristiche e dei collegamenti con il contesto nel quale l'intervento si inserisce nonché delle misure idonee a salvaguardare la tutela ambientale i valori culturali e paesaggistici;
3. analisi sommaria delle tecniche costruttive e indicazione delle norme tecniche da applicare.
4. cronoprogramma;
5. stima sommaria dell'intervento secondo le modalità di cui all'art. 22, comma 1, con l'individuazione delle categorie di cui all'allegato A e dei relativi importi, determinati mediante l'applicazione delle quote di incidenza delle corrispondenti lavorazioni rispetto al costo complessivo.

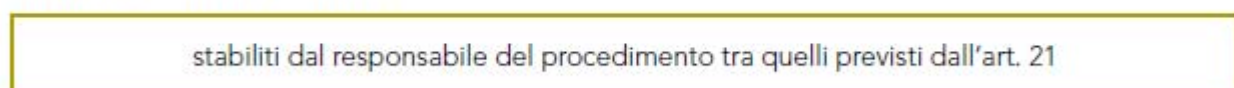


**SCHEMA 3** Relazione tecnica.



**c. Elaborati progettuali (schema 4) stabiliti dal responsabile del procedimento tra quelli previsti dall'art. 21.**

**SCHEMA 4** Elaborati progettuali.



**d. Elaborato tecnico-economico (schema 5) contenente:**

1. la verifica della possibilità di realizzare mediante concessione rispetto all'appalto;
2. l'analisi della fattibilità finanziaria (costi e ricavi) con riferimento alla fase di costruzione e, nel caso di concessione, alla fase di gestione;
3. l'analisi della fattibilità economica e sociale (analisi costi-benefici);
4. lo schema di sistema tariffario, nel caso di concessione;
5. gli elementi essenziali dello schema di contratto.

**SCHEMA 5** Elaborato tecnico-economico.



## Appalti

**Durc e appalti pubblici: ultimi chiarimenti del Ministero**

*Il Ministero del lavoro fornisce importanti indicazioni che trovano fondamento in una determinazione dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (Avcp) del 12 gennaio 2010.*

Danilo Papa, Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore, 22 ottobre 2010, n. 41 pag. 50

**Determinazione Avcp n. 1/2010**

Si tratta della determinazione n. 1/2010 che interviene a chiarire diversi aspetti legati al rilascio del Durc, fra i quali la *soglia di gravità, la definitività dell'accertamento e la validità temporale.*

Quanto alla soglia di gravità, l'Autorità rinvia al Dm 24 ottobre 2007, il quale definisce i parametri di valutazione della irregolarità contributiva, fissando - per l'appunto - una "soglia di gravità" dell'inadempimento che limita la discrezionalità delle stazioni appaltanti circa la verifica del requisito della regolarità contributiva.

Il Dm stabilisce infatti che, ai soli fini della partecipazione a gare di appalto, va rilasciato un Durc regolare pur in presenza di una omissione contributiva non grave.

La gravità del debito è poi individuata secondo due parametri: uno scostamento "inferiore o pari al 5% tra le somme dovute e quelle versate con riferimento a ciascun periodo di paga o di contribuzione" o, comunque, "uno scostamento inferiore ad euro 100,00", fermo restando l'obbligo di pagamento di tali importi entro 30 giorni dal rilascio del Durc.

In sostanza, come spiega la circolare n. 5/2008 del Ministero del lavoro, pur in presenza di uno scostamento superiore al 5%, il Durc è comunque rilasciato qualora il debito contributivo sia inferiore a 100 euro (1).

Da quanto sopra e sulla base di alcuni orientamenti del Consiglio di Stato (2), l'Autorità di vigilanza chiarisce che, in presenza di un Durc da cui emerga una irregolarità contributiva grave nel senso anzidetto (scostamento superiore al 5% tra somme dovute e somme versate), le stazioni appaltanti sono tenute a prendere atto della certificazione senza poterne in alcun modo sindacare le risultanze.

L'Autorità considera infatti la certificazione quale dichiarazione di scienza assistita da fede privilegiata ai sensi dell'art. 2700 c.c. e pertanto "attaccabile" solo attraverso querela di falso. Da ciò deriva anche che il procedimento di rilascio del Durc ha una sua autonomia rispetto al procedimento di gara ed è sottoposto alle regole proprie della materia previdenziale, della cui corretta applicazione è peraltro competente a conoscere il giudice ordinario (3).

Per quanto concerne la definitività dell'accertamento, l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici chiarisce che la stessa "è insita nella circostanza che l'operatore economico, che ha regolarmente presentato la denuncia mensile delle retribuzioni soggette a contribuzione percepite dai lavoratori occupati, ha l'obbligo di versare quanto dovuto e dichiarato, alle scadenze mensili o, comunque, periodiche di cui egli stesso è a conoscenza".

Secondo l'Autorità, la definitività dell'accertamento sussiste quindi nel caso di ingiustificata sospensione della rateizzazione di un debito contributivo pregresso autorizzato dall'Istituto competente. Anche la mancata sospensione della cartella amministrativa, conseguente all'assenza di ricorso amministrativo o giudiziario, comporta la definitività dell'accertamento mentre, in caso di ricorso avverso atti di accertamento del debito o di condono previdenziale o, ancora, di una rateizzazione del debito, è possibile certificare la regolarità contributiva.

Tali indicazioni scaturiscono dalla previsione di cui all'art. 8 del Dm 24 ottobre 2007 (4), sulla quale sono stati forniti recentemente alcuni chiarimenti dallo stesso Ministero del lavoro.

Il Ministero infatti, con l'interpello n. 64/2009, ha da un lato chiarito che il decorso del termine assegnato per la decisione di un ricorso amministrativo è considerato quale silenzio-rigetto, con conseguente impossibilità di rilasciare il Durc, in assenza di pendenza di ricorso giudiziario e, dall'altro, con nota del 18 giugno scorso, ha ulteriormente precisato che l'effetto del silenzio-rigetto non opera in relazione ai ricorsi Inps.

Nel ribadire i contenuti dell'art. 1, comma 2, del Dpr n. 1199/1971 - secondo cui *"contro gli atti amministrativi (...) di Enti pubblici (...) è ammesso il ricorso da parte di chi vi abbia interesse nei casi, nei limiti e con le modalità previste dalla legge o dagli ordinamenti dei singoli Enti"* - il Ministero ha infatti ricordato che l'Inps nella propria delibera n. 13 del 21 maggio 1993 *"non ha riconosciuto alcuna significatività, ai fini dell'esito del ricorso amministrativo, all'inutile decorso del termine assegnato dal Legislatore per la sua decisione, mentre tale fattispecie viene riconosciuta rilevante quale condizione di procedibilità per promuovere il contenzioso giudiziario"* (5). Sulla base di tali premesse il Ministero, nel rendere coerente il principio espresso nella risposta ad interpello n. 64/2009 con la vigente regolamentazione dell'Inps in tema di gravame amministrativo, riconosce *"la possibilità per l'Istituto di attestare la regolarità contributiva, ai fini del rilascio del Durc, fino alla adozione del provvedimento formale di decisione da parte dell'Organo competente a pronunciarsi ai sensi della legge n. 88/1989"*.

Ancora sulla definitività dell'accertamento l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici ricorda che il requisito della regolarità contributiva deve sussistere fin dal momento della presentazione della domanda di partecipazione (essendo irrilevanti eventuali adempimenti tardivi) e per tutta la durata della procedura di gara, fino alla aggiudicazione ed alla sottoscrizione del contratto (6).

Per quanto concerne la validità temporale del Documento, l'Autorità ritiene, anche in un'ottica di semplificazione e speditezza delle procedure di gara, che alla certificazione vada riconosciuta una validità trimestrale anche nel settore degli appalti pubblici, al pari di quanto disposto dall'art. 39-*septies* del Dl n. 273/2006 (conv. da legge n. 51/2006) con espresso riferimento al solo settore dei lavori privati in edilizia (7).

Ultimi chiarimenti attengono:

- all'obbligo di iscrizione alla Cassa edile per le imprese che eseguono lavori pubblici pur applicando contratti collettivi di lavoro differenti; in tal caso l'Autorità ritiene che la certificazione vada rilasciata dall'Inps e dall'Inail, spettando il rilascio del Durc alla Cassa edile solo per le imprese inquadrature nel settore dell'edilizia. Sul punto va tuttavia precisato che il Ministero del lavoro, nella risposta ad interpello n. 56/2008 richiamata dall'Autorità, dice qualcosa di più, ritenendo che l'obbligo di iscrizione alle Casse edili *"ricorre esclusivamente per le imprese inquadrature o inquadrabili nel settore dell'edilizia"* e che *"nell'ambito delle procedure di appalto, non costituisce elemento di irregolarità contributiva l'assenza dei versamenti alle Casse edili per le aziende non rientranti nello specifico settore e che applicano pertanto un contratto collettivo diverso da quello dell'edilizia"*.

In sostanza per le aziende che svolgono attività rientranti nel campo di applicazione del settore edile sussiste sempre l'obbligo di iscrizione e versamento alle Casse edili, in assenza del quale non è possibile il rilascio del Durc;

- all'obbligo del Durc anche in relazione alle procedure di acquisizione in economia di beni, servizi e lavori, ad esclusione dell'ipotesi di amministrazione diretta ex articolo 125, comma 3, del Dlgs n. 163/2006 (8).

### **La circolare del Ministero**

Sulla base delle precisazioni dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, il Ministero del lavoro ha dunque emanato la circolare n. 35/2010 concordata, quanto ai suoi contenuti, con Inps, Inail e Commissione nazionale paritetica per le Casse edili.

Il Ministero evidenzia anzitutto che, relativamente ai contratti pubblici disciplinati dal Dlgs n. 163/2006, nell'ambito delle procedure di selezione del contraente, deve essere acquisito un Durc

per ciascuna procedura (9), il quale attesterà la regolarità contributiva alla data di rilascio del Documento emesso ai fini della partecipazione alla procedura di selezione ed avrà validità trimestrale rispetto alla specifica procedura per la quale è stato richiesto. Analogamente, secondo il Ministero, ha validità trimestrale il Durc emesso ai fini del controllo delle autocertificazioni presentate ai sensi del Dpr n. 445/2000 che attesta la regolarità alla data dell'autocertificazione che è stata indicata nella richiesta; in entrambi i casi, il Durc può essere utilizzato dalla stazione appaltante, all'interno della medesima procedura di selezione, anche ai fini della aggiudicazione e sottoscrizione del contratto, purché ancora in corso di validità (ossia non anteriore a tre mesi rispetto alla data di aggiudicazione e/o alla data di stipula). A parere di chi scrive, la scelta di prevedere una validità del Durc trimestrale anche nell'ambito degli appalti pubblici non stride con l'impostazione normativa. E' pur vero che il Legislatore ha previsto una validità trimestrale del Documento solo nell'ambito degli appalti privati in edilizia, ma tale disposizione può essere letta come la scelta dello stesso Legislatore di rimettere proprio all'apparato amministrativo l'individuazione della validità temporale del Durc per ogni altro utilizzo, anche al fine di poter al meglio "calibrare" la gestione delle procedure di certificazione con le mutevoli condizioni di mercato. Il Ministero evidenzia inoltre che, nell'ambito degli appalti pubblici, non può essere utilizzato un Durc richiesto a fini diversi (ad esempio un Durc richiesto ai fini della fruizione di benefici e sovvenzioni previsti dalla disciplina comunitaria o un Durc richiesto per lavori privati dell'edilizia); ciò in quanto le verifiche operate dai competenti Istituti e/o Casse edili seguono ambiti e procedure in parte diverse in relazione alle finalità per cui è emesso il Documento.

Di seguito la circolare fornisce le seguenti ulteriori indicazioni:

- per le fasi di stato avanzamento lavori o di stato finale/regolare esecuzione, fermo restando l'obbligo di richiedere un nuovo Durc per ciascun Sal o stato finale riferiti ad ogni singolo contratto, il Durc ha validità trimestrale ai fini del pagamento per il quale è stato acquisito; analogamente, in sede di liquidazione di fatture relative a contratti pubblici per servizi e forniture, il Durc ha validità trimestrale ai fini del pagamento;
- il Durc deve essere richiesto anche nel caso di contratti relativi all'acquisizione di beni, servizi e lavori effettuati in economia ai sensi dell'art. 125, comma 1, lett. b) del Dlgs n. 163/2006 ed ha validità trimestrale con riferimento allo specifico contratto; per ragioni di semplificazione e speditezza, nella sola ipotesi di acquisizioni in economia di beni e servizi per i quali è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento, il Durc ha validità trimestrale in relazione all'oggetto e non allo specifico contratto;
- la validità trimestrale va estesa anche ai Documenti rilasciati ai fini dell'attestazione Soa e dell'iscrizione all'albo fornitori; diversamente, per specifico dettato normativo, il Durc rilasciato per la fruizione di benefici normativi e contributivi ha validità mensile ai sensi dell'art. 7, comma 1, del Dm 24 ottobre 2007;
- il Durc rilasciato con riferimento ai lavori privati in edilizia, anch'esso con validità trimestrale ai sensi dell'art. 39-*septies* del DI n. 273/2005 (conv. da legge n. 51/2006), può essere utilizzato, per l'intero periodo di validità, ai fini dell'inizio di più lavori.

#### Validità trimestrale del Durc

- nell'ambito delle procedure di selezione del contraente il Durc ha validità trimestrale **rispetto alla specifica procedura per la quale è stato richiesto**. Il Durc può essere utilizzato dalla stazione appaltante, all'interno della medesima procedura di selezione, anche ai fini della aggiudicazione e sottoscrizione del contratto, purché ancora in corso di validità;
- ha validità trimestrale il Durc emesso ai fini del controllo delle autocertificazioni presentate ai sensi del Dpr n. 445/2000;
- fermo restando l'obbligo di richiedere un nuovo Durc per ciascun Sal o stato finale riferiti ad ogni singolo contratto, il Durc ha validità trimestrale ai fini del pagamento per il quale è stato acquisito; analogamente, in sede di liquidazione di fatture relative a contratti pubblici per servizi e forniture, il Durc ha validità trimestrale ai fini del pagamento;

- il Durc richiesto in relazione a contratti relativi all'acquisizione di beni, servizi e lavori effettuati in economia (art. 125, comma 1 lett. b) del Dlgs n. 163/2006) ha validità trimestrale con riferimento allo specifico **contratto**; nella sola ipotesi di acquisizioni in economia di beni e servizi per i quali è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento, il Durc ha validità trimestrale in relazione all'oggetto e non allo specifico contratto;
- la validità trimestrale è estesa anche ai Documenti rilasciati ai fini dell'attestazione Soa e dell'iscrizione all'albo fornitori.

#### Altre indicazioni

- nell'ambito degli appalti pubblici, non può essere utilizzato un Durc richiesto a fini diversi (ad esempio un Durc richiesto ai fini della fruizione di benefici e sovvenzioni previsti dalla disciplina comunitaria o un Durc richiesto per lavori privati dell'edilizia);
- il Durc rilasciato con riferimento ai lavori privati in edilizia, anch'esso con validità trimestrale ai sensi dell'art. 39-septies del DI n. 273/2005 (conv. da legge n. 51/2006), può essere utilizzato, per l'intero periodo di validità, ai fini dell'inizio di più lavori.

*Si segnala che le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione.*

(1) Tale previsione era stata introdotta per ovviare alle possibili conseguenze negative di un orientamento del Tar Lecce (sentenza 24 novembre 2006, n. 5465) - tuttavia successivamente superato da un diverso pronunciamento del Consiglio di Stato (v. sentenza 8 maggio 2007, n. 4273) - chiamato in causa da una società che impugnava un bando di gara indetto dalla Provincia nella parte in cui lo stesso, nel richiedere alle imprese partecipanti la regolarità contributiva, precisava che *"non sarà ritenuta valida la certificazione Durc che, eventualmente, riportasse l'attestazione della regolarizzazione avvenuta successivamente alla data di presentazione della domanda"*. Il Tar Lecce accoglieva il ricorso, rilevando come non fosse sufficiente per l'esclusione dalla gara la sola certificazione relativa alla assenza di regolarità contributiva, occorrendo invece l'ulteriore verifica circa la "gravità" della infrazione agli obblighi contributivi. La pronuncia rischiava dunque di compromettere l'efficacia del Durc quale elemento indispensabile nell'ambito delle procedure di appalto pubblico, ciò in quanto il Documento non garantirebbe la sussistenza del requisito della "gravità" delle omissioni contributive.

(2) Cfr. Cons. Stato 19 novembre 2009, n. 7255; Cons. Stato 10 febbraio 2009, n. 1458.

(3) Cfr. Cons. di Stato 23 gennaio 2008, n. 147.

(4) Secondo il quale *"Il Durc è rilasciato anche qualora vi siano crediti iscritti a ruolo per i quali sia stata disposta la sospensione della cartella amministrativa a seguito di ricorso amministrativo o giudiziario. Relativamente ai crediti non ancora iscritti a ruolo:*

a) *in pendenza di contenzioso amministrativo, la regolarità può essere dichiarata sino alla decisione che respinge il ricorso;*

b) *in pendenza di contenzioso giudiziario, la regolarità è dichiarata sino al passaggio in giudicato della sentenza di condanna, salvo l'ipotesi in cui l'Autorità giudiziaria abbia adottato un provvedimento esecutivo che consente l'iscrizione a ruolo delle somme oggetto del giudizio ai sensi dell'art. 24 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46"*.

(5) In questo senso il Ministero cita Cons. Stato 24 febbraio 2000, n. 983.

(6) In tal senso l'Autorità rinvia agli orientamenti del Consiglio di Stato espressi in sent. 31 maggio 2007, n. 2876; 30 gennaio 2006, n. 288; 27 dicembre 2004, n. 8215.

(7) Al riguardo l'Autorità segnala la sentenza del Tar Puglia 16 ottobre 2009, n. 2304.

(8) Si fa rinvio a quanto chiarito dal Ministero del lavoro con risposta ad interpello n. 10/2009.

(9) A tale proposito si ricorda che, in base all'art. 16-bis, comma 10, del DI n. 185/2009 (conv. dalla legge n. 2/2009), *"le stazioni appaltanti pubbliche acquisiscono d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, il Documento unico di regolarità contributiva (Durc) dagli Istituti o dagli Enti abilitati al rilascio in tutti i casi in cui è richiesto dalla legge"*.



## Come riconoscere le tipologie nell'edilizia residenziale storica

*La classificazione tipologica nasce dall'esame storico e formale dell'oggetto: è indispensabile per un corretto intervento di ristrutturazione edilizia. Per il consulente e l'estimatore è fondamentale per un giudizio di merito sull'intervento subito da un immobile.*

Paolo Galantini, Il Tecnico Legale, Il Sole 24 Ore, ottobre 2010

### 1. Le tipologie edilizie sono codificate da qualche normativa?

*No. È bene comunque verificare sempre i Regolamenti Urbanistici dei vari Comuni, infatti possono avere classificato gli immobili, soprattutto quelli storici, in base alla tipologia come viene intesa da questo scritto.*

### 2. Perché è importante saper riconoscere le tipologie e classificare in questo modo gli edifici?

*La classificazione tipologica nasce dall'esame storico e formale dell'oggetto: è indispensabile (anche in virtù della normativa locale) per un corretto intervento di ristrutturazione edilizia. Per il consulente e l'estimatore è fondamentale per un giudizio di merito sull'intervento subito da un immobile e perché un progetto di qualità si riflette sul valore commerciale dell'immobile. Giova sottolineare ancora una volta che i Regolamenti Urbanistici ed Edilizi comunali tendono a salvaguardare gli aspetti formali e morfologici dell'edilizia (anche di base), non solo nei Centri Storici.*

### 3. È sempre possibile riconoscere in modo certo la tipologia di appartenenza di un edificio in base alla classificazione data?

*No. Non possiamo avere questa pretesa, essenzialmente per due motivi: 1. spesso un edificio è il risultato finale di successivi interventi, che snaturano o modificano la tipologia; 2. vi possono essere forti influenze locali sulla produzione edilizia, al punto da generare tipologie originali che vanno individuate con autonoma indagine: bisogna saper dedurre una metodica di riconoscimento tipologico dalle indicazioni offerte.*

### 4. Le tipologie sono determinate dalla localizzazione geografica?

*Sono numerosi i fattori che determinano la formazione di una tipologia, quindi le influenze climatiche sono fondamentali. La ricca letteratura in materia è però concorde nel ritenere il tipo come un'astrazione nella quale è possibile riconoscere i vari edifici che presentano quelle caratteristiche, a prescindere anche dalla loro localizzazione geografica. Resta inteso che alcune tipologie (non solo per motivi geografici) non si riscontrano ovunque: un esempio è la distribuzione a ballatoio, tipica del Nord Italia (come le milanesi case di ringhiera), quasi completamente sconosciuta in Toscana.*

### 5. La tipologia può influenzare una perizia di stima e in quale modo?

*L'analisi tipologica, in determinate aree urbane, deve entrare nella perizia: per una stima analitica è un elemento che consente la corretta classificazione del bene economico e l'esame degli interventi subiti eventualmente dall'edificio possono, in base al rispetto degli aspetti storici dell'edificio stesso (anche di edilizia corrente!), avere diversa valutazione. In sostanza un progetto di recupero o di ristrutturazione comporta un valore economico aggiuntivo, legato appunto alla coerenza dell'intervento.*

Lo scritto è uno strumento per il riconoscimento pratico delle tipologie nell'edilizia residenziale storica, ai fini di una corretta valutazione nelle perizie di stima e come supporto nell'attività di consulenza.

L'individuazione tipologica è un mezzo fondamentale per lo studio dell'edificio esistente e della morfologia urbana; è inoltre essenziale per l'individuazione delle categorie di intervento ammesse sui singoli edifici, al punto che gli strumenti urbanistici di molti comuni ne offrono una classificazione, al fine di garantire che qualsiasi intervento edilizio conservi il tipo nella sua costituzione, quale memoria storica dell'ambiente umano.

Lo scopo di questo contributo è essenzialmente pratico; pertanto non entra nel merito dello studio dell'idea di *tipo* in architettura. Il termine *tipo* nel linguaggio non specialistico ha il significato di *forma generale* ed equivale a un insieme di proprietà comuni a un certo numero di individui o oggetti: è sinonimo di classe, risulta quindi da un procedimento classificatorio ed è strumentalmente utilizzabile per una classificazione degli oggetti in esame.

La definizione dei tipi dipende dal criterio che si assume per la classificazione: nel nostro caso vale considerare la struttura formale dell'oggetto architettonico come l'elemento che, con maggiore completezza, restituisce la natura dell'architettura.

*Il tipo architettonico è un enunciato che descrive una struttura formale.*

Quindi: il tipo è di natura concettuale, riunisce cioè una famiglia di edifici che posseggono tutti le stesse caratteristiche, senza identificarsi con alcuno di essi; si può parlare al più di esempi.

Dividiamo, per quanto ci riguarda, l'edilizia in due categorie: edilizia di base ed edilizia specialistica. Gli edifici appartenenti alla prima categoria costituiscono la maggior parte del costruito e posseggono spesso una minor caratterizzazione, mentre l'edilizia specialistica è connotata da forte caratterizzazione e spesso ne sono noti il committente e l'autore. Bisogna, inoltre, notare che evoluzioni edilizie locali hanno portato a tipi assolutamente caratteristici del luogo, oppure a evoluzioni particolari di alcuni elementi formali: in questo primo approccio individueremo tipi che astraggono da influenze geografiche.

Circoscriviamo l'edilizia residenziale storica agli interventi realizzati sino agli anni '30 e non necessariamente situati nei centri storici, come individuati dai piani regolatori comunali.

Le tipologie fondamentali dell'edilizia residenziale di base che prenderemo in esame sono:

- 1.** casa a schiera;
- 2.** casa in linea;
- 3.** casa a corte;
- 4.** casa rurale.

A queste tipologie si possono aggiungere quelle tipicamente ottocentesche del palazzetto e del villino, quali evoluzioni del palazzo e della villa che da prodotti di edilizia specialistica, come diremo, sono stati ricondotti a prodotti di edilizia di base per adeguarli alle nuove esigenze sociali ed economiche.

L'edilizia specialistica riguarda edifici con destinazione d'uso che supera la normale esigenza dell'abitare o che hanno destinazioni d'uso specifiche: il palazzo, la villa, la chiesa, il convento, gli edifici per attività industriali o artigianali. Spesso la destinazione d'uso originaria è stata abbandonata, ma nonostante il mutato aspetto funzionale il tipo va riconosciuto per quello che era alla nascita dell'edificio.

Le caratteristiche analizzate per individuare le varie tipologie sono le seguenti:

- a.** localizzazione urbana suburbana o rurale;
- b.** edificazione a filo strada o arretrata;
- c.** mono o plurifamiliare;
- d.** caratteristiche della distribuzione orizzontale e verticale;
- e.** impostazione delle murature portanti;
- f.** esistenza e caratteristiche di spazi aperti a piano terra.



	Casa a schiera	Casa in linea	Casa a corte	Casa rurale
Localizzazione	urbana-suburbana	urbana-suburbana	urbana-suburbana	rurale – può risultare riassorbita dall'espansione urbana
Edificazione	filo strada	filo strada	accesso filo strada – sviluppo filo strada e interno	arretrata – raramente lungo strada
Mono o plurifamiliare	monofamiliare	plurifamiliare	plurifamiliare	mono o pluri familiare
Distribuzione	scala interna di uso esclusivo	scala interna di uso comune	varie scale interne e/o interne di uso comune e esclusivo – possibili distribuzioni a ballatoio	una o più scale interne e/o esterne di uso solitamente esclusivo
Murature portanti	due setti murari perpendicolari alla strada	tessitura di setti murari più o meno complessa, lungo due direzioni ortogonali	struttura composita: spesso la corte raccoglie edifici costruiti in momenti diversi, con diversa tipologia strutturale	struttura isolata, costituita da due o tre muri longitudinali e setti trasversali – l'aggregazione spesso avviene in epoche successive
Spazi aperti a p.t.	resede esclusiva posteriore	cortile o giardino posteriore – raramente portico interno	corte quale spazio distributivo comune – eventuali orti retrostanti	struttura isolata con spazi aperti di uso comune, circondata da campi coltivati

## Energia



## Nuove regole per l'energia

*Di recente, il legislatore nazionale ha emanato due provvedimenti di notevole interesse nonché attesi da tempo da parte degli operatori del settore.*

Carmen Chierchia, Il Sole 24 Ore - Diritto e Pratica Amministrativa, ottobre 2010, n. 10 p. 14

Si tratta del c.d. III Conto Energia, ossia il decreto del ministero dello Sviluppo economico emesso il 6 agosto 2010 e recante "Incentivazione della produzione di energia elettrica mediante conversione fotovoltaica della fonte solare" (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 24 agosto 2010). Inoltre, dopo anni di attesa, sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale del 18 settembre 2010 le Linee Guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili (Decreto ministeriale Sviluppo economico del 10 settembre 2010 recante "Linee Guida per il procedimento di cui all'articolo 12 del Dlgs 387/2003 per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili nonché Linee Guida tecniche per gli impianti stessi" - di seguito "Linee Guida").

### Il nuovo conto energia

Dopo mesi di attesa, è stato finalmente approvato il terzo conto energia, ossia il decreto ministeriale che ha stabilito l'ammontare delle tariffe incentivanti per gli impianti fotovoltaici che entreranno in esercizio a partire dal 2011.

Il decreto rappresenta il nuovo conto energia che sostituisce il precedente decreto del 19 febbraio 2007.

Il nuovo conto energia individua l'obiettivo nazionale di potenza fotovoltaica da installare in 8.000 MW entro il 2020, stabilendo in 3.000 MW la potenza elettrica cumulativa degli impianti fotovoltaici che possono ottenere le tariffe incentivanti.

La procedura stabilita dal Dm 6 agosto 2010 per l'accesso alle tariffe incentivanti prevede che il soggetto responsabile dell'impianto (ossia il soggetto responsabile dell'esercizio e della manutenzione dell'impianto) deve presentare la domanda al Gestore dei Servizi Energetici ("GSE") entro 90 giorni (60 giorni nel Conto energia precedente) dalla data di entrata in esercizio dell'impianto.

Si noti che il nuovo conto energia definisce l'entrata in esercizio dell'impianto come il momento in cui si verificano tutte le seguenti condizioni (i) collegamento in parallelo alla rete nazionale, (ii) installazione di tutti i contatori, (iii) adempimento a tutti gli obblighi per l'accesso alle reti e agli obblighi di natura fiscale).

Entro 120 giorni dalla presentazione della domanda (60 giorni nel Conto Energia precedente) il GSE verifica la richiesta e assicura l'erogazione della tariffa spettante al soggetto responsabile.

Il GSE dispone le regole per l'esecuzione di controlli e ispezioni al fine di verificare la veridicità di quanto dichiarato dai soggetti responsabili.

Le false dichiarazioni comportano la decadenza dal diritto alla tariffa incentivante.

### Quali le novità?

Le nuove tariffe incentivanti sono parametrize in base al tipo di impianto produttivo di energia.

Il Conto Energia opera una triplice distinzione:

- Impianti fotovoltaici (la cui disciplina è contenuta nel Titolo II);
- Impianti integrati con caratteristiche innovative (la cui disciplina è contenuta Titolo III);
- Impianti a concentrazione (la cui disciplina è contenuta Titolo IV).

**La prima categoria: impianti fotovoltaici**

Gli impianti fotovoltaici sono gli impianti di produzione di energia elettrica mediante conversione diretta della radiazione solare, tramite l'effetto fotovoltaico; esso è composto principalmente da un insieme di moduli fotovoltaici piani, nel seguito denominati moduli, uno o più gruppi di conversione della corrente continua in corrente alternata e altri componenti elettrici minori.

Per gli impianti fotovoltaici, le tariffe sono riconosciute a favore degli impianti entrati in esercizio in data successiva al 31 dicembre 2010. Le tariffe si differenziano in base a:

- Potenza: il nuovo decreto prevede sei classi di potenza differenti (potenza tra 1 e 3 kW; tra 3 e 20 kW; tra 20 e 200 kW; tra 200 e 1.000 kW; tra 1.000 e 5.000 kW; potenza maggiore di 5.000 kW).

- Data di entrata in esercizio: si prevedono tre scaglioni temporali (I: il 31 dicembre 2010 e il 30 aprile 2011; II: 30 aprile 2011 e il 31 dicembre 2011; III: 31 agosto 2011 e 31 dicembre 2011).

- Ubicazione degli impianti: sparisce la triplice distinzione tra impianti integrati, semi integrati e ubicati al suolo in luogo di una distinzione tra impianti su edifici e altri impianti.

Le tariffe sono accordate sempre per 20 anni e restano costanti in moneta corrente per tutto il periodo di incentivazione.

Gli impianti che entrano in esercizio nel 2012 e nel 2013 avranno diritto alle tariffe decurtate del 6% all'anno (si ricorda che nel Conto Energia 2007 la riduzione per gli anni successivi al primo era del 2%).

Meritevole di attenzione sono i premi previsti dal Conto Energia per specifiche tipologie di impianti.

Infatti, l'articolo 10 del Conto Energia 2011-2013 prevede che la tariffa accordata agli impianti è incrementata:

- del 5% per gli impianti fotovoltaici non integrati ubicati in zone classificate alla data di entrata in vigore del decreto dal pertinente strumento urbanistico come industriali, commerciali, cave o discariche esaurite, area di pertinenza di discariche o di siti contaminati;

- del 5% per gli impianti integrati, operanti in regime di scambio sul posto, realizzati da comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, dei quali i predetti comuni siano soggetti responsabili;

- del 10% per gli impianti integrati installati in sostituzione di coperture in eternit o comunque contenenti amianto.

**La seconda categoria: impianti fotovoltaici integrati con caratteristiche innovative**

Secondo le definizioni del nuovo Conto Energia gli impianti fotovoltaici integrati con caratteristiche innovative sono gli impianti che:

- utilizzano moduli e componenti speciali;

- sostituiscono elementi architettonici;

- rispondono ai requisiti costruttivi e alle modalità di installazione indicate nell'allegato 4 del Dm 6 agosto 2010.

Tali impianti beneficiano delle tariffe incentivanti nel caso in cui siano di una potenza non inferiore a 1 kW e non superiore a 5 MW, siano realizzati con componenti di nuova costruzione o comunque non impiegati in altri impianti.

La disponibilità di potenza massima perché tali impianti beneficino delle tariffe incentivanti è fissato in 300 MW.

Le tariffe sono accordate sempre per 20 anni e restano costanti in moneta corrente per tutto il periodo di incentivazione.

Gli impianti che entrano in esercizio nel 2012 e nel 2013 avranno diritto alle tariffe decurtate del 2% all'anno.

**La terza categoria: impianti fotovoltaici a concentrazione**

La terza categoria di impianti fotovoltaici disciplinati dal nuovo Conto Energia sono gli impianti a concentrazione, ossia gli impianti composti principalmente da un insieme di moduli in cui la luce solare è concentrata, tramite sistemi ottici, su celle fotovoltaiche, da uno o più gruppi di conversione della corrente continua in corrente alternata e da altri componenti elettrici minori.

Anche tali impianti beneficiano delle tariffe incentivanti nel caso in cui siano di una potenza non inferiore a 1 kW e non superiore a 5 MW, siano realizzati con componenti di nuova costruzione o comunque non impiegati in altri impianti. La disponibilità di potenza massima perché tali impianti beneficino delle tariffe incentivanti è fissato in 200 MW.

### **Il regime autorizzativo**

Il terzo Conto Energia assoggetta alla Denuncia di inizio attività la costruzione e l'esercizio di impianti e delle opere connesse, i cui moduli fotovoltaici sono collocati su edifici e non ricadono nelle fattispecie di cui:

- all'articolo 11, comma 3, del Dlgs 115/2008;
- all'articolo 6, comma 2, lett. d del Dpr 380/2001.

Le condizioni per ricorrere allo strumento agevolato della DIA sono le seguenti:

- la superficie complessiva dei moduli fotovoltaici dell'impianto non sia superiore a quella del tetto dell'edificio sul quale i moduli sono collocati;
- il proponente abbia titolo sulle aree.

Si ricorda che lo strumento della DIA è oggi stato sostituito dalla Segnalazione Certificata di Inizio Attività, c.d. SCIA.

In dettaglio, la legge 122/2010 ha sostituito l'articolo 19 della legge 241/1990 che conteneva la disciplina basilare della procedura della DIA mutandola in SCIA. Con la nuova procedura ogni autorizzazione il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituita da una segnalazione dell'interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze.

Le amministrazioni competenti hanno poi 60 giorni di tempo per verificare la compatibilità dell'intervento segnalato.

Con una recente circolare del ministero della Semplificazione, lo strumento della SCIA è stato ritenuto applicabile alla materia delle costruzioni (in particolare, gli articoli 22 e seguenti del Dpr 380/2001 ammettevano il ricorso alla DIA per determinate categorie di interventi). A oggi non vi sono espresse pronunce sull'applicazione dello stesso al settore delle energie rinnovabili, ma in linea di prima interpretazione non si ravvedono difficoltà nel ritenerlo applicabile in virtù del richiamo operato dal decreto legislativo 387/2003 agli strumenti autorizzativi di cui al Dpr 380/2001.

### **Gli impianti entreranno in esercizio entro giugno 2011**

Infine, si ricorda che la legge 129/2010 ha finalmente riscritto le regole, prima contenute nel c.d. Decreto Alcoa, perché gli impianti fotovoltaici possano beneficiare delle tariffe incentivanti previste nel vecchio Conto Energia.

Tali tariffe, infatti, sono riconosciute a tutti i soggetti che abbiano concluso, entro il 31 dicembre 2010, l'installazione dell'impianto fotovoltaico ed entrino in esercizio entro il 30 giugno 2011.

### **Le Linee Guida**

Le Linee Guida per lo svolgimento del procedimento per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili sono state approvate più di due mesi fa dalla Conferenza unificata Stato-regioni con lo scopo di dettare una disciplina unica, valida su tutto il territorio nazionale per lo sviluppo del settore delle fonti rinnovabili.

La disciplina base del procedimento inerente le autorizzazioni per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili è contenuta nel Decreto 387/2003 e in particolare nell'articolo 12 il quale detta i criteri base su cui deve fondarsi la procedura, e su cui il Dm 10 settembre 2010 ha fondato l'intera disciplina delle Linee Guida.

In dettaglio, l'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003 prevede:

- gli impianti alimentati da fonti rinnovabili (ivi incluse le relative opere connesse e le infrastrutture indispensabili) sono di pubblica utilità e indifferibili e urgenti;
- tali impianti sono soggetti a un'autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate;
- il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione è unico e a esso partecipano tutte le amministrazioni interessate, attraverso una Conferenza dei servizi, convocata entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di autorizzazione;
- il termine massimo per la conclusione del procedimento di cui al presente comma non può comunque essere superiore a centottanta giorni.
- l'autorizzazione non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province;
- le Linee Guida nazionali sono volte ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio.

Pertanto, come richiesto dal comma 10 del decreto legislativo n. 387 del 29 dicembre 2003, le Linee Guida hanno lo scopo di disciplinare il procedimento di autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, con specifica attenzione alle modalità di inserimento degli impianti nel paesaggio.

Sullo schema base delineato dal legislatore nazionale, le regioni avranno ora margini di manovra più ampi per poter legiferare in autonomia.

### **Procedure**

La costruzione, l'esercizio e la modifica degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili richiede un'autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalla provincia delegata, che dovrà essere conforme alle normative in materia di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, e costituirà, ove occorra, variante allo strumento urbanistico.

Si prevedono specifiche disposizioni per l'autorizzazione in via semplificata di impianti di taglia più piccola. In particolare:

- i piccoli impianti - cioè quelli con capacità di generazione inferiore alle soglie fissate dalla tabella A allegata al Dlgs 387/2003 sono realizzabili attraverso la procedura di Denuncia di inizio attività (DIA) disciplinata dagli articoli 22 e 23 del Testo unico dell'edilizia (Dpr 380/2001). Si tratta, ad esempio, degli impianti fotovoltaici fino a 20 kW; impianti a biomassa fino a 1.000 kWe; impianti eolici fino a 60 kW; impianti idroelettrici fino a 100 kW. Le eventuali concessioni o autorizzazioni ambientali e paesaggistiche devono essere acquisite e allegate alla DIA;
- gli impianti con impatto minore (es.: impianti fotovoltaici integrati negli edifici; impianti a biomassa fino a 50 kWe; minieolico; piccoli impianti idroelettrici e geotermoelettrici ecc.) sono considerati "attività di edilizia libera" e possono essere realizzati previa comunicazione di inizio lavori al comune.

### **Inserimento degli impianti nel paesaggio**

Particolare attenzione è riservata all'inserimento degli impianti nel paesaggio e sul territorio: elementi per la valutazione positiva dei progetti sono, ad esempio, la buona progettazione degli impianti, il minore consumo possibile di territorio, il riutilizzo di aree degradate (cave, discariche, ecc.), soluzioni progettuali innovative, coinvolgimento dei cittadini nella progettazione ecc.

Agli impianti eolici industriali è dedicato un apposito allegato che illustra i criteri per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio.

### **Aree non idonee alla realizzazione degli impianti**

Le regioni e le province autonome possono individuare aree e siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Per ciascuna area dovranno però essere spiegati i motivi dell'esclusione, che dovranno essere relativi a esigenze di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale.

## **Misure compensative**

L'autorizzazione alla realizzazione degli impianti non può essere subordinata o prevedere misure di compensazione in favore di regioni e province.

Solo per i comuni possono essere previste misure compensative, non monetarie, come interventi di miglioramento ambientale, di efficienza energetica o di sensibilizzazione dei cittadini.

## **Le norme regionali - disposizioni transitorie**

Le Linee Guida sono entrate in vigore 15 giorni dopo la pubblicazione in Gazzetta, cioè il 3 ottobre 2010.

Le regioni e gli enti locali - a cui oggi compete il rilascio delle autorizzazioni - dovranno adeguare le proprie norme alle Linee Guida entro i 90 giorni successivi all'entrata in vigore, cioè entro il 1° gennaio 2011.

## **Le ragioni di tanta attesa**

La pubblicazione delle Linee Guida è stata accolta con notevole sollievo da parte degli operatori economici, ma anche dalle stesse autorità amministrative (che mediante lo strumento della Conferenza Stato-regioni hanno avuto modo di partecipare alla loro formazione).

Infatti, a seguito di tale decreto le regioni potranno, finalmente, dar seguito alle esigenze specifiche di tutela di ciascun territorio. Nel corso dei sette anni passati dall'entrata in vigore del decreto legislativo 387/2003, molte regioni hanno più volte tentato di regolare la disciplina dello sviluppo delle rinnovabili sottraendo parti di territorio all'insediamento di tali impianti e individuando, in tal modo, aree e siti idonei.

Tale previsione, come molte volte sottolineato dalla Corte costituzionale, era illegittima in virtù dell'articolo 12 del decreto legislativo 387/2003 che subordinava il potere delle regioni nella selezione del territorio all'emanazione delle Linee Guida.

## **Conclusioni**

Ci si aspetta, ora, una nuova ondata di produzione normativa regionale inerente lo sviluppo delle fonti rinnovabili sul territorio in ottemperanza a tali Linee Guida.

## Espropriazioni

**Espropri, la Consulta bocchia la norma che permetteva di sanare procedure illegittime**

*Con una pronuncia di grande rilievo la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 43 del Dpr 327/2001 che permetteva di sanare gli espropri effettuati con procedure irregolari garantendo all'amministrazione l'acquisizione delle aree.*

Roberto Ollari, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 18 ottobre 2010, n. 40 pag. 6

La Corte costituzionale ha cancellato la sanatoria degli espropri illegittimi, lasciando un vuoto che il legislatore dovrà colmare, senza però riproporre soluzioni normative che si limitino, sempre e in ogni caso, a trasferire la proprietà del terreno (dal privato) all'amministrazione che ha sbagliato. Con la sentenza n. 293, depositata l'8 ottobre 2010, i giudici della Consulta hanno dichiarato non costituzionale per "eccesso di delega" l'intero articolo 43 del Testo unico delle espropriazioni per pubblica utilità (Dpr 327/2001).

La sentenza è molto importante per vari motivi:

- 1) elimina una norma strategica, che doveva porre fine al caos prima amministrativo e poi giurisprudenziale che per anni è stato censurato dall'Europa (in particolare dalla c.d. Cedu, cioè la Corte europea dei diritti dell'uomo, che si occupa di tutelare il diritto di proprietà dei cittadini degli Stati membri);
- 2) incide su vari istituti giurisprudenziali (la c.d. occupazione acquisitiva e la occupazione usurpativa), che l'articolo 43 pretendeva di aver sostituito, ma che con la sua "morte" non torneranno in vita (nemmeno nello spazio di tempo che il legislatore impiegherà per legiferare);
- 3) non garantisce alle amministrazioni - in caso di giudizio - di poter mantenere le aree illegittimamente occupate (salvo diversa disposizione di legge, che disponga anche per il passato). Paradossalmente, la motivazione dell'annullamento della norma (violazione della legge delega 50/1999) non è così importante come le considerazioni espresse nella parte finale della sentenza, che, a una attenta lettura, legittimano le conclusioni sopra anticipate.

**L'eccesso di delega**

La norma censurata è contenuta nel testo unico, in materia di espropriazioni, redatto in attuazione della legge n. 50 del 1999, a sua volta collegata alla legge 15 marzo 1997, n. 59 che aveva previsto un generale strumento permanente di semplificazione e di delegificazione. In particolare, la delega riguardava il "riordino" delle norme elencate nell'allegato I alla legge n. 59 del 1997 che contemplava il "procedimento di espropriazione per causa di pubblica utilità e altre procedure connesse: legge 25 giugno 1865, n. 2359; legge 22 ottobre 1971, n. 865".

La legge delega aveva conferito al legislatore delegato il potere di provvedere soltanto a un coordinamento "formale" relativo a disposizioni "vigenti". L'istituto previsto e disciplinato dall'articolo 43 è, invece, connotato da numerosi aspetti di novità, rispetto sia alla disciplina espropriativa oggetto delle disposizioni espressamente contemplate dalla legge delega, sia agli istituti di matrice prevalentemente giurisprudenziale (occupazione acquisitiva e usurpativa) che governavano la materia in precedenza.

Il legislatore delegato non poteva innovare del tutto e al di fuori di ogni vincolo alla propria discrezionalità esplicitamente individuato dalla legge delega: il libero apprezzamento del legislatore delegato non può mai diventare principio o criterio direttivo, in quanto agli antipodi di una legislazione vincolata, quale è, per definizione, la legislazione su delega (sentenze n. 340 del 2007 e n. 68 del 1991 della Corte costituzionale).

Così, per la seconda volta la Corte costituzionale ha esaminato la materia espropriativa senza pronunciarsi direttamente sul merito dell'articolo 43 (cioè sulla sua non congruità con il sistema generale), limitandosi a eliminarlo per eccesso di delega. Già in precedenza (sentenza 348/2007) la Consulta non aveva affrontato il problema della compatibilità dell'istituto dell'occupazione acquisitiva in quanto tale, ma aveva censurato solo i criteri indennitari.

### La norma cancellata

La norma eliminata è stata operativa dal 30 giugno 2003 e ha disciplinato l'utilizzazione senza titolo, da parte dell'amministrazione, di un bene (del privato) per scopi di interesse pubblico. L'articolo 43 consentiva all'ente pubblico di emettere un secondo provvedimento espropriativo (c.d. in sanatoria, o di "occupazione acquisitiva"), dopo aver agito con una procedura illegittima, per il solo fatto di aver utilizzato il bene e di aver disposto il risarcimento dei danni, oltre agli interessi.

Oggetto della norma potevano essere espropri errati per tutti i motivi possibili, quali la mancanza di una dichiarazione di pubblica utilità, o suo avvenuto annullamento da parte del Tar, oppure il superamento dei termini massimi per la conclusione del procedimento, oppure ancora la espropriazione di fatto di aree non comprese nel progetto di opera pubblica (ad esempio per errori catastali). La norma ora espunta dall'ordinamento, con efficacia retroattiva, poteva sanare ogni errore. Era una delle disposizioni più importanti del Testo unico, utilizzato da molte amministrazioni e oggetto di centinaia di sentenze dei vari giudici. Si pensi che in 7 commi (tra cui il 6-*bis*, che riguardava la possibilità di imporre anche servitù, nonostante la procedura espropriativa fosse stata sbagliata) il legislatore delegato aveva regolato tempo e contenuto dell'atto di acquisizione, nonché l'impugnazione del medesimo, la facoltà dell'amministrazione di chiedere che il Tar si limitasse a condannare al risarcimento del danno, senza imporre la restituzione, fissando i criteri per la quantificazione del danno.

L'articolo 43 aveva la pretesa di mettere ordine, sostituendo gli istituti (creati dalla giurisprudenza) della occupazione acquisitiva e di quella usurpativa.

### OCCUPAZIONE ACQUISITIVA E USURPATIVA

La sentenza 293/2010, per dimostrare che la norma annullata era innovativa (ed eccedeva la delega) riproduce le definizioni degli istituti creati dalla giurisprudenza.

In presenza di una nutrita serie di patologie dei procedimenti amministrativi di espropriazione, consistenti nell'accertamento dell'occupazione sine titolo da parte della pubblica amministrazione, la giurisprudenza di legittimità aveva elaborato gli istituti dell'occupazione "appropriativa" e "usurpativa":

- l'occupazione "appropriativa" era caratterizzata da una anomalia del procedimento espropriativo, a causa della sua mancata conclusione con un formale atto ablativo. Nel primo caso (il cui leading case si rinviene nella sentenza delle Sezioni unite 26 febbraio 1983, n. 1464), l'acquisto della proprietà conseguiva a un'inversione della fattispecie civilistica dell'accessione di cui agli articoli 935 e ss. del codice civile, in considerazione della trasformazione irreversibile del fondo. Secondo questa ricostruzione, la destinazione irreversibile del suolo privato illegittimamente occupato comportava l'acquisto a titolo originario, da parte dell'ente pubblico, della proprietà del suolo e la contestuale estinzione del diritto di proprietà del privato;

- l'occupazione usurpativa era collegata alla trasformazione del fondo di proprietà privata in assenza di dichiarazione di pubblica utilità ab initio o per effetto dell'intervenuto annullamento del relativo atto o per scadenza dei relativi termini; essa non determinava dunque l'effetto acquisitivo a favore della pubblica amministrazione.

Con l'articolo 43, ora eliminato, per ogni errore dell'amministrazione esisteva la possibilità di un secondo provvedimento, che dando atto dei fatti pregressi, disponesse un risarcimento e facesse passare la proprietà in capo all'ente pubblico.

### Le ragioni sostanziali

La Corte afferma che:

a) vi è un legittimo dubbio che l'articolo 43 rappresentasse una scelta in grado di garantire il



rispetto dei principi della Cedu (Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, con sede a Strasburgo); tale dubbio la sentenza lo esprime, ma non lo risolve;

b) la disciplina della norma eliminata offre solo una delle molteplici soluzioni possibili.

La Consulta ritiene che il legislatore avrebbe potuto conseguire tale obiettivo e disciplinare in modi diversi la materia, anche eliminando del tutto la possibilità di acquisto connesso esclusivamente a fatti occupatori, garantendo la restituzione del bene al privato, in analogia con altri ordinamenti europei.

La Corte, poi, avalla la giurisprudenza della Cedu (che con la sentenza 349/2007 della Corte costituzionale diventa vincolante anche per i giudici italiani) la quale, sia pure incidentalmente, ha precisato che "l'espropriazione indiretta si pone in violazione del principio di legalità", perché non è in grado di assicurare un sufficiente grado di certezza e permette all'amministrazione di utilizzare a proprio vantaggio una situazione di fatto derivante da "azioni illegali". La Corte di Strasburgo, inoltre, ritiene illegittima l'espropriazione indiretta (sia acquisitiva sia usurpativa) sia allorché essa costituisca conseguenza di un'interpretazione giurisprudenziale, sia allorché derivi da una legge (con espresso riferimento all'articolo 43 del Tu ora dichiarato incostituzionale) in quanto tale forma di espropriazione non può comunque costituire un'alternativa a un'espropriazione adottata secondo "buona e debita forma" (causa Sciarrotta ed altri c. Italia, terza sezione, sentenza 12 gennaio 2006, ricorso 14793/02).

In altre parole, la Consulta avverte il Legislatore di non trasporre in legge l'istituto previsto dall'articolo 43 (suscettibile di perpetuare le stesse negative conseguenze dell'espropriazione indiretta) perché potrebbe confliggere con il principio di legalità.

Più in là di così la Corte non poteva spingersi. La sentenza 293/2010, infatti, non ha potuto esprimersi nel merito della legittimità del contenuto dell'articolo 43, perché era pregiudiziale stabilire se il Dpr 327/2001 potesse introdurre questo nuovo istituto (e a causa dell'eccesso di delega ha verificato che ciò non era possibile). I giudici della Consulta, con grande abilità e senza travalicare il proprio ruolo, hanno cercato di fornire utili indicazioni al legislatore, mettendolo in guardia dai pericoli insiti nell'emanare una semplice norma che riproducesse la disciplina ora bocciata. Non basterà, insomma, cambiare la fonte (da legislatore delegato a Parlamento), ma occorrerà decidere in che modo disciplinare le espropriazioni irregolari.

### **Gli effetti**

Va tenuto conto che la Corte, annullando una norma che prevedeva un provvedimento amministrativo di sanatoria, ha inciso sia sui procedimenti amministrativi, sia sui processi.

La declaratoria di incostituzionalità (da quando la sentenza sarà pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale") inficia fin dall'origine la validità e l'efficacia della norma dichiarata incostituzionale. Gli effetti della pronuncia della Corte costituzionale trovano unico limite con riguardo a rapporti esauriti in modo definitivo (per avvenuta formazione del giudicato, per essersi verificate preclusioni processuali, decadenze e prescrizioni non direttamente investite dalla pronuncia di incostituzionalità).

La sentenza, dunque, spiega i suoi effetti rispetto alle situazioni ancora pendenti tra cui sono da annoverare anche i provvedimenti adottati sul presupposto dell'articolo 43, purché essi non siano divenuti inoppugnabili o rispetto ai quali non sia intervenuto un giudicato.

### **Sulla Pa**

Le amministrazioni, pertanto, non potranno più emettere provvedimenti di occupazione acquisitiva sanante. Resta da vedere se i provvedimenti emessi su una fonte di legge non più esistente possano diventare inoppugnabili. Secondo la giurisprudenza, formatasi prima dell'entrata in vigore del Dlgs 104/2010 (cioè fino al 16 settembre 2010), sono da ritenersi nulli i provvedimenti emessi dopo la scadenza dei termini di vigenza sia della dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza dei lavori originariamente adottata, sia dei termini di durata dell'occupazione del fondo; tali provvedimenti sono quindi viziati da assoluta carenza di potere, con la conseguenza che gli stessi sono ex se insuscettibili di affievolire la posizione soggettiva del privato (Tar Veneto, sezione I, sentenza 12 febbraio 2009, n. 347, nonché Cassazione, Ss.Uu., 12 giugno 1984, n. 3477).

Sarebbe del tutto irrilevante l'omessa impugnazione nei termini decadenziali di provvedimenti amministrativi da considerare nulli. Ma dal 16 settembre 2010 (entrata in vigore del codice del processo amministrativo), il provvedimento emesso sulla base della normativa impugnata, al massimo potrebbe essere considerato:

- annullabile, nel qual caso i provvedimenti, se non tempestivamente impugnati (nei termini di 60 giorni per il ricorso al Tar ovvero 120 per il ricorso straordinario al Capo dello Stato) non possono essere rimessi in discussione essendosi i relativi rapporti esauriti in modo definitivo; si può invece chiedere il risarcimento del danno, anche senza agire per l'annullamento (o anche se è decorso il termine) purché si faccia ricorso entro 120 giorni (articolo 30, comma 3, Dlgs 104/2010)
- oppure nullo, nel qual caso, il codice del processo amministrativo ha ridotto il termine a 180 giorni (dal 16 settembre 2010) per proporre la domanda di accertamento di nullità; i provvedimenti, emessi ex articolo 43, Dpr 327/2001, potranno, in quanto fondati su una norma illegittima fin dall'origine, essere rimessi in discussione perché nulli entro 180 giorni dalla loro emanazione, con azione di accertamento della nullità.

Sono sempre possibili gli accordi (ex articolo 11, legge 241/1990) con i privati, sulle stesse basi dell'articolo 43, senza emettere un provvedimento unilaterale, ma arrivando a un accordo.

### **Sui processi in corso**

Nei processi giudiziari in corso il provvedimento emesso secondo la norma incostituzionale non avrà quindi più la forza di paralizzare le richieste per la restituzione dell'area.

Sia per la giurisprudenza della Cedu, sia per l'avallo che ne ha dato la stessa sentenza 293/2010, non vengono inoltre messi in discussione i principi giurisprudenziali elaborati sulla base dell'ex articolo 43. Infatti, la giurisprudenza uniformemente stabiliva che l'unico modo legittimo per evitare la restituzione dell'area (se richiesta dal privato in causa) fosse l'emissione del provvedimento dell'articolo 43. Una volta "defunto" l'articolo 43, sono tuttavia rimasti vivi i principi espressi da tali sentenze che stabiliscono che:

- non decorrono i termini di prescrizione per gli espropri illegittimi;
- l'amministrazione acquisisce il bene solo a seguito di usucapione (cioè decorsi 20 anni da quando la Pa è entrata in possesso del bene). Tale regola (usucapione ventennale) subisce una eccezione quando l'ente sia divenuto detentore in forza di legittima occupazione di urgenza (ma poi - ad esempio - abbia sfiorato i termini o non concluso la procedura); in questo caso non si verifica la "interversione del possesso" e non decorre il termine per l'usucapione (Tar Liguria, sezione II, 1883/2010);
- è sempre possibile la restituzione del bene (se richiesto dal privato), anche se l'opera sia stata realizzata, salvo diversa valutazione del giudice, caso per caso, il quale potrebbe applicare norme del codice civile per impedire la restituzione, adducendo l'eccessiva onerosità (articolo 2058, Cc) ovvero il pregiudizio all'economia nazionale derivante dalla distruzione della cosa (art. 2933 c.c.).
- il privato, agendo in giudizio, può decidere se chiedere il risarcimento del danno, o tramite la forma specifica (cioè la restituzione dell'area) oppure tramite il risarcimento per equivalente (con una somma di denaro).

### **Sui processi futuri**

Nei processi futuri i privati espropriati in modo irregolare potranno agire per il risarcimento del danno chiedendo al giudice (quasi sempre il Tar) che, previo accertamento incidentale dell'illegittimità della procedura espropriativa, condanni l'amministrazione:

- in via principale alla restituzione dell'area (ancora di proprietà del privato ricorrente);
- oppure (a scelta del privato) al risarcimento del danno tramite pagamento di una somma di denaro.

In entrambi i casi è opportuno precisare nell'atto giudiziario che il giudice accerti i requisiti della responsabilità della Pa, che si presuppone in caso di annullamento della procedura o accertamento incidentale della sua illegittimità.

## Impiantistica

**Nuova direttiva macchine: sanzioni e sorveglianza tra gli elementi critici**

*Il decreto di recepimento della nuova direttiva macchine, il D.Lgs. n. 17/2010, è entrato in vigore il 6 marzo 2010, in data successiva rispetto alla data ultima prevista dall'Unione europea. Come nel caso del precedente recepimento si è determinato, in questo modo, un periodo transitorio che potrebbe comportare problemi per le macchine immesse sul mercato in questo lasso di tempo. Indipendentemente da questi aspetti, il nuovo decreto ha proposto elementi di novità positivi ai fini del miglioramento complessivo della sicurezza delle macchine immesse sul mercato, ma presenta tuttora alcune carenze o incongruità soprattutto con riferimento al sistema di sorveglianza del mercato. Sono analizzati gli aspetti positivi presenti nelle novità introdotte dal D.Lgs. n. 17/2010 ed evidenziati alcuni elementi di criticità non risolti.*

Norberto Canciani, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 14 settembre 2010, n. 17 pag. 34

Il 6 marzo 2010 è entrato in vigore il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 17, che ha recepito la direttiva 2006/42/CE (nuova direttiva macchine). Come già era accaduto in occasione del recepimento della prima "direttiva macchine" (direttiva 89/392/CE), la pubblicazione del decreto è stata posticipata rispetto alla data prevista dal provvedimento comunitario, quindi, la data di entrata in vigore del decreto non coincide con quella prevista dalla direttiva europea. Infatti, l'art. 26, direttiva 2006/42/CE, aveva stabilito che gli Stati membri dell'Unione europea avrebbero dovuto adottare e pubblicare "le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva anteriormente al 29 giugno 2008", mentre la data ultima per l'applicazione di queste disposizioni era individuata nel 29 dicembre 2009. La questione non è di poco conto poiché, nel periodo intercorso tra la data ultima prevista dalla direttiva (29 dicembre 2009) e l'effettiva entrata in vigore del decreto di recepimento (6 marzo 2010), l'immissione sul mercato delle macchine è avvenuta in assenza di una specifica disciplina. Considerato che le "direttive di prodotto", tra le quali, appunto, deve essere ricompresa la "direttiva macchine", sono state adottate con lo scopo di riavvicinare le disposizioni legislative e regolamentari dei diversi Stati in materia di immissione sul mercato di prodotti vari, il mancato recepimento ha determinato una distorsione del mercato di questi prodotti. Per evitare questi inconvenienti l'Unione europea ha considerato vigenti, di fatto, gli obblighi enunciati dalla direttiva alla scadenza del termine ultimo previsto. Pertanto, dal 29 dicembre 2009 è diventato obbligatorio immettere sul mercato solamente macchine rispondenti alla nuova "direttiva macchine". Al contempo, non essendo definite le modalità applicative e i criteri per la sorveglianza del mercato, fino alla data di entrata in vigore del decreto di recepimento l'immissione sul mercato è avvenuta in modo incontrollato.

**Riquadro 1****- Art. 2, comma 2, lettera h), D.Lgs. n. 17/2010**

*h) "immissione sul mercato": prima messa a disposizione, all'interno della Comunità, a titolo oneroso o gratuito, di una macchina o di una quasi-macchina a fini di distribuzione o di utilizzazione.*

**Le novità del D.Lgs. n. 17/2010**

Il decreto di recepimento ha riportato integralmente tutte le novità introdotte dalla direttiva 2006/42/CE. Spesso sono modifiche della vecchia direttiva determinate anche dalle esperienze maturate negli ultimi anni nell'ambito del controllo del mercato.

Tuttavia, in merito alle nuove definizioni, una prima osservazione riguarda proprio l'attuale definizione di "immissione sul mercato" (si veda il *riquadro 1*); nella nuova direttiva e, quindi, nel decreto di recepimento, è scomparsa l'estensione prevista in passato relativamente alle "modifiche costruttive non rientranti nella ordinaria o straordinaria manutenzione".

Pertanto, attualmente non è così scontato che le macchine che subiscono modifiche sostanziali debbano essere sottoposte alla stessa procedura prevista per le nuove immissioni sul mercato. Questa situazione potrebbe determinare diverse interpretazioni con possibili conseguenze anche sull'effettiva libera circolazione di questi prodotti.

Molto positivo dal punto di vista della maggior sicurezza del prodotto appare, invece, il nuovo obbligo che ha previsto di allegare al fascicolo tecnico la documentazione relativa alla valutazione dei rischi per una più diretta verifica della procedura seguita.

Il costruttore deve dimostrare, quindi, di aver individuato le soluzioni tecniche che devono essere adottate in seguito a una specifica e preliminare "valutazione dei rischi" effettuata seguendo le metodologie previste dalla normativa tecnica di riferimento (per esempio, la norma UNI EN ISO 14121-1).

Questo concetto è esteso anche alle quasi-macchine.

Infatti, indipendentemente dalla nuova definizione (si veda il *riquadro 2*), appare molto significativo l'obbligo per i costruttori di quasi-macchine di predisporre una "documentazione tecnica pertinente" (si veda il *riquadro 3*) che dovrà dimostrare quali requisiti di sicurezza siano stati considerati in fase di progettazione e la descrizione delle soluzioni adottate. Anche per le quasi-macchine è necessaria, quindi, un'analisi dei rischi preliminare per la individuazione delle misure necessarie per eliminare o ridurre questi rischi.

Un altro aspetto interessante è la possibilità di estendere le misure di limitazione all'immissione sul mercato alle "macchine potenzialmente pericolose".

Si tratta di macchine che presentano rischi determinati da lacune delle norme armonizzate, oppure che evidenziano lo stesso rischio di macchine per le quali è già stato adottato un provvedimento di limitazione del mercato.

Questa possibilità dovrebbe aumentare l'efficacia degli interventi di controllo, consentendo di estendere automaticamente anche ad altre macchine potenzialmente pericolose le considerazioni effettuate per un singolo tipo o modello di macchina.

Naturalmente per attivare questo meccanismo è necessario che il sistema dei controlli disponga di una banca dati e che i flussi informativi siano efficienti.

Al momento, l'autorità nazionale di sorveglianza del mercato non dispone di un sistema informativo efficace e nel decreto di recepimento non è riportata alcuna indicazione in merito.

E' necessario segnalare, a tale proposito, che l'art. 6, dedicato all'organizzazione della sorveglianza del mercato, ha ripreso sostanzialmente quanto previsto nel precedente regolamento di recepimento della "direttiva macchine" (D.P.R. n. 459/1996), e ha citato solo marginalmente gli organismi di vigilanza delle ASL che, notoriamente, sono coloro che attivano nella maggior parte dei casi le operazioni di sorveglianza del mercato.

La riproposizione pura e semplice di quanto scritto nel 1996 non ha tenuto in alcuna considerazione l'attuale organizzazione del sistema dei controlli, che prevede il coinvolgimento diretto di rappresentanti delle Regioni e delle ASL, né quanto previsto dal D.Lgs. n. 81/2008.

Infatti, preso atto che più del 90% delle segnalazioni di "non conformità" perviene dai servizi di prevenzione delle ASL e che il D.Lgs. n. 81/2008 ha definito le modalità di intervento qualora sia constatata la presenza di macchine non conformi durante l'attività di vigilanza delle ASL, il Ministero dello Sviluppo economico ha attivato una stretta collaborazione con le Regioni e le ASL anche nella fase di controllo conseguente alle segnalazioni.

Considerato, inoltre, che il ruolo tecnico svolto da ISPESL è individuato nel decreto di recepimento, mentre più sfumato appare il ruolo del Ministero del Lavoro, al fine di razionalizzare l'attività di controllo diventa necessario un ulteriore provvedimento legislativo che definisca in modo puntuale le competenze, le funzioni e i diversi ruoli nell'ambito del sistema di sorveglianza, nonché i flussi informativi tra i diversi enti coinvolti e gli utenti diretti o indiretti.

**Riquadro2****- Art. 2, comma 2, lettera g), D.Lgs. n. 17/2010**

*g) "quasi-macchine": insiemi che costituiscono quasi una macchina, ma che, da soli, non sono in grado di garantire un'applicazione ben determinata; un sistema di azionamento è una quasi-macchina; le quasi-macchine sono unicamente destinate ad essere incorporate o assemblate ad altre macchine o ad altre quasi-macchine o apparecchi per costituire una macchina disciplinata dalla presente decreto.*

**Riquadro3****- Art. 10, D.Lgs. n. 17/2010**

*(Procedure di valutazione della conformità delle quasi-macchine)*

*1. Il fabbricante di una quasi-macchina, o il suo mandatario, prima dell'immissione sul mercato, si accertano che:*

*a) sia preparata la documentazione tecnica pertinente di cui all'allegato VII, parte B;*

*b) siano preparate le istruzioni per l'assemblaggio di cui all'allegato VI;*

*c) sia stata redatta la dichiarazione di incorporazione di cui all'allegato II, parte 1, sezione B.*

*2. Le istruzioni per l'assemblaggio e la dichiarazione di incorporazione accompagnano la quasi-macchina fino all'incorporazione e fanno parte del fascicolo tecnico della macchina finale.*

**La conformità**

Un'attenzione particolare merita la parte del decreto di recepimento che definisce le nuove procedure di valutazione della conformità delle macchine che il fabbricante deve attivare prima di procedere con l'attestazione conseguente. Innanzitutto, per le macchine non incluse nell'Allegato IV è stato introdotto l'obbligo di attivare un "controllo interno sulla fabbricazione delle macchine" al fine di assicurare la conformità di ogni macchina ai contenuti del fascicolo tecnico e ai requisiti essenziali di sicurezza. Per le macchine indicate nell'Allegato IV, invece, sono tuttora previste procedure diverse, in funzione della rispondenza o meno alle norme armonizzate, ma la procedura semplificata può essere attuata solamente quando le norme applicate coprono tutti i pertinenti requisiti di sicurezza e di tutela della salute. Qualora questo non sia verificato, devono essere applicate le procedure previste in caso di assenza o di mancato rispetto delle norme armonizzate.

Tra le nuove procedure che devono essere applicate in questi casi è stata introdotta la possibilità di seguire la "procedura di garanzia qualità totale". In pratica, oltre all'esame per la certificazione CE del tipo (verifica effettuata dall'organismo notificato su un modello della macchina al fine di attestarne la rispondenza ai requisiti essenziali di sicurezza), nel caso di macchine ricomprese nell'Allegato IV è possibile procedere attraverso la preventiva attestazione del sistema di qualità. Anche questa procedura deve prevedere l'attivazione dell'organismo notificato per la valutazione e l'approvazione del sistema, ma deve individuare anche una nuova funzione di controllo che deve essere esercitata attraverso una sorveglianza periodica con verifiche ispettive presso il costruttore. Tra le procedure di valutazione delle conformità per le macchine ricomprese nell'Allegato IV e costruite in conformità alle norme armonizzate è stata eliminata la possibilità di trasmettere solamente il fascicolo tecnico all'organismo notificato (trasmissione senza esame della documentazione), in quanto sostituita dalla procedura di valutazione con controllo interno sulla fabbricazione, come nel caso delle macchine non inserite nell'Allegato IV. Questa modifica deve essere considerata sicuramente migliorativa rispetto alla precedente previsione, in quanto ha eliminato una procedura alquanto discussa per lo scarso significato che ha avuto la pura e semplice trasmissione di documenti all'organismo notificato senza un esame degli stessi. Per la certificazione CE del tipo è previsto, infine, l'obbligo di un riesame ogni 5 anni (richiesta del fabbricante).

**Sistema sanzionatorio**

Tra le novità previste nel decreto di recepimento assume particolare importanza la previsione di un sistema di sanzioni (si veda il riquadro 4).

La nuova direttiva macchine ha previsto la necessità di determinare sanzioni **efficaci, proporzionate e dissuasive**, in caso di violazioni alle norme nazionali di attuazione della direttiva. Nel D.Lgs. n. 17/2010 è stato previsto un sistema articolato di sanzioni amministrative pecuniarie a carico dei fabbricanti o dei mandatari qualora siano immesse sul mercato macchine o quasi-macchine non conformi ai requisiti indicati. Peraltro, sono previste sanzioni anche in caso di assenza della marcatura CE o per apposizione di marchi che possano indurre in errore i terzi, per l'attivazione di procedure di immissione sul mercato difformi da quanto previsto dal decreto e per la pubblicità di macchine non conformi. Le sanzioni appaiono di entità piuttosto significativa (fino a 24.000 euro), ed è prevista anche la possibilità che siano aumentate qualora il fatturato connesso alle macchine non conformi sia particolarmente elevato, ma presentano una limitazione iniziale che potrebbe ridurne l'efficacia. Infatti, all'inizio di ogni capoverso del disposto dedicato alle sanzioni è stabilito che la sanzione sia applicabile solamente qualora il fatto non costituisca reato. Questa precisazione rende non applicabile tale sistema sanzionatorio nella stragrande maggioranza dei casi di accertata non conformità in quanto la maggioranza dei controlli sulle macchine avviene durante l'attività di vigilanza nei luoghi di lavoro. In questo contesto il riscontro della presenza di macchine non conformi ai requisiti di sicurezza della direttiva di prodotto comporta la violazione dell'art. 70, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008 (e/o dell'art. 71, comma 1), per il datore di lavoro che ha messo a disposizione dei propri lavoratori queste macchine, e dell'art. 23 per i costruttori e i venditori di queste macchine. Per la violazione di questi dettati legislativi è prevista la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda. Pertanto, gli unici casi in cui l'immissione sul mercato di macchine non conformi potrà essere sanzionata come previsto dal D.Lgs. n. 17/2010 riguardano le macchine utilizzate in ambito domestico o familiare, in quanto in tutti i casi in cui l'attrezzatura sarà utilizzata in ambito lavorativo, anche solamente da un singolo artigiano (art. 21, D.Lgs. n. 81/2008), il fatto "costituirà reato".

#### Riquadro4

##### **- Art. 15, D.Lgs. n. 17/2010 (Sanzioni)**

- 1. Salvo che il fatto non costituisce reato, il fabbricante o il suo mandatario che immette sul mercato ovvero mette in servizio macchine non conformi ai requisiti di cui all'allegato I del presente decreto è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 24.000 euro. Alla stessa sanzione è assoggettato chiunque apporta modifiche ad apparecchiature dotate della prescritta marcatura CE, che comportano la non conformità ai medesimi requisiti.*
- 2. Salvo che il fatto non costituisce reato, il fabbricante di una quasi-macchina o il suo mandatario che contravviene alle prescrizioni di cui all'articolo 10 del presente decreto è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 3.000 euro a 18.000 euro.*
- 3. Ferma restando l'applicazione dei commi 1 e 2, il fabbricante o il suo mandatario che, a richiesta dell'autorità di sorveglianza di cui all'articolo 6, omette di esibire la documentazione di cui all'allegato VII del presente decreto è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 12.000 euro.*
- 4. Il fabbricante o il suo mandatario che immette sul mercato ovvero mette in servizio macchine che, seppure conformi ai requisiti di cui all'allegato I, sono sprovviste della dichiarazione di conformità di cui all'allegato II è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 12.000 euro.*
- 5. Salvo che il fatto non costituisce reato, chiunque appone o fa apporre marcature, segni ed iscrizioni che possono indurre in errore i terzi circa il significato o il simbolo grafico, o entrambi, della marcatura CE ovvero ne limitano la visibilità e la leggibilità è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 6.000 euro.*
- 6. Chiunque promuove pubblicità per macchine che non rispettano le prescrizioni del presente decreto legislativo è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 6.000 euro.*

7. Le sanzioni di cui al presente articolo si applicano se il 10 per cento del fatturato connesso a tutte le macchine o quasi-macchine per le quali la violazione è accertata è compreso tra il minimo ed il massimo della sanzione da applicare ovvero è inferiore al minimo. Se il 10 per cento di tale fatturato è superiore al massimo della sanzione da applicare, i relativi importi minimo e massimo sono rideterminati moltiplicandoli per cifre intere crescenti fino a che sia verificata la condizione di cui al periodo precedente. La sanzione è determinata secondo i criteri di cui all'articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689, tenendo conto, in particolare, della pericolosità connessa alla non conformità rilevata. In ogni caso la sanzione applicata non può superare l'importo massimo di 150.000 euro.

8. Il responsabile delle violazioni di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a rifondere le spese sostenute per l'attuazione delle procedure di verifica sulle macchine o quasi-macchine. Con successivo decreto del Ministro dello sviluppo economico, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono definiti i criteri di determinazione dei relativi importi che, versati all'entrata del bilancio dello Stato, sono riassegnati ai pertinenti capitoli di spesa finalizzati a sostenere tali oneri.

9. Le sanzioni di cui al presente articolo sono irrogate dalla competente Direzione generale del Ministero dello sviluppo economico. Le somme derivanti da tali sanzioni sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate, entro i limiti previsti dall'articolo 2, comma 1, lettera c), ultimo periodo, della legge 7 luglio 2009, n. 88, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, ai pertinenti capitoli dello stato di previsione della spesa del medesimo Ministero dello sviluppo economico.

### **Gli organismi notificati**

E' opportuno sottolineare che, infine, il sistema sanzionatorio è tutto rivolto al costruttore della macchina o al mandatario ma che, nel caso di macchine utilizzate in ambito lavorativo, può prevedere sanzioni anche per i venditori.

Non sono previste sanzioni per gli organismi notificati nel caso in cui, per errate valutazioni tecniche, potrebbero indurre in errore il costruttore, per esempio, nella fase di attestazione della conformità del "tipo". Infatti, nel decreto di recepimento è prevista solamente la revoca dell'autorizzazione o la sospensione per gli organismi notificati che non soddisfano più i criteri indicati nell'Allegato XI (strutture, personale, incompatibilità) o che vengono meno alle loro responsabilità. Con questa seconda generica affermazione non è chiaro se sussiste la possibilità di sanzionare l'organismo notificato, che è intervenuto nella procedura di valutazione della conformità, quando sia accertata l'immissione sul mercato di una macchina non conforme ai requisiti essenziali di sicurezza.

### **Conclusioni**

Il recepimento della nuova "direttiva macchine" per alcuni aspetti potrebbe determinare un miglioramento delle condizioni di sicurezza delle macchine immesse sul mercato e messe in servizio anche nel territorio nazionale, anche se, al contempo, alcune questioni, soprattutto riferibili al sistema di sorveglianza, non sono ancora state affrontate in modo coerente e con sufficiente chiarezza.

Nei "considerando" iniziali la stessa direttiva ha ampiamente evidenziato la necessità di organizzare un efficace sistema di sorveglianza del mercato in quanto attività "essenziale" al fine di garantire una corretta e uniforme applicazione della direttiva su tutto il territorio dell'Unione europea.

In particolare, è richiesta l'istituzione di "un quadro giuridico entro il quale la sorveglianza del mercato possa svolgersi in modo armonioso".

Il D.Lgs. n. 17/2010 non si è inserito, invece, nel contesto giuridico in modo organico, ma tende a riprodurre alcune incongruenze con la legislazione in materia di sicurezza e di igiene del lavoro (D.Lgs. n. 81/2008) determinando, tuttora, sovrapposizioni di competenze con conseguenti eccessive variabili interpretative.

## Sicurezza ed igiene del lavoro

**Ispezioni sul lavoro e antimafia: al via i controlli nei cantieri**

*Approvato, con Dpr n. 150/2010, il regolamento recante norme relative al rilascio delle informazioni antimafia a seguito degli accessi e accertamenti nei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici.*

Luigi Caiazza, Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore, 8 ottobre 2010, n. 39 pag. 37

**Imprese interessate**

L'art. 1, comma 2, del regolamento, nell'individuare le imprese interessate che saranno sottoposte all'accesso ed accertamento, fa riferimento a tutti i soggetti che intervengono a qualunque titolo nel ciclo di realizzazione dell'opera, anche con noli e forniture di beni e prestazioni di servizi, ivi compresi quelli di natura intellettuale (progetti, consulenze, ecc.), qualunque sia l'importo dei relativi contratti o dei subcontratti (subappalti).

**Modalità degli accessi**

Gli accessi e gli accertamenti di cui sopra, ai sensi dell'art. 5**bis** del Dlgs 8 agosto 1994, n. 490 (1), sono disposti dal Prefetto competente per territorio ove si svolgono i lavori, a seguito della richiesta di informazioni da parte dell'amministrazione pubblica committente interessata.

Gli accessi, improntati ai criteri di celerità ed efficacia dell'azione amministrativa, sono effettuati dal Gruppo interforze costituito, ai sensi dell'art. 3, del decreto del Ministro dell'interno del 14 marzo 2003, da un funzionario della Polizia di Stato, da un ufficiale dell'Arma dei carabinieri, da un ufficiale della Guardia di finanza, da un rappresentante del provveditorato alle opere pubbliche, da un rappresentante della Direzione provinciale del lavoro e da un funzionario della Direzione investigativa antimafia (Dia).

I predetti Gruppi operano in collegamento con la Dia, la quale nel caso di opere che interessano il territorio di più province assicura il raccordo dell'attività dei Gruppi istituiti presso ciascuna Prefettura, nonché con il servizio per l'alta sorveglianza delle grandi opere.

Il successivo art. 5, del citato decreto ministeriale, stabilisce che le attività di monitoraggio dei Gruppi interforze si avvalgono anche degli esiti degli accessi ispettivi sui cantieri per la verifica del rispetto della normativa in materia di lavoro, nonché delle misure relative alla sicurezza fisica dei lavoratori.

Il Gruppo a termine dell'intervento, effettuato nei confronti di tutti i soggetti che risultano poter determinare in qualsiasi modo le scelte o gli indirizzi dell'impresa controllata, entro trenta giorni dovrà relazionare al Prefetto che ha disposto l'accesso, evidenziando gli eventuali elementi relativi a tentativi di infiltrazione mafiosa (2).

Il Prefetto, in tal caso, entro quindici giorni, previa eventuale audizione dell'interessato, emetterà l'informazione all'ente appaltante che, ai sensi dell'art. 11, commi 2 e 3, del Dpr n. 252/1998 (3), ha facoltà di revoca e di recesso dal contratto, fatto salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente, nei limiti delle utilità conseguite. L'eventuale audizione, di cui sarà redatto verbale, sarà disposta dal Prefetto ove la ritenga utile sulla base della documentazione e delle informazioni acquisite, mediante invito formale al responsabile legale dell'impresa interessata il quale potrà produrre elementi documentali ed ogni informazione ritenuta utile. Qualora l'impresa ha sede in altra provincia, il Prefetto che ha disposto l'accesso trasmette immediatamente gli atti al Prefetto competente per il luogo ove si svolgono i lavori, che provvederà a disporre l'accesso secondo le modalità sopra indicate.



Ai fini dell'adozione degli ulteriori provvedimenti di competenza delle altre amministrazioni, l'informazione concernente una delle cause di decadenza, di divieto o di sospensione, sarà comunicata oltre alla stazione appaltante, anche: al Prefetto che ha disposto l'accesso; alla Camera di commercio ove ha sede l'impresa oggetto dell'accertamento; all'Osservatorio centrale per gli appalti pubblici presso la Dia; all'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, istituito presso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici ai fini dell'inserimento nel casellario informatico; al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; al Ministero dello sviluppo economico.

Al fine di rendere omogenea la raccolta dei dati su tutto il territorio nazionale, il personale ispettivo costituente il Gruppo interforze utilizzerà apposite schede informative predisposte dalla Dia e da questa rese disponibili attraverso il collegamento telematico di interconnessione esistente presso tutte le Prefetture.

(1) L'art. 5-*bis* è stato aggiunto dall'art. 2, comma 2, lett. *b*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.

(2) Ai sensi dell'art. 10, comma 7, del Dpr 3 giugno 1998, n. 252, le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa sono desunte:

*a*) dai provvedimenti che dispongono una misura cautelare o il giudizio, ovvero che recano una condanna anche non definitiva per taluno dei delitti di cui agli articoli 626, 644, 648-*bis* e 648-*ter* c.p., o all'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale;

*b*) dalla proposta o dal provvedimento di applicazione di taluna delle misure di cui agli articoli 2-*bis*, 2-*ter*, e 3-*quater* della legge 31 maggio 1965, n. 575, *c*) dagli accertamenti disposti dal prefetto anche avvalendosi dei poteri di accesso e di accertamenti delegati dal Ministro dell'interno, ovvero richiesti ai prefetti competenti per quelli da effettuarsi in altra provincia.

(3) L'art. 11, commi 2 e 3, del Dpr n. 252/1998, stabilisce che decorso il termine di 45 giorni dalla ricezione della richiesta, ovvero, nei casi di urgenza, anche immediatamente dopo la richiesta, le amministrazioni procedono anche in assenza delle informazioni del prefetto. In tal caso, i contributi, i finanziamenti, le agevolazioni e le altre erogazioni sono corrisposti sotto condizione risolutiva e l'amministrazione interessata può revocare le autorizzazioni e le concessioni o recedere dai contratti, fatto salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente, nei limiti delle utilità conseguite. Le facoltà di revoca e di recesso sopra richiamate si applicano quando gli elementi relativi a tentativi di infiltrazione mafiosa siano accertati successivamente alla stipula del contratto, alla concessione dei lavori o all'autorizzazione del subcontratto.

## Casi pratici

# L'Esperto risponde

 **Catasto****■ ACCATASTAMENTO PISCINE**

**D.** *Qual è la normativa che disciplina l'accatastamento delle piscine ad uso privato? Eventualmente se esiste l'obbligatorietà di accatastarle questo influisce sulla rendita dell'immobile al quale fa capo?*

-----

**R.** 1. Inquadramento normativo L'art. 7, comma 1, lettera i), del D.Lgs. n. 504 del 1992, riconosce l'esenzione dall'ICI a "gli immobili utilizzati dai soggetti di cui all'art. 87, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di cui all'art. 16, lettera a), della l. 20 maggio 1985, n. 222". Il comma 2-bis dell'art. 7 del d.l. n. 203 del 2005 - come modificato dall'art. 39 del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 prescrive che "l'esenzione disposta dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, si intende applicabile alle attività indicate nella medesima lettera che non abbiano esclusivamente natura commerciale". 2. Conclusioni Leggendo il testo integrale della Circolare 26 gennaio 2009 n. 2/DF del Ministero delle Finanze che ha risolto alcune dispute interpretative inerenti le disposizioni richiamate al paragrafo 1 facilmente reperibile anche su internet, emerge in modo evidente come le piscine ad uso privato non possano essere ricompresi fra gli immobili esenti dal pagamento dell'ICI. Oltretutto si consideri che tra le categorie catastali rilevanti a fini ICI, precisamente in quella C/4 (T/3) sono individuati i Fabbricati e locali per esercizi sportivi senza fine di lucro, tra cui ben può rientrare una piscina ad uso privato. E' necessario quindi procedere all'accatastamento della piscina con attribuzione della relativa rendita, senza che ciò influisca sulla rendita dell'immobile cui fa capo.

(Avv. Raffaele Cusmai, Repertorio di Urbanistica ed Edilizia risponde, 22 ottobre 2010, n. 418)

 **Economia, fisco, agevolazioni e incentivi****■ QUANDO L'UNITÀ RURALE PUÒ NON PAGARE ICI E TARSU**

**D.** *È soggetta a Ici e alla Tarsu una unità ex rurale classificata in " A4", che ha ottenuto dal comune un certificato di inagibilità in quanto priva di infissi interni ed esterni, servizi igienico-sanitari ed impianto elettrico?*

-----

**R.** Se l'unità immobiliare in questione è stata dichiarata inagibile e di fatto non è utilizzata, ai fini dell' Ici l'imposta va ridotta del 50%, limitatamente al periodo dell'anno durante il quale sussistono dette condizioni (articolo 8, comma 1, del Dlgs 504/92). Agli effetti della Tarsu, invece, nessun versamento andrebbe effettuato, se i locali «risultino in obiettive condizioni di non utilizzabilità nel corso dell'anno» e sempre che «tali circostanze siano indicate nella denuncia originaria o di variazione e debitamente riscontrate in base ad elementi obiettivi direttamente rilevabili o ad idonea documentazione» (articolo 62, comma 2, del Dlgs 507/93).

(Antonio Piccolo, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 18 ottobre 2010, n. 76)

**■ TARIFFA RIFIUTI PREGRESSA: SÌ AL RIMBORSO DELL'IVA**

**D.** *In tema di Tia (Tariffa igiene ambientale) il Dl 78 del 31 maggio 2010 all'articolo 34, comma 14, si è pronunciato attraverso una disposizione di (pretesa) interpretazione autentica, che la tariffa rifiuti non abbia natura tributaria. Si può ancora chiedere i rimborsi Iva pagati negli ultimi 10 anni? In caso affermativo bisogna intraprendere una via legale e affidarsi alla giustizia ordinaria?*

-----

**R.** Si può chiedere il rimborso dell' Iva pagata negli ultimi dieci anni, senza che possa essere tirata in ballo la recente norma di interpretazione autentica, ossia l'articolo 14, comma 33, del Dl 31 maggio 2010, n. 78 (e non l'articolo 34, comma 14). Se il Comune lo rifiuta, è bene avviare un'azione legale, anche tramite un'associazione di consumatori, per economizzare i costi. Per chiarirci le idee, è necessario ricordare che l'articolo 14 del Dl 78/2010, richiama espressamente «le disposizioni di cui all'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152», per affermare, in via d'interpretazione autentica, la natura corrispettiva e, dunque, non tributaria della « Tia». Questa norma però si riferisce esclusivamente alla così detta tariffa «integrata» ambientale, introdotta dal «codice ambientale» (cioè il Dlgs 152/2006). Nonostante la confusione creata da una certa omonimia, fra cui anche la sigla, la tariffa «integrata» è una prestazione pecuniaria diversa dalla tariffa «d'igiene» ambientale, anch'essa nota con l'acronimo « Tia», ma istituita e disciplinata dall'articolo 49 del cosiddetto decreto « Ronchi» (Dlgs 22/1997). Ora solo nella seconda la Corte costituzionale, con la nota sentenza n. 238 del 2009, ha ravvisato una prestazione tributaria, che come tale non può essere assoggettata a imposta sul valore aggiunto. Va ricordato che la Corte aveva espressamente escluso che la sentenza potesse riguardare anche la più recente tariffa «integrata». Va anche osservato che l'entrata in vigore della tariffa «integrata» è subordinata all'emanazione di un regolamento attuativo che, a tutt'oggi, non è stato ancora emanato. I Comuni – quando hanno percepito o percepiscono la « Tia» - hanno imposto od impongono solo quella introdotta nel 1997 dal decreto « Ronchi». E questa è la « Tia» che continua ad essere operante, almeno fino a quando non saranno emanate le disposizioni regolamentari prevista dal codice ambientale. L' Iva di cui il lettore vuol chiedere il rimborso è stata dunque erroneamente applicata sulla tariffa «tributaria» introdotta nel 1997, e perciò la recente norma d'interpretazione autentica non interferisce sul suo diritto. Circa il giudice competente alla lite di rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, il lettore si trova nella condizione di contribuente di fatto, illegittimamente inciso dalla rivalsa dell' Iva. In tale veste può sempre contestare l'indebito al comune. L'azione, al pari della domanda di condanna alla restituzione, si prescrive entro dieci anni dal pagamento. È competente solo il Giudice civile: il Giudice di pace per le domande fino a cinquemila euro, altrimenti il Tribunale (articolo 7 del Codice di procedura civile, e successive modificazioni). (Ezio Maria Pisapia, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 18 ottobre 2010, n. 76)

**■ I CRITERI DI COMPENSAZIONE DEGLI ONERI GIÀ VERSATI**

**D.** Ho inoltrato richiesta di condono e ho pagato parte della oblazione e degli oneri di concessione. Il comune ha ritenuto che non avevo diritto ad invocare la legge in quanto l'abuso è stato eseguito in data successiva a quella prevista. Per lo stesso abuso ho presentato analoga richiesta di condono ai sensi della legge 326/2003. Possono essere considerati validi e cumulabili i versamenti eseguiti – sia quale oblazione che quali oneri concessori – per la precedente richiesta effettuata ai sensi della legge n. 724/94?

-----

**R.** In relazione al quesito posto si fa presente che in caso di diniego della domanda di concessione in sanatoria la possibilità di compensare quanto versato a titolo di oblazione e oneri concessori in caso di riproposizione della domanda ai sensi di una nuova normativa di condono, è rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione e alla condizione che non sia intervenuta l'eventuale prescrizione al diritto di rimborso. Relativamente all'oblazione la giurisprudenza è conforme nel ritenere che la somma dovuta si prescriva nel termine di 36 mesi ai sensi dell'articolo 35 della legge 47/1985 (Consiglio di Stato 1809/2007; Consiglio di Stato 495/1999; Consiglio di Stato 1364/1991). Quanto, invece, agli oneri concessori l'orientamento della giurisprudenza è teso ad

assoggettare gli stessi al termine ordinario di prescrizione decennale (Tar Calabria sezione II, 1976/2007; Tar Napoli 4167/2004; Tar Toscana 1284/2002). Resta comunque ferma la disposizione dell'articolo 39 della legge 47 del 1985, per cui il pagamento dell'oblazione, se le opere non possano conseguire la sanatoria, estingue i reati contravvenzionali, mentre le sanzioni amministrative sono ridotte in misura corrispondente all'oblazione versata se l'interessato dichiara di rinunciare al rimborso.

(Massimo Ghiloni, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

#### ■ A QUALI CONDIZIONI L'ENTE DETRAE L'IVA SULLE OPERE

**D.** *Un comune ha ricevuto un finanziamento dalla Ue per la realizzazione di una rete fognaria e un impianto di depurazione. Il contributo finanzia anche l' Iva. Premesso che l'attività derivante dalle opere sopra menzionate rientra nella fattispecie prevista dall'articolo 4, comma 5, lettera b, Dpr 633/72, ed è direttamente gestita dal comune, chiede se l' Iva finanziata dal fondo europeo è detraibile.*

-----

**R.** La natura e le finalità del contributo non influenzano la detraibilità dell' Iva sulle opere di realizzazione di una rete fognaria e dell'impianto di depurazione, ma è da valutare alla luce dell'afferenza delle opere con l'attività di impresa, arte o professione esercitata dal soggetto che riceve il contributo, ai sensi dell'articolo 19 del Dpr 633/72. Il principio alla base dell' Iva è quello per cui "non è detraibile l'imposta relativa all'acquisto o all'importazione di beni e servizi afferenti operazioni esenti o comunque non soggette all'imposta..." (articolo 19, comma 2, Dpr 633/72); risultano detraibili, quindi, esclusivamente gli acquisti che si riferiscono all'effettuazione di operazioni soggette all'imposta (ad esclusione delle eccezioni previste nei commi successivi). In relazione al caso in esame se l'attività derivante dalle opere è qualificata come attività economica gestita direttamente dall'ente locale, lo stesso potrà procedere alla detrazione dell' Iva.

(Ciro D'Aries, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 74)



### Edilizia e urbanistica

#### ■ COPERTURA TERRAZZO IN CENTRO STORICO

**D.** *Sito: condominio; piano 2; prospetto su pubblica via. Il vicino ha coperto il suo terrazzo (12x1,80 ml), che dista dal mio (1,4x0,80) di 75 cm, con una struttura in ferro e vetro bianco con lunghi tiranti la cui linea di gronda (che non c'è) fuoriesce dal terrazzo stesso creando stillicidio sulla strada pubblica. Inoltre, mediante apposizione di un quadro metallico e griglia floreale, ha chiuso il lato corto per metà e parte del fronte. Io ho subito una diminuzione di luce e non ho più la veduta trasversale. E' possibile con una SCIA?*

-----

**R.**

##### 1. Inquadramento normativo

D.P.R. 380/2001 - Art. 22, comma 3: possono essere realizzati mediante denuncia di inizio attività: a) gli interventi di ristrutturazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c) (interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso).

Art. 1170 cod. civ.: Chi è stato molestato nel possesso di un immobile, di un diritto reale sopra un immobile o di un'universalità di mobili può, entro l'anno dalla turbativa, chiedere la manutenzione del possesso medesimo. L'azione è data se il possesso dura da oltre un anno, continuo e non interrotto, e non è stato acquistato violentemente o clandestinamente. Qualora il possesso sia stato acquistato in modo violento o clandestino, l'azione può nondimeno esercitarsi, decorso un anno dal giorno in cui la violenza o la clandestinità è cessata. Anche colui che ha subito uno spoglio non violento o clandestino può.

## 2. Giurisprudenza

§ Sull'azione di manutenzione del possesso: Costituisce molestia possessoria quella che si concreti in atti o in fatti che impediscano al possessore l'esercizio del possesso, o ne mutino il precedente stato (Trib. Salerno Sez. II, 27-10-2008). La finalità propria del giudizio possessorio è quella di reagire ad uno spoglio o ad una molestia di una situazione di possesso, situazione che, quindi, rileva in sé a prescindere dal fatto che trovi o meno fondamento nella titolarità di un diritto. Ne consegue che l'indagine che il Giudice deve svolgere deve essere circoscritta alla verifica della lesione del possesso lamentata dal ricorrente ed intesa come esclusione o riduzione di facoltà precedentemente esercitate dal medesimo ed il provvedimento di eventuale accoglimento non può eccedere ciò che occorre per ripristinare la situazione preesistente alla violazione possessoria (Trib. Arezzo, 26-06-2007).

## 3. Conclusioni

L'intervento realizzato dal vicino rientra tra quelli di ristrutturazione edilizia previsti dall'art.22, comma 3, del Testo unico, realizzabili previa presentazione di semplice d.i.a. Per quanto riguarda invece le conseguenze negative che ne sono derivate, ovvero la diminuzione di luce e la soppressione della veduta trasversale, osserviamo che le stesse oltre a causare una diminuzione di valore dell'immobile costituiscono una turbativa o molestia del possesso in quanto hanno mutato in senso peggiorativo il modo con cui il possesso del proprio immobile veniva prima esercitato dal richiedente. Pertanto, riteniamo esperibile nei confronti del vicino un'azione di manutenzione del possesso per ottenere la riduzione dello stato dei luoghi nel pristino stato, o in subordine la sostituzione dell'attuale copertura del terrazzo con una struttura che non pregiudichi l'esposizione solare e la veduta, preannunciando l'intenzione di chiedere nella successiva fase di merito il risarcimento dei danni patrimoniali subiti (disvalore dell'immobile), oltre ad eventuali danni morali, stante il presumibile disagio psicologico che gli effetti negativi dell'intervento edilizio effettuato dal vicino ha provocato al richiedente. Trattandosi di una procedura giudiziaria da intraprendersi mediante deposito di ricorso ex art. 703 c.p.c. sarà necessario rivolgersi ad un Avvocato. (Raffaele Cusmai, Repertorio di Urbanistica ed Edilizia risponde, 13 ottobre 2010, n. 415)

## ■ BARRIERE ARCHITETTONICHE

**D.** *Il quesito riguarda, ai fini del rispetto dell'abbattimento delle barriere architettoniche, il criterio da rispettare nella progettazione degli edifici residenziali unifamiliari ed in quelli plurifamiliari privi di parti comuni; generalmente in merito a questa categoria di edifici che possono avere spazi esterni di uso e proprietà esclusiva applico quanto previsto dall'art. 3.4 lettera g) del D.M. n. 236/89. Nel comune in cui opero mi viene chiesto che lo spazio esterno all'abitazione se pur privato debba essere considerato come definito all'Art. 2 lettera F) del succitato Decreto e pertanto sottoposto anche in caso di edifici unifamiliari o plurifamiliari con corte esclusiva a quanto previsto dall' art. 3.2 lettera a). Pertanto è corretto che tali edifici debbano essere progettati con spazi esterni privati non adattabili ma accessibili?*

-----

**R.**

### 1. Inquadramento normativo

D.M. 236/1989: Art. 2 lett. f) : Per spazio esterno si intende l'insieme degli spazi aperti, anche se coperti, di pertinenza dell'edificio o di più edifici ed in particolare quelli interposti tra l'edificio o gli edifici e la viabilità pubblica o di uso pubblico.

Art. 3.2 lett. a): L'accessibilità deve essere garantita per quanto riguarda: a) gli spazi esterni; il requisito si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso agevolmente fruibile anche da parte di persone con ridotte o impedito capacità motorie o sensoriali.

Art. 3.4 lett. g): negli edifici residenziali unifamiliare ed in quelli plurifamigliari privi di parti comuni, è sufficiente che sia soddisfatto il solo requisito dell'adattabilità.

### 2. Giurisprudenza

Alla luce del dovere collettivo di rimuovere ogni ostacolo all'esplicazione dei diritti delle persone di ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, ormai consolidato nella coscienza sociale, l'accessibilità agli edifici, nella definizione fornite dall'art. 2 d.m. 14 giugno 1989 n. 236

(possibilità anche per tali persone di raggiungere l'edificio e le sue unità immobiliari e ambientali e di fruire delle sue attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia), è divenuta una "qualitas" essenziale degli edifici abitativi di nuova costruzione, considerati nella loro oggettività astraendo dalla condizione personale di singoli utilizzatori (Corte cost., 10-05-1999, n. 167).

### **3. Conclusioni**

Da un'analisi sistematica del D.M. 236 appare corretto ricondurre gli spazi esterni di edifici unifamiliari e plurifamiliari all'art.3.2 lett. a). Infatti, il campo di applicazione dell'art. 3.4 lett. g) appare limitato ai soli spazi interni. Pertanto, nella fattispecie descritta sarà necessario procedere alla progettazione nel rispetto del requisito dell'accessibilità, garantendo così l'immediata e totale fruizione da parte di soggetti con mobilità ridotta. Tale approdo interpretativo appare più in linea con la ratio legis della normativa rispetto alla soluzione che privilegi il requisito della sola adattabilità, che è quella di rimuovere ogni ostacolo all'esplicazione dei diritti della persona di ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. Nel dubbio si ritiene infatti corretto avallare comunque la soluzione più garantista.

(Raffaele Cusmai, Repertorio di Urbanistica ed Edilizia risponde, 13 ottobre 2010, n. 407)

### ■ **D.I.A. - CERTIFICATO DI COLLAUDO FINALE**

**D.** *Nell'anno 2002 è stata presentata una D.I.A. per mutamento della destinazione d'uso di un immobile adibito a deposito e da destinare a locale commerciale con l'esecuzione di opere edili. La D.I.A. ha avuto buon fine, infatti l'ufficio tecnico comunale ha anche rilasciato, nel 2003, dietro richiesta dell'ufficio autorizzazioni sanitarie, un certificato di destinazione d'uso con cui ha attestato che in seguito alla D.I.A. del 2002 il locale ha ottenuto la destinazione commerciale. Siccome, né al termine dei lavori né tanto meno entro il termine dei tre anni, è stato presentato il certificato di collaudo finale con cui il tecnico abilitato ha attestato la conformità delle opere rispetto al progetto presentato con la D.I.A., vorrei sapere se questa condizione possa pregiudicare in qualche modo il titolo edilizio ottenuto, oppure se è ancora possibile presentarlo.*

-----

### **R.**

#### **1. Inquadramento normativo della fattispecie**

D.P.R. 380/2001: - Art. 23: 7. Ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, che va presentato allo sportello unico, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività. Contestualmente presenta ricevuta dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere realizzate ovvero dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento. In assenza di tale documentazione si applica la sanzione di cui all'articolo 37, comma 5.

Art. 37: 5. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 23 comma 6, la denuncia di inizio di attività spontaneamente effettuata quando l'intervento è in corso di esecuzione, comporta il pagamento, a titolo di sanzione, della somma di 516 euro.

#### **2. Conclusioni**

Il mancato deposito del certificato di collaudo espone committente e direttore dei lavori alla sanzione pecuniaria di 516 euro prevista dall'art.37, comma 5, del Testo Unico. Se è stata comunicata l'ultimazione dei lavori nel termine di efficacia della d.i.a. (tre anni) allora sarà sufficiente presentare il certificato di collaudo finale, eventualmente accompagnato da una d.i.a. in sanatoria se richiesta dall'Ufficio tecnico (è a discrezione della P.A. tenendo presente la normativa locale di riferimento), diversamente dovrà certamente procedersi col deposito di una nuova d.i.a. o eventualmente con una d.i.a. in sanatoria (sempre secondo quanto richiesto dalla P.A. sulla base della normativa locale).

(Raffaele Cusmai, Repertorio di Urbanistica ed Edilizia risponde, 13 ottobre 2010, n. 404)

### ■ I REQUISITI INDISPENSABILI PER LA SANATORIA

**D.** *Da luglio 2009 sono proprietario di uno stabile a Trapani la cui costruzione - risale al 1958. Il lastrico solare è diviso in due da una "striscia" centrale a sua volta costituita da un lucernario posto nel mezzo e da due piccoli locali che "prolungano" il lucernario sino ai confini del lastrico "addossandosi" - nel rispetto dei giusti confini - al muro delle contigue palazzine. Volendo utilizzarne le tettoie per posizionarvi un impianto fotovoltaico ci siamo accorti che il lucernario era in regola, le due stanze no. Una fotogrammetria mostra che le due stanze esistono almeno dal 1968. Lo stabile secondo il piano regolatore è in zona A1 ma soggetto solo a vincoli urbanistici, non architettonici. L'ufficio tecnico - senza peraltro motivarlo - ci ha detto che non c'è alternativa alla demolizione e che non si può neppure ricorrere al Dpr 380 articolo 34 perché «in Sicilia la legislazione è diversa». È così? Si può far qualcosa per mantenere le due stanze? Qual è l'iter corretto?*

-----

**R.** Per dare una esauriente risposta occorre fare degli accertamenti e cioè valutare l'effettiva data di esistenza delle due stanze ossia se queste esistevano alla data 1° settembre 1967 che rappresenta il confine tra il regime edilizio libero e quello soggetto a rilascio di autorizzazione/concessione eccetera con l'entrata in vigore della legge ponte 765/1967; verificare se il fabbricato al momento della realizzazione è stato costruito al di fuori della zona urbanizzata e prima del 1967; accertare se all'epoca il comune di Trapani avesse un suo piano regolatore generale a cui occorreva uniformarsi. Occorre inoltre che il comune chiarisca quali sono i particolari impedimenti che ostano il conseguire oggi una sanatoria ex articolo 36 Dpr 380/2001, pagando i relativi oneri, tenendo anche presente che quelle stanze sono classificabili come locali tecnici venendo utilizzati per sciorinare i panni al tempo della loro realizzazione mentre oggi potranno essere utilizzati ad esempio come locali per l'allocazione delle apparecchiature per il corretto funzionamento dell'impianto fotovoltaico e/o termico o idrico.

(Vincenzo Petrone, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

### ■ LA DIA È NECESSARIA NELL'INTERVENTO RADICALE

**D.** *Il comma 2, dell'articolo 5 del DI 40/2010, convertito dalla legge 73/2010 (decreto "incentivi") prevede per gli interventi di manutenzione straordinaria, la sola comunicazione e non più la Dia. Ciò è valido per la sola manutenzione interna oppure anche riguardano parti strutturali dell'edificio?*

-----

**R.** Nel caso dell'intervento prospettato (apertura o chiusura di finestre esterne) occorre ricorrere alla Dia in quanto il nuovo testo del provvedimento include esplicitamente solo gli interventi di apertura di porte interne e di spostamento di pareti interne, a patto che non riguardino parti strutturali e non comportino aumento del numero delle unità immobiliari o incremento dei parametri di carico urbanistico, aderendo peraltro ad un già consolidato indirizzo della giurisprudenza.

(Vincenzo Petrone, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

### ■ DOPO LA DEMOLIZIONE VA VERIFICATA LA MODIFICA

**D.** *L'articolo 4 della legge regionale 14/2009, prevede, la demolizione e ricostruzione di edifici destinati alla residenza, con realizzazione di un aumento di volumetria sino al 35% di quella legittimamente esistente alla data di entrata in vigore della legge. Nel rispetto di tutte le prescrizioni stabilite dall'articolo 4, è ammissibile un intervento di demolizione di due fabbricati a piano terra, disgiunti, formanti due unità abitative, e la ricostruzione di un unico edificio composto sempre da due unità immobiliari (piano terra e primo piano) di volume pari alla somma dei volumi dei fabbricati demoliti, incrementato del 35%? I fabbricati esistenti da demolire sono ubicati sullo stesso lotto a pochi metri l'uno dall'altro e, ad una distanza dai confini inferiore a quella regolamentare. La ricostruzione avverrà invece nel rispetto delle distanze dai confini.*

-----

**R.** La legge regionale della Puglia del 30 luglio 2009, n. 14 prevede all'articolo 4 la possibilità di

eseguire su edifici destinati prevalentemente a residenza interventi di demolizione e ricostruzione con aumento del 35 per cento. I relativi interventi dovranno, in sede di ricostruzione, rispettare le altezze massime e le distanze minime previste dagli strumenti urbanistici ovvero, in mancanza, in quelle contenute nel Dm 1444/68 nonché i criteri di edilizia sostenibile. Nulla, invece, viene detto in ordine alla possibilità di eseguire i suddetti interventi su altra area di sedime anche se all'interno dello stesso lotto e di procedere alla demolizione e ricostruzione di due fabbricati con relativo accorpamento al fine di poter usufruire della volumetria complessiva ai fini del computo della percentuale premiale (35%). In assenza, pertanto, di indicazioni specifiche si consiglia di rivolgersi al comune in cui è sito l'immobile oggetto di intervento al fine di verificarne la relativa fattibilità. Ai comuni, infatti, era stata demandata la possibilità di prevedere entro il termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge l'esclusione di alcuni parti del territorio comunale in relazione a caratteristiche storico-culturali, morfologiche, paesaggistiche e alla funzionalità urbanistica; la perimetrazione di ambiti territoriali nei quali gli interventi previsti possono essere subordinati a specifiche limitazioni o prescrizioni; la definizione di parti del territorio comunale nelle quali prevedere altezze massime e distanze minime diverse da quelle prescritte dagli strumenti urbanistici vigenti.

(Massimo Ghiloni, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

#### ■ LINEE GUIDA DELLA REGIONE INDISPENSABILI PER I VOLUMI

**D.** *Ho presentato richiesta a un comune della provincia di Caserta, ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale 19/09 (demolizione e ricostruzione con aumento del 35% della volumetria esistente). Il comune ha comunicato che la pratica è subordinata all'emanazione da parte della regione Campania delle linee guida. Questo comportamento è legittimo? Se la regione Campania a oggi non ha ancora emanato le linee guida, come bisogna comportarsi? Ai fini del calcolo dei volumi bisogna attenersi a quanto prescritto nella relazione tecnica annessa al piano regolatore e quindi non considerare il volumi tecnici?*

-----

**R.** L'amministrazione comunale legittimamente attende la pubblicazione delle linee guida della regione Campania, come anche previsto dall'articolo 12, comma 4 della legge regionale Campania 19/2009: si ritiene pertanto, che allo stato, e vista la necessità delle linee guida ai fini del rilascio da parte del comune dei titoli a costruire per gli interventi previsti dalla norma medesima, non rimanga altro che attenderne l'emanazione e l'entrata in vigore. Quanto al calcolo dei volumi, se il piano regolatore comunale vigente prevede che non debbano essere conteggiati quelli tecnici, sarà tale prescrizione quella a cui adeguarsi, tanto più che anche la giurisprudenza amministrativa in materia esclude dal computo dei volumi quelli tecnici.

(Massimo Sanguini, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

#### ■ LA PENSILINA È AUTORIZZATA SE NON ALTERA IL PAESAGGIO

**D.** *Ho intenzione di montare una pensilina in legno (dimensione 150x80 cm) sopra la porta di ingresso dell'abitazione della mia ragazza, nel comune di Ancona. La pensilina ha la sola utilità di difendere l'ingresso dalle intemperie, e viene montata con soli tasselli, senza opere in muratura. Non sporge sul marciapiede perché rientra perfettamente nella misura dei gradini antistanti il portone, che fanno parte della proprietà. L'abitazione è però soggetta a vincolo essendo bene culturale. C'è bisogno di un permesso particolare? Quali sarebbero le conseguenze di una realizzazione senza eventuale previa autorizzazione?*

-----

**R.** Ai sensi dell'articolo 149 del Dlgs n. 42/2004 (codice dei beni culturali e del paesaggio) non sono soggetti all'autorizzazione di cui all'articolo 146 gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici. Poiché l'intervento in questione potrebbe modificare o comunque andare ad incidere sull'aspetto esteriore dell'edificio, si ritiene che l'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del citato Dlgs n. 42/2004 debba comunque essere richiesta.



In assenza di tale autorizzazione e come previsto dall'articolo 167 del citato Dlgs n. 42/2004, il trasgressore è tenuto alla riduzione in pristino a proprie spese, salva l'eventualità che l'opera rientri tra quelle per le quali sia possibile richiedere, a posteriori, la compatibilità paesaggistica dell'opera. In tale ultimo caso, ove l'amministrazione competente ritenga l'opera compatibile, la stessa potrà essere conservata, previo pagamento di una sanzione pecuniaria stabilita con le modalità di cui all'articolo 167, comma 5, Dlgs n. 42/2004.

(Massimo Sanguini, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

#### ■ LA DIFFORMITÀ IN ALTEZZA FA RICADERE NELL'«ABUSO»

**D.** *In materia di abusi edilizi, qual è la differenza tra difformità per altezza e difformità per sopraelevazione?*

-----

**R.** La difformità in altezza si ha quando la costruzione realizzata presenta un'altezza superiore (o inferiore) a quella indicata nel permesso di costruire; questo può ad esempio comportare un aumento della volumetria consentita dalle norme vigenti e quindi costituire un abuso edilizio. La difformità per sopraelevazione si ha quando viene realizzato un nuovo immobile soprastante delle fabbriche esistenti. Ovviamente se questo non è consentito oppure è stato realizzato in difformità al Permesso di Costruire in quanto piano in più rispetto a quanto assento si ha abuso edilizio.

(Vincenzo Petrone, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

#### ■ SE L'INTERVENTO È LIMITATO LA DIA NON È NECESSARIA

**D.** *Ho fatto dei lavori di manutenzione straordinaria nel mio appartamento utilizzando il Dl 40/2010. Con la comunicazione di inizio lavori, ho trasmesso al comune una relazione tecnica a firma di un tecnico abilitato. Nel giardino di pertinenza è stato realizzato un vespaio areato (intercapedine) limitrofo al muro perimetrale, per sollevare la pavimentazione del giardino in corrispondenza della porta di accesso all'appartamento, al fine di contenere i fenomeni di umidità in risalita lungo i muri esterni. Tale vespaio è costituito da soletta di calcestruzzo di 5x8 m cm poggiata su due file di mattoni forati, e forma una intercapedine, chiusa da tutti i lati, di altezza di cm 30. Il comune assimila detto vespaio ad un balcone e quindi applica, a questa presunta estensione di superficie, gli oneri di cui all'articolo 16 del Dpr 380/2001 (urbanizzazione costruzione eccetera). È legittima la richiesta, visto che non ha avuto nessun aumento di superficie e di volume rispetto a prima?*

-----

**R.** L'interpretazione comunale sembra poco fondata nella misura in cui i lavori come descritti nel quesito rientrano tra i lavori di manutenzione straordinaria (articolo 3, 1 comma, lettera a, Dpr 380/2001) e quindi non soggetti a permesso di costruire, anche se il dubbio rimane dal momento che il vespaio areato per il risanamento delle murature risulta eccessivo nelle dimensioni. Se i lavori effettuati fossero soggetti a permesso di costruire troverebbe attuazione "l'articolo 16 (L) - Contributo per il rilascio del permesso di costruire" sempre del Dpr 380/2001 e quindi sarebbe soggetto al pagamento degli oneri di urbanizzazione.

(Vincenzo Petrone, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

#### ■ IL MURO IN CEMENTO HA BISOGNO DELLA DIA

**D.** *È corretto realizzare dei muri di sostegno in cemento armato di altezza tra i tre e i sei metri mediante Dia in alternativa al permesso di costruire? Le opere da realizzare ricadono in zona di espansione residenziale e i conseguenti interventi edilizi sono disciplinati da un piano di lottizzazione di iniziativa privata regolarmente approvato.*

-----

**R.** Vista la presenza di un piano di lottizzazione a iniziativa privata, si ritiene che gli interventi in questione possano essere realizzati anche previa presentazione di una Dia. Ciò in quanto l'articolo 22, comma 3, lettera b) del Dpr 380/2001 prevede che la Dia possa essere richiesta in alternativa

al permesso di costruire anche nel caso di interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora gli stessi siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo.

(Massimo Sanguini, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)

#### ■ LA TETTOIA «DIFFORME» A RISCHIO ACCERTAMENTO

**D.** *Da circa 35 anni ho una tettoia di circa 20 metri quadrati con struttura in metallo e tetto in plastica al confine con il mio vicino. Era stata costruita da mio padre, ora morto, proprio in accordo con il mio vicino, e non ho mai saputo se fosse in regola o meno. Ora il mio vicino ha chiesto in comune di verificare se tutto fosse in regola, ma io non trovo documenti a giustificazione di tale tettoia. Come posso sanarla ed evitare che mi venga ingiunto di demolirla? La tettoia è totalmente smontabile e rimontabile, è avvitata a terra e non ha parti in muratura. Esiste una qualche possibilità di condonarla?*

-----

**R.** Ai sensi dell'articolo 10 del Dpr 380/2001 (testo unico dell'edilizia) qualsiasi intervento di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio è subordinata al rilascio, da parte dell'amministrazione comunale ove si trova l'immobile oggetto di intervento, del relativo permesso di costruire. Nel corso degli anni, la giurisprudenza amministrativa ha ormai pacificamente affermato il concetto secondo cui sono soggetti al preventivo rilascio del permesso di costruire, ovvero denuncia inizio attività «tutti gli interventi che comportano trasformazione del territorio, indipendentemente dalla natura dei materiali usati, quando si intendano soddisfare esigenze non temporanee, con conseguente stabilità dell'intervento stesso» (Tar Lazio, Roma, sezione I, 7 febbraio 2007, 964 e, nello stesso senso, Consiglio di Stato, sezione V, 13 giugno 2006, 3490). Ciò premesso e vista la tipologia dell'intervento effettuato, l'alternativa alla demolizione potrebbe essere la richiesta al comune di accertamento di conformità dell'opera alla disciplina urbanistica vigente sia al momento di realizzazione dell'intervento sia al momento di presentazione della domanda, con il pagamento di una sanzione che verrà stabilita dall'amministrazione comunale medesima ai sensi dell'articolo 36, Dpr 380/2001.

(Massimo Sanguini, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 11 ottobre 2010, n. 75)



#### Rifiuti

#### ■ POSSIBILE PASSAGGIO DA RIFIUTO A SOTTOPRODOTTO

**D.** Una piccola Srl, che si occupa di restauri edili e che non supera mai i 10 dipendenti, demolendo parti d'edifici produce materiali di scarto che talvolta usa per altre lavorazioni, nello stesso cantiere dove sono stati prodotti oppure in altri suoi cantieri: ad esempio, tegole recuperate dalla demolizione del tetto vecchio per il tetto nuovo o mattoni del muro demolito per riempimento di intercapedini. Quali obblighi ha la società secondo il codice dell'ambiente?

-----

**R.** Preliminarmente si dovrà accertare se i «materiali di scarto» debbano classificarsi come rifiuti ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera A, Dlgs 152/2006, ovvero un "sottoprodotto" ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera P, dello stesso Dlgs, trattandosi, invero, di una questione niente affatto marginale, nel primo caso dovendo procedere agli adempimenti del caso previsti dalla parte quarta del cosiddetto codice ambientale (Dlgs 152/2006 citato). Ammesso, peraltro, come appare verosimile, che i materiali di scarto in questione (da demolizione) prodotti dall'attività rientrino nella definizione di rifiuto, il lettore potrà beneficiare di talune semplificazioni previste dalla legge a favore delle piccole aziende (non oltre dieci dipendenti) produttrici di rifiuti non pericolosi, ovvero: 1) esonero dalla presentazione annuale del Mud ex articolo 189, comma 3, Dlgs 152/2006; 2) esonero dall'obbligo di registrazione sul registro di carico/scarico ex articolo 190, comma 1, Dlgs citato (purché, come detto, non si tratti di rifiuti pericolosi); 3) trasporto anche in conto proprio previa iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali ai sensi dell'articolo 212, comma 8, Dlgs

citato. Al contrario il riutilizzo sul posto dei materiali potrà avvenire solo a condizione che sia effettivamente configurabile, in riferimento agli stessi, la menzionata definizione di "sottoprodotto", intendendo come tali (sottoprodotti) «... le sostanze ed i materiali dei quali il produttore non intende disfarsi ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), che soddisfino tutti i seguenti criteri, requisiti e condizioni: 1) siano originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione; 2) il loro impiego sia certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito; 3) soddisfino requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati a essere utilizzati; 4) non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione; 5) abbiano un valore economico di mercato» (articolo 183, comma 1, lettera P, Dlgs 152/2006 modificato dal Dlgs 4/2008). Al ricorrere dei menzionati requisiti, dunque, quello che altrimenti potrebbe essere uno scarto di produzione, ovvero un rifiuto, "diviene" un sottoprodotto, come tale sottratto alla normativa sui rifiuti.

(Marco Fabrizio, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 18 ottobre 2010, n. 76)

#### ■ PALLETS IN LEGNO

**D.** *Relativamente all'imballaggio citato in oggetto, derivante dalle materie prime utilizzate nel processo (sacchi di polvere di melamina), lo stesso può essere rivenduto senza il formulario rifiuti ma con semplice ddt e conseguente fattura? Se sì, il soggetto che li acquista deve avere requisiti specifici dare evidenza dell'utilizzo?*

-----

**R.** Il fatto che i sacchi in questione siano oggetto di compravendita non rileva ai fini della qualifica di rifiuto ex art. 183, c. 1, lett. A, D.lgs. n. 152/2006 e successive modifiche. Peraltro affinché sia possibile gestire gli stessi senza applicare la normativa sui rifiuti dovrà risultare applicabile la definizione di "sottoprodotto" ai sensi dell'art. 183, c. 1, lett. P, D.lgs. n. 152/2006 e successive modifiche, ovvero dovranno ricorrere tutti i requisiti all'uopo previsti dalla legge, quali: preliminarmente il fatto che di tali sostanze e materiali "... il produttore non intende disfarsi ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a)..." d.lgs. citato e che - inoltre: "1) siano originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione; 2) il loro impiego sia certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito; 3) soddisfino requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati; 4) non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione; 5) abbiano un valore economico di mercato" (art. 183, c. 1, lett. p, citato). La giurisprudenza italiana si è espressa più volte sull'importanza dell'assenza di una trasformazione preliminare da svolgersi per il successivo impiego in un processo produttivo (indicata nel nuovo testo di legge al n. 4 sopra riportato) (così detto "riutilizzo tal quale"), sulla certezza di riutilizzo dei sottoprodotti (indicata sopra al n. 2) (tra le altre, si sono pronunciate in tal senso, la Corte di Cassazione Penale, sez. III, con la sentenza 25 giugno-2 ottobre 2003, n. 37508 in materia di reimpiego "certo" dei rifiuti di demolizione, e il Consiglio di Stato, sez. V, con la menzionata sentenza n. 674 del 19 febbraio 2004, in materia di DKR; Cassazione Penale, sez. III, 4 maggio 2007, n. 16955), e, infine, sulla conformità merceologica dei sottoprodotti alle caratteristiche qualitative proprie delle sostanze vergini che andrebbero a sostituire nel successivo processo produttivo di riutilizzo (condizione sopra indicata al n. 4 della definizione di "sottoprodotto"). Parimenti da una lettura della giurisprudenza della Corte di Giustizia CE emerge, invero, come in determinate situazioni, un bene, un materiale o una materia prima che deriva da un processo di estrazione o di fabbricazione che non è principalmente destinato a produrlo "... può costituire non tanto un residuo, quanto un sottoprodotto, del quale il

detentore non cerca di "disfarsi"... ma che intende sfruttare o commercializzare - altresì eventualmente per il fabbisogno di operatori economici diversi da quello che l'ha prodotto - a condizioni ad esso favorevoli, in un processo successivo, a condizione che tale riutilizzo sia certo, non richieda una trasformazione preliminare e intervenga nel corso del processo di produzione o di utilizzazione" (tra le altre Corte Giustizia CE, 18.12.2007, causa C-195/05). Al ricorrere delle sopra ricordate condizioni (e relativa interpretazione giurisprudenziale) gli "scarti" in questione potranno essere gestiti come sottoprodotti, diversamente dovendo essere avviati a smaltitore autorizzato ai sensi dell'art. 208, D.lgs. n. 152/2006, ovvero a recuperatore ex art. 216, D.lgs. medesimo. (Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 18 ottobre 2010, n. 591)

#### ■ **DEMOLIZIONE CALCESTRUZZO**

**D.** *Dovendo demolire una notevole quantità di manufatti in calcestruzzo armato di ottima qualità è possibile la lavorazione in cantiere per ottenere materiale riutilizzabile in esterno (frantumazione) o è obbligatorio lo smaltimento ad impianto come rifiuto? La rilavorazione non è contemplata alla voce sottoprodotto, anche se con la frantumazione non si cambierebbero le caratteristiche chimiche del prodotto stesso, perciò prima di prendere ogni decisione vorrei avere un suo parere.*

-----

**R.** In prima approssimazione si ritiene che la "rilavorazione" in cantiere sia possibile qualora il soggetto interessato abbia effettuato previamente l'iscrizione alla locale provincia quale "recuperatore" di rifiuti ai sensi dell'art. 216, D.lgs. n. 152/2006, e D.M. 5 febbraio 1998 (da formalizzare tramite d.i.a. secondo quanto previsto al citato art. 216).

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 18 ottobre 2010, n. 5901)

#### ■ **SISTRI iscrizione**

**D.** *Salve, pongo il caso di una ditta che aveva una autorizzazione al trattamento dei rifiuti non pericolosi inerti, tale autorizzazione, scaduta, non è stata rinnovata entro i termini previsti, l'ente autorizzante ha chiesto quindi che si procedesse ad una autorizzazione (Art.208) ex novo, attualmente in corso di ottenimento. La ditta è quindi in un momento in cui non ha una autorizzazione all'esercizio, di conseguenza l'impianto è attualmente non funzionante. Premesso che la vecchia autorizzazione è scaduta quando il decreto sistri non era stato ancora pubblicato, chiedo come ci si deve comportare per l'iscrizione al sistri? Si deve aspettare prima l'ottenimento della nuova autorizzazione e poi procedere? O altro?*

-----

**R.** Se il presupposto per l'iscrizione al SISTRI è l'esercizio di un'attività di smaltimento, piuttosto che di recupero, ai sensi dell'art. 1, D.M. 17 dicembre 2009, e art. 189, c. 3-bis, D.lgs. n. 152/2006 e successive modifiche, va da sé come nella fattispecie in questione non possa ancora configurarsi il presupposto soggettivo di applicabilità della disciplina citata (prima sarà necessario acquisire l'autorizzazione del caso e subito dopo, all'avvio dell'attività, sarà configurabile il presupposto di legge per procedere all'iscrizione al SISTRI).

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 7 ottobre 2010, n. 585)

#### ■ **AUTORIZZAZIONE IMPIANTO TRATTAMENTO RIFIUTI**

**D.** *Buongiorno, la nostra società possiede un autorizzazione ai sensi dell'art. 27 del decreto Ronchi, in scadenza. L'art.208 del 152/2006, impone termini relativi all'esercizio, mentre non si esprime relativi ai termini e scadenze per quanto riguarda la realizzazione dell'impianto, possono essere concesse da parte dell'ente autorizzativo proroghe giustificate con con fatti sopravvenuti estranei alla volontà della società?*

-----

**R.** Il quesito non è chiaro. Ciò nonostante l'amministrazione può sempre concedere proroghe, così come può sottoporre a revisione un'autorizzazione anche prima della scadenza (art. 208, c. 12, D.lgs. n. 152/2006), in virtù del principio generale di "autotutela" della pubblica amministrazione.

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 7 ottobre 2010, n. 581)

### ■ MISCELAZIONE DEI RIFIUTI

**D.** *E' sempre consentita, in un impianto di recupero, la miscelazione dei rifiuti non pericolosi con altri rifiuti non pericolosi? Tale miscelazione è consentita anche presso il deposito temporaneo all'interno dell'Azienda produttrice?*

-----

**R.** In linea generale la miscelazione dei rifiuti pericolosi tra loro ovvero di rifiuti pericolosi con non pericolosi è una pratica sempre vietata ai sensi dell'art. 178, D.lgs. n. 152/2006, in difetto con esposizione alle sanzioni penali di cui all'art. 256, c. 5, D.lgs. medesimo (arresto da sei mesi a due anni e ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro). Eccezionalmente il legislatore prevede la possibilità di rilasciare autorizzazioni ex artt. 208, 209, 210 e 211, D.lgs. citato, per la miscelazione di rifiuti pericolosi tra loro o con altri rifiuti. In tal caso, comunque, la miscelazione dovrà essere motivata dalla finalità di rendere maggiormente sicuro il recupero o lo smaltimento di rifiuti e, da ultimo dovranno sempre essere rispettati i principi generali (di derivazione comunitaria) quanto a: 1) l'assenza di rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, nonché per la fauna e la flora; 2) l'assenza di "inconvenienti da rumori o odori"; 3) la mancanza di danni per il paesaggio o per i siti di particolare interesse, tutelati in base alla normativa vigente.

(Fabrizio Marco, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 7 ottobre 2010, n. 577)



### Sicurezza ed igiene del lavoro

### ■ RSPP

**D.** *L'Azienda Regionale Foreste della Sicilia effettua attività di manutenzione e ricostituzione boschiva, normalmente tramite una dozzina di cantieri con 600 operai stagionali e 50 a tempo determinato. L'attività viene trattata come Tit. I del Dlgs 81/08 ed è presente un SPP con un RSPP e diversi addetti SPP. Nonostante non si configuri l'attività del TIT IV (cantieri), viene nominato di volta in volta un Direttore Lavori che svolge anche il ruolo di coordinatore per l'esecuzione dei lavori, come richiesto dal DPR 554/99. L'azienda, a partire da gennaio 2011, intende nominare più RSPP. Si vuole sapere se possono esistere più RSPP per un solo Servizio o addirittura più SPP.*

-----

**R.** L'art. 31 del D.lgs 81/08, nel definire le modalità di organizzazione e gestione dell'attività di prevenzione e protezione, lascia alla libera determinazione del datore di lavoro la scelta se designare uno o più servizi di prevenzione o protezione e se incaricare uno o più responsabili o addetti, interni o esterni all'azienda o unità produttiva, fatta eccezione per le ipotesi indicate dal c. 7, in cui il legislatore richiede, in maniera espressa e inequivoca, l'istituzione di un servizio interno e la nomina di un Rspp che sia organicamente collocato all'interno del funzionigramma aziendale. Il comma 8 del medesimo articolo concede poi la facoltà al datore di lavoro, nei casi di aziende con più unità produttive e nei casi di gruppi di imprese, di istituire un unico servizio di prevenzione e protezione. I datori di lavoro potranno quindi rivolgersi a tale struttura per l'istituzione del servizio e per la designazione degli addetti e del responsabile. La scelta quindi circa il dimensionamento del SPP, tranne le predette ipotesi di cui al c. 7, è rimessa alla libertà del datore di lavoro a condizione, tuttavia, che i soggetti responsabili siano in numero sufficiente rispetto alle caratteristiche dell'azienda e dispongano di mezzi e di tempo adeguati per lo svolgimento dei compiti loro assegnati. Si ricorda infine che, ove il datore di lavoro ricorra a persone o servizi esterni, non è per questo esonerato dalla propria responsabilità in materia. La norma che ha istituzionalizzato il servizio di prevenzione e protezione non ha infatti identificato un nuovo garante della sicurezza, tantomeno, ha inteso trasferire su di esso quote di posizione di garanzia già attribuite al datore, al dirigente e al preposto. Solo chi è giuridicamente obbligato ad agire per attuare i precetti contenuti nella normativa sulla sicurezza e igiene sul lavoro (datore di lavoro) è correlativamente il responsabile della loro violazione. Tutti gli altri soggetti, non avendo obblighi di determinarsi per realizzare la sicurezza, non possono essere chiamati a rispondere della omissione di presidi antinfortunistici obbligatori.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 19 ottobre 2010, n. 611)

**■ FORMAZIONE ADDETTO AL PRIMO SOCCORSO**

**D.** *Si può considerare valido, ai fini della formazione degli addetti al primo soccorso, come stabilito dal D.Lgs 81/08, un attestato rilasciato dalla croce rossa italiana come volontario del soccorso? L'attestato in questione è datato giugno 2001 e fa riferimento agli artt. 3 e 4 del Regolamento Nazionale dei V.d.S.*

-----

**R.** A norma dell'art. 45, comma 2, del D.Lgs 81/08, le caratteristiche minime delle attrezzature di primo soccorso, i requisiti del personale addetto e la sua formazione, individuati in relazione alla natura dell'attività, al numero dei lavoratori occupati ed ai fattori di rischio, sono individuati dal decreto ministeriale 15 luglio 2003, n. 388. Tale decreto prevede, in particolare, che la formazione dei lavoratori designati al primo soccorso aziendale debba essere svolta da personale medico, in collaborazione, ove possibile, con il sistema di emergenza del Servizio Sanitario Nazionale. Nello svolgimento della parte pratica della formazione il medico può avvalersi della collaborazione di personale infermieristico o di altro personale specializzato. La formazione degli addetti andrà ripetuta con cadenza triennale almeno per quanto attiene alla capacità di intervento pratico e si differenzia a seconda del gruppo di appartenenza dell'azienda. Da quanto sopra esposto discende che la formazione rilasciata dalla Croce rossa italiana risulta valida nella misura in cui la medesima sia stata erogata da personale medico competente e nel rispetto di quanto previsto dal D.M. 388/03 che, come ricordato, individua, per ciascuna tipologia aziendale, gli obiettivi didattici e i contenuti minimi della formazione. In ogni caso la formazione deve essere ripetuta ogni tre anni. L'attestato cui si fa riferimento, qualora validamente rilasciato, essendo datato giugno 2001, è comunque scaduto.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 19 ottobre 2010, n. 611)

**■ FORMAZIONE LAVORATORI**

**D.** *Il comitato tecnico delle Regioni prevede una formazione dei lavoratori divisa in due parti: una prima parte di formazione generale e una seconda parte di formazione specifica per settore o comparto. Vorrei sapere quali sono i riferimenti normativi specifici di questo Comitato Tecnico?*

-----

**R.** Al fine di realizzare una programmazione coordinata degli interventi e conferire loro uniformità e omogeneità a livello nazionale - oltre al necessario raccordo con il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro e con la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro - l'art. 7 del D.Lgs 81/08 ha disposto che, presso ogni regione e provincia autonoma, operi il comitato regionale di coordinamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 21 dicembre 2007, pubblicato nella G.U. n. 31 del 6 febbraio 2008. Tali Comitati, istituiti presso ogni regione e provincia autonoma, svolgono i propri compiti di programmazione e di indirizzo delle attività di prevenzione e vigilanza nel rispetto delle indicazioni e dei criteri formulati a livello nazionale dai Ministeri della salute e del lavoro e dalle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano al fine di individuare i settori e le priorità d'intervento delle attività di prevenzione e vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il Comitato è presieduto dal presidente della giunta regionale o da un assessore da lui delegato, con la partecipazione degli assessori regionali competenti per le funzioni correlate e deve comprendere rappresentanti, territorialmente competenti: dei servizi di prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro delle aziende sanitarie locali, dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPA), dei settori ispezione del lavoro delle direzioni regionali del lavoro, degli ispettorati regionali dei Vigili del fuoco, delle agenzie territoriali dell'Istituto superiore per la sicurezza sul lavoro (ISPESL), degli uffici periferici dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), degli uffici

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 13 ottobre 2010, n. 598)

**■ FIGURA DEL DATORE DI LAVORO**

**D.** Vorrei sapere se il socio del consiglio di amministrazione di una SpA, che ricopre la figura di RSPP, è identificabile a tutti gli effetti come Datore di Lavoro (anche se non è legale rappresentante) e quindi titolare del rapporto di lavoro con l'autorità di firmare, ad es., il DVR aziendale e vestire la figura di DL nei casi previsti dalla normativa in materia di sicurezza.

-----

**R.** A norma dell'art. 2, c. 1, lett. b) D.Lgs 81/08 ricopre la qualifica di datore di lavoro, ai fini della sicurezza, il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa. Gli indici di riconoscimento della figura datoriale sono, dunque, almeno due: l'uno di carattere formale, che si riconduce appunto alla titolarità del rapporto di lavoro col lavoratore, l'altro di natura sostanziale che si riconnette, invece, al concetto di responsabilità in relazione ai tradizionali indici della autonomia - potere decisionale e di spesa. Per la verità il decreto legislativo in questione, nell'ambito della richiamata definizione, nel fissare la natura sostanziale della figura in esame, ne "estende" il riconoscimento al così detto datore di lavoro di "fatto" a cui in qualche modo si aggancia la nozione di "datore di lavoro delegato" pure introdotta innovativamente dall'art. 16 del D.Lgs 81/08. Trattasi di un aspetto di grande rilevanza pratica per molte aziende, in particolare ovviamente per quelle di non modestissime dimensioni, in quanto l'esistenza di un valido atto di delega costituisce, al tempo stesso, una condizione indispensabile al trasferimento soggettivo della responsabilità penale (che notoriamente è personale) e sufficiente a produrne l'effetto. Non a caso, la concreta utilizzabilità in ambito giuridico e processuale di tal genere di delega richiede la sussistenza di specifici requisiti senza i quali l'effetto che le è proprio (del trasferimento della responsabilità penale) non potrebbe essere prodotto. La giurisprudenza ha autorevolmente ed efficacemente fissato i criteri necessari a far ritenere legittimamente applicabile la delega: essa deve essere conferita per iscritto, deve essere comprovata e non presunta (principio di certezza), debbono essere concretamente e dettagliatamente indicati i poteri delegati, deve essere esplicitamente accettata dal delegato, è valida solo se correlata alle più ampie facoltà di iniziativa e di organizzazione, ivi compreso il potere di disporre autonomamente delle risorse necessarie. Non potrebbe d'altro canto esserne consentito un uso strumentale, volto cioè all'aggiramento delle responsabilità, ma appunto unicamente quello previsto di contribuire ad una più efficace attribuzione delle competenze dei singoli nella gestione delle problematiche connesse alla tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori. Nel caso prospettato nel quesito, quindi, pare non ricorra alcuno degli elementi giuridicamente costitutivi della figura datoriale. La nomina a consigliere di amministrazione infatti, peraltro attribuita senza il conferimento della rappresentanza legale dell'azienda, non è di per sé sufficiente a legittimare la titolarità, in capo al predetto soggetto, dei rapporti lavorativi in essere in azienda né ad attribuirgli la formale responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva (indice formale). Per altro verso non emerge l'esistenza di alcuna delega specifica in tema di sicurezza affidata al consigliere né la titolarità di poteri decisionali e di spesa (indice sostanziale). In aggiunta la funzione, assunta dal consigliere, di responsabile del servizio di prevenzione e protezione, potrebbe anche essere giuridicamente incompatibile con quella di datore di lavoro, qualora l'azienda rientri nelle fattispecie indicate dall'art. 31, c. 6, D.Lgs 81/08 (aziende industriali di cui all'art. 2 del D.Lgs.n. 334/1999, e successive modificazioni, soggette all'obbligo di notifica o rapporto, ai sensi degli articoli 6 e 8 del medesimo decreto; centrali termoelettriche; impianti ed installazioni di cui agli artt. 7, 28 e 33 del D.Lgs. n. 230/1995, e successive modificazioni; aziende per la fabbricazione ed il deposito separato di esplosivi, polveri e munizioni; aziende industriali con oltre 200 lavoratori; industrie estrattive con oltre 50 lavoratori; strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre 50 lavoratori). Ad ogni buon fine si ricorda che per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi è necessario rispettare tutti i requisiti, anche di carattere formativo, previsti dall'art. 34 del D.Lgs 81/08, cosa che, da quanto emerge dal tenore del quesito, non pare sia avvenuto.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 13 ottobre 2010, n. 593)

**■ RSPP INTERNO/DIPENDENTE**

**D.** Con riferimento all'art. 31 c. 7 D.Lgs. 81/2008 e la figura del RSPP "interno" si chiedono chiarimenti in merito al rapporto che deve intercorrere tra tale soggetto ed il datore di lavoro. Nello specifico si richiede se tale figura debba essere un "dipendente" del datore di lavoro visto che tale termine non viene mai citato nel summenzionato articolo, come invece avviene per altre figure in altre parti del Decreto. La definizione di "interno" potrebbe ricondursi ad un rapporto gerarchico e con necessariamente contrattuale/lavorativo (ossia il RSPP prende ordini e riferisce al DL attraverso una scrittura privata). Pare pertanto sia lasciato "spazio" ad altri possibili rapporti lavorativi anche in considerazione delle valutazioni di seguito riportate: - nessun dipendente dell'azienda è disposto ad accettare tale incarico; - i lavoratori possono rifiutarsi di ricoprire tale ruolo e, di conseguenza, il DL trovarsi nell'impossibilità di nominare un "dipendente"; - qualora il RSPP dipendente dell'azienda si dimetta da tale incarico e rassegni le proprie dimissioni o interrompa il rapporto lavorativo il DL può trovarsi nell'impossibilità di effettuare una "sostituzione" immediata. Non dovrà cessare per questo la propria attività? Potrei fare molti altri esempi che portano a ritenere la figura del RSPP necessariamente affidabile ad una persona non "dipendente" del DL (consulente esterno con contratto specifico per erogare tali servizi direttamente in azienda) anche nei casi indicati dai cc. 6 e 7 come peraltro previsto dal c. 5. Ritengo pertanto che il termine "interno" non sia univocamente riconducibile alla figura del "dipendente" del datore di lavoro.

-----

**R.** L'art. 31 D.Lgs 81/08, nel definire le modalità di organizzazione e gestione dell'attività di prevenzione e protezione, lascia alla libera determinazione del datore di lavoro la scelta se designare un RSPP interno o esterno alla propria azienda o unità produttiva, fatta eccezione per le ipotesi indicate dal c. 7, in cui il legislatore richiede, in maniera espressa e inequivoca, l'istituzione di un servizio interno e la nomina di un Rspg che sia organicamente collocato all'interno del funzionigramma aziendale. Mai, in realtà, viene imposta la necessità di una "dipendenza" gerarchica tra il datore di lavoro e il responsabile né viene posta la condizione della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra i due soggetti. Le uniche garanzie che il datore di lavoro deve assicurare sono: - l'adeguatezza del numero dei responsabili in relazione alle caratteristiche dell'azienda - la presenza dei mezzi e del tempo adeguati per lo svolgimento dei compiti assegnati - l'assenza di alcun pregiudizio a causa della attività svolta nell'espletamento dell'incarico. Generalmente, nei casi di nomina di un rspp interno, le aziende optano per una collocazione del soggetto in posizione di staff rispetto al datore di lavoro in modo da dare a questa struttura, - che per i suoi compiti essenzialmente "consulenziali", per il suo ruolo di "staff" e non di "line" (quindi di scarso peso gerarchico), per le sue caratteristiche di problematicità (è verosimile che possa entrare in conflitto con le esigenze produttive, e quindi con le figure che tali esigenze presidiano), appare debole in termini di "peso specifico" all'interno dell'azienda, e forte solo dell'autorevolezza tecnico-scientifica del suo responsabile (o dei suoi collaboratori), - una "forza" riflessa che le deriva proprio dallo specifico rapporto privilegiato, almeno in termini di relazioni e comunicazioni, con le più alte gerarchie aziendali. Nulla tuttavia vieta, nel caso prospettato e come peraltro indicato nel quesito, di istituire un servizio interno ed affidarne la responsabilità ad un soggetto non dipendente dal datore di lavoro ma a questi legato da uno specifico contratto di consulenza per erogare il servizio in azienda. E' bene tuttavia fare attenzione, nella redazione del contratto, a specificare chiaramente che la prestazione professionale sia eseguita quotidianamente in azienda e che sia sempre garantita la necessaria attività di controllo dei vari fattori di rischio, che la norma vuole sia assicurata proprio attraverso la presenza di un Rspg interno. Questo anche e soprattutto a garanzia del datore di lavoro. La norma, infatti, che ha istituzionalizzato il servizio di prevenzione e protezione non ha identificato un nuovo garante della sicurezza, tantomeno, ha inteso trasferire su di esso quote di posizione di garanzia già attribuite al datore, al dirigente e al preposto. Solo chi è giuridicamente obbligato ad agire per attuare i precetti contenuti nella normativa sulla sicurezza e igiene sul lavoro (datore di lavoro) è correlativamente il responsabile della loro violazione. Tutti gli altri soggetti, non avendo obblighi di determinarsi per realizzare la sicurezza, non possono essere chiamati a rispondere della omissione di presidi antinfortunistici obbligatori.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 5 ottobre 2010, n. 586)





© 2010 Il Sole 24 ORE S.p.a.  
Tutti i diritti riservati.

È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi strumento.  
I testi e l'elaborazione dei testi, anche se curati con scrupolosa attenzione, non possono comportare specifiche responsabilità per involontari errori e inesattezze

**Sede legale e  
Amministrazione:**  
via Monte Rosa, 91  
20149 Milano