

14

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

IN QUESTO NUMERO

p.79 SICUREZZA ED IGIENE DEL LAVORO

La valutazione comparativa del rischio

p.87 IMPIANTISTICA

Realizzazione di impianti fotovoltaici

p.92 INCENTIVI

D.L. 63/2013: novità per ristrutturazioni e riqualificazioni

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

Chiuso in redazione il **30 giugno 2013**

© **2013 Il 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

Edilizia e PA de Il Sole 24 ORE

Tel. 06 3022.6353

e-mail: redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com

Sommario

	pag.
NEWS	
Ambiente, suolo e territorio – Condominio – Immobili – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Impiantistica – Appalti – Edilizia e urbanistica – Sicurezza ed igiene del lavoro – Qualità e certificazione - Rifiuti e bonifiche - Energia	4
RASSEGNA NORMATIVA	
Economia, fisco, agevolazioni e incentivi - Lavoro, previdenza e professione – Ambiente, suolo e territorio – Appalti – Energia – Edilizia e urbanistica – Chimica e alimentare – Antincendio e prevenzione incendi – Infortunistica stradale	27
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Sicurezza ed igiene del lavoro – Rifiuti e bonifiche – Immobili – Condominio – Appalti – Ambiente, suolo e territorio – Edilizia e urbanistica	33
APPROFONDIMENTI	
Ambiente, suolo e territorio	
AMBIENTE - AUTORIZZAZIONE UNICA: NOVITÀ E PUNTI CRITICI	
<i>Il decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59, detta la disciplina dell'Autorizzazione Unica Ambientale (cosiddetta "AUA") e la semplificazione degli adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese non soggette ad autorizzazione integrata ambientale. Vista la portata del nuovo regolamento, è indispensabile un'analisi puntuale, articolo per articolo, per comprendere gli ambiti di applicabilità e i soggetti ammessi, ma anche per evidenziare, fin da subito, gli aspetti da chiarire.</i>	
Estratto dall'articolo di Luciano Butti, Manuela Molinaro, Attilio Balestreri, Alessandro Kiniger, <i>Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza</i> , n. 12, 25 giugno 2013	44
Ambiente, suolo e territorio	
SULLE PRESTAZIONI AMBIENTALI PER PRODOTTI E ORGANIZZAZIONI NECESSARIO UN QUADRO ORGANICO	
<i>In relazione all'oggettiva mancanza di una normativa europea che dia una definizione comune di "prodotto verde" e di "organizzazione verde" e di una normativa UE specifica in materia di armonizzazione delle autodichiarazioni ambientali, la Commissione europea, con raccomandazione 9 aprile 2013, ha dato inizio a un processo di normalizzazione delle norme presenti sul territorio europeo, con l'obiettivo di favorire la riconoscibilità e il confronto di prodotti e organizzazioni "green". Per la concreta applicazione delle metodologie per calcolare l'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni, la commissione ha raccomandato l'applicazione delle metodologie Product Environmental Footprint (PEF) e Organisation Environmental Footprint (OEF).</i>	
Pietro Verna, <i>Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza</i> , n. 12, 25 giugno 2013	70

Sicurezza ed igiene sul lavoro**LA VALUTAZIONE COMPARATIVA DEL RISCHIO**

Nella prima parte del percorso verso la sicurezza del lavoro non esiste spazio per la cosiddetta valutazione dei rischi. In quasi tutti i casi, individuato il pericolo, la misura di sicurezza scaturisce semplicemente dal confronto con la normativa. Dopo aver illustrato i pochissimi casi nei quali potrebbe essere necessaria una effettiva valutazione del rischio, sarà analizzato il programma di miglioramento, seconda parte del percorso, per mostrare che, invece, la valutazione dei rischi può essere uno strumento per l'attuazione del programma stesso.

Eginardo Baron, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, n. 12, 25 giugno 2013.

79

Impiantistica**REALIZZAZIONE DI IMPIANTI FOTOVOLTAICI - TASSAZIONE AI FINI IVA E DELLE IMPOSTE INDIRETTE**

La sempre maggiore diffusione dell'installazione di impianti fotovoltaici, anche sui tetti degli edifici, porta ad affrontare talune problematiche di natura fiscale in merito all'inquadramento, ai fini delle imposte indirette, di quelle che vengono normalmente chiamate locazioni o cessioni del tetto.

Scopo del presente articolo è la disamina organica delle fattispecie, mettendone in evidenza le criticità che possono influenzare anche in modo significativo l'economicità dell'operazione.

Stefano Ricci, Antonio Musso, Il Sole 24 ORE – La Settimana Fiscale, n. 25, 28 giugno 2013

87

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**INCENTIVI FISCALI PER INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA E DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA - NOVITÀ DEL D.L. 63/2013**

Nella Gazzetta Ufficiale 5.6.2013, n. 130 è stato pubblicato l'atteso D.L. 4.6.2013, n. 63, che proroga gli incentivi fiscali per le spese sostenute per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio e per gli interventi di riqualificazione energetica di edifici già esistenti.

L'entrata in vigore del D.L. 63/2013, che recepisce la Direttiva 19.5.2010, n. 2010/31/UE sulla prestazione energetica degli edifici, è il 6.6.2013.

Mario Jannaccone, Il Sole 24 ORE – La Settimana Fiscale, n. 25, 28 giugno 2013

92

L'ESPERTO RISPONDE**Economia, fisco agevolazioni e incentivi – Rifiuti e bonifiche – Condominio – Appalti – Edilizia e urbanistica**

97

News



Ambiente, suolo e territorio

■ **Autorizzazione unica ambientale: in Gazzetta la nuova disciplina per le piccole e medie imprese**

In attuazione dell'art. 23, del D.L. n. 5/2012 (c.d. "Decreto Sviluppo"), il D.P.R. 13 marzo 2013, n.59, ha introdotto la disciplina di dettaglio in materia di autorizzazione unica ambientale (c.d. A.U.A.) per le piccole e medie imprese e gli impianti non soggetti alle disposizioni in materia di autorizzazione integrata ambientale (c.d. A.I.A.), precisandosi, peraltro, la sottrazione alla nuova disciplina anche dei progetti sottoposti alla valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) (art. 1, D.P.R. in oggetto).

Da un punto di vista sostanziale il decreto introduce l'obbligo, a carico dei gestori (è gestore "la persona fisica o giuridica che ha potere decisionale circa l'installazione o l'esercizio dello stabilimento e che è responsabile dell'applicazione dei limiti e delle prescrizioni disciplinate dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. – art. 2, c. 1, lett. D) delle tipologie di impianti citati) di presentare una domanda di autorizzazione unica ambientale nel caso i medesimi siano assoggettati, ai sensi della normativa vigente, al rilascio, alla formazione, al rinnovo o all'aggiornamento di almeno uno dei seguenti titoli abilitativi:

- a) autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza, D.lgs. n. 152/2006;
- b) comunicazione preventiva di cui all'art. 112 del D.lgs. n. 152/2006, per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;
- c) autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'art. 269 del D.lgs. citato;
- d) autorizzazione generale di cui all'art. 272, D.lgs. citato (c.d. impianti "scarsamente rilevanti" ai fini dell'inquinamento atmosferico);
- e) comunicazione o nulla osta di cui all'art. 8, c. 4 o 6, della l. n. 447/1995 (impatto acustico);
- f) autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura ex art. 9, D.lgs. n. 99/1992;
- g) comunicazioni in materia di recupero di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 del D.lgs. n. 152/2006 citato (art. 3, c. 1, D.P.R. in oggetto).

Resta ferma la facoltà per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano di individuare ulteriori atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale che possono essere compresi nell'autorizzazione unica ambientale. La domanda dovrà contenere gli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione appartenenti all'elenco sopra indicato per i quali l'autorizzazione unica ambientale è richiesta, nonché le informazioni richieste dalle specifiche normative di settore.

(Marco Fabrizio, Il Sole 24 ORE - professioni-imprese24.ilsole24ore.com, 24 giugno 2013)



Condominio

■ **Condominio, debutta la riforma**

La riforma del condominio debutta oggi (18 giugno) e le nuove norme, dopo un periodo di sei mesi di "digestione" da parte del mondo immobiliare, sono ora efficaci. Non tutte le nuove disposizioni avranno però un impatto immediato sulla realtà condominiale. La legge 220/2012 non ha espressamente disciplinato le conseguenze della sua entrata in vigore con norme transitorie e, pertanto, solo il richiamo ai principi generali dell'ordinamento può indicare quali norme avranno immediata applicazione e quali mostreranno la loro incidenza su un arco di tempo più lungo.

In ogni caso, non tutte le norme sono di facile applicazione: tanto che «Il Sole 24 Ore», in collaborazione con tutte le associazioni della proprietà e degli amministratori condominiali, ha proposto alcune modifiche tecniche che stanno per essere inserite in un disegno di legge presentato dal deputato Salvatore Torrisi

Il principio generale cui rifarsi è quello previsto dall'articolo 11 delle Disposizioni sulle preleggi del Codice civile, relativo all'irretroattività: la legge non può disporre che per il futuro, con la conseguenza che la norma si applica solo ai rapporti giuridici nati sotto la sua vigenza. Nella realtà condominiale, tuttavia, non è sempre facile capire quali fattispecie debbano sottostare alle nuove disposizioni sin da oggi e quali invece debbano trovare la loro definizione nelle norme anteriormente vigenti.

Si può dire con ragionevole certezza che saranno immediatamente applicabili quelle norme che non innovano nulla rispetto alla disciplina previgente, in quanto immutate oppure volte a disciplinare specificamente fattispecie che prima avevano definizione generale e che in forza di una costante lettura giurisprudenziale trovavano lettura analoga a quella che oggi la riforma detta espressamente: si pensi alla disciplina delle parti comuni (articolo 1117 del Codice civile, e alla disciplina del sottotetto), all'articolo 1118 del Codice civile (ivi compresa la questione del distacco dall'impianto di riscaldamento), al consenso unanime previsto dall'articolo 1119 per la divisione dei beni comuni, all'obbligo per l'amministratore di esibire e rilasciare copia della documentazione agli aventi diritto, alle cause non tassative e codificate di grave irregolarità che possono dar luogo a revoca dell'amministratore (articolo 1129), all'obbligo di rendiconto annuale (articolo 1130 del Codice civile), l'autonomia dell'amministratore nella richiesta di decreto ingiuntivo (articolo 63 delle Disposizioni di attuazione del Codice civile), alla prededuzione delle spese condominiali in sede fallimentare (articolo 30 della legge 220/2012).

Vi sono poi norme che paiono applicabili alle realtà già esistenti, ma solo per quelle compiute dal 18 giugno 2013, come quelle relative alle attività sulle parti comuni previste dagli articoli 1117 bis e 1122 ter, anche se l'articolo 155 bis delle Disposizioni di attuazione prevede la possibilità per l'assemblea di intervenire anche sugli impianti già esistenti alla data di entrata in vigore (la lettura di alcuni interpreti – ovvero che tali norme si applicherebbero solo agli edifici costruiti o ai condomini costituiti dopo tale data – pare eccessivamente restrittiva); rientrano in questa previsione anche le norme relative a revisione e modifica delle tabelle millesimali (articolo 69 delle Disposizioni di attuazione), alla tenuta dei registri relativi alla "anagrafica condominiale" (articolo 1130 del Codice civile), alla convocazione, funzionamento e maggioranze dell'assemblea (compresi i limiti di 200 millesimi per le deleghe nei condomini con oltre 20 condomini e il divieto di delegare l'amministratore), nonché all'impugnativa dei relativi deliberati (articoli 1135, 1136, 1137 del Codice civile e 66 e 67 delle Disposizioni di attuazione). Appare infine idonea a incidere sulla legittimità anche dei regolamenti condominiali esistenti la norma di cui all'articolo 1130, quinto comma del Codice civile, che qualifica illegittimo il divieto di detenere animali domestici.

Il principio di irretroattività comporta invece che le norme sulla gestione annuale o comunque su attività che hanno avuto inizio sotto la precedente normativa e non hanno ancora esaurito i loro effetti si applichino solo all'esaurirsi di questi effetti: quindi le norme relative a nomina, revoca, durata e relativi risvolti dell'amministratore (articolo 1129 del Codice civile) troveranno applicazione alle nomine effettuate dopo tale data; le nuove modalità di rendicontazione (articolo 1130 bis) sono applicabili ai bilanci degli esercizi iniziati nella vigenza della nuova norma; così quelle relative alla responsabilità patrimoniale (articolo 63 delle Disposizioni di attuazione e 67 delle Disposizioni di attuazione) si applicheranno alle obbligazioni sorte dopo il 18 giugno 2013.

In tema processuale, infine, vanno ritenute applicabili anche ai giudizi pendenti le nuove norme di natura processuale (articolo 1137 del Codice civile e 64 e 69 delle Disposizioni di attuazione), fatti salvi gli effetti ormai definitivi.

▪ I tre passaggi

IN VIGORE DA SUBITO

Alcune disposizioni sono applicabili alle realtà già esistenti per le attività compiute dal 18 giugno 2013: quelle relative alle attività sulle parti comuni previste dagli articoli 1117 bis e 1122 ter la possibilità di revisione e modifica delle tabelle millesimali (articolo 69 delle Disposizioni di attuazione) la tenuta dei registri relativi alla cosiddetta "anagrafica condominiale" (articolo 1130

del Codice civile) il metodo di convocazione funzionamento e maggioranze dell'assemblea il sistema per impugnare le delibere assembleari (articoli 1135, 1136, 1137 del Codice civile, 66 e 67 delle Disposizioni di attuazione) l'illegittimità, nei regolamenti condominiali assembleari esistenti, del divieto di detenere animali domestici (articolo 1130 del Codice civile) si applicano anche ai giudizi pendenti (cioè iniziati prima del 18 giugno 2013) le nuove norme di natura processuale (articolo 1137 del Codice civile e 64 e 69 delle Disposizioni di attuazione del Codice civile), fatti salvi gli effetti ormai definitivi

IN VIGORE DA UNA FASE SUCCESSIVA

Altre disposizioni dovranno essere utilizzate solo quando il condominio si troverà a prendere determinate decisioni: nomina, revoca, durata e relativi risvolti dell'amministratore (articolo 1129 del Codice civile): queste norme troveranno applicazione alle nomine effettuate dopo il 18 giugno le nuove modalità di rendicontazione (articolo 1130 bis del Codice civile) applicabili ai bilanci degli esercizi iniziati a partire dal 18 giugno 2013 la responsabilità patrimoniale (articoli 63 e 67 delle Disposizioni di attuazione del Codice civile), che si applicheranno alle obbligazioni sorte dal 18 giugno 2013

GLI ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI (IN VIGORE DA SUBITO)

Di fatto, in molti casi, la nuova legge 220/2012 ha recepito orientamenti ultraconsolidati della giurisprudenza, che quindi erano già pacificamente applicati da tutti i condomini. Queste norme entrano in vigore sicuramente da subito e servono anche a dirimere l'eventuale contenzioso in corso: disciplina ed elenco delle parti comuni (articolo 1117 del Codice civile) disciplina del sottotetto distacco dall'impianto di riscaldamento (articolo 1118 del Codice civile) unanimità prevista per la divisione dei beni comuni (articolo 1119 del Codice civile) obbligo per l'amministratore di esibire e rilasciare copia della documentazione agli aventi diritto cause non tassative e codificate di grave irregolarità che possono dar luogo a revoca dell'amministratore (articolo 1129 del Codice civile) autonomia dell'amministratore nella richiesta di decreto ingiuntivo (articolo 63 delle Disposizioni di attuazione del Codice civile) prededuzione delle spese condominiali in sede fallimentare (articolo 30 della legge 220/2012)

(Saverio Fossati Massimo Ginesi, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 18 giugno 2013)



Immobili

■ **Versamento Imu. In caso di incertezza, non si avranno sanzioni**

Le regole per il versamento dell'acconto Imu sono piuttosto complicate e per questo le Finanze, nella circolare 2/2012, hanno avvertito i Comuni di non applicare sanzioni in caso di errori commessi in buona fede da parte dei contribuenti. Uno delle difficoltà maggiori per l'acconto è capire quale aliquota vada presa in considerazione. La versione originale dell'articolo 10 del DL 53/2013 diceva che andavano considerate le aliquote pubblicate sul sito delle Finanze alla data del 16 maggio, se un Comune avesse già deciso e reso pubbliche le aliquote 2013 andavano prese quelle, altrimenti si sarebbero dovute usare le aliquote del 2012. La conversione in legge del decreto, invece, a partire dal 7 giugno ha cambiato le regole e ha stabilito che vanno prese in considerazione sempre e comunque le aliquote del 2012. Ebbene, nel caso di contribuenti che anche dopo il 7 giugno applichino l'aliquota stabilita dal Comune per il 2013 le sanzioni non vanno applicate. Uguale disapplicazione anche in caso di immobili che abbiano cambiato posizione nel corso di questo primo semestre del 2013: la complicazione che si verifica e le scarse certezze al riguardo salvano il contribuente da eventuali errori fatti in buona fede. In caso di edifici accatastati nella categoria D le aliquote da applicare sono sempre e comunque quelle stabilite nel 2012 (anche se sono più basse o più alte dell'aliquota base). Per questi immobili, il contribuente deve usare il codice tributo 3925 per la quota statale e il codice 3930 per l'eventuale eccedenza applicata dal Comune. Qualora questo non abbia fissato alcuna eccedenza, dovrebbe essere ammissibile il pagamento solo con il codice dello Stato.

Il punto, però, è che sulla disapplicazione delle sanzioni pesa la posizione restrittiva della Cassazione, che dispone che le obiettive incertezze sulla portata delle disposizioni devono essere sempre accertate da giudice. Da qui deriverebbe che l'ufficio impositore non potrebbe "d'ufficio" esimersi dall'applicare le sanzioni in caso di errore. Questa rigidità, comunque, viene mitigata dal

fatto che la disapplicazione della sanzione viene raccomandata da un documento ufficiale di prassi. In questo caso, infatti, non si può ravvisare da parte dell'ente impositore una grave colpa con conseguente un'accusa di danno erariale.
(Sintesi Redazionale, 17 giugno 2013)

■ **Imu: il ravvedimento sprint e quello lungo**

Il 17 giugno, è scaduto il termine per pagare l'acconto dell'Imu 2013. I contribuenti che abbiano bucatato quella data possono ora procedere al ravvedimento operoso; ce ne sono due tipi: uno sprint e uno lungo. La sanzione per il ritardo normalmente è del 30% dell'imposta, che si riduce al 3% in caso di ravvedimento "breve o mensile", ma che si riduce addirittura a un quindicesimo per ciascun giorno di ritardo in caso di ravvedimento sprint. Questo è quello che avviene entro i primi 14 giorni (nel caso specifico entro il prossimo 1° luglio) e così, dato che un quindicesimo del 3% è uguale allo 0,2% giornaliero, chi pagherà il 1° luglio verserà in più il 2,8%. A questa sanzione, in realtà, vanno aggiunti anche gli interessi del 2,5% annuo. Chi entro il 1° luglio pagherà solo l'imposta senza sanzioni e interessi potrà ravvedersi per questi ultimi entro 30 giorni dalla scadenza di pagamento Imu, ossia entro il 17 luglio 2013.

Il 1° luglio è la scadenza anche per quei contribuenti che abbiano omesso il pagamento Imu 2012 e usufruiscono del ravvedimento lungo (un anno). Con questo ravvedimento possono beneficiare della riduzione della sanzione ad un ottavo del minimo (ossia il 3,75%) se il ravvedimento arriva entro il 30 giugno 2013 (che slitta a lunedì 1° luglio), oppure della riduzione ad un decimo della sanzione minima prevista per l'omissione della presentazione della dichiarazione (51 euro), se il ravvedimento arriva entro i 90 giorni dal 1° luglio (ossia il 29 settembre 2013, che slitta a lunedì 30 settembre). In questo caso la sanzione è di 5 euro (un decimo di 51 euro, togliendo i decimali). Se si ricorrerà al ravvedimento lungo, invece, quello di un anno, oltre all'Imu dovuta e alle sanzioni vanno considerati anche gli interessi del 2,5 annuo. Imposta, sanzioni e interessi vanno versati unitamente in ragione della quota spettante al Comune e allo Stato.
(Sintesi redazionale, 18 giugno 2013)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ **I quattro punti chiave per fruire dei bonus del 50 e 65%**

Quattro sono i punti che il contribuente deve considerare quando decide di avviare dei lavori di ristrutturazione e di efficienza energetica per i quali può fruire di detrazioni fiscali rispettivamente del 50 e del 65%. Il primo punto è l'importo massimo di spesa su cui si applica il bonus: sia per il 50 che per il 65% tale importo massimo è pari a 96mila euro. Tale limite, inoltre, vale sia riguardo ad un unico intervento la cui realizzazione si prolunghi in più anni, sia riguardo più interventi edilizi effettuati in uno stesso anno solare. C'è poi da prendere in considerazione di quale bonus convenga fruire. Di fatto, tutti gli interventi detraibili al 65% possono fruire anche della detrazione del 50%. Il bonus del 65% ha un proprio tetto di spesa – variabile a seconda dei lavori eseguiti – che non va ad intaccare quello del 50%. L'importante è ricordare che le due detrazioni non sono cumulabili tra loro in relazione ad medesima spesa, ma possono coesistere nello stesso intervento (in cui si effettuano lavori detraibili al 65% e lavori altri che si detraggono al 50%). C'è poi il terzo punto, quello della capienza fiscale: entrambi i bonus si recuperano in dieci anni, durante i quali il contribuente deve prevedere ragionevolmente di avere delle imposte lorde superiori al bonus annuale, altrimenti, se questo è superiore all'imposta, la sua parte eccedente non verrà data a rimborso, né portata in accumulo negli anni successivi.

Infine, il calendario: per l'accesso al bonus bisogna considerare quando si verifica l'evento che ne dà diritto. Per i lavori su singole unità immobiliari fa fede la data in cui si effettua il bonifico di pagamento. Per i lavori in parti comuni del condominio, fa fede la data del bonifico effettuato dall'amministratore (a prescindere da quando sono state versate le quote condominiali). Per i lavori al 65% effettuati dai titolari di reddito di impresa su immobili strumentali si fa riferimento al criterio di competenza, per cui il momento di imputazione dei costi si ha alla data in cui sono state ultimate le prestazioni. La detrazione, insomma, si applica per le spese sostenute fino al periodo di

imposta in corso al 31 dicembre 2013, a condizione che i lavori siano terminati entro quella data. (Sintesi redazionale, 17 giugno 2013)

■ **Nuove norme su efficienza energetica e detrazioni fiscali sulle ristrutturazioni**

Con il decreto legge n. 63 del 4.06.2013 (Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale), sono state introdotte rilevanti modifiche al d.lgs. 192/2005 (Attuazione della direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia). Le nuove disposizioni diverranno definitive non appena il presente decreto verrà convertito in legge entro il termine di 60 giorni dalla sua pubblicazione e salvo possibili modifiche in sede di conversione.

Fra le novità più rilevanti, si segnala l'aggiunta all'articolo 2 (definizioni) comma 1, tra le altre, delle lettere l-bis e l-ter contenenti, rispettivamente, la definizione di attestato di prestazione energetica e di attestato di qualificazione energetica.

All'articolo 3 (ambito di intervento) viene aggiunto il comma 2-bis il quale specifica come le disposizioni del d.lgs. 192/2005 si applicano sia all'edilizia pubblica che privata; mentre il successivo comma 3, relativo alle categorie di edifici escluse dall'applicazione del decreto, viene parzialmente riscritto.

L'articolo 6 denominato "attestato di prestazione energetica, rilascio e affissione" sostituisce il precedente articolo 6 (certificazione energetica degli edifici) indicando i casi in cui è necessario dotare l'edificio dell'attestato di prestazione energetica.

In particolare l'articolo 6 comma 3 specifica come "Nei contratti di vendita o nei nuovi contratti di locazione di edifici o di singole unità immobiliari e' inserita apposita clausola con la quale l'acquirente o il conduttore danno atto di aver ricevuto le informazioni e la documentazione, comprensiva dell'attestato, in ordine alla attestazione della prestazione energetica degli edifici" mentre il successivo comma 8 specifica che "Nel caso di offerta di vendita o di locazione, i corrispondenti annunci tramite tutti i mezzi di comunicazione commerciali riportano l'indice di prestazione energetica dell'involucro edilizio e globale dell'edificio o dell'unità immobiliare e la classe energetica corrispondente".

Di particolare interesse è la previsione contenuta nell'articolo 12 il quale modificando il comma 1 dell'articolo 15 (sanzioni) del d.lgs. 192/2005 prevede che "L'attestato di prestazione energetica di cui all'articolo 6, il rapporto di controllo tecnico di cui all'articolo 7, la relazione tecnica, l'asseverazione di conformità e l'attestato di qualificazione energetica di cui all'articolo 8, sono resi in forma di dichiarazione sostitutiva di atto notorio ai sensi dell'articolo 47, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445".

Infine, con l'articolo 16 vengono prorogate le detrazioni fiscali per gli interventi di ristrutturazione edilizia dal 30 giugno 2013 al 31 dicembre 2013, mentre per gli interventi di efficienza energetica è prevista una detrazione del 65% per le spese sostenute dall'entrata in vigore del decreto e sino al 31 dicembre 2013. Come detto, per il testo definitivo, si dovrà attendere la conversione in legge che dovrà avvenire entro il termine di 60 giorni dalla pubblicazione del decreto.

(Avv. Fausto Indelicato, Il Sole 24 ORE - immobili24.ilsole24ore.com, 19 giugno 2013)

■ **La certificazione energetica - Per l'edificio senza attestato multe fino a 18 mila euro**

Con il decreto legge 63/2013 è stata disposta la soppressione dell'Ace (e cioè l'attestato di certificazione energetica) e la sua sostituzione con l'Ape (acronimo del nuovo "attestato di prestazione energetica") e ciò al fine di uniformare la normativa interna italiana alle prescrizioni dettate in questa materia dall'Unione Europea. L'Ape (che avrà una validità temporale di dieci anni e che comunque perderà vigore per effetto di qualsiasi intervento di ristrutturazione o riqualificazione che modifichi la classe energetica dell'immobile) dovrà essere rilasciato:

a) al termine dei lavori e a cura di chi li ha effettuati, per gli edifici di nuova costruzione o fatti oggetto di lavori di ristrutturazione "importante" (e cioè quando i lavori in questione insistano su oltre il 25% della superficie dell'involucro dell'intero edificio);

b) dal proprietario dell'immobile, in caso di sua vendita o di locazione a un nuovo locatario; il proprietario dovrà rendere disponibile l'Ape al potenziale acquirente o al nuovo locatario fin dall'avvio delle rispettive trattative e consegnarlo alla fine delle medesime; invece, in caso di vendita o locazione di un edificio prima della sua costruzione, il venditore o il locatore dovrà fornire evidenza della futura prestazione energetica dell'edificio e dovrà produrre l'Ape congiuntamente alla dichiarazione di fine lavori.

Nei contratti di vendita o nei nuovi contratti di locazione dovrà inoltre essere inserita una clausola con la quale l'acquirente o il conduttore diano atto di aver ricevuto le informazioni e la documentazione, comprensiva dell'Ape, in ordine alla attestazione della prestazione energetica degli edifici.

La prestazione energetica dell'immobile è peraltro rilevante anche prima della stipula di questi contratti, poiché è prescritto che nel caso di offerta di vendita o di locazione, i corrispondenti annunci (contenuti in qualsiasi mezzo di comunicazione) debbano riportare «l'indice di prestazione energetica dell'involucro edilizio e globale dell'edificio o dell'unità immobiliare e la classe energetica corrispondente».

Tutte queste prescrizioni prevedono sanzioni non lievi:

a) se non vengano dotati di Ape gli edifici nuovi o ristrutturati oppure oggetto di vendita, il costruttore o il proprietario sono puniti con la sanzione amministrativa non inferiore a 3mila euro e non superiore a 18mila euro;

b) se di Ape non sia dotato un edificio oggetto di un nuovo contratto di locazione, il proprietario è punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 300 euro e non superiore a 1800 euro;

c) in caso di violazione dell'obbligo di riportare i parametri energetici nell'annuncio di offerta di vendita o locazione, il responsabile dell'annuncio è punito con la sanzione amministrativa non inferiore a 500 euro e non superiore a 3mila euro.

Di Ape dovranno essere dotati anche gli edifici utilizzati da pubbliche amministrazioni e aperti al pubblico: il proprietario dovrà produrlo e affiggerlo con «con evidenza all'ingresso dell'edificio stesso o in altro luogo chiaramente visibile al pubblico».

(Angelo Busani, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, Focus I bonus per la casa, 19 giugno 2013)

■ Il risparmio energetico - Caldaie, finestre e impianti guadagnano il premio più alto

Dalla sostituzione di serramenti e infissi all'installazione di impianti solari per la produzione di acqua calda, passando per la coibentazione di tetti e pareti e la conversione degli impianti termici con caldaie a condensazione e a biomasse: questi e altri interventi rientrano nel nuovo "ecobonus". A partire dal 6 giugno, data di entrata in vigore del DL 63/2013, la detrazione per le spese legate alla riqualificazione energetica degli immobili è salita dal 55% al 65 per cento. Restano esclusi gli impianti geotermici, le pompe di calore e gli scaldacqua a pompa di calore che, dal 1° luglio, godranno esclusivamente degli incentivi previsti dal conto termico.

L'agevolazione "potenziata" sarà accessibile sino al 31 dicembre 2013 per le persone fisiche e per le imprese che effettuino lavori sulle singole unità immobiliari; mentre i condomini avranno sei mesi di tempo in più, sino al 30 giugno 2014, per portare avanti interventi di riqualificazione sulle parti comuni. Allo scadere di questi termini, e salvo ulteriori interventi legislativi, la detrazione si ridurrà al 36 per cento.

Sono inoltre previsti degli importi massimi detraibili, pari a 30mila euro per l'installazione di caldaie a condensazione, 60mila euro per gli impianti solari termici e per il rifacimento dell'involucro di edifici esistenti, e 100mila euro per tutti gli altri interventi che comportino una riqualificazione energetica globale. La detrazione viene ripartita nell'arco di 10 anni in altrettante quote, tutte di pari entità. L'importo detratto ogni anno non può superare il debito Irpef e generare così crediti d'imposta. Il beneficio fiscale, inoltre, può essere trasmesso agli eredi dell'immobile quando acquisiscono la proprietà.

Tra gli interventi possibili, quello più semplice consiste nella sostituzione degli infissi. L'investimento è comunque importante (per le finestre si parla di circa 400 euro al metro quadrato di superficie trasparente), ma i lavori possono essere stabiliti autonomamente da ogni condomino e portati a termine entro la fine dell'anno. Il ritorno sull'investimento, però, dipende in larga misura da altri fattori, come la qualità della coibentazione di pareti, tetti e sottotetti e l'efficienza dell'impianto termico installato. Se l'edificio è pieno di ponti termici verso l'esterno, e la caldaia è

vecchia e malfunzionante, a poco serviranno i doppi vetri per ridurre la bolletta energetica. Si può allora considerare di passare a una caldaia a condensazione o a biomasse, con una spesa compresa in media tra i 4mila e i 10mila euro a seconda della tipologia e della potenza desiderate. Entrambe sono più efficienti rispetto a quelle tradizionali: la prima permette di recuperare il calore disperso da vapori e fumi, la seconda utilizza combustibili a basso costo come legna, cippato o pellet. Più complesso, invece, procedere al rifacimento del cappotto termico di un edificio, soprattutto se si vogliono effettuare i lavori in un condominio nel tempo concesso dall'ecobonus (entro la metà dell'anno prossimo). L'occasione migliore per contenere i costi, che partono da 50 euro al metro quadrato per le pareti, consiste nello sfruttare eventuali lavori di rifacimento della facciata che già implicano l'installazione di impalcature.

(Andrea Curiat Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, Focus I bonus per la casa, 19 giugno 2013)

■ **Le ristrutturazioni - La detrazione resta al 50% fino al 31 dicembre 2013**

Possibile ottenere il maxi sconto Irpef per le ristrutturazioni anche per le spese di recupero edilizio sostenute fino al 31 dicembre 2013. L'articolo 16 del decreto legge 63/2013 ha esteso fino a questa data, infatti, la possibilità di fruire del bonus del 50% su una spesa massima non superiore a 96mila euro per unità immobiliare.

Sono interessati all'agevolazione i soggetti Irpef che possiedono o detengono, sulla base di un titolo idoneo, l'immobile sul quale sono stati effettuati gli interventi e che hanno effettivamente sostenuto la spesa. Quindi, ad esempio, non solo il proprietario o il nudo proprietario dell'immobile ma anche il titolare di un diritto reale, l'inquilino o il comodatario.

La detrazione spetta, inoltre, al familiare convivente del possessore o detentore dell'immobile sul quale vengono effettuati i lavori, che ha sostenuto le relative spese e che siano a lui intestati bonifici e fatture. Rientrano tra gli interventi agevolabili la manutenzione straordinaria, il restauro e il risanamento conservativo, la ristrutturazione edilizia, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale, anche rurali e sulle loro pertinenze.

A partire dal 2012, il beneficio riguarda anche gli interventi necessari alla ricostruzione o al ripristino dell'immobile danneggiato a seguito di eventi calamitosi, se è stato dichiarato lo stato di emergenza. Inoltre, la risoluzione 22/E/2013 dell'agenzia delle Entrate ha chiarito che è agevolabile anche l'installazione di impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica. La manutenzione ordinaria, invece, rileva con esclusivo riferimento alle parti condominiali degli edifici residenziali (gli stessi interventi, eseguiti sulle proprietà private o sulle loro pertinenze non danno diritto ad alcuna detrazione). Tra le spese straordinarie rientrano, ad esempio, quelle necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, come solai, tramezzi interni e scale, ma anche interventi meno rilevanti come la sostituzione delle finiture. I lavori, in ogni caso, non devono alterare i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari senza comportare modifiche delle destinazioni d'uso.

Sono detraibili, inoltre, le spese per la realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali, anche a proprietà comune, i lavori finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche, aventi a oggetto ascensori e montacarichi, le opere idonee a favorire la mobilità interna ed esterna all'abitazione per le persone portatrici di handicap gravi nonché quelle per l'adozione di misure finalizzate a prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte di terzi e per la realizzazione di opere finalizzate alla cablatrice degli edifici e al contenimento dell'inquinamento acustico.

Possono beneficiare, infine, del bonus anche gli interventi relativi alle opere finalizzate al conseguimento di risparmi energetici, all'adozione di misure antisismiche, alla bonifica dall'amianto e quelle per evitare gli infortuni domestici.

Oltre alle spese necessarie per l'esecuzione dei lavori, ai fini della detrazione è possibile considerare anche quelle di progettazione e per prestazioni professionali connesse all'esecuzione delle opere edilizie e alla messa a norma degli edifici, nonché gli altri eventuali costi strettamente collegati alla realizzazione degli interventi.

(Siro Giovagnoli, Emanuele Re Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, Focus I bonus per la casa, 19 giugno 2013)

■ **Certificazione a durata doppia**

Viene ampliata da tre mesi a 180 giorni la durata della validità del Durc emesso nell'ambito dei contratti pubblici. È sicuramente questa la principale novità introdotta dall'articolo 31 del decreto del Fare, norma inserita all'interno del pacchetto delle semplificazioni amministrative e specificatamente dedicata al documento unico di regolarità contributiva rilasciato per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'altra importante modifica, da leggere sempre nell'ottica dello snellimento della procedura amministrativa consiste nella possibilità di utilizzare il medesimo Durc in corso di validità anche per più di una delle fasi in cui la medesima procedura si sviluppa.

In particolare il comma 5 dell'articolo 31 consente di utilizzare il documento acquisito nella prima fase, e cioè per la verifica della dichiarazione sostitutiva, anche nelle ulteriori due e cioè per l'aggiudicazione e per la stipula del contratto. Nelle fasi successive invece il documento dovrà essere acquisito ogni 180 giorni, mentre uno nuovo sarà sempre necessario per consentire il saldo finale.

Innovativa è altresì l'indicazione del consulente del lavoro come uno dei soggetti deputati a ricevere a mezzo posta elettronica certificata l'eventuale invito da parte degli Enti preposti al rilascio del documento (Inps, Inail, Casse Edili) di regolarizzare la posizione dell'azienda irregolare entro i successivi 15 giorni.

Nel riscrivere parzialmente il testo dell'articolo 6 del Dpr n. 207//2010, regolamento attuativo del codice dei contratti dei lavori pubblici, la nuova norma del decreto del fare individua come soggetti tenuti ad acquisire direttamente e per via telematica il documenti tutti quelli contemplati dalla lettera b) del comma 1 dell'art. 3 del medesimo decreto di attuazione, cioè tutti quelli tenuti all'applicazione del codice degli appalti dei lavori pubblici.

Oltre alle novità "vere", il provvedimento ripropone alcune regole già introdotte da norme precedenti, in parte correggendo ed integrandone i testi ed in parte estendendone il campo di applicazione. La tecnica legislativa non è delle migliori, in quanto manca ogni coordinamento tra norme vecchie e norme nuove.

Il comma 4 dell'articolo 31 del DI ripropone infatti sostanzialmente le stesse disposizioni contenute nel comma 3 dell'articolo 6 del Dpr 207/2010 e cioè l'acquisizione d'ufficio del Durc in corso di validità, attraverso strumenti informatici nelle 5 fasi della procedura (verifica della dichiarazione sostitutiva, aggiudicazione del contratto, stipula del contratto, pagamento degli stati di avanzamento lavori e certificato di collaudo e/o regolare esecuzione e pagamento del saldo).

La novità principale è che mentre nel testo del 2010 l'acquisizione d'ufficio era obbligatoria solo per le «amministrazioni aggiudicatrici», ora l'obbligo riguarda tutti i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b) dello stesso Dpr 207/2010 (oltre alle amministrazioni aggiudicatrici, gli organismi di diritto pubblico, gli enti aggiudicatori, gli altri soggetti aggiudicatori, i soggetti aggiudicatori e le stazioni appaltanti).

Anche se dal testo del decreto legge non si evince, il comma 3 dell'articolo 6 del Dpr 207/2010 deve considerarsi a questo punto abrogato, perché non più compatibile con le nuove disposizioni. Ai fini di una migliore comprensione sarebbe stato meglio però sostituirlo direttamente con i commi 4 e 5 del decreto legge Fare.

Analoghe considerazioni si possono fare per la previsione dell'intervento sostitutivo in caso di inadempienza contributiva dell'esecutore e del subappaltatore. Il comma 2 dell'articolo 4 del Dpr 207/2010 aveva già previsto che «in caso di ottenimento da parte del responsabile del procedimento del documento unico di regolarità contributiva che segnali un'inadempienza contributiva relativa a uno o più soggetti impiegati nell'esecuzione del contratto, il medesimo trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza. Il pagamento di quanto dovuto per le inadempienze accertate mediante il documento unico di regolarità contributiva è disposto dai soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), direttamente agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori, la cassa edile».

Il comma 3 del DI del Fare contiene disposizioni identiche salvo richiamare anche in questo caso i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b) del DPR 207/2010 come quelli che hanno ottenuto il Durc risultato irregolare.

(Nevio Bianchi, Barbara Massara, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 20 giugno 2013)

■ Il bonus fotovoltaico misura le correzioni ai regimi agevolati

Raggiunti i 6,7 miliardi di costo indicativo cumulato annuo degli incentivi, il quinto conto energia per il fotovoltaico è agli sgoccioli. Come precisato dall'Autorità per l'energia, il prossimo 6 luglio cadrà il trentesimo giorno dal raggiungimento della soglia. Di conseguenza, dal giorno successivo il Dm 5 luglio 2012 cesserà di applicarsi.

Questo non significa, però, che le norme del quinto conto energia potranno essere archiviate. Tutti gli impianti che sono rientrati nel regime di incentivazione, infatti, ne beneficeranno per 20 anni, e la disciplina coesisterà con quella dei decreti precedenti.

Ma l'ipertrofia regolamentare che ha riguardato i diversi regimi di incentivazione nel loro periodo di applicazione ha creato diverse questioni applicative. L'introduzione di nuove regole o la specificazione di regole esistenti, infatti, ha inciso su fattispecie già formate o in corso di formazione, con una potenziale violazione del principio *tempus regit actum* e dell'affidamento del privato sul fatto che un certo quadro di regole sarebbe rimasto immutato sino alla concessione al proprio impianto della tariffa incentivante.

Il principio del *tempus regit actum* è quel principio del diritto amministrativo in base al quale una mutazione del quadro normativo o regolamentare di riferimento non va a produrre effetti su situazioni (rapporti giuridici) pendenti e oggetto di provvedimenti amministrativi perfezionati.

La controversia più importante sul tema è stata giudicata di recente. Con sentenza n. 1782 del 18 febbraio 2013, il Tar Lazio, sede di Roma, sezione III-ter, ha rigettato un ricorso che lamentava una violazione dell'affidamento sulla perduranza del terzo conto energia oltre il maggio 2011 (il Dm del terzo conto prevedeva la scadenza al dicembre 2013). Secondo il Tar, infatti, il ripensamento ministeriale era dovuto alla crescita tumultuosa del settore, a tariffe troppo alte e alla necessità di contenere la spesa pubblica. Secondo i giudici, un operatore «prudente e accorto» avrebbe potuto essere «ben consapevole, oltre che dell'intrinseca mutevolezza dei regimi di sostegno, delle modalità con cui questi siano stati declinati dalle autorità pubbliche nazionali sin dal primo conto». Vale a dire:

e con un orizzonte temporale assai limitato;

r con ripetuti interventi a breve distanza di tempo (quattro in soli sei anni, dal luglio 2005 al maggio 2011).

L'argomento è tuttavia fra i più scivolosi e ogni motivazione di un orientamento è spesso a cavallo fra un giudizio di legittimità e di merito di scelte attinenti all'indirizzo politico del settore.

Il tema del cosiddetto *ius superveniens* è peraltro ricorrente. È il 15 aprile 2013 quando con sentenza n. 3763 i giudici del Tar Lazio affrontano la nozione di «produzione netta» in termini di individuazione delle voci da detrarre all'output lordo di centrale per individuare la produzione netta incentivabile. Il problema nasce dal fatto che il Dm 24 ottobre 2005 sui certificati verdi chiedeva la detrazione dei soli consumi dei servizi ausiliari e delle perdite nei trasformatori principali, mentre la relativa modifica del 2008 estendeva la detrazione anche alle cosiddette perdite di linea. I giudici risolvono la questione anche in questo caso rigettando la posizione coltivata dal privato, osservando che «il riferimento contenuto nel Dm del 2008 alle "misure elettriche" altro non è se non l'esplicitazione di questo canone, immanente nel sistema», nel senso che il provvedimento successivo non innova, ma esplicita – cioè fornisce una interpretazione autentica e più precisa – e quindi non costituisce diritto sopravvenuto.

Il prossimo tema per i giudici romani sarà giudicare, nell'ambito di un notevole numero di giudizi pendenti, se le regole applicative che il Gse ha definito per dare attuazione a disposizioni poco chiare o poco specifiche dei Dm che si sono succeduti introducendo i vari regimi di incentivazione, abbiano introdotto regole nuove o si siano limitate a specificare principi impliciti, seppur non chiaramente esplicitati, alle fonti ministeriali.

Il tema è tanto più difficile da risolvere, allorché si consideri che il Gse ha emanato più versioni di ciascuna delle regole applicative e in linea di massima in ogni versione successiva i requisiti, o i dettagli, sono andati aumentando o specificandosi, con l'effetto che molti progetti in corso si sono trovati ad avere difficoltà a rispettarli sino a vedersi rigettare domande, determinati livelli di tariffa o premi, solo una volta entrati in esercizio.

(Matteo Falcione, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 24 giugno 2013)

■ **Imposta di registro, on-line tutte le regole per la tassazione degli atti notarili**

È in rete l'ABC della tassazione degli atti redatti dai notai, da quelli sui fabbricati e sui terreni a quelli societari. È disponibile, infatti, sul sito Internet delle Entrate, la prima Guida operativa per i contribuenti e per gli uffici dell'Agenzia sulla registrazione degli atti notarili, redatta dalla Direzione centrale normativa con la collaborazione delle Direzioni regionali dell'Agenzia delle entrate. Obiettivo dell'iniziativa è semplificare e fornire a tutti gli operatori del settore, e naturalmente ai contribuenti, a vario titolo coinvolti nella tassazione degli atti, e nelle diverse fasi che ne determinano la definizione, uno strumento di lavoro utile, chiaro e di semplice consultazione. Per questa ragione, la molteplicità di questioni trattate all'interno della Guida, realizzata in forma di circ. n. 18/E del 29 maggio, sono illustrate in modo semplice e arricchite con tabelle ed esempi esplicativi. La Guida illustra, per la prima volta in modo sistematico e uniforme, il lungo elenco di disposizioni fiscali applicabili ai fini del calcolo dell'imposta di registro e di altri tributi indiretti indirizzati alla tassazione degli atti notarili. In pratica, il nuovo *vademecum* delle Entrate passa in rassegna le diverse modalità che guidano il prelievo su tutti gli atti redatti dai notai, da quelli sui fabbricati e sui terreni a quelli societari, illustrando la disciplina completa dell'imposta di registro e di fatto superando le numerose difficoltà interpretative emerse in materia e cumulatesi nel corso degli anni. La Guida operativa ha un duplice effetto. Infatti, mentre sul versante della semplificazione il presente *vademecum* contribuisce a trasmettere un deciso impulso nel rendere omogenea e uniforme la tassazione degli atti notarili sull'intero territorio nazionale, come conseguenza indiretta potrebbe determinare una significativa diminuzione delle casistiche conflittuali che possono insorgere tra i contribuenti e i notai da un lato e l'Amministrazione finanziaria dall'altro. In questo modo, l'azione amministrativa ne risulterebbe più efficiente ed efficace, oltre che più trasparente, con l'effetto indiretto di condurre a una significativa riduzione del contenzioso. In particolare, tra le novità segnalate, la Guida operativa pone in chiaro la possibilità di ottenere il rimborso della maggiore imposta versata in sede di registrazione del contratto preliminare, per la caparra confirmatoria e per gli acconti di prezzo, qualora questa risulti superiore all'imposta di registro dovuta per il contratto definitivo. Riguardo la tempistica del rimborso, il contribuente deve richiederlo entro tre anni dal giorno del pagamento dell'imposta o, se posteriore, da quello in cui è sorto il diritto alla restituzione. In questo caso il termine triennale decorrerebbe dalla data di registrazione del contratto definitivo. Inoltre, la Guida illustra la disciplina applicabile ai casi di trasferimenti o atti traslativi che hanno per oggetto le cosiddette *aree bianche*, cioè le zone non classificate come specificamente destinabili né all'edilizia né all'esercizio dell'agricoltura. Trasferimenti questi su cui si applica l'aliquota dell'8%, in pratica quella prevista per i terreni diversi da quelli agricoli. Dunque, prosegue la Guida, queste cessioni sono da considerare al di fuori dal campo di applicazione dell'IVA.

(Il Sole 24 ORE – Consulente immobiliare, n. 932, 30 giugno 2013)

■ **«Doppio bonus» per il solare**

Chi vuole installare un impianto solare termico sul tetto di casa può usufruire di due incentivi: i contributi del Conto termico o la detrazione Irpef del 65% prevista per il cosiddetto Ecobonus fino alla fine dell'anno.

In linea di massima, il Conto termico può risultare più conveniente per i piccoli impianti dalla potenza contenuta e riservati alla produzione di acqua calda sanitaria, senza possibilità di riscaldamento per gli ambienti. I sistemi solari di dimensioni e capacità maggiori, invece, beneficiano maggiormente della detrazione Irpef, essendo più "importanti" le cifre investite.

La scelta non è scontata. Nel primo caso, seppure il ministero stimi ritorni medi del 40% contro il 65% dell'Ecobonus, si ottengono gli incentivi in soli due anni e direttamente sul conto corrente. Nel secondo caso l'agevolazione è suddivisa in dieci anni, non è diretta ma si configura come risparmio fiscale (per cui quindi serve un'adeguata "capienza", cioè una capacità di assorbimento in base all'Irpef versata). Le preferenze dei singoli utenti sulle modalità di fruizione dei benefici risultano quindi determinanti nella decisione finale.

L'incentivo garantito dal Conto termico agli impianti solari di dimensioni inferiori a 50 mq è pari a 170 euro al metro. Sale a 221 euro per gli impianti a concentrazione, a 255 nel caso di impianti con sistema solar cooling, e raggiunge i 306 euro per impianti a concentrazione con solar cooling. La detrazione fiscale, invece, è valida solo fino alla fine del 2013 (o al giugno del 2014 per i

condomini) ed è aperta esclusivamente ai soggetti Irpef o Ires titolari di un reddito. In entrambi i casi i pannelli e i bollitori devono possedere una certificazione di qualità conforme alle norme Uni En 12975 o Uni En 12976

«Nel Sud – commenta Sergio D'Alessandris, presidente dell'associazione di categoria Assolterm – si sceglie di ricorrere al Conto termico, perché si possono utilizzare delle tipologie di impianti che costano meno. Al Nord, invece, si effettuano installazioni che costano in media un po' di più, e quindi ha più successo la detrazione fiscale. La scelta più diffusa è quella di un impianto per la sola produzione di acqua calda sanitaria. Con una spesa compresa tra 1.500 e 5mila euro, in base alle dimensioni dell'impianto e alle esigenze di consumo delle famiglie, si può ottenere un risparmio dell'80% rispetto a una caldaia tradizionale. Se invece si opta per un sistema che integri anche il riscaldamento, i costi per questa componente della bolletta si dimezzano. La differenza di rendimenti tra un impianto al Nord o al Sud è pari al 10% circa».

Stando a una simulazione effettuata dal centro di ricerche Reseda Onlus, un impianto per la produzione di acqua calda da 3 MWh annui occupa una superficie lorda di 5,22 mq e costa 2.860 euro. Il risparmio medio annuo sulla bolletta si attesta intorno ai 300 euro, cui si sommano 887,40 euro all'anno per due anni derivanti dal Conto termico (per un totale di 1.774,80 euro, pari al 62% dell'investimento) o 185,9 euro l'anno perdici anni come detrazione Irpef.

Ci sono poi due tipologie di impianti integrati con il riscaldamento che possono essere installati su superfici contenute, pari a circa 10 mq, e compatibili quindi con usi residenziali. Un sistema a circolazione forzata che generi 6,3 MWh annui di energia costa poco più di 10mila euro e offre un risparmio medio di 570 euro, oltre a un contributo annuo di 1.774 euro con il Conto termico o una detrazione annuo di 660 euro con l'Ecobonus. Un sistema ad assorbimento per il solarcooling permette di utilizzare l'energia anche per il condizionamento estivo. Il costo sale a 18.200 euro, con un risparmio annuo di 660 euro sulla bolletta, un contributo annuo dal conto termico di 2.660 euro circa o, in alternativa, una detrazione annua di 1.183 euro sull'Irpef.

▪ **Le agevolazioni fiscali tra cui scegliere**

«Ecobonus» al 65% fino al 31 dicembre 2013

Il Dl 63/2013 aumenta fino a fine anno (30 giugno 2014 per i condomini) al 65% la quota di detrazione dedicata a specifici interventi volti ad aumentare l'efficienza energetica degli edifici (ex 55%) tra cui i pannelli solari termici. Il Conto termico rimborsa invece in due anni sul conto corrente del richiedente una parte del costo sostenuto in base a specifici parametri; per i pannelli termici quel che conta è la superficie captante dei collettori

(Andrea Curiat, Il Sole 24 Ore – Casa 24 Plus, 27 giugno 2013)



Impiantistica

■ **Antenne centralizzate in condominio: il decreto fissa le regole tecniche**

Il D.M. sviluppo economico del 22 gennaio 2013 contiene le regole tecniche per gli impianti di antenna condominiali centralizzati per la ricezione dei segnali di radiodiffusione, terrestre e satellitare. Obiettivo del provvedimento è la riduzione ed eliminazione della molteplicità di antenne individuali per motivi estetici e funzionali nonché disciplinare la progettazione, la realizzazione e la manutenzione degli stessi impianti; inoltre, si vuole garantire la ricezione di un segnale "sicuro", che potrà consentire l'accesso a servizi interattivi a patto di evitare interferenze nella visione dei programmi televisivi. Il decreto nasce anche dalla necessità di adeguare gli impianti d'antenna condominiali, riceventi il servizio di radiodiffusione, ai requisiti di qualità conseguenti al riutilizzo di parte della banda UHF da parte dei servizi di comunicazione elettronica mobili e personali.

Analizzando nel dettaglio il decreto, si prevede che l'installazione di ogni impianto centralizzato dovrà essere preceduta dall'individuazione di tutti i segnali primari terrestri ricevibili nel luogo considerato e di quelli satellitari prescelti e si dovrà di conseguenza garantire parità di trattamento ai segnali sia terrestri che satellitari, evitando discriminazioni nella distribuzione del segnale alle diverse utenze (art. 4). Inoltre, nel provvedimento è presente una clausola (richiamante il D.Lgs. 259/2003 sulle comunicazioni elettroniche) che consente agli abitanti dell'immobile, l'installazione di antenne per la ricezione di servizi di radiodiffusione e radioamatoriali sulle proprietà o porzioni di

proprietà di altri condomini, purché le stesse antenne (con relativi sostegni, cavi di trasmissione e accessori) non arrechino danno alla proprietà medesima o a terzi e non ne impediscano in alcun modo il libero uso e godimento.

Gli impianti per la ricezione dei segnali TV e per i servizi multimediali, devono essere costruiti e mantenuti nelle condizioni di funzionalità e sicurezza previsti dalla normativa vigente. In particolare, per la conformità di progettazione, installazione e manutenzione il riferimento è la dir. n. 2004/108/CE relativa agli aspetti di compatibilità elettromagnetica; poi, per le norme e le indicazioni tecniche di impianto, si fa riferimento alle norme europee Cenelec e nel dettaglio la guida CEI 100-7 e le norme CEI EN 50083 e CEI EN relative agli aspetti funzionali e di sicurezza.

▪ **Impianti di ricezione e distribuzione**

Diamo una breve descrizione delle parti costituenti l'impianto di ricezione e distribuzione:

- *il sistema di antenne per la ricezione dei segnali* (via terrestre e via satellite): l'impianto dovrà certamente essere a norma e correttamente funzionante, con obbligo di certificazione da parte dell'installatore. Questi deve innanzitutto effettuare un sopralluogo al fine di:

- verificare la situazione dell'impianto del sistema ricevente;

- valutare gli interventi necessari per l'adeguamento e l'installazione del nuovo ricevitore DTT con relazione tecnica del lavoro da effettuarsi e relativi costi da sottoporre al cliente.

Nei casi in cui l'impianto risulta già adatto a ricevere i nuovi segnali, non vi sarà alcuna necessità di intervento; in caso contrario, invece, occorrerà rivedere il sistema delle antenne riceventi, la centralina e, ove necessario, l'intero impianto di edificio e/o di appartamento;

- *il terminale di testa* (centralina): varia in base al tipo di impianto (singolo o collettivo) per il livello del segnale in uscita al sistema di amplificazione. Nel caso di impianti canalizzati, ogni segnale DTT richiede un nuovo amplificatore di canale (o filtro amplificato di canale) o un convertitore di canale;

- *l'impianto di edificio e di appartamento*: sono fondamentali la "schermatura dell'impianto" e gli "adattamenti di impedenza". Secondo le norme CEI, possono essere garantiti con l'impiego di cavi e componenti passivi adeguati e una installazione a regola d'arte. È consigliabile, inoltre, l'isolamento a RF fra le varie prese dell'impianto di distribuzione dei segnali tv e di quelli multimediali, onde evitare interferenze fra diversi ricevitori collegati sullo stesso impianto;

- *il ricevitore DTT*: la garanzia della corretta ricezione, rimane legata a impianti di ricezione fissi, che mantengono (se realizzati secondo metodi impiantistici corretti) una qualità pressoché costante del segnale ricevuto. È sufficiente la ricezione diretta nelle zone in vista dei trasmettitori, lì dove il segnale è certamente più potente.

▪ **L'impatto sul decoro architettonico**

Tornando a uno degli obiettivi previsti dal decreto, è cioè quello di eliminare la molteplicità di antenne individuali per motivi estetici, dobbiamo inevitabilmente fare cenno al decoro architettonico: questo va inteso come l'estetica data dall'insieme di linee e strutture ornamentali che segnano e identificano le varie parti dell'edificio, nonché forniscono all'edificio stesso nel suo insieme, una precisa e armonica fisionomia, al di là che si tratti o meno di un edificio di pregio artistico.

Per quanto riguarda l'installazione di un'antenna (individuale o centralizzata), va innanzitutto compreso se può essere intesa come un'innovazione che altera o meno il decoro architettonico; per far questo bisogna considerare le condizioni in cui l'edificio si trovava prima dell'installazione (una modifica non può considerarsi pregiudizievole del decoro se esercitata su di un immobile la cui estetica risultava già di per sé compromessa); in più bisogna accertarsi che l'innovazione sia percepibile sull'aspetto generale dell'immobile e non su singole parti o elementi dello stesso.

Nel caso specifico dell'antenna, il rispetto del decoro architettonico si controbilancia con il diritto all'informazione che, secondo le norme di legge, deve essere comunque garantito. Ove l'opera risulti quanto mai indecorosa, gli stessi condomini possono intervenire per modificarne la condizione ed eventualmente decidere una diversa dislocazione, meno di impatto. È fuor di dubbio che un impianto centralizzato arreca certamente minore impatto visivo rispetto alla moltitudine di antenne e parabole individuali; tuttavia è anche prevista la possibilità di installazione da parte anche solo di un singolo condomino, pur in presenza dell'impianto collettivo (nel rispetto delle parti comuni che non devono essere compromesse all'uso degli altri condomini); caso contrario, non può

essere imposta la rimozione di un impianto individuale, per obbligare all'utilizzo dell'impianto centralizzato (a meno di precisi obblighi previsti dal regolamento condominiale).

Per concludere, quindi, va detto che non sempre è il tipo di opera che conta, bensì come questa si inserisce nel complesso estetico dell'edificio.

(Ivan Meo e Angelo Pesce, Professionisti, Il Sole 24 ORE - professioni-imprese24.ilsole24ore.com, 17 giugno 2013)

Appalti

■ **La solidarietà negli appalti cancellata solo per l'Iva**

L'articolo 50 del decreto "del fare" interviene sul comma 28 dell'articolo 35 del DI 223/2006, eliminando (ma solo per l'Iva) la tanto discussa responsabilità solidale posta "a tutela" dei mancati versamenti fiscali nell'ambito dei contratti di appalto e subappalto. Mentre in una prima versione del decreto si abrogavano integralmente i commi 28, 28-bis e 28-ter dell'articolo 35, cancellando del tutto l'estensione della responsabilità in campo fiscale, l'ultima formulazione lascia, dunque, inalterata la disciplina per quanto attiene alla ritenute di lavoro dipendente. Queste disposizioni sono state introdotte dal DI 16/2012, con una prima formulazione che ha subito importanti integrazioni con il DI 83/2012.

Gli aggiornamenti

Ecco cosa prevede la disciplina aggiornata, in caso di appalti o subappalti di opere e servizi (senza limitazione al solo settore edile):

- da un lato la responsabilità solidale dell'appaltatore con il subappaltatore, con riferimento al versamento delle ritenute sui redditi di lavoro dipendente (e non più anche dell'Iva dovuta da quest'ultimo) in relazione alle prestazioni effettuate nell'ambito del rapporto di subappalto. Questa responsabilità è limitata all'ammontare del corrispettivo dovuto e può essere evitata ottenendo, anteriormente al pagamento del corrispettivo, la documentazione attestante che i versamenti scaduti sono stati correttamente eseguiti;

- dall'altro, una sanzione amministrativa da 5mila a 200mila euro in capo al committente, nel caso in cui egli paghi l'appaltatore senza essere in possesso della documentazione individuata al punto precedente.

Alcuni dei tanti dubbi applicativi sono stati affrontati dall'agenzia delle Entrate con le circolari 40/E/2012 e 2/E/2013. Il primo documento di prassi, in particolare, ha previsto l'applicazione delle nuove regole ai contratti stipulati (o rinnovati) dal 12 agosto 2012 e relativamente ai pagamenti intervenuti dall'11 ottobre scorso.

Gli effetti sulle imprese

Gli eccessi di queste disposizioni sono parsi fin da subito evidenti: si finisce con l'arruolare forzosamente le imprese in compiti di vigilanza che non competono loro, peraltro istituendo una procedura che favorisce la circolazione della "carta" senza realmente incrementare la possibilità che vengano meno le omissioni nei versamenti. Questo sistema finisce per causare problemi a chi agisce correttamente, mentre non ne crea a chi opera illecitamente.

Per la semplice dimenticanza di un "pezzo di carta", l'appaltatore (anche in buona fede) finisce per rispondere verso il fisco alla stessa stregua del subappaltatore "infedele", mentre il committente viene pesantemente sanzionato anche nel caso limite in cui è completamente all'oscuro di un eventuale subappalto concluso dall'appaltatore.

Proprio questi effetti deleteri potevano essere alla base di una censura da parte dell'Unione europea, poiché la Corte di Giustizia ha più volte affermato (ad esempio nella sentenza 21 giugno 2012, cause riunite C-80/11 e C-142/11) che spetta «alle autorità fiscali effettuare i controlli necessari presso i soggetti passivi al fine di rilevare irregolarità e evasioni in materia di Iva nonché infliggere sanzioni al soggetto passivo che ha commesso dette irregolarità o evasioni».

Il timore di venir "baccettati" in sede comunitaria ha fatto sì che venisse eliminata l'Iva tra i versamenti cui è applicabile la disciplina, con la conseguenza che tutte le perplessità emerse in questi mesi restano invariate per quanto riguarda i versamenti delle ritenute di lavoro dipendente omesse dal subappaltatore e/o dall'appaltatore.

▪ Cosa cambia**01|L'IVA**

Limitando l'attenzione all'Iva, la più che opportuna abrogazione delle conseguenze su appaltatore e committente degli omessi versamenti fiscali nell'ambito dell'applicazione del contratto di appalto interviene dalla data di pubblicazione sulla «Gazzetta Ufficiale» del decreto, senza che siano regolati i rapporti pregressi

02|LE SANZIONI

Per quanto riguarda la sanzione per il committente, in virtù del "favor rei", non potranno d'ora in poi essere comminate penalità (anche) per le violazioni commesse in vigenza della norma. Più complesso il tema della responsabilità solidale; si può però ritenere che la natura sanzionatoria di questa previsione a carico dell'appaltatore possa far concludere nello stesso senso

(Giorgio Gavelli, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, Focus Il Decreto del Fare, 26 giugno 2013)

■ Durc acquisito d'ufficio Il certificato varrà 180 giorni

Il Dl del "fare", così come viene chiamato il provvedimento approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 giugno, modifica le regole previste per la richiesta, il rilascio e la validità del Durc (documento unico di regolarità contributiva).

Le variazioni si inseriscono nel solco del ventilato miglioramento dei rapporti tra la pubblica amministrazione e i vari soggetti che operano imprenditorialmente (e non solo) sul territorio italiano. La maggior parte delle modifiche riguardano il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori servizi e forniture.

L'acquisizione del Durc

Le novità introdotte riguardano – tra l'altro – le modalità di acquisizione del Durc nella fase degli accertamenti relativi alle clausole di esclusione dagli appalti pubblici. Fino a oggi, infatti, il documento di regolarità contributiva era posto a corredo della documentazione a cura dell'«affidatario» cioè del soggetto a cui la pubblica amministrazione affidava l'appalto.

Ora la norma innova sensibilmente l'iter in quanto prevede, per le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori, l'obbligo di acquisire d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva.

L'incasso

Un passo avanti lo si registra anche nella fase dell'incasso del corrispettivo – sia per gli stati di avanzamento dei lavori (Sal), sia per il saldo finale – da parte di chi ha reso la prestazione nell'ambito dell'appalto o del subappalto. Non è più previsto, infatti, che per ricevere il pagamento, l'affidatario e i subappaltatori (per il suo tramite) trasmettano all'amministrazione o all'ente committente il Durc ma, lo stesso, verrà acquisto automaticamente d'ufficio dalla stazione appaltante.

Può verificarsi, tuttavia, che il soggetto che ha eseguito i lavori non sia in regola con il versamento dei contributi; tale situazione viene evidenziata nel Durc, acquisito d'ufficio, dalle amministrazioni aggiudicatrici, dagli organismi di diritto pubblico, dagli enti e dagli altri soggetti assegnatari. Ricorrendo questa fattispecie, il decreto del fare prevede che si debba procedere comunque al pagamento agli aventi diritto, delle competenze trattenendo l'importo corrispondente all'inadempienza risultante dal Durc. La stessa norma obbliga chi ha trattenuto le somme a versarle a favore degli enti previdenziali e assicurativi, compresa, se presente, la Cassa edile, per l'esecuzione dei lavori nei settori dell'edilizia.

Gli stessi soggetti, elencati sopra, nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, d'ora in avanti dovranno acquisire telematicamente il Durc, nelle varie fasi in cui si articola l'iter procedurale.

In particolare, è previsto che il documento sia richiesto per verificare la veridicità della dichiarazione rilasciata dal soggetto che partecipa all'aggiudicazione dell'appalto, circa l'assenza di violazioni gravi, definitivamente accertate, di norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali.

Allo stesso modo il Durc, acquisito d'ufficio telematicamente, servirà per la stipula del contratto, nonché per aggiudicare l'appalto; ciò in quanto, tra i requisiti figura sempre e comunque anche la regolarità contributiva. Inoltre, il reperimento d'ufficio della certificazione servirà anche per i vari pagamenti e, per esempio, per i certificati di collaudo, di regolare esecuzione o di verifica di conformità.

Ovviamente una volta che l'ufficio pubblico (amministrazioni aggiudicatrici, organismi di diritto

pubblico, ecc.) avrà ottenuto il Durc telematico e verificato che il soggetto è a posto, la regolarità (certificata dal documento telematico) deve essere ritenuta valida per tutte le fasi del procedimento in cui è richiesto il soddisfacimento di tale requisito.

Validità semestrale

Un volta stipulato il contratto di appalto, le stesse amministrazioni, ogni 180 giorni (finora erano 90), dovranno acquisire il Durc in automatico e lo dovranno utilizzare per dare sistematicamente corso ai pagamenti, ai collaudi, al rilascio del certificato di regolare esecuzione o di conformità. Per effetto delle modifiche, il Durc, rilasciato per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, guadagna un periodo di validità maggiorato che si estende a 180 giorni.

Sempre nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, le pubbliche amministrazioni acquisiscono d'ufficio il Durc relativo ai subappaltatori. Il documento deve essere utilizzato per il rilascio dell'autorizzazione al subappalto.

In caso di inadempienze

La norma dispone anche una mini regolamentazione per i casi in cui vi siano delle inadempienze e il Durc non possa essere rilasciato. Il soggetto (intestatario del Durc) deve essere invitato a regolarizzare la propria posizione, prima del rilascio del documento o del suo annullamento. La notizia dell'inadempienza e l'invito alla regolarizzazione viaggerà tramite Pec (posta elettronica certificata) e la potrà ricevere il consulente del lavoro che assiste l'azienda, collaborando, così, alla definizione. I termini per provvedere a versare quanto dovuto sono fissati in 15 giorni.

▪ Che cosa cambia

01|FINO AD OGGI

Fino ad oggi era il soggetto affidatario che inseriva il Durc nella documentazione per ricevere il pagamento. L'affidatario e i subappaltatori (per il suo tramite) trasmettevano all'amministrazione o all'ente committente il Durc, che aveva validità per tre mesi

02|IN FUTURO

Saranno le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori a richiedere e ad acquisire d'ufficio il Durc e la sua validità sarà di 180 giorni.

Le amministrazioni, quindi, dovranno richiedere il Durc in automatico ogni 180 giorni e lo dovranno utilizzare per:

- il pagamento degli stati avanzamento lavori o delle prestazioni relative a servizi e forniture;
- il certificato di collaudo;
- il certificato di regolare esecuzione;
- il certificato di verifica di conformità;
- l'attestazione di regolare esecuzione

03|ACQUISIZIONE TELEMATICA

Per l'affidamento di concessioni e appalti (o subappalti) in caso di lavori pubblici, forniture e servizi il Durc deve essere acquisito d'ufficio in via telematica per:

- la verifica della dichiarazione sostitutiva relativa all'assenza di violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali
- l'aggiudicazione del contratto
- la stipula del contratto
- il pagamento degli stati di avanzamento lavori o delle prestazioni relative a servizi e forniture
- il certificato di collaudo, il certificato di regolare esecuzione, il certificato di verifica di conformità, l'attestazione di regolare esecuzione e il pagamento del saldo finale

04|IN CASO DI INADEMPIENZE

Se chi ha eseguito i lavori presenta un Durc con inadempienze contributive gli enti devono precedere al pagamento decurtando una somma equivalente al debito non pagato emerso .

Gli stessi enti sono obbligati a riversare quanto trattenuto al soggetto che ha eseguito i lavori agli enti previdenziali e assicurativi di competenza

(Antonino Cannioto Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, Focus Il Decreto del Fare, 26 giugno 2013)



Edilizia e urbanistica

■ Edilizia e piccoli lavori: i «piani» saranno facilitati

La semplificazione interessa anche il settore dell'edilizia. Il decreto legge approvato sabato 15 giugno dal Consiglio dei ministri limita il campo di applicazione del Titolo IV del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Tu sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro) e prevede la semplificazione dei vari documenti obbligatori.

Il titolo IV del Testo unico detta le misure per la salute e sicurezza nei cantieri temporanei o mobili alle quali non sono tenute le attività contenute nell'articolo 88.

Il decreto legislativo 106/2009, al comma 2 dell'articolo 88 ha introdotto la lettera g-bis), che ha previsto, nelle esclusioni, i lavori relativi a impianti elettrici, reti informatiche, gas, acqua, condizionamento e riscaldamento che non comportino lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X

Il decreto legge a tali attività ha aggiunto i «piccoli lavori la cui durata presunta non è superiore ai dieci uomini giorno, finalizzati alla realizzazione o manutenzione delle infrastrutture per servizi». I limiti sono dunque due: il primo riguarda la condizione che tali attività non comportino lavori edili o di ingegneria civile e che la durata non sia superiore i dieci uomini-giorno, intendendo per tali la somma delle giornate di lavoro necessarie a effettuare i lavori considerati con riferimento all'arco temporale di un anno dall'inizio dei lavori.

L'intervento del legislatore riguarda la semplificazione del piano operativo di sicurezza (Pos), del piano di sicurezza e di coordinamento (Psc) e del fascicolo dell'opera.

Si tratta di documenti che impegnano i committenti dei lavori edili (rientranti nel campo di applicazione di cui al Titolo IV) e l'impresa esecutrice di tali lavori.

Più in dettaglio il Pos è il documento che il datore di lavoro dell'impresa esecutrice – in base agli articoli 89, comma 1, lettera h) e 96, comma 1, lettera g) del Testo unico– deve redigere in riferimento al singolo cantiere; i contenuti sono riportati nell'allegato XV.

Il Psc – in base all'articolo 91, comma 1, lettera a) – è redatto dal coordinatore per la progettazione, i cui contenuti sono specificati nell'allegato XV al Testo unico. Esso è costituito – articolo 100, comma 1 – da una relazione tecnica e prescrizioni correlate alla complessità dell'opera da realizzare ed eventuali fasi critiche del processo di costruzione, atte a prevenire o ridurre i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori. Il Psc è obbligatorio nei cantieri in cui sia prevista la presenza, anche non contemporanea, di più imprese esecutrici.

Il fascicolo dell'opera è previsto dall'articolo 91, comma 1, lettera b) ed è redatto dal coordinatore per la progettazione. Il fascicolo è adattato alle caratteristiche dell'opera, i cui contenuti sono definiti dall'allegato XVI, contenente le informazioni utili ai fini della prevenzione e della protezione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, tenendo conto delle specifiche norme di buona tecnica e dell'allegato II al documento UE del 26 maggio 1993.

Esso, tuttavia, non viene predisposto nel caso di lavori di manutenzione ordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del Dpr 380/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia).

In merito a tali documenti il decreto legge, introducendo l'articolo 104-bis al Tu sulla sicurezza, stabilisce che con decreto del ministro del Lavoro, di concerto con quello delle Infrastrutture, sentita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e la conferenza permanente Stato-Regioni e province autonome di Trento e Bolzano, saranno individuati modelli semplificati.

L'articolo 32, comma 2, del decreto legge, stabilisce altresì che il decreto ministeriale sarà emanato entro 60 giorni dalla data della sua entrata in vigore.

L'utilizzo dei modelli semplificati non ha rilevanza sugli altri obblighi, comunque correlati alla documentazione obbligatoria.

(L.Ca., Il Sole 24 ORE, Norme e Tributi, 21 giugno 2013)

 **Sicurezza ed igiene del lavoro****■ La laurea «adeguata» riduce gli obblighi della formazione**

L'articolo 32 (Decreto del fare) contiene misure di semplificazione in materia di sicurezza sul lavoro. La parte più rilevante riguarda gli appalti. Si prevede una riduzione degli obblighi per la redazione del documento unico di valutazione dei rischi, obbligatorio per valutare i rischi derivanti dalle possibili interferenze tra il personale del committente e quello dell'appaltatore (e degli eventuali subappaltatori). Secondo la nuova disciplina, in caso di appalto il datore di lavoro committente ha la possibilità di adempiere l'obbligo di Duvri con una forma alternativa, limitatamente ai settori di attività a basso rischio infortunistico. Per queste attività, al posto del Duvri l'impresa può nominare un proprio incaricato, in possesso di formazione, esperienza e competenza professionali, tipiche di un preposto, cui affidare il compito di garantire la cooperazione e il coordinamento sulla sicurezza. Dell'individuazione dell'incaricato o della sua sostituzione deve essere data immediata evidenza nel contratto di appalto o di opera. Altre innovazioni riguardano la formazione dei responsabili e degli addetti dei servizi di protezione e prevenzione (rispettivamente, Rsp e Aspp). Per loro si prevede il conseguimento di un attestato di frequenza a corsi di formazione, adeguati alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro. Si tratta in particolare di tutti quei corsi disciplinati dall'Accordo Stato-Regioni del 26 gennaio 2006. Considerato che tali percorsi formativi sono già presenti nei piani di studi di alcuni corsi di laurea, l'effetto della norma è esonerare dai corsi le persone che hanno conseguito una delle lauree rientranti nel suo ambito di applicazione. Sono previste, infine, misure volte ad evitare duplicazioni nelle attività formative, con il riconoscimento di crediti. Semplificati anche gli adempimenti per i piccoli lavori la cui durata presunta non supera le dieci giornate uomo, finalizzati alla manutenzione delle infrastrutture per servizi.

(Da Sicurezza nei cantieri affidata a un delegato, Il Sole 24 ORE, 22 giugno 2013)

■ Rischi da valutare con modelli standard in attesa del Dm

Tra le semplificazioni introdotte dal cosiddetto decreto «del fare», il Dl 69/2013, c'è un alleggerimento delle procedure per la valutazione dei rischi nelle imprese, che prescindono dal numero dei dipendenti, purché operino «in settori di attività a basso rischio infortunistico».

Il decreto legge ha stabilito infatti che i datori di lavoro delle aziende che operano nei settori di attività a basso rischio possano attestare di aver effettuato la valutazione dei rischi prevista dagli articoli 17, 28 e 29 del Testo unico sulla tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro (Dlgs 81/2008). Queste attività dovranno essere però individuate con un decreto del ministero del Lavoro, sulla base di criteri e parametri oggettivi, desunti dagli indici infortunistici di settore dell'Inail.

Si ritorna, dunque, per queste attività, a una sorta di autocertificazione, tramite la compilazione di un modello che sarà allegato al decreto ministeriale. Nel frattempo, però, fino all'emanazione del decreto, continuano a valere le disposizioni attuali per la valutazione del rischio nelle micro imprese (fino a 10 dipendenti), entrate in vigore il 1° giugno, con l'obbligo di ricorrere alle procedure standardizzate.

▪ Le procedure attuali

Per compilare i tre moduli allegati al Dm 30 novembre 2012, il datore di lavoro deve fare la valutazione di tutti i rischi presenti nella sua pur piccola azienda (dipendenti e non, compresi dunque anche i tirocinanti, gli apprendisti, i co.co.pro. e così via), individuare quali sono gli interventi per eliminare questi rischi, adottarli, e programmare, nel tempo, eventuali ulteriori interventi per mantenere sempre efficace il grado di sicurezza.

Per fare tutto questo, il datore di lavoro può rivolgersi a un professionista che sia abilitato in modo specifico a questa funzione, fermo restando che, poiché è lo stesso datore di lavoro che firmerà i moduli, resterà responsabile (penalmente) di eventuali errori od omissioni.

▪ **Gli obblighi formativi**

Se invece il datore di lavoro non ritiene di rivolgersi a un professionista esterno, potrà effettuare da sé la valutazione dei rischi ed elaborare i moduli standardizzati, oppure, se la sua impresa rientra tra i settori a basso rischio che saranno individuati dal decreto ministeriale, compilare il modello allegato al decreto.

Tuttavia, per poter effettuare la valutazione dei rischi, il datore deve frequentare preventivamente un corso di formazione che abbia una durata minima di 16 ore (per le attività che presentino rischi bassi) e massima di 48 ore (dove il rischio è alto). I corsi devono essere dunque adeguati alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e relativi alle attività lavorative svolte.

Occorre quindi fare una valutazione costi-benefici tra la spesa per il professionista e quella per il corso (oltre al tempo di frequenza).

I corsi, secondo quanto stabilito dall'Accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011, sono organizzati oltre che dalle Università e dagli Istituti superiori, dalle associazioni datoriali e dei lavoratori, dagli enti bilaterali, dagli ordini professionali. Alla formazione iniziale segue quella quinquennale per l'aggiornamento, con una durata da 6 a 14 ore.

Fatto questo, il datore di lavoro deve designare tra i propri dipendenti almeno uno che sia addetto al primo soccorso e uno alla prevenzione incendi e all'evacuazione. Lo stesso lavoratore può svolgere entrambi i compiti. Per il primo soccorso il lavoratore designato deve frequentare un corso dalla durata di 14-16 ore a seconda del Gruppo di classificazione (individuato dal Dm 388/2003). Per la prevenzione incendi, un corso della durata di 4-8-16 ore a seconda della categoria di rischio (bassa, media, alta, come individuate dal Dm 10 marzo 1998).

Anche per il primo soccorso e/o per la prevenzione incendi il datore di lavoro che occupi fino a cinque lavoratori, potrà decidere di svolgere direttamente queste incombenze, frequentando, però, i corsi indicati.

Nell'ambito aziendale, il datore di lavoro deve prevedere che i lavoratori possano designare un proprio rappresentante per la sicurezza che, in base alle dimensioni dell'azienda, potrà essere anche a livello territoriale o di comparto.

(Luigi Caiazza, Roberto Caiazza Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 24 giugno 2013)

■ **In caso di infortuni sul lavoro, denuncia on line all'Inail**

Il Decreto del fare (dl 69/2013) semplifica anche la disciplina dettata dal Dpr 1124/1965 relativa alle denunce di infortuni sui luoghi di lavoro. Prima di tutto, il Decreto 69 abroga l'articolo 54 del Dpr che obbligava il datore di lavoro a denunciare all'Autorità di Pubblica Sicurezza, entro due giorni, gli eventi che avessero causato la morte del lavoratore o la sua inabilità lavorativa per più di tre giorni. Ora resta al datore di lavoro l'obbligo di denunciare, sempre entro due giorni, l'infortunio all'Inail con comunicazione telematica. E' stato modificato anche l'articolo 56 sulla gestione delle denunce. Ora le Autorità di Pubblica Sicurezza, le Asl, le autorità portuali e consolari, le direzioni territoriali del lavoro dovranno acquisire dall'Inail i dati sugli infortuni che abbiano causato la morte del lavoratore o ferite con prognosi superiore ai trenta giorni. L'acquisizione deve avvenire tramite la consultazione telematica della banca dati dell'Inail ed entro quattro giorni da questa acquisizione, la Direzione territoriale del lavoro procede, su richiesta del lavoratore, o dei suoi superstiti, o dell'Inail stesso, ad accertare: la natura del lavoro svolto dall'infortunato, le circostanze, le cause e la natura dell'infortunio, eventuali inosservanze delle norme di prevenzione, l'identità dell'infortunio e il luogo in cui si è verificato, la natura e l'entità delle lesioni riportate, lo stato dell'infortunato, la sua retribuzione e, infine, in caso di morte, se il lavoratore lascia dei familiari e in che condizioni socio-economiche. Sono, queste, verifiche di natura amministrativa volte ad accertare se l'infortunio è indennizzabile da parte dell'Inail. Rimane comunque per il datore di lavoro l'obbligo di tenere il registro degli infortuni.

Riguardo la disposizione del Testo unico sulla sicurezza (Dlgs 81/2008) che prevede che dal 1° luglio il datore di lavoro comunichi all'Inail, entro 48 ore dalla ricezione del certificato medico, ai fini statistici e informativi, i dati relativi agli infortuni che abbiano comportato assenza dal lavoro per almeno un giorno (escluso quello dell'evento), l'Inail fa sapere che la procedura da seguire per questa comunicazione potrà essere attinta nel sito dell'Inail, dal menù Punto Cliente, alla voce "Denuncia/comunicazione infortunio".

(Sintesi redazionale, 25 giugno 2013)

■ Per la valutazione dei rischi ritorna l'autocertificazione

Le semplificazioni in materia di lavoro tendono a rendere meno burocratici i numerosi ed onerosi obblighi che sono imposti ai datori di lavoro in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Essi riguardano diversi aspetti, alcuni di natura formale ma con risvolti senz'altro sostanziale – quando si parla di valutazione dei rischi – altri di natura documentale.

Il Duvri

Una prima modifica riguarda l'articolo 26 del decreto legislativo 81/2008 (Tu sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro), che ha istituito il Duvri, Documento unico di valutazione dei rischi, cui è obbligato il datore di lavoro committente in caso di affidamento di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda. Il Duvri, ora non sarà l'unica scelta ma è previsto che il datore di lavoro committente, se opera in settori di attività a basso rischio infortunistico, da determinare con decreto ministeriale che sarà emanato entro 90 giorni, potrà, in alternativa, individuare un proprio incaricato, in possesso di formazione, esperienza e competenza professionali, tipiche del preposto, nonché di periodico aggiornamento e di conoscenza diretta dell'ambiente di lavoro, per sovrintendere alla cooperazione e coordinamento.

L'obbligo del Duvri o dell'incaricato non si applica ai servizi di natura intellettuale, alle mere forniture di materiali o attrezzature, ai lavori o servizi la cui durata non è superiore a dieci uomini-giorno (con riferimento all'arco temporale di un anno dall'inizio dei lavori) e sempre che essi non comportino rischi derivanti dalla presenza di agenti cancerogeni, biologici, atmosfere esplosive o dalla presenza di rischi particolari di cui all'allegato XI Tu.

Procedure standardizzate

Le nuove procedure standardizzate obbligatorie per le micro imprese (datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori) già entrate il 1° giugno scorso (Dm 30 novembre 2012), ora subiscono una modifica, facendo ritornare la possibilità di ricorrere all'autocertificazione. La novità riguarda le aziende che operano nei settori a basso rischio infortunistico che saranno individuate con lo stesso decreto ministeriale di cui di è detto sopra. Qui sarà riportato un apposito allegato recante il modello con il quale, fermi restando i vari obblighi, i datori di lavoro interessati potranno optare (in luogo delle procedure standardizzate) mediante l'attestazione di aver effettuato la valutazione dei rischi di cui agli articoli 17, 28 e 29 del Tu.

Resta fermo che fino alla emanazione del decreto ministeriale non si applica la deroga ma dovranno essere seguite obbligatoriamente le procedure standardizzate.

Formazione e aggiornamento

Il decreto di semplificazione in esame abolisce i doppioni in materia di formazione e aggiornamento riguardanti i responsabili ed addetti al servizio di prevenzione e protezione (Rsp-Aspp), i dirigenti, preposti, rappresentanti dei lavoratori e lavoratori, previste dagli articoli 32 e 37 Tu. È infatti previsto che in tutti casi di formazione e aggiornamento, in cui i contenuti dei percorsi formativi, in tutto o in parte, si sovrappongono, è riconosciuto il credito formativo per la durata della formazione e aggiornamento corrispondenti erogati.

Notifiche all'organo di vigilanza di nuovi lavori

Le novità riguardano l'articolo 67 del Tu, come ora modificato e si riferiscono all'obbligo di comunicazione all'organo di vigilanza competente per territorio, da parte di chi intenda procedere alla costruzione o realizzazione di edifici o locali da adibire a lavorazioni industriali, nonché nei casi di ampliamenti e di ristrutturazione di quelli esistenti, ove si presume l'impiego di più di tre lavoratori. Resta fermo che i lavori devono essere eseguiti nel rispetto della normativa di settore.

Con un apposito decreto ministeriale, che sarà emanato entro 90 giorni, saranno individuate, secondo criteri di semplicità e di comprensibilità, le informazioni da trasmettere mediante modelli uniformi da utilizzare. Fino alla emanazione del predetto decreto la comunicazione deve contenere:

- 1 la descrizione dell'oggetto delle lavorazioni e delle principali modalità di esecuzione delle stesse;
- 2 la descrizione delle caratteristiche dei locali e degli impianti.

Le comunicazioni suddette avverranno presso lo sportello unico per le attività produttive, con le modalità stabilite con Dpr 160/2010, che provvederà ad informare il competente organo di vigilanza in via telematica

(Luigi Caiazza, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, Focus Il Decreto del Fare, 26 giugno 2013)



Qualità e certificazione

■ Rumore e macchine: le procedure e i requisiti per autorizzare i certificatori

Dal 14 maggio 2013 è in vigore il decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 26 aprile 2013 emanato di concerto con il Ministero dello Sviluppo economico. La nuova norma ha definito le modalità per l'accreditamento degli organismi demandati a espletare le procedure di conformità delle macchine e delle attrezzature destinate a funzionare all'aperto (sono escluse le macchine destinate al trasporto di merci e di passeggeri e quelle progettate e costruite ai fini militari, di polizia e per servizi di emergenza).

La materia è disciplinata, a livello comunitario, dalla direttiva 14/2000/ CE, concernente l'emissione acustica ambientale delle macchine e delle attrezzature destinate a funzionare all'aperto, e dal regolamento (UE) n. 765/2008, recante norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato e di commercializzazione dei prodotti. L'Italia si è adeguata a queste disposizioni in tre "tappe":

- con il decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 262, e, in particolare, con l'art. 12, a mente del quale il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministero delle Attività produttive:

- ha autorizzato, per un periodo di cinque anni, salvo rinnovo, gli organismi demandati a espletare le procedure di valutazione di conformità di cui all' art. 11, comma 1, lettere a), b) e c), D.Lgs. n. 262/2002 ("*controllo interno della produzione con valutazione della documentazione tecnica e controlli periodici*", "*verifica dell'esemplare unico*", "*garanzia di qualità totale*");

-- ha regolamentato le procedure e i requisiti previsti ai fini del rilascio di questa autorizzazione;

- con l'emanazione del decreto del Ministero dello Sviluppo economico 22 dicembre 2009 che ha designato l'associazione senza scopo di lucro di diritto privato "Accredia" quale unico organismo nazionale italiano autorizzato a svolgere attività di accreditamento e di vigilanza del mercato;

- con la convenzione stipulata l'11 novembre 2011 tra il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (autorità di vigilanza sugli organismi di certificazione) e la stessa associazione.

■ Attività dell'organismo nazionale di accreditamento e potestà sanzionatoria

In base al D.M. 23 aprile 2013, l'accreditamento rilasciato da "Accredia" ha costituito requisito obbligatorio per il rilascio e il rinnovo delle autorizzazioni agli organismi di certificazione a svolgere le procedure di valutazione di conformità previste dal D.Lgs. n. 262/2002. In concreto "Accredia" deve svolgere le seguenti attività:

- esame documentale con redazione del relativo rapporto;

- verifica presso la sede dell'organismo di certificazione, con eventuale campionamento e redazione dei relativi rapporti;

- ispezioni annuali, fermo restando l'obbligo di comunicarne gli esiti al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, qualora accerti che l'organismo di certificazione accreditato non sia più idoneo a svolgere la propria attività o sia venuto meno agli obblighi di legge (per esempio, abbia omesso di comunicare le variazioni della compagine societaria, i trasferimenti della titolarità di autorizzazioni, le modifiche della ragione sociale o le cessioni di ramo d'azienda).

Le sanzioni (sospensione o revoca dell'autorizzazione) sono irrogate dal Ministero stesso, previa contestazione degli addebiti e fissazione di un termine per ricevere eventuali elementi giustificativi e/o controdeduzioni (si veda la *tabella 1*).

■ Aspetti organizzativi e disposizioni transitorie

Il Ministero dello Sviluppo economico deve notificare gli organismi di certificazione alla Commissione europea e agli Stati membri e pubblicare sul proprio sito l'elenco delle notifiche effettuate, provvedendo ad aggiornarlo periodicamente.

Gli oneri per il rilascio dell'autorizzazione e della notifica e i successivi rinnovi sono a carico dell'organismo di certificazione, ai sensi dell'art. 47, legge 6 febbraio 1996, n. 52, "*Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1994*".

Infine, a decorrere dal 31 dicembre 2013 decade l'autorizzazione per tutti gli organismi di certificazione che non abbiano ottenuto l'accreditamento.

Tabella 1

Sospensione dell'autorizzazione	Revoca dell'autorizzazione
<p>Si provvede alla sospensione dell'autorizzazione qualora:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'organismo di certificazione non svolga efficacemente o in modo soddisfacente i propri compiti; - l'organismo di accreditamento sospenda il certificato di accreditamento. In tal caso è fissato un termine concordato con l'organismo nazionale italiano di accreditamento per ricevere eventuali elementi giustificativi. 	<p>Si provvede alla revoca dell'autorizzazione qualora:</p> <ul style="list-style-type: none"> - siano accertate gravi e reiterate irregolarità da parte dell'organismo di certificazione; - sia riscontrata la sopravvenuta mancanza da parte dell'organismo di certificazione dei requisiti prescritti; - l'organismo di accreditamento revochi il certificato di accreditamento; - l'organismo di certificazione non ottemperi nei modi e nei tempi prescritti a quanto stabilito nel provvedimento di sospensione.

(Pietro Verna, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, n. 12, 25 giugno 2013)



Rifiuti e Bonifica

■ **Acqua di bonifica? Non è rifiuto**

L'articolo 41, comma 1 del decreto interviene sulle acque di falda emunte durante le bonifiche e modifica radicalmente l'articolo 243 del Codice ambientale (decreto legislativo 152/2006).

Innanzitutto, si dispone che l'eventuale rischio sanitario dovuto ad acque di falda contaminate vada arginato con misure di attenuazione e poi eliminato alla fonte. Inoltre, le barriere fisiche o idrauliche sono ammesse solo se non è altrimenti possibile intervenire sul rischio sanitario associato alla circolazione delle acque emunte. Ora è possibile immetterle nei cicli produttivi del sito. Diversamente, l'immissione di acque emunte in acque superficiali o in fognatura deve avvenire previa idonea depurazione (anche in loco). Con il comma 4, si modifica il regime giuridico di tali acque che ora, se ne ricorrono i presupposti, diventano "scarichi" cui si applica la parte III del Codice ambientale. Finora non era chiaro se le acque emunte fossero acque o rifiuti allo stato liquido. La distinzione non è di poco conto poiché muta totalmente l'assetto legislativo e amministrativo di riferimento.

Il ministero dell'Ambiente le ha sempre considerate "rifiuti liquidi" (con tutto ciò che ne deriva in termini di autorizzazioni, scritture ambientali e costi) mentre una fiorente giurisprudenza amministrativa era divisa equamente tra le due opzioni. Ne è derivato uno scenario a macchia di leopardo. Questa modifica era già stata inserita nei vari decreti di semplificazione del Governo Monti ma era rimasta senza esito. Nel frattempo il contenzioso continua a tutto danno dei bilanci aziendali e nessun beneficio ambientale. Ora, l'importante modifica del nuovo decreto richiama gli elementi costitutivi della nozione di "scarico" del decreto 152/2006; sicché le acque emunte non vanno più considerate rifiuti liquidi ma acque reflue industriali, se ricorrono le caratteristiche dello scarico. I valori limite sono determinati in massa. Il nuovo assetto consente alle imprese di realizzare e gestire le opere necessarie con meno difficoltà.

(Paola Ficco, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, Focus Il Decreto del Fare, 26 giugno 2013)

 **Energia****■ Dove si consuma meno energia internet è di casa**

Soluzioni smart monitorano e riducono i consumi del 20% - Sono 450mila le app per le mura domestiche

Oltre alle email e alle telefonate, ad essere "osservati" sono anche i consumi energetici delle nostre abitazioni. In ballo, però, non c'è la minaccia della privacy ma la riduzione – in media del 20% – delle bollette di gas ed elettricità.

La casa 3.0, in cui elettrodomestici e dispositivi sono connessi alla rete, è già realtà: i consumi energetici vengono monitorati, i dati inviati su smartphone e tablet, e tutto è gestibile a distanza. Le tecnologie sono disponibili sul mercato, anche se ancora non decollano. A definire il primo passo verso la casa intelligente è stata l'installazione di oltre 30 milioni di contatori elettrici smart, a cui si aggiungerà la diffusione presso almeno il 60% delle utenze domestiche di contatori smart per il gas entro il 2018, come previsto dalla delibera 28/12/Gas del 2 febbraio 2012 dell'Autorità per l'energia elettrica e per il gas (Aeeg).

La maggior parte delle applicazioni per la smart home (l'Osservatorio del Mip - Politecnico di Milano ne registra circa 450mila) ha come obiettivo la gestione dell'energia, di cui molte ancora sperimentali. Oltre a quelle per l'antintrusione, la gestione di accessi e scenari (illuminazione, irrigazione e domotica), ci sono le app per la rilevazione dei guasti agli impianti e quelle più complesse per l'energy management (oltre 140 sviluppate negli ultimi 5 anni, secondo il Politecnico). Sull'onda di questa tendenza sono nati tra il 2010 e il 2011 alcuni consorzi (Energy@home, Home Lab oppure il progetto e-Cives 17) per promuovere la sostenibilità intelligente nel residenziale.

Enel Info+, ad esempio, è un kit per il monitoraggio dei consumi: il progetto sperimentale è partito a dicembre 2012 in provincia di Isernia e conta già 6.600 famiglie aderenti. Una volta ricevuto il kit da Enel, si installa un dispositivo sulla presa elettrica esistente che è in grado di dialogare con il contatore, prelevando e inviando dati a uno schermo touch dove la famiglia può monitorare i consumi, ricevere avvisi in caso di sovraccarico e impostare un tetto massimo. «Così aumenta la consapevolezza dei consumatori – afferma Marina Lombardi di Enel – e cambiano le abitudini. Nei primi quattro mesi abbiamo già registrato una riduzione dell'1,6% dei consumi, ma i risultati vanno consolidati». In futuro il kit potrà essere implementato, tanto da gestire anche elettrodomestici e altre tecnologie in casa. «Entro dicembre 2014 i risultati di Enel Info+ verranno presentati all'Autorità – aggiunge Lombardi – che potrà esprimersi sulla loro eventuale adozione a livello nazionale».

Enel, inoltre, fa parte del progetto Energy@home: l'associazione raccoglie gli sforzi di tanti partner e produttori. L'obiettivo è creare un protocollo di comunicazione standard all'interno della casa, per fare in modo che oggetti e dispositivi possano dialogare tra loro. In questo contesto si inseriscono l'Alice home gateway di Telecom Italia e la tecnologia wireless ZigBee, che consente lo scambio di informazioni tra gli elettrodomestici di casa e il contatore elettrico: il router ha una componente smart, che elabora i dati, affiancata a una rete di smart plug (prese elettriche intelligenti). È quindi possibile monitorare l'accensione di una lavatrice, spegnere da remoto una lampada o comandare gli elettrodomestici prodotti da Electrolux e Indesit (anche loro soci dell'associazione). Questa architettura è in fase di sperimentazione presso alcuni clienti di Fabriano (An): al momento sono coinvolti 38 consumatori domestici che stanno utilizzando il pacchetto completo.

In generale l'uso di tecnologie wireless oggi consente di mettere in rete (connettere tra loro) gli oggetti all'interno di un edificio. Gli standard più diffusi (ZigBee e 6LoWPAN) ormai vengono adottati da tutte le grandi società di domotica: utilizzando dei sensori di temperatura e umidità si possono raccogliere i dati necessari per ottimizzare la performance degli impianti. Inoltre, alcune di queste tecnologie, come quelle in sperimentazione, non richiedono interventi di ristrutturazione: «Sono tutti elementi che si possono installare in qualsiasi abitazione, senza fare lavori», dice Lombardi su Enel Info+.

Più impegnativa, invece, la domotica BTicino diffusa prevalentemente in nuove costruzioni o abitazioni recentemente ristrutturate: l'automazione di ville e appartamenti prevede un impianto

elettrico digitale, come infrastruttura di base, su cui si innestano le varie applicazioni (l'automazione di luci e tapparelle, l'antifurto, il videocontrollo, la termoregolazione ecc.). Il sistema MyHome di BTicino consente di monitorare i consumi (anche su smartphone e tablet): «Un atteggiamento pro-attivo dell'inquilino può portare ad un risparmio del 10-15% sulla bolletta», afferma Paolo Perino, presidente e amministratore delegato di BTicino.

L'attenzione dei clienti verso le soluzioni smart continua a crescere, ma «spesso sono poco informati – aggiunge Perino – e le decisioni vengono prese all'ultimo momento, in cantiere. C'è poi un problema di filiera: progettisti e installatori devono dialogare». BTicino, all'interno del network Home Lab, sta lavorando insieme a realtà come Ariston o Indesit al cosiddetto "wi-fi delle cose": attraverso lo standard ZigBee, l'impianto domotico può essere connesso ai dispositivi elettronici presenti nell'abitazione e gestito a distanza con l'app MyHome (49,99 euro su Apple store). Gli standard, insomma, ci sono. Ma «a livello tecnico c'è ancora molto da lavorare affinché diverse tecnologie possano interoperare e non è detto che i prodotti delle diverse aziende possano dialogare tra di loro», conclude Lombardi.

(Michela Finizio, Il Sole 24 ORE - Casa24 plus, 20 giugno 2013)

Rassegna normativa

(G.U. 29 giugno 2013 n. 159)

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA DELIBERA 8 marzo 2013

Fondo per lo sviluppo e la coesione - attuazione dell'articolo 16 - comma 2 del decreto-legge n. 95/2012 (riduzioni di spesa per le regioni a statuto ordinario) e disposizioni per la disciplina del funzionamento del fondo. (Delibera n. 14/2013). (13A05154) Pag. 40
(GU n. 140 del 17-06-2012)

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo al decreto 6 giugno 2013 del Ministero dell'interno, recante: «Certificazione relativa al rimborso degli oneri per interessi per l'attivazione delle maggiori anticipazioni di tesoreria conseguenti alla sospensione della prima rata dell'anno 2013 dell'imposta municipale propria (IMU).». (Decreto pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 137 del 13 giugno 2013). (13A05377)
(GU n. 143 del 20-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI

DECRETO-LEGGE 21 giugno 2013, n. 69 (DECRETO DEL FARE)

Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia. (13G00116) (Suppl. Ordinario n. 50)
(GU n. 144 del 21-06-2012)

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

DECRETO 23 aprile 2013

Ulteriore periodo di proroga del termine di ultimazione dei programmi agevolati nell'ambito del Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica, di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46. (13A05360)
(GU n. 147 del 25-06-2012)

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

DECRETO 26 aprile 2013

Criteri e modalità semplificati di accesso all'intervento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in favore di start-up innovative e degli incubatori certificati. (13A05359)
(GU n. 147 del 25-06-2012)

DECRETO-LEGGE 28 giugno 2013, n. 76

Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti. (13G00123) (GU Serie Generale n.150 del 28-6-2013)

 **Lavoro, previdenza e professione****MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI
DECRETO 27 marzo 2013**

Modalita' di comunicazione della chiamata di lavoro intermittente. (13A05157)
(GU n. 141 del 18-06-2012)

DECRETO-LEGGE 28 giugno 2013, n. 76

Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonche' in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti. (13G00123) (GU Serie Generale n.150 del 28-6-2013)

 **Ambiente, suolo e territorio****PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 12 giugno 2013**

Ulteriori disposizioni urgenti relative agli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo nel mese di maggio 2012. (Ordinanza n. 91). (13A05286)
(GU n.142 del 19-06-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 13 giugno 2013**

Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro del comune di Messina nelle iniziative finalizzate al superamento della situazione di criticita' ambientale determinatasi nel settore del traffico e della mobilita' nella citta' di Messina. (Ordinanza n. 93). (13A05281)
(GU n.142 del 19-06-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 13 giugno 2013**

Ordinanza di protezione civile finalizzata a favorire e regolare il subentro del Comune di Lipari nelle iniziative di cui all'ordinanza del Ministro dell'interno delegato al coordinamento della protezione civile n. 3225 del 2 luglio 2002 ed all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3266 del 7 marzo 2003. (Ordinanza n. 94). (13A05282)
(GU n.142 del 19-06-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 13 giugno 2013**

Ordinanza di protezione civile volta a favorire e regolare il subentro della regione Puglia nelle attivita' finalizzate al superamento della situazione di criticita' determinatasi a seguito dei gravi dissesti idrogeologici che hanno interessato il territorio del comune di Marina di Lesina, in provincia di Foggia. (Ordinanza n. 92). (13A05283)
(GU n.142 del 19-06-2013)

**COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
DELIBERA 8 marzo 2013**

Aggiornamento del piano di azione nazionale per la riduzione dei livelli di emissione di gas a effetto serra. (Delibera n. 17/2013). (13A05238)
(GU n.142 del 19-06-2013)

DIRETTIVA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 6 aprile 2013

Indicazioni per il coordinamento della piattaforma nazionale per la riduzione del rischio da disastri di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 gennaio 2008, n. 66, recante:

"Istituzione della Piattaforma nazionale per la riduzione del rischio da disastri". (13A05373)
(GU n.145 del 22-06-2013)

LEGGE 24 giugno 2013, n. 71

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE. (13G00117)
(GU n.147 del 25-06-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 19 giugno 2013**

Ordinanza di protezione civile finalizzata a favorire e regolare il subentro del comune di Villa San Giovanni nelle iniziative finalizzate al superamento della situazione di criticita' in relazione all'attraversamento del contesto urbano da parte di mezzi pesanti. (Ordinanza n. 96). (13A05502)
(GU n.148 del 26-06-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 19 giugno 2013**

Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro di Roma Capitale nelle iniziative finalizzate al superamento della situazione di criticita' inerente il settore del traffico e della mobilita'. (Ordinanza n. 97). (13A05500)
(GU n.148 del 26-06-2013)

MINISTERO DELLA SALUTE

DECRETO 12 giugno 2013

Ripristino della validita' del decreto di riconoscimento dell'acqua minerale «Sorgente del Cacciatore», in Nocera Umbra. (13A05549)
Indicazioni per le etichette dell'acqua minerale «Angelica», in Nocera Umbra. (13A05550)
Indicazioni per le etichette dell'acqua minerale «Fonte Tullia», in Sellano. (13A05551)

MINISTERO DELLA SALUTE

DECRETO 13 giugno 2013

Riconoscimento dell'acqua di sorgente «Venere», in Villasor, al fine dell'imbottigliamento e della vendita. (13A05548)



Appalti

**AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E
FORNITURE
COMUNICATO**

Chiarimenti in merito alla deliberazione n. 26 del 22 maggio 2013 (Prime indicazioni sull'assolvimento degli obblighi di trasmissione delle informazioni all'Autorita' per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 1, comma 32 della legge n. 190/2012). (13A05319)
(GU n.146 del 24-06-2013)



Energia

**SUPPLEMENTI ORDINARI
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DECRETO 23 aprile 2013**

Rideterminazione del cofinanziamento nazionale pubblico a carico del Fondo di rotazione di cui alla

legge n. 183/1987 per il Programma Operativo Interregionale (POI) «Energie rinnovabili e risparmio energetico» FESR dell'obiettivo Convergenza, programmazione 2007-2013, annualità 2007-2011 e assegnazione dell'annualità 2012, al netto del prefinanziamento del 7,5 per cento. (Decreto n. 9/2013). (13A05180) (Suppl. Ordinario n. 51) (GU n. 146 del 24-06-2012)



Edilizia e urbanistica

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 74

Regolamento recante definizione dei criteri generali in materia di esercizio, conduzione, controllo, manutenzione e ispezione degli impianti termici per la climatizzazione invernale ed estiva degli edifici e per la preparazione dell'acqua calda per usi igienici sanitari, a norma dell'articolo 4, comma 1, lettere a) e c), del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192. (13G00114) Pag. 1

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 75

Regolamento recante disciplina dei criteri di accreditamento per assicurare la qualificazione e l'indipendenza degli esperti e degli organismi a cui affidare la certificazione energetica degli edifici, a norma dell'articolo 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192.



Chimica e alimentare

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

DECRETO 21 maggio 2013

Programma nazionale di sostegno al settore vitivinicolo - ripartizione della dotazione finanziaria relativa all'anno 2014. (13A05153) (GU n. 140 del 17-06-2012)

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

DECRETO 10 giugno 2013

Invito a presentare manifestazioni di interesse per la realizzazione del Programma nazionale triennale della pesca marittima e dell'acquacoltura 2013-2015. (13A05155) (GU n. 141 del 18-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI

DECRETO 31 gennaio 2013

Adozione del Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura 2013-2015. (13A05119) (Suppl. Ordinario n. 49) (GU n. 141 del 18-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DECRETO 23 aprile 2013

Rideterminazione del cofinanziamento statale del programma operativo dell'intervento comunitario del Fondo europeo per la pesca in Italia 2007-2013 per le annualità 2007-2012, ai sensi della legge n. 183/1987. (Decreto n. 1/2013). (13A05172) (Suppl. Ordinario n. 51) (GU n. 146 del 24-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DECRETO 23 aprile 2013

Integrazione del cofinanziamento nazionale dell'annualità 2012 relativa al programma di controllo dell'attività di pesca, di cui al regolamento CEE n. 2847/93, e successive modificazioni ed integrazioni, ai sensi della legge n. 183/1987. (Decreto n. 2/2013). (13A05173) (Suppl. Ordinario n. 51) (GU n. 146 del 24-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DECRETO 23 aprile 2013

Cofinanziamento nazionale del programma di azioni dirette a migliorare le condizioni della produzione e della commercializzazione dei prodotti dell'apicoltura, di cui al Regolamento CE n. 1234/2007, per la campagna 2012-2013, ai sensi della legge n. 183/1987. (Decreto n. 3/2013). (13A05174) (Suppl. Ordinario n. 51)
(GU n. 146 del 24-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DECRETO 23 aprile 2013

Cofinanziamento nazionale dei programmi concernenti azioni di informazione e di promozione dei prodotti agricoli nei paesi terzi, di cui al Regolamento CE n. 501/2008 (Dec. C(2012) 4334 del 28 giugno 2012, prima annualita', ai sensi della legge n. 183/1987. (Decreto n. 4/2013). (13A05175) (Suppl. Ordinario n. 51)
(GU n. 146 del 24-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DECRETO 23 aprile 2013

Integrazione del cofinanziamento nazionale di un aiuto pubblico per il pagamento dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante, per l'anno 2012, di cui agli artt. 68 - 70 del Regolamento CE n. 73/2009, ai sensi della legge n. 183/1987. (Decreto n. 5/2013). (13A05176) (Suppl. Ordinario n. 51)
(GU n. 146 del 24-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DECRETO 23 aprile 2013

Cofinanziamento nazionale di un aiuto pubblico per il pagamento dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante, per l'anno 2013, di cui agli artt. 68 - 70 del Regolamento CE n. 73/2009, ai sensi della legge n. 183/1987. (Decreto n. 6/2013). (13A05177) (Suppl. Ordinario n. 51)
(GU n. 146 del 24-06-2012)

SUPPLEMENTI ORDINARI
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI
DECRETO 12 giugno 2013

Tredicesima revisione dell'elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali. (13A05341) (Suppl. Ordinario n. 52)
(GU n. 147 del 25-06-2012)

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI
DECRETO 31 maggio 2013

Variatione di denominazione di varietà vegetali iscritte al registro delle specie ortive. (13A05479)
(GU n. 148 del 26-06-2012)

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI
DECRETO 31 maggio 2013

Iscrizione di varietà ortive nel relativo registro nazionale. (13A05480)
(GU n. 148 del 26-06-2012)

Antincendio e prevenzione incendi

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI COMUNICATO

Attività antincendio boschivo per la stagione estiva 2013. Individuazione dei tempi di svolgimento e raccomandazioni per un più efficace contrasto agli incendi boschivi, di interfaccia ed ai rischi conseguenti. (13A05542)

Infortunistica stradale

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI COMUNICATO

Designazione dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro quale organismo notificato per la certificazione dei recipienti a pressione trasportabili, ai sensi del D.Lgs. 12 giugno 2012, n. 78. (13A05363)
(GU n.147 del 25-06-2013)

Rassegna di giurisprudenza



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sezione lavoro, 7 maggio 2013, n. 10553

INOSSERVANZA DEL LAVORATORE DELLE MISURE DI SICUREZZA E ANTINFORTUNISTICHE - Eccezione di inadempimento - Presupposti

Il mancato o non completo adempimento, da parte del lavoratore, della prestazione secondo le modalità specificate dal datore può, in ipotesi, trovare una sua giustificazione nell'adozione da parte del datore di misure inadeguate a tutelare l'integrità fisica del prestatore di lavoro. Tuttavia occorre accertare anche se quest'ultimo, prima dell'inadempimento e nel rispetto degli obblighi di correttezza nell'esecuzione della prestazione, abbia provveduto ad informare il datore circa le misure necessarie da adottare ovvero ad evidenziare l'inadeguatezza di quelle adottate.



NOTA

Inosservanza del lavoratore delle misure di sicurezza e licenziamento

Con ricorso al giudice del lavoro di Siracusa un dipendente conveniva in giudizio il proprio datore di lavoro per sentir accertare l'illegittimità del licenziamento intimatogli per essere stato sorpreso su un ponteggio di 15 metri senza aver agganciato il cavo della cintura di sicurezza, pur indossata. Il Tribunale siracusano, in esito all'istruttoria, accertava la legittimità del licenziamento, respingendo il ricorso del lavoratore. La Corte d'appello di Catania, invece, accogliendo l'appello proposto dal lavoratore, dichiarava l'illegittimità del licenziamento ordinandone la reintegrazione nel posto di lavoro e condannando la società al relativo risarcimento del danno. La Corte territoriale riteneva che il comportamento contestato al dipendente, in quanto finalizzato ad un più efficiente svolgimento della prestazione e a richiamare l'attenzione del datore sulla insufficienza delle misure di sicurezza apprestate, non fosse tale da giustificare il provvedimento espulsivo. Infatti, secondo la Corte d'appello, la società aveva dotato i suoi dipendenti di cinture di sicurezza con cavi troppo corti (inferiori al metro) che non consentivano agli stessi di muoversi sui ponteggi tra un punto e l'altro di aggancio, costringendo quindi i lavoratori a scendere, agganciare il cavo al nuovo gancio e risalire per continuare il lavoro. Avverso tale sentenza proponeva ricorso per cassazione la società, il lavoratore resisteva con controricorso. La S.C. cassava la sentenza di secondo grado, disponendo il rinvio della causa alla Corte d'appello di Caltanissetta al fine di accertare, in primo luogo, se il lavoratore, prima di rifiutarsi di osservare le misure di sicurezza, avesse informato il proprio datore di lavoro in merito alla loro inadeguatezza e, in secondo luogo, se, ipotizzata la consapevolezza del datore di tale inadeguatezza e la sua conseguente inerzia, questo comportamento fosse così grave da giustificare la mancata osservanza da parte del lavoratore delle misure di sicurezza. La cassazione giungeva a tale conclusione richiamando il principio di diritto secondo cui al fine di ritenere giustificato l'inadempimento del lavoratore è necessario procedere ad una comparazione tra il comportamento datoriale, cronologicamente anteriore, ed il successivo inadempimento del lavoratore. Secondo la S.C., il requisito della buona fede, previsto dal secondo comma dell'art. 1460 c.c. per la legittima proposizione dell'eccezione di inadempimento, sussiste solo quando tale rifiuto sia stato determinato da un inadempimento grave (già affermato da Cass. 21479/2005; Cass. 8880/2000; Cass. 699/2000; Cass. 4743/1998) e sempre che siano rispettati gli obblighi di correttezza di cui all'art. 1175 c.c. Tali obblighi, infatti, impongono al dipendente di preavvertire il datore in merito all'inadeguatezza delle misure di sicurezza improntate e al suo conseguente rifiuto di osservarle.

(Da Il Sole 24 ORE – Guida al Lavoro, n. 27, 28 giugno 2013)

■ CASSAZIONE PENALE, Sezione 4, 30 maggio 2013, n. 23351**APPALTO E SUB-APPALTO - INFORTUNIO SUL LAVORO - Ingerenza del committente - Responsabilità – Sussistenza**

In caso di lavori appaltati, il committente non è comunque esente da responsabilità per violazioni delle norme antinfortunistiche qualora lo stesso gestisca di fatto l'esecuzione delle opere, risultando titolare di un effettivo potere di ingerenza.

**NOTA****Sicurezza e prevenzione sui luoghi di lavoro**

La IV sezione penale della Cassazione è tornata a delineare l'ambito delle responsabilità in materia di sicurezza e prevenzione sui luoghi di lavoro, con specifico riguardo alle ipotesi di appalto e subappalto.

La Corte ha precisato che anche in assenza di delega specifica, ovvero rispettosa dei requisiti di validità come delineati negli anni dalla stessa giurisprudenza di legittimità, il soggetto che di fatto s'ingerisca nell'esecuzione delle opere appaltate rimane destinatario degli obblighi in materia di sicurezza sul lavoro e, pertanto, responsabile per l'eventuale violazione degli stessi.

I giudici di legittimità, quindi, ancora una volta svincolano la responsabilità dalla mera forma privilegiando, al contrario, l'effettività ovvero il potere di fatto che il committente continua a esercitare nella concreta esecuzione dell'opera e nella sua ingerenza nella gestione della commessa appaltata.

In tal senso, infatti, ha sostenuto la Cassazione, il trasferimento del rischio a carico dell'appaltatore o del sub-appaltatore potrà avvenire solamente laddove non sia ravvisabile alcuna intromissione della committenza nei confronti dei primi, questo a prescindere dalla sussistenza o meno in capo al committente di una delega di funzioni ovvero dall'esistenza della richiesta autonomia di spesa.

Al fine della validità della delega in materia di sicurezza e di prevenzione, per consolidata giurisprudenza, questa deve prevedere:

- la puntuale individuazione dei soggetti e dei compiti delegati (da ultimo Cass. pen., sez. IV, n. 11442/2013);
- la predisposizione in capo al delegato di un'effettiva autonomia gestionale e di spesa conformata all'entità delle funzioni delegate sia in termini qualitativi, sia in termini quantitativi (Cass. pen., sez. IV, n. 27433/2008);
- l'accettazione documentale da parte del delegato, provvisto dei requisiti professionali richiesti, del trasferimento delle funzioni e degli obblighi contenuti (si veda, in tal senso, Cass. pen., sez. III, n. 25359/2012).

Tuttavia, la sentenza risulta piuttosto interessante sul punto, in quanto, pur vertendo in materia di appalto e di sub-appalto, ha determinato la permanenza degli obblighi di garanzia in capo al committente in forza del materiale coinvolgimento di quest'ultimo nella realizzazione di quanto appaltato.

E' proprio il principio di effettività che ha conformato tutto il sistema antinfortunistico (Cass., sezione lavoro, n. 1421/2008) a escludere che una mera investitura formale, sia essa rappresentata da una delega ovvero dall'appalto di opere, possa essere considerata idonea a esentare da qualsivoglia responsabilità colui che risulta individuabile come titolare della posizione di garanzia ai sensi del D.Lgs. n. 81/2008.

A maggior ragione qualora sia riscontrabile, in quest'ultimo, una concreta ingerenza nella realizzazione di opere.

In effetti, "Il principio di effettività prevede che nelle imprese o enti a organizzazione complessa e differenziata, l'individuazione dei destinatari delle norme in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro deve essere effettuata non già tenendo presenti le diverse astratte qualifiche spettanti coloro che fanno parte dell'ente o dell'impresa (legale rappresentante, dirigente, preposto ecc.), bensì invece facendo riferimento alla ripartizione interna delle specifiche competenze, così come regolate dalle norme, ai regolamenti o dagli statuti che governano i singoli enti o le singole imprese" (Cass. pen., sez. III, 14 novembre 1984, confermata da Cass. pen., sez. IV, n. 34723/2011).

Incarichi scritti e deleghe sono irrilevanti qualora non corrispondano alla organizzazione sostanziale e così "in tema di infortuni sul lavoro, la individuazione dei soggetti destinatari della relativa normativa deve essere operata sulla base dell'effettività e concretezza delle mansioni e dei ruoli svolti" (Cass. pen., sez. IV, n. 6025/1989).

Si è determinato, dunque, l'elevazione del criterio di effettività a cardine dell'intero sistema di responsabilità in materia di sicurezza e di prevenzione sui luoghi di lavoro.

In conformità con il principio enunciato, quindi, la Suprema Corte ha ritenuto di individuare, anche in occasione di appalto di opere, quale responsabile in materia di sicurezza e prevenzione, il committente delle stesse in forza dell'effettiva ingerenza esercitata nell'esecuzione dei lavori.

Infatti, il committente è rimasto titolare di una propria posizione di garanzia derivante dalla diretta gestione e organizzazione dei lavori con conseguente obbligo in capo a quest'ultimo del rispetto delle normative antinfortunistiche, proprie del datore di lavoro ai sensi del D.Lgs. n. 81/2008.

Il mero appalto e subappalto, soprattutto se avvenuto in maniera frazionata e non per l'intera opera, non risulta idoneo, pertanto, a far venire meno la posizione di garanzia del committente che materialmente interferisca e s'intrometta nella realizzazione della commessa.

(Gabriele Taddia, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, n. 12, 25 giugno 2013)



Rifiuti e Bonifica

■ CONSIGLIO DI STATO, Sezione 6, Sentenza 10 maggio 2013, n. 2542

RIFIUTI - Materiale inerte da scavo - Artt. 185 e 186 D.Lgs. n. 152/2006 - Natura di rifiuto - Prova contraria.

La formulazione testuale degli articoli 185 e 186 del d.lgs. n. 152/2006 accredita l'idea - specie per quanto riguarda il materiale inerte da scavo - che la qualificazione come rifiuti sia la regola, salvo contrarie risultanze.

(Massima a cure della redazione Ambiente e Diritto)

■ CONSIGLIO DI STATO, Sezione 5, Sentenza 11 giugno 2013, n. 3215

SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI NON PERICOLOSI - Principio di autosufficienza - Art. 182 D.Lgs. n. 152/2006 - Principio di prossimità territoriale.

Il legislatore nazionale ha stabilito il principio dell'autosufficienza su base regionale dello smaltimento dei rifiuti urbani; pertanto, è vietato smaltire i rifiuti urbani non pericolosi in Regioni diverse da quelle dove gli stessi sono prodotti; fatti salvi eventuali accordi regionali o internazionali, qualora gli aspetti territoriali e l'opportunità tecnico economica di raggiungere livelli ottimali di utenza servita lo richiedano (d. lgs. n. 152 del 3.4.2006, art. 182, comma 3). A tale scopo, lo smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi è attuato con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti in modo da realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento in ambiti territoriali ottimali (d. lgs. n. 152/2006, art. 182-bis, comma 1). Ciò in attuazione del principio della prossimità territoriale, secondo il quale lo smaltimento dei rifiuti urbani deve avvenire "in uno degli impianti idonei più vicini ai luoghi di produzione o raccolta, al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi (art. 182-bis cit.).

SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI NON PERICOLOSI - Principio dell'autosufficienza locale Estensione a rifiuti di natura diversa - Possibilità - Esclusione - Divieto di conferimento nelle discariche regionali di rifiuti speciali provenienti da altre regioni - Illegittimità - Fattispecie: rifiuti derivanti da operazioni di tritovagliatura - Verificazione ex art. 66 c.p.a.

Il principio dell'autosufficienza locale nello smaltimento per i rifiuti urbani non pericolosi sussiste ed è cogente e non può essere esteso, naturalmente, a rifiuti diversi e, segnatamente, a quelli speciali o pericolosi in genere; infatti, nei confronti dei rifiuti speciali non pericolosi, va applicato il diverso criterio, pure previsto dal legislatore, della specializzazione dell'impianto di smaltimento integrato

dal criterio della prossimità, considerato il contesto geografico, della prossimità al luogo di produzione, in modo da ridurre il più possibile la movimentazione dei rifiuti (Consiglio, sez VI, con sentenza 19 febbraio 2013, n. 993). In questa ottica, appare pertanto illegittimo il divieto di conferimento nelle discariche regionali di rifiuti speciali provenienti da altre Regioni, in quanto tale divieto, non solo può pregiudicare il conseguimento della finalità di consentire lo smaltimento di tali rifiuti "in uno degli impianti appropriati più vicini", ma introduce addirittura, in contrasto con l'art. 120 della Costituzione, un ostacolo alla libera circolazione di cose tra le regioni, senza che sussistano ragioni giustificatrici, neppure di ordine sanitario o ambientale (cfr fra le tante e da ultimo Corte cost., n. 244 del 2011; n. 10 del 2009). Del resto, anche alla luce della normativa comunitaria, il rifiuto è pur sempre considerato un "prodotto", in quanto tale fonte, in via di principio e salvo specifiche eccezioni, della generale libertà di circolazione delle merci (nella specie, il Consiglio di Stato ha disposto verifica ex art. 66 c.p.a., per stabilire se le operazioni di tritovagliatura - per effetto delle quali i rifiuti post trattamento sono identificati con il codice CER 19.12.12 - comportando un mutamento del volume e della composizione dei rifiuti sotto il profilo chimico-fisico, determinino una natura sostanzialmente diversa dai rifiuti urbani prima della sottoposizione a tale trattamento, giustificandosi così, o meno, il fatto che tali rifiuti post trattamento siano o meno da includersi nella diversa categoria giuridica dei rifiuti speciali) (Massime a cura della redazione di Ambiente e Diritto)



Immobili

■ CONSIGLIO DI STATO, Sezione 5, Sentenza 14 giugno 2013, n. 3315

CONDONO EDILIZIO - Conguaglio per la definizione del procedimento di condono edilizio - Comunicazione di avvio del procedimento - Obbligo dell'Amministrazione - Insussistenza.

Non sussiste l'obbligo dell'Amministrazione di comunicare al privato l'avvio del procedimento relativo alla richiesta di conguaglio per la definizione del procedimento di condono edilizio, poiché la predetta istanza nulla ha a che vedere con quei provvedimenti mediante i quali la Pubblica Amministrazione incide sulla sfera dei consociati comprimendone eventuali posizioni di vantaggio. Al contrario, la richiesta di conguaglio definisce un procedimento di condono edilizio aperto da un privato, il che già esclude la comunicazione di avvio di procedimento, e viene determinata mediante atti da contenuto vincolato determinato sulla base di parametri e valori fissi predefiniti per legge e per atti generali dei singoli comuni.

(Il Sole 24 Ore, Mass. Repertorio Lex24)

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sezione 2 civile, Sentenza 11 giugno 2013, n. 14650

CONTRATTI IMMOBILIARI - Condominio - Appalto privato - Responsabilità civile - Gravi difetti di costruzione - Responsabilità costruttore.

Costituisce ius receptum nella giurisprudenza di questa Corte che i gravi difetti di costruzione che danno luogo alla garanzia prevista dall'art. 1669 c.c. non si identificano necessariamente con vizi influenti sulla staticità dell'edificio, ma possono consistere in qualsiasi alterazione incidente sulla struttura e sulla Funzionalità dell'edificio, menomandone il godimento in misura apprezzabile. In particolare, l'incidenza negativa dei difetti costruttivi inclusi nell'art. 1669 c.c. può consistere, in particolare, in una qualsiasi alterazione, conseguente ad un'insoddisfacente realizzazione dell'opera, che, pur non riguardando parti essenziali della stessa (e perciò non determinandone la "rovina" od il "pericolo di rovina"), bensì quegli elementi accessori o secondari che ne consentono l'impiego duraturo cui è destinata (quali, ad esempio, le condutture di adduzione idrica, i rivestimenti, l'impianto di riscaldamento, la canna fumaria), incida negativamente ed in modo considerevole sul godimento dell'immobile medesimo. L'interpretazione della norma si è spinta fino a considerare rientranti nella nozione di gravi difetti anche le infiltrazioni d'acqua determinate da carenze d'impermeabilizzazione e da inadeguata realizzazione degli infissi, difetti che, senza

richiedere opere di manutenzione straordinaria, possono essere eliminati solo con gli interventi di manutenzione ordinaria indicati dalla lettera a dell'art. 31 della L. 5/8/1978 n. 457 e cioè con "opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici" o con "opere necessarie per integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti".

(Il Sole 24 Ore, www.guidaaldiritto.ilsole24ore.com_Responsabilità e Risarcimento, 2013)



Condominio

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sezione 2 civile, Sentenza 24 maggio 2013, n. 13004

CONDOMINIO NEGLI EDIFICI - Assemblea - Riunione assembleare - Diritto di voto - Condomino in conflitto di interessi - Delibera assembleare - Invalidità - Presupposti - Individuazione

In materia di condominio, ai fini della invalidità della delibera assembleare, il conflitto di interessi può essere riconosciuto solo ove risulti dimostrata una sicura divergenza tra specifiche ragioni personali di determinati singoli condomini, il cui voto abbia concorso a determinare la maggioranza assembleare, ed un parimenti specifico contrario interesse istituzionale del condominio.

CONDOMINIO NEGLI EDIFICI - Assemblea - Deliberazioni - Verbale - Mancata indicazione del totale dei partecipanti al condominio - Invalidità - Esclusione - Fondamento

In tema di condominio negli edifici, non costituisce elemento di invalidità della delibera assembleare il mancato richiamo nel verbale del numero totale dei condomini, dovendosi questo ritenere noto agli stessi condomini o comunque facilmente accessibile, non potendosi, in ogni caso, ritenere che tale incompletezza diminuisca la possibilità di controllo "aliunde" della regolarità del procedimento e delle deliberazioni assunte.

(Massima a cura di F.Cia)

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sezione 2 civile, Sentenza 24 maggio 2013, n. 13011

CONDOMINIO NEGLI EDIFICI - Assemblea - Riunione assembleare - Diritto di voto - Conflitto d'interessi tra il singolo condomino ed il condominio - Configurabilità - Condizioni - Onere probatorio - Contenuto

Nel condominio negli edifici, anche con riguardo alle delibere dell'assemblea, la situazione di conflitto di interessi va accertata non in astratto, ma in concreto, richiedendo la verifica di una sicura divergenza tra l'interesse del singolo condomino e l'interesse comune. Ne deriva che, al fine di determinare l'invalidità del deliberato assembleare adottato con il voto determinante di colui che si assume persegua un interesse in conflitto con quello comune, non è sufficiente allegare che questi si trovi in una situazione astrattamente contrastante, ma è necessario dimostrare che egli abbia, in concreto, perseguito altro interesse, incompatibile con quello collettivo

CONDOMINIO NEGLI EDIFICI - Regolamento di condominio - Contenuto - Clausola che riserva ad un determinato soggetto, per un tempo indeterminato, la carica di amministratore di condominio - Nullità - Fondamento

In tema di condominio negli edifici, l'art. 1138, comma 4, cod. civ. dichiara espressamente non derogabile da parte del regolamento condominiale la disposizione posta dall'art. 1129 cod. civ. la quale riserva alla sola assemblea la nomina dell'amministratore e stabilisce la durata del suo incarico in un anno. Ne deriva la nullità della clausola del regolamento condominiale che riserva ad un determinato soggetto, per un tempo indeterminato, la carica di amministratore di condominio, sottraendo il relativo potere di nomina e di revoca all'assemblea.

(Massima a cura di F.Cia)

 **Appalti****■ CORTE D'APPELLO Roma, Sezione 2 civile, Sentenza 14 marzo 2013, n. 1477**

APPALTO PRIVATO - VIZI DELL'OPERA E RESPONSABILITÀ DELL'APPALTATORE - Appaltatore - Dovere di osservare i criteri generali della tecnica relativi al particolare lavoro commissionatogli - Obbligo di controllare la bontà del progetto o delle istruzioni impartite dal committente - Ravvisabilità dell'erroneità di tali istruzioni - Esclusione della responsabilità dell'appaltatore soltanto se dimostri di avere manifestato il proprio dissenso - Esecuzione dei lavori quale nudus minister - Insistenze del committente - Assenza di una siffatta prova - Fattispecie.

L'appaltatore, dovendo assolvere al proprio dovere di osservare i criteri generali della tecnica relativi al particolare lavoro commissionatogli, è tenuto a controllare, nei limiti delle sue cognizioni, la bontà del progetto o delle istruzioni impartite dal committente e, ove queste siano palesemente errate, il medesimo può andare esente da responsabilità soltanto se dimostri di avere manifestato il proprio dissenso e di essere stato costretto ad eseguirle quale nudus minister per le insistenze del committente ed a rischio di quest'ultimo. Ne consegue che, in assenza di una siffatta prova, l'appaltatore è tenuto, a titolo di responsabilità contrattuale, derivante dalla sua obbligazione di risultato, all'intera garanzia per le imperfezioni od i vizi dell'opera, senza la possibilità di invocare il concorso di colpa del progettista o del committente, né l'esimente di eventuali errori nelle istruzioni impartite dal direttore dei lavori. Orbene, qualora risultino accertati i vizi dell'opera, la responsabilità dell'appaltatore deve essere quantificata nella spesa necessaria per l'eliminazione degli stessi, anche ove questa implichi l'integrale rifacimento dell'opera. Viceversa, l'appaltatore avrà diritto a percepire parte del compenso solo se e nella misura in cui una parte dell'opera rimanga in qualche modo utilizzabile ed utilizzata. È, dunque, evidente che nell'ipotesi in cui l'inadempimento dell'appaltatore sia totale ed assoluto, si da rendere l'opera del tutto inadatta alla sua destinazione, il committente potrà richiedere la risoluzione del contratto. (Nella fattispecie, si è confermata la sentenza gravata che aveva riconosciuto una responsabilità della ditta appellante per i lavori dalla medesima eseguiti, a fronte della mancata prova da parte di quest'ultima che le modalità operative, palesemente inadeguate, fossero il frutto di una precisa ed incondizionata richiesta dell'appellata, si da non lasciarle alcun margine di critica).

■ CONSIGLIO DI STATO, Sezione 3, Ordinanza 23 aprile 2013, n. 1465

APPALTI - DURC - Efficacia probatoria - Limitazione della validità alla specifica gara d'appalto per cui è stato richiesto - Circolari contra legem.

Non vi sono norme primarie che prescrivano che il DURC per la partecipazione alle gare di appalto debba riferirsi alla specifica procedura per la quale è stato richiesto. Le circolari (circolare INAIL 5 febbraio 2008, n. 7; circolare del Ministero del lavoro 8 ottobre 2010, n. 35, circolare INPS 17 novembre 2010, n. 145) che limitano la validità del DURC alla specifica gara d'appalto, sono da considerarsi contra legem (cfr. Cons. St., sez. VI, 18.12.2012, n. 6487).
(Massima a cura della redazione di Ambiente e Diritto)

■ CONSIGLIO DI STATO - Adunanza plenaria - Decisione 22 aprile-5 giugno 2013 n. 15

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - CONTRATTI DELLA PA - Gara a evidenza pubblica - Requisiti di partecipazione di ordine generale - Requisito della regolarità fiscale o tributaria - Sussistenza - Condizioni.

In materia di requisiti di ordine generale per l'ammissione alle gare pubbliche di appalto, deve aderirsi all'orientamento più rigoroso secondo il quale il requisito della regolarità fiscale (di cui all'articolo 38, comma 1, lettera g), del Dlgs n. 163 del 2006) può dirsi sussistente solo qualora,

prima del decorso del termine per la presentazione della domanda di partecipazione alla gara di appalto, l'istanza di rateizzazione dei debiti tributari sia stata accolta dall'amministrazione finanziaria con l'adozione del relativo provvedimento costitutivo.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - CONTRATTI DELLA PA - Gara a evidenza pubblica - Principio del *favor participationis* - Applicabilità - Limiti.

Il principio del *favor participationis*, che comporta la preferenza per l'ampliamento del novero dei partecipanti alla gara a fronte di un'incertezza interpretativa delle clausole di ammissione, non costituisce un valore assoluto, ma deve essere ricondotto alla funzione di assicurare la scelta del miglior contraente in una gara celere e trasparente; pertanto i requisiti di partecipazione devono essere verificati, in modo compiuto, al momento della scadenza dei termini di presentazione delle domande, senza la possibilità di configurare ammissioni condizionate che esporrebbero la procedura a profili di imponderabilità

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sezione 5, Sentenza 12 giugno 2013, n. 3239**

APPALTO DI SERVIZI - CONTRATTI DELLA P.A. - Gara - Per l'affidamento del servizio di progettazione, implementazione, realizzazione e fornitura del sistema di urbani - Scelta dei criteri per l'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa - Gare pubbliche - Offerta economicamente più vantaggiosa - Criteri rilevanti - Scelta dell'amministrazione - Discrezionalità - Sindacato giurisdizionale - Limiti.

Nelle gare pubbliche, la formula da utilizzare per la valutazione dell'offerta economica può essere scelta dall'Amministrazione con ampia discrezionalità, con la conseguenza che la stazione appaltante dispone di ampi margini nella determinazione dei criteri da porre quale riferimento per l'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nonché nella individuazione delle formule matematiche, fermi restando i limiti imposti dalla legge nella scelta dei criteri predetti. In tale contesto, il sindacato giurisdizionale nei confronti delle menzionate scelte, tipica espressione di discrezionalità tecnico-amministrativa, è consentito unicamente in casi di abnormità, sviamento e manifesta illogicità, tale che il riscontro esigibile dal Giudice Amministrativo sulle valutazioni discrezionali deve essere svolto extrinsecus, nei limiti della rilevabilità *ictu oculi* dei vizi di legittimità dedotti, essendo diretto ad accertare il ricorrere di seri indici di invalidità e non alla sostituzione dell'amministrazione. La sostituzione, da parte del Giudice Amministrativo, della propria valutazione a quella riservata alla discrezionalità dell'Amministrazione costituisce, invero, ipotesi di sconfinamento vietato della giurisdizione di legittimità nella sfera riservata alla Pubblica Amministrazione, la quale sola è in grado di apprezzare, in via immediata e diretta, l'interesse pubblico affidato dalla legge alle sue cure.

(Il Sole 24 Ore, Mass. Repertorio Lex24)

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE CAMPANIA - Salerno, Sezione 1, Sentenza 17 giugno 2013, n. 1350**

APPALTO DI SERVIZI - CONTRATTI DELLA P.A. - Procedura aperta - Per l'affidamento di servizi necessari alla gestione pubblica comunale del porto turistico - Valutazione dell'offerta tecnica - Attribuzione di un mero punteggio numerico - Corretta valutazione - Condizione - Bando di gara contenente prefissati criteri valutativi sufficientemente dettagliati - Individuazione del punteggio minimo e massimo attribuibile alle singole voci e sottovoci comprese nel paradigma di valutazione - Parametri indicatori della valenza tecnica dell'offerta - singolo punteggio correlato ad un parametro tecnico-qualitativo precostituito - Capacità dello stesso a dimostrare la logicità e la congruità del giudizio tecnico espresso dalla commissione giudicatrice - Non necessità di un'ulteriore motivazione - Giudizio espresso compiutamente negli stessi punteggi e nella loro graduatoria.

Nelle procedure selettive connotate dal sistema di aggiudicazione dell'offerta economicamente più

vantaggiosa, la valutazione dell'offerta tecnica può essere considerata correttamente effettuata mediante l'attribuzione di un mero punteggio numerico, allorché nel bando di gara siano stati puntualmente prefissati criteri valutativi sufficientemente dettagliati, con l'individuazione del punteggio minimo e massimo attribuibile alle singole voci e sottovoci comprese nel paradigma di valutazione e costituenti i diversi parametri indicatori della valenza tecnica dell'offerta. In tale ipotesi, infatti, ciascun punteggio è correlato ad un parametro tecnico-qualitativo preconstituito, in grado di per sé di dimostrare la logicità e la congruità del giudizio tecnico espresso dalla Commissione giudicatrice, in modo da non richiedere un'ulteriore motivazione, esternalandosi in tal caso compiutamente il giudizio negli stessi punteggi e nella loro graduatoria.

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE EMILIA ROMAGNA - Bologna, Sezione 1**
Sentenza 17 giugno 2013, n. 472

APPALTO DI FORNITURE - CONTRATTI DELLA P.A. - Procedura aperta - Per l'affidamento della fornitura di miscele nutrizionali - Codice degli appalti - D.lgs. n. 163 del 2006 - Indicazione dei casi in cui la verifica di anomalia è doverosa per la stazione appaltante - Espressione di diversi presupposti a seconda che il criterio di aggiudicazione sia quello del prezzo più basso o quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa - Primo caso - Necessità di sottoporre a verifica di anomalia le offerte che presentano un ribasso di importo pari o superiore alla cd. soglia di anomalia determinata con i criteri di legge - Seconda ipotesi - Verifica di anomalia - Verifica obbligatoria nei confronti delle offerte in relazione alle quali sia i punti relativi al prezzo sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione, siano entrambi pari o superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara.

Il Codice degli appalti (D.Lgs. n. 163 del 2006) indica in quali casi la verifica di anomalia è doverosa per la stazione appaltante, indicando diversi presupposti a seconda che il criterio di aggiudicazione sia quello del prezzo più basso o quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Orbene, nel primo caso vanno sottoposte a verifica di anomalia le offerte che presentano un ribasso di importo pari o superiore alla cd. soglia di anomalia determinata con i criteri di legge. Nella seconda ipotesi, la verifica di anomalia è obbligatoria nei confronti delle offerte in relazione alle quali sia i punti relativi al prezzo sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione, siano entrambi pari o superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara.



Ambiente, suolo e territorio

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE MARCHE - Ancona, Sezione 1**
Sentenza 6 giugno 2013, n. 418

V.I.A. - V.A.S. e A.I.A.- Analisi comparativa tra il sacrificio ambientale e l'utilità socio-economica - Opzione zero - Funzione di indirizzo politico-amministrativo - Corretto uso del territorio.

Alla stregua dei principi comunitari e nazionali, oltre che delle sue stesse peculiari finalità, la valutazione di impatto ambientale non si sostanzia in una mera verifica di natura tecnica circa la astratta compatibilità ambientale dell'opera, ma implica una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità socio - economica, tenuto conto anche delle alternative possibili e dei riflessi sulla stessa c.d. opzione zero; in particolare (CdS sez. IV, 5.7.2010, n. 4245, cit.), la natura schiettamente discrezionale della decisione finale (e della preliminare verifica di assoggettabilità), sul versante tecnico ed anche amministrativo, rende allora fisiologico ed obbediente alla ratio su evidenziata che si pervenga ad una soluzione negativa ove l'intervento proposto cagioni un sacrificio ambientale superiore a quello necessario per il soddisfacimento dell'interesse diverso sotteso all'iniziativa; da qui la possibilità di bocciare progetti che arrechino vulnus non giustificato da esigenze produttive, ma suscettibile di

venir meno, per il tramite di soluzioni meno impattanti in conformità al criterio dello sviluppo sostenibile e alla logica della proporzionalità tra consumazione delle risorse naturali e benefici per la collettività che deve governare il bilanciamento di istanze antagoniste (CdS sez.V 31.5.2012 n. 6254). Si tratta quindi di un provvedimento con cui è esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico-amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio (in senso ampio), attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei (contrapposti) interessi, pubblici (urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo economico-sociale) e privati, che su di esso insistono (Cds 6254/2012 cit.)

(Massima a cura della redazione di Ambiente e Diritto)

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE MOLISE - Campobasso, Sezione 1, Sentenza 14 giugno 2013, n. 415**

V.I.A. - V.A.S. e A.I.A. - Rapporto tra V.I.A. e A.I.A. - Misure di semplificazione procedimentale - Art. 10, cc. 1 e 2 D.Lgs. n. 152/2006 - Potestà legislativa delle Regioni - Regione Molise - Misure di coordinamento - Mancata adozione - Impulso alle verifiche proprie del procedimento di A.I.A. - Obbligo - Esclusione.

Alla luce dell'art. 10, cc. 1 e 2 del d.lgs. n. 152/2006, nel rispetto del criterio di riparto delle competenze legislative tra Stato e Regione, l'adozione delle misure di semplificazione procedimentale è rimessa alla potestà legislativa delle Regioni medesime, nel caso si tratti di opere o interventi soggetti a VIA regionale, con scelta che, essendo rimessa alla discrezionalità del legislatore regionale, non può essere compulsata attraverso il rito del silenzio. Poiché nel caso di specie la Regione Molise non ha adottato alcuna misura di coordinamento a fini di concentrazione dei procedimenti di VIA e AIA, la competente struttura regionale non ha alcun obbligo di dare impulso alle verifiche istruttorie proprie del procedimento di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, prima della conclusione del procedimento di verifica di impatto ambientale, tenuto conto che la VIA è procedimento presupposto rispetto a quello di AIA, secondo quanto desumibile dagli artt. 5, comma 12 e 7, comma 2 del d. lgs. n. 59/2005 (cfr. TAR Milano, Brescia 22 gennaio 2010, n. 211).

(Massima a cura della redazione Ambiente e Diritto)

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PUGLIA - Bari, Sezione 1, Sentenza 19 giugno 2013, n. 991**

V.I.A. - Discrezionalità della Pubblica Amministrazione - Giudizio di valutazione di impatto ambientale - Verifica preliminare - Amministrazione competente - Esercizio di un'amplissima discrezionalità tecnica - Censurabilità della stessa solo in presenza di macroscopici vizi logici o di travisamento dei presupposti.

Nel rendere il giudizio di valutazione di impatto ambientale, ed a maggior ragione, nel compiere la verifica preliminare, l'Amministrazione competente esercita un'amplissima discrezionalità tecnica. Essa, pertanto, è censurabile solo in presenza di macroscopici vizi logici o di travisamento dei presupposti.

(Il Sole 24 Ore, Mass. Repertorio Lex24)

**Edilizia e urbanistica****■ TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE SICILIA, Palermo, Sezione 2, Sentenza 12 giugno 2013, n. 1323****TITOLO ABILITATIVO EDILIZIO - Rilascio - Art. 11 D.P.R. n. 380/2001 - Enfiteuta - Legittimazione.**

In materia edilizia vale il principio generale di cui al primo comma dell'art. 11, del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, laddove si prevede espressamente che il permesso edilizio è "rilasciato al proprietario dell'immobile o a chi abbia titolo per richiederlo". La legge specificamente impone, tra i requisiti di legittimazione, il possesso di titoli reali (tra cui è ricompresa l'enfiteusi) per poter intervenire sull'immobile per il quale è richiesto il titolo edilizio (cfr. C.S., Sez. IV, 2 agosto 2011 n. 4576; T.A.R. Abruzzo-Pescara 1° settembre 2011 n. 504).
(Massima a cura della redazione Ambiente e Diritto)

■ TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE CAMPANIA - Salerno, Sezione 1, Sentenza 17 giugno 2013, n. 1352**P.R.G. - DELIBERA DI APPROVAZIONE DELLA VARIANTE AL P.R.G. - Mancata impugnazione - Effetti - Non configurabilità dell'improcedibilità del ricorso proposto avverso la delibera di adozione del medesimo - Annullamento della delibera di adozione - Effetti caducanti e non meramente viziati sul successivo provvedimento di approvazione.**

La mancata impugnazione della delibera di approvazione della variante al piano regolatore non determina l'improcedibilità del ricorso proposto avverso la delibera di adozione del medesimo. Ciò in virtù del fatto che l'annullamento di quest'ultima esplica effetti caducanti e non meramente viziati sul successivo provvedimento di approvazione nella parte in cui conferma le previsioni contenute nel piano adottato e fatto oggetto di impugnativa.

■ TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PUGLIA - Lecce, Sezione 3, Sentenza 19 giugno 2013, n. 1454**ABUSI EDILIZI - Ordine di demolizione - Effetti della presentazione di una successiva istanza di sanatoria - Inefficacia del provvedimento sanzionatorio - Necessità di riesaminare l'abusività dell'opera - Formazione di un nuovo provvedimento di accoglimento o di rigetto - Preclusione per l'Amministrazione di portare ad esecuzione la sanzione demolitoria prima inflitta - Sanzione improduttiva di effetti giuridici - Necessità, in caso di rigetto espresso o tacito dell'istanza di sanatoria, dell'emanazione di una nuova misura demolitoria.**

La presentazione dell'istanza di sanatoria successivamente all'emanazione dell'ordine di demolizione rende inefficace il provvedimento sanzionatorio perché impone il riesame dell'abusività dell'opera, determinando la necessaria formazione di un nuovo provvedimento di accoglimento o di rigetto. Di talchè, da un lato, è preclusa all'Amministrazione la possibilità di portare ad esecuzione la sanzione demolitoria prima inflitta, ormai improduttiva di effetti giuridici, e, dall'altro lato, la necessità, in caso di rigetto espresso o tacito dell'istanza di sanatoria, dell'emanazione di una nuova misura demolitoria.

(Il Sole 24 Ore, Mass. Repertorio Lex24)

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE CAMPANIA - Napoli, Sezione 6, Sentenza 20 giugno 2013, n. 3176**

RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA - Configurabilità - Preesistenza di un fabbricato da ristrutturare - Ricostruzione su ruderi o su un edificio da tempo demolito - Nuova opera.

In materia edilizia, una ristrutturazione edilizia postula necessariamente la preesistenza di un fabbricato da ristrutturare, ossia di un organismo edilizio dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura; pertanto, la ricostruzione su ruderi o su un edificio già da tempo demolito, anche se soltanto in parte, costituisce una nuova opera e, come tale, è soggetta alle comuni regole edilizie e paesistico-ambientali vigenti al momento della riedificazione.

(Il Sole 24 Ore, Mass. Repertorio Lex24)

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE SICILIA - Palermo, Sezione 2, Sentenza 21 giugno 2013, n. 1356**

ESPROPRIAZIONE - VINCOLI ESPROPRIATIVI - Vincoli imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati - Durata limitata nel tempo - Cinque anni - Scadenza di tale termine - Mancata dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista - Vincolo preordinato all'esproprio - Decadenza dello stesso in base all'art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001.

I vincoli espropriativi imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati hanno, per legge, durata limitata; in linea generale, cinque anni. Orbene, alla scadenza di tale termine, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade, in base all'art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001.

(Il Sole 24 Ore, Mass. Repertorio Lex24)



Impiantistica

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PUGLIA - Lecce, Sezione 1, Sentenza 7 giugno 2013, n. 1337**

IMPIANTI F.E.R. - Regime autorizzatorio - V.I.A. e D.I.A. - Limite dimensionale di 1 MW e di 20 kw - Regime derogatorio per le serre agricole - Inconfigurabilità.

I nn. 11 e 12 del D.M. 10 settembre 2010, contenente linee guida per l'autorizzazione e costruzione di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili, secondo cui "sono soggetti a denuncia di inizio attività, ovvero sono interventi di attività edilizia libera, quelli di cui ai numeri 12.1", devono necessariamente essere letti coerentemente con il sistema normativo di riferimento rappresentato dalla L. 387/2003 in combinato disposto con il punto 14.7 del medesimo decreto, il quale prevede che "Ai sensi dell'articolo 27, comma 43, della legge 99/2009, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 6, comma 9, del decreto legislativo n. 152 del 2006, la verifica di assoggettabilità alla Via si applica: a) agli impianti per la produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento di potenza nominale complessiva superiore a 1 MW"; inoltre, il quinto comma dell'art. 12 del d.lgs. assoggetta a d.i.a la realizzazione di impianti FER solo quando la capacità di generazione sia inferiore alle soglie individuate dalla tabella A (solare fotovoltaico 20 kw) allegata al decreto, senza alcuna distinzione in ordine alla tipologia dell'impianto. Ciò evidenzia l'assenza, nella normativa generale riguardante gli impianti FER, di qualsivoglia eccezione, quanto al regime autorizzativo, per gli impianti che superino la soglia di 20 kw e 1 MW. Neppure la normativa specifica, riguardante la realizzazione di impianti fotovoltaici sulle coperture di edifici o di serre fotovoltaiche, sfugge all'elemento dimensionale sopra citato: la disciplina sulle serre agricole non prevede infatti alcun regime derogatorio quando la dimensione dell'impianto fotovoltaico ivi apposto sia superiore al limite di 20 kw e 1 MW.

(Massima a cura della redazione Ambiente & Diritto)

Approfondimenti

Ambiente, suolo e territorio



Ambiente - Autorizzazione Unica: novità e punti critici

Il decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59, detta la disciplina dell'Autorizzazione Unica Ambientale (cosiddetta "AUA") e la semplificazione degli adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese non soggette ad autorizzazione integrata ambientale. Vista la portata del nuovo regolamento, è indispensabile un'analisi puntuale, articolo per articolo, per comprendere gli ambiti di applicabilità e i soggetti ammessi, ma anche per evidenziare, fin da subito, gli aspetti da chiarire.

Estratto dall'articolo di Luciano Butti, Manuela Molinaro, Attilio Balestreri, Alessandro Kiniger, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, n. 12, 25 giugno 2013

Il 1° giugno 2013 è entrato in vigore il regolamento di cui al nuovo decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59[1], recante la disciplina dell'Autorizzazione Unica Ambientale (cosiddetta AUA) e la semplificazione degli adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese non soggette ad autorizzazione integrata ambientale. Il regolamento è stato adottato dal Governo sulla base della delega contenuta nell'art. 23, D.L. n. 5/2012, convertito con legge 4 aprile 2012, n. 35 (si veda il *box 1*). La disciplina introdotta risponde all'esigenza di ridurre gli esistenti oneri burocratici a carico degli operatori economici, con conseguenti benefici in termini di costi di gestione e di competitività con le imprese straniere, spesso agevolate dall'esistenza di ordinamenti ove il processo di unificazione delle autorizzazioni è già stato attuato.

La novità più significativa è rappresentata, appunto, dall'introduzione dell'**autorizzazione ambientale unica (AUA)**, della durata di **15 anni**, che prende il posto di tutti gli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione in materia ambientale necessari per l'esercizio dell'attività di impresa.

L'AUA sostituirà fino a sette autorizzazioni previste dalle normative ambientali di settore, elencate all'art. 3 del regolamento. Inoltre, a discrezione delle regioni, l'AUA potrà ricomprendere ulteriori titoli abilitativi in materia ambientale.

L'AUA va richiesta con un'unica domanda allo sportello unico per le attività produttive (SUAP), che provvede a inoltrare le richieste agli altri enti competenti. Il rilascio dell'AUA deve avvenire entro 90 giorni, ma sono ammessi tempi più lunghi (di 120 o 150 giorni) nelle ipotesi individuate dall'art. 4, comma 5, D.P.R. n. 59/2013. Non mancano, tuttavia, alcune imprecisioni nella formulazione delle norme che, ove non tempestivamente chiarite, rischiano di portare a incertezze sul piano applicativo, aggravando il termine di conclusione del procedimento.

Art. 1 - Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento, in attuazione della previsione di cui all'articolo 23, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, si applica alle categorie di imprese di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro delle Attività produttive 18 aprile 2005, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 238 del 12 ottobre 2005, nonché agli impianti non soggetti alle disposizioni in materia di autorizzazione integrata ambientale.

2. Le disposizioni del presente regolamento non si applicano ai progetti sottoposti alla valutazione di impatto ambientale (VIA) laddove la normativa statale e regionale disponga che il provvedimento finale di VIA comprende e sostituisce tutti gli altri atti di assenso, comunque

denominati, in materia ambientale, ai sensi dell'articolo 26, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152".

Secondo il tenore letterale dell'art. 1 del regolamento, l'Autorizzazione Unica Ambientale può essere **richiesta** dalle **piccole e medie imprese (PMI)**, nonché **dagli impianti non soggetti alle disposizioni in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA)**.

Questa disposizione, ove interpretata letteralmente, si porrebbe in contrasto con la delega al Governo contenuta nell'art. 23, D.L. n. 5/2012.

Infatti, l'utilizzo della congiunzione "nonché" (sinonimo, in questo caso, di "e") imporrebbe all'interprete di ritenere applicabile il regolamento a tutte le PMI indipendentemente dalla tipologia dell'attività svolta e dalle caratteristiche dei processi produttivi; in altri termini, anche alle piccole e medie imprese che esercitino un'attività rientrante nel campo di applicazione della disciplina IPPC.

Tuttavia, questo approccio contrasterebbe con l'espressa esclusione, contenuta nell'art. 23, comma 1, D.L. n. 5/2012, (recante delega al Governo per l'adozione del regolamento in materia di AUA), degli impianti soggetti ad AIA dal campo di applicazione del decreto che il Governo viene delegato ad adottare.

Tale è, infatti, il senso della clausola di salvezza con cui si apre il richiamato art. 23: "**Ferme restando le disposizioni in materia di autorizzazione integrata ambientale di cui al titolo 3-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, al fine di semplificare le procedure e ridurre gli oneri per le PMI e per gli impianti non soggetti alle citate disposizioni in materia di autorizzazione integrata ambientale ... il Governo è autorizzato ad emanare un regolamento**".

Pertanto, parrebbe necessario interpretare l'art. 1 del regolamento tenendo conto dell'art. 23, D.L. n. 5/2012. Questa interpretazione combinata:

- conduce a escludere in ogni caso gli impianti soggetti ad AIA dall'applicazione del regolamento;
- è la sola compatibile con il diritto europeo (specificamente, con la direttiva n. 2008/1/UE, in materia di riduzione e prevenzione integrate dell'inquinamento) [2]. Sul punto, va ricordato che le norme nazionali incompatibili con il diritto europeo debbono di regola essere disapplicate da parte sia delle autorità giurisdizionali, sia di quelle amministrative [3];
- troverebbe conforto nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, secondo la quale "**i principi stabiliti dal legislatore delegante costituiscono non solo il fondamento e il limite delle norme delegate, ma anche un criterio per la loro interpretazione, in quanto esse vanno lette, finché possibile, nel significato compatibile con i principi della legge di delega**" (si veda, per esempio, la sentenza della Corte Costituzionale n. 276/2000).

La lettura suggerita è, peraltro, coerente con la disciplina prevista all'art. 3, comma 1, D.P.R. n. 59/2013. Secondo questa disposizione, la domanda di AUA **deve** essere presentata nei casi in cui un impianto sia assoggettato, ai sensi della normativa vigente, alla formazione, al rinnovo o all'aggiornamento di almeno uno dei titoli abilitativi indicati; tra questi titoli non compare l'Autorizzazione Integrata Ambientale, che non può, pertanto, essere sostituita dall'AUA.

Va, comunque, rilevato che l'interpretazione proposta, che parrebbe essere inevitabile, finisce per privare di significato, ai fini dell'applicazione del regolamento, la distinzione tra le PMI e le grandi imprese, poiché la nuova disciplina risulterebbe in ogni caso applicabile alle sole imprese non soggette alla disciplina IPPC (a prescindere dalle soglie occupazionali e dal fatturato). In definitiva:

- esistono PMI soggette ad AIA;
- esistono grandi imprese non soggette ad AIA (e, quindi, soggette ad AUA).

Esclusione dall'AUA: se la VIA sostituisce le abilitazioni ambientali

L'Autorizzazione Unica Ambientale non può essere richiesta per i progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale (VIA) quando (sulla base della normativa statale o regionale) il provvedimento finale di VIA comprende e sostituisce tutti gli altri atti di assenso, comunque denominati, in materia ambientale.

In proposito, si ricorda che, ai sensi dell'art. 26, comma 10, D.Lgs. n. 152/2006, "**il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale sostituisce o coordina tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati in materia ambientale, necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto**". Pertanto, in relazione agli impianti i cui progetti siano sottoposti a VIA, l'Autorizzazione Unica Ambientale non può essere richiesta quando il provvedimento di VIA comprenda tutti gli ulteriori titoli abilitativi in materia

ambientale, mentre può essere richiesta nei casi in cui il provvedimento di VIA si limiti a coordinare le ulteriori autorizzazioni ambientali.

L'art. 1, comma 2, D.P.R. n. 59/2013, va poi raccordato con l'art. 3, comma 4. Secondo quest'ultima disposizione, nel caso di attivazione della procedura di *screening* (verifica di assoggettabilità a VIA di cui all'art. 20, D.Lgs. n. 152/2006), l'Autorizzazione unica ambientale può essere richiesta solo dopo che, in esito allo *screening*, l'autorità competente abbia escluso l'assoggettabilità a VIA. Se ne desume che, in caso contrario, l'AUA non possa essere richiesta.

Questa interpretazione desta però qualche perplessità, poiché porterebbe a escludere dal campo di applicazione dell'AUA tutti i progetti di impianti che, in esito alla procedura di *screening*, siano stati ritenuti assoggettabili a VIA. Diversamente, **l'articolo 1, comma 2, è chiaro nell'escludere l'applicazione del regolamento nei soli casi in cui il provvedimento di VIA sia comprensivo degli ulteriori titoli abilitativi ambientali necessari allo svolgimento dell'attività**. Pertanto, al fine di evitare un conflitto tra le due disposizioni, l'art. 3, comma 4, dovrebbe essere interpretato nel senso che, in caso di attivazione della procedura di *screening*, l'AUA possa essere richiesta:

- dopo che l'autorità competente abbia valutato di non assoggettare a VIA i relativi progetti;
- dopo che l'autorità competente abbia rilasciato il provvedimento di VIA favorevole, a patto che quest'ultimo non sia sostitutivo - sulla base della legislazione nazionale o regionale, delle ulteriori autorizzazioni ambientali necessarie allo svolgimento dell'attività.

Sul punto si auspica un chiarimento da parte del Governo.

Art. 2 - Definizioni

"Ai fini del presente regolamento, si intende per:

a) autorizzazione unica ambientale: il provvedimento rilasciato dallo sportello unico per le attività produttive, che sostituisce gli atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale di cui all'articolo 3;

b) autorità competente: la Provincia o la diversa autorità indicata dalla normativa regionale quale competente ai fini del rilascio, rinnovo e aggiornamento dell'autorizzazione unica ambientale, che confluisce nel provvedimento conclusivo del procedimento adottato dallo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, ovvero nella determinazione motivata di cui all'articolo 14-ter, comma 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241;

c) soggetti competenti in materia ambientale: le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che, in base alla normativa vigente, intervengono nei procedimenti sostituiti dall'autorizzazione unica ambientale;

d) gestore: la persona fisica o giuridica che ha potere decisionale circa l'installazione o l'esercizio dello stabilimento e che è responsabile dell'applicazione dei limiti e delle prescrizioni disciplinate dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

e) sportello unico per le attività produttive (SUAP): l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva, che fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160;

f) modifica: ogni variazione al progetto, già autorizzato, realizzato o in fase di realizzazione o dell'impianto, che possa produrre effetti sull'ambiente;

g) modifica sostanziale di un impianto: ogni modifica considerata sostanziale ai sensi delle normative di settore che disciplinano gli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione in materia ambientale compresi nell'autorizzazione unica ambientale in quanto possa produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente".

L'articolo contiene sette definizioni che, come si vedrà oltre, presentano alcune criticità. Apre, al comma 1, lettera a), la definizione di "**autorizzazione unica ambientale**" come provvedimento "**rilasciato dallo sportello unico delle attività produttive**" che sostituisce gli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione previsti dall'art. 3, e dei quali si dirà più oltre.

L'analisi della prima definizione, se rapportata alla seguente di "**Autorità competente**" individuata al comma 1, lettera b), pone i primidubbi. Se, infatti, è Autorità competente la Provincia oppure "*la diversa autorità indicata dalla normativa regionale quale competente ai fini del rilascio, rinnovo*

e aggiornamento dell'autorizzazione unica ambientale", non è chiaro quale sia il ruolo in concreto svolto dal SUAP, posto che l'autorizzazione unica ambientale "confluisce nel provvedimento conclusivo del procedimento **adottato** dallo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 ovvero nella determinazione motivata di cui all'articolo 14-ter, comma 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241" [4].

Nella definizione di cui alla lettera a), si indicava il mero "rilascio" a opera del SUAP, la definizione di cui al punto b) in analisi parla, invece, di "adozione". Lo scambio tra i termini "rilasciato" e "adottato" porta a ipotizzare la presenza di un possibile refuso, ma pone un importante quesito. E', infatti, necessario interrogarsi sul ruolo in concreto svolto dal SUAP, non essendo in particolare chiara l'eventuale incidenza di una modifica apportata dallo stesso alle determinazioni assunte dall'autorità competente (e dalla Conferenza dei Servizi eventualmente convocata).

Difficile ritenere che il SUAP possa apportare modifiche a quanto deciso dall'Autorità competente e dalla Conferenza dei servizi eventualmente convocata; verosimile, invece, che lo stesso operi come tramite tra il privato istante e la PA [5].

Ciò è in linea con il ruolo di coordinamento, stimolo e facilitazione riconosciuto nell'intero decreto allo sportello unico e già previsto nel decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, istitutivo dei SUAP e che all'art. 4 ne ha delimitato le funzioni (si veda il box 3) [6].

Sebbene sia innegabile che il D.P.R. n. 160/2010, abbia anche attribuito funzioni decisionali ai SUAP nel procedimento in questa sede disciplinato (pur nella pratica sovente inattuale) nel caso che occupa il ruolo decisionale pare attribuito all'Autorità competente.

La duplicità dei soggetti coinvolti nella fase di formazione del provvedimento amministrativo potrà avere riflesso anche in sede giudiziale circa la determinazione dell'Amministrazione resistente in giudizio e della difesa giudiziale della stessa. Sarà, dunque, fondamentale analizzare le prime autorizzazioni rilasciate ai sensi del D.P.R. n. 59/2013, per comprendere le modalità di concreta applicazione del, poco chiaro, disposto normativo.

Tornando all'articolo 2 in commento, il punto c) del comma 1 ha individuato come "**soggetti competenti in materia ambientale** (...) le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che, in base alla normativa vigente, intervengono nei procedimenti sostituiti dall'autorizzazione unica ambientale".

Restano, dunque, di riferimento le norme che disciplinano i titoli abilitativi sostituiti per comprendere quali debbano essere i soggetti coinvolti nel procedimento da instaurarsi [7].

Particolarmente rilevante risulta poi la nozione di "**gestore**" di cui alla lettera d) del comma 1, secondo la quale si considera tale la persona fisica o giuridica che "*ha potere decisionale circa l'installazione o l'esercizio dello stabilimento*" e che sia, al contempo, "*responsabile dell'applicazione dei limiti e delle prescrizioni disciplinate dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*".

Questa nozione non è pienamente sovrapponibile con quella di carattere generale prevista dall'art. 5, comma 1, lettera r-bis), D.Lgs. n. 152/2006, come introdotta a opera del D.Lgs. n. 128/2010 [8].

Alla lettera e) del comma 1 è poi definito lo **Sportello Unico per le Attività Produttive** in piena conformità con la definizione già fornita dal D.P.R. n. 160/2010 [9]. Non risulta, invece, chiaro chi svolga le veci del SUAP ove il Comune (o l'associazione tra Comuni, ai sensi dell'art. 4, comma 5, D.P.R. n. 160/2010) non abbia ancora istituito tale sportello. L'eventuale sostituto va individuato nella Camera di Commercio territorialmente competente, come indicato nell'art. 4 comma 11, D.P.R. n. 160/2010.

Nessun problema di coordinamento normativo pone, invece, la nozione di "**modifica**" di cui al comma 1, lettera f), disposizione in commento, conforme a quella di carattere generale di cui all'art. 5, comma 1, lettera l), D.Lgs. n. 152/2006 [10], sebbene condivida con quest'ultima una criticabile genericità. E', infatti, modifica "*ogni variazione al progetto, già autorizzato, realizzato o in fase di realizzazione dell'impianto, che possa produrre effetti sull'ambiente*". Opportuno un confronto con gli enti in casi dubbi.

Ben più interessante la conclusiva nozione di **modifica sostanziale**, contenuta nel comma 1, lettera g), della disposizione in commento. La "sostanzialità" della modifica è, infatti, tema che investe diversi ambiti del diritto ambientale, ponendo significativi problemi interpretativi stante la

pressoché costante presenza di definizioni poco specifiche e di elencazioni esemplificative, spesso integrate (sempre in maniera non tassativa) dalle normative regionali, con la conseguente ampia discrezionalità posta in capo alle amministrazioni procedenti nella valutazione.

La scelta, nel D.P.R. n. 59/2013, è nel senso di limitarsi al richiamo delle definizioni di modifica sostanziale contenute nelle "*normative di settore che disciplinano gli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione in materia ambientale compresi nell'autorizzazione unica ambientale*". Ciò conferma innanzitutto che:

- la modifica, per essere sostanziale, debba produrre "*effetti negativi e significativi sull'ambiente*" come già chiarito, con portata generale, dalla definizione contenuta nell'art. 5, comma 1, lettera *l-bis*), prima parte, D.Lgs. n. 152/2006;

- sia da escludersi l'applicabilità della specifica nozione prevista in tema di AIA [11].

Inoltre, analizzando le normative di settore sostituite, emerge come:

- manchino specifiche definizioni settoriali di modifica sostanziale:

- per la comunicazione preventiva di cui all'art. 112, D.Lgs. n. 152/2006, per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;

- per l'autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'art. 9, D.Lgs. n. 99/1992;

- per le comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli artt. 215 e 216, D.Lgs. n. 152/2006;

- per le comunicazioni o nulla osta in tema di impatto acustico di cui all'art. 8, commi 4 o 6, legge n. 26 ottobre 1995, n. 447;

- siano invece previste specifiche definizioni di modifica sostanziale:

- per le autorizzazioni agli scarichi, in quanto all'art. 124, comma 12, D.Lgs. n. 152/2006 si indica "*per insediamenti (...) soggetti a diversa destinazione d'uso, ad ampliamento o a ristrutturazione da cui derivi uno **scarico avente caratteristiche qualitativamente e/o quantitativamente diverse da quelle dello scarico preesistente**, deve essere richiesta una nuova autorizzazione allo scarico*";

- per le autorizzazioni in ambito di emissioni in atmosfera, in quanto all'art. 268, comma 1, lettera *m-bis*) è definita modifica sostanziale quella "*che comporta un **aumento o una variazione qualitativa delle emissioni o che altera le condizioni di convogliabilità tecnica delle stesse***".

Per gli impianti di cui alla lettera *a*), la nozione di modifica da tenere in considerazione sarà dunque quella di carattere generale fornita dall'art. 5, D.Lgs. n. 152/2006.

Per gli impianti di cui alla lettera *b*), questa definizione sarà da integrare con le indicazioni fornite dalla specifica normativa di riferimento.

In questi casi, dunque, anche una modifica che non apporti effetti negativi e significativi, ma che, ad esempio, comporti una mera alterazione di convogliabilità delle emissioni in atmosfera, potrà essere ritenuta sostanziale.

Un riassunto grafico del rapporto tra le diverse definizioni è fornito nella *tabella 1*.

Va anticipato, inoltre, che l'art. 6 del provvedimento in commento ha riconosciuto alle regioni e alle province autonome la facoltà di "*definire ulteriori criteri per la qualificazione delle modifiche sostanziali*", con la conseguente possibile difformità applicativa sul territorio nazionale.

Permane, dunque (considerata la genericità delle definizioni di modifica sostanziale prevista) un significativo margine di discrezionalità in capo alla pubblica amministrazione procedente e ciò renderà opportuno, tanto dal lato dell'amministrazione pubblica quanto da quello del privato, l'inserimento nel procedimento amministrativo di completa e puntuale documentazione tecnica a suffragio della qualifica come sostanziale, o meno, della modifica richiesta.

Va aggiunto, conclusivamente, che il D.P.R. n. 59/2013, non chiarisce quale debba essere la definizione di modifica sostanziale applicabile ove l'AUA sostituisca due titoli abilitativi, per i quali siano applicabili definizioni di modifica sostanziale (almeno parzialmente) diverse. In questo caso, è verosimile ritenere che la definizione da applicare sia quella relativa all'ambito al quale l'istanza di modifica sostanziale è riferita.

Art. 3 - Autorizzazione unica ambientale

"1. Salvo quanto previsto dall'articolo 7, comma 1, i gestori degli impianti di cui all'articolo 1

presentano domanda di autorizzazione unica ambientale nel caso in cui siano assoggettati, ai sensi della normativa vigente, al rilascio, alla formazione, al rinnovo o all'aggiornamento di almeno uno dei seguenti titoli abilitativi:

- a) autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- b) comunicazione preventiva di cui all'articolo 112 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;
- c) autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'articolo 269 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- d) autorizzazione generale di cui all'articolo 272 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- e) comunicazione o nulla osta di cui all'articolo 8, commi 4 o comma 6, della legge 26 ottobre 1995, n. 447;
- f) autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99;
- g) comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

2. Nel rispetto della disciplina comunitaria e nazionale vigente in materia, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono individuare ulteriori atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale che possono essere compresi nell'autorizzazione unica ambientale.

3. E' fatta comunque salva la facoltà dei gestori degli impianti di non avvalersi dell'autorizzazione unica ambientale nel caso in cui si tratti di attività soggette solo a comunicazione, ovvero ad autorizzazione di carattere generale, ferma restando la presentazione della comunicazione o dell'istanza per il tramite del SUAP.

4. Nei casi in cui si procede alla verifica di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, l'autorizzazione unica ambientale può essere richiesta solo dopo che l'autorità competente a tale verifica abbia valutato di non assoggettare alla VIA i relativi progetti.

5. L'autorizzazione unica ambientale contiene tutti gli elementi previsti dalle normative di settore per le autorizzazioni e gli altri atti che sostituisce e definisce le modalità per lo svolgimento delle attività di autocontrollo, ove previste, individuate dall'autorità competente tenendo conto della dimensione dell'impresa e del settore di attività. In caso di scarichi contenenti sostanze pericolose, di cui all'articolo 108 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, i gestori degli impianti autorizzati devono presentare, almeno ogni quattro anni, una comunicazione contenente gli esiti delle attività di autocontrollo all'autorità competente, la quale può procedere all'aggiornamento delle condizioni autorizzative qualora dalla comunicazione emerga che l'inquinamento provocato dall'attività e dall'impianto è tale da renderlo necessario. Tale aggiornamento non modifica la durata dell'autorizzazione.

6. L'autorizzazione di cui al presente articolo ha durata pari a quindici anni a decorrere dalla data di rilascio".

L'articolo può essere considerato il "cuore" della disciplina dell'AUA, individuando le autorizzazioni sostituite, le opzioni in capo al gestore, la durata del provvedimento rilasciato e i casi di necessario aggiornamento.

Va premesso che, salvo il caso in cui ci si avvalga delle autorizzazioni di carattere generale ex art. 272, D.Lgs. n. 152/2006 (delle quali il decreto si occupa all'art. 7, che sarà più oltre analizzato) i gestori degli impianti di cui all'art. 1 "presentano domanda di autorizzazione unica ambientale nel caso in cui siano assoggettati, ai sensi della normativa vigente, al rilascio, alla formazione, al rinnovo o all'aggiornamento " di almeno uno dei titoli abilitativi sostituiti [12]. E' necessario chiedersi preliminarmente se l'autorizzazione riguardi il singolo impianto, come pare emergere dal dato testuale, o l'intero stabilimento, coerentemente con la definizione di gestore e con l'ambito di applicazione del D.P.R. n. 59/2013. Manca, infatti, una indicazione univoca; da un lato, sebbene si parli di "impianto" nell'articolo in commento, tuttavia:

- la nozione di gestore, definita all'art. 2 e qui richiamata, è parametrata sullo stabilimento;
- il riferimento all'impresa, contenuto nell'art. 1, e le finalità dell'inserimento dell'AUA (ovvero, semplificazione degli adempimenti amministrativi ambientali per le imprese e unificazione degli

stessi) depongono in favore di una lettura del nuovo titolo autorizzativo come riferito all'intero stabilimento.

Pur dovendosi dare atto del dubbio interpretativo [13], si ritiene che l'AUA debba essere interpretata come riferita allo stabilimento nel suo complesso. Ciò premesso, si possono analizzare le autorizzazioni sostituite e, in sintesi, le opzioni del gestore.

Sette i titoli abilitativi sostituiti:

- autorizzazione agli scarichi di cui agli artt. 124 e segg., D.Lgs. n. 152/2006;
- comunicazione preventiva di cui all'art. 112, D.Lgs. n. 152/2006, per l'utilizzo agronomico degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;
- autorizzazione alle emissioni in atmosfera ex art. 269, D.Lgs. n. 152/2006;
- autorizzazione generale ex art. 272, D.Lgs. n. 152/2006;
- comunicazioni o nulla osta in tema di impatto acustico ai sensi dell'art. 8, legge 26 ottobre 1995, n. 447 [14];
- autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'articolo 9, decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99;
- comunicazioni "semplificate" in materia di rifiuti ai sensi degli articoli 215 e 216 D.Lgs. n. 152/2006.

In sintesi il gestore (ferma restando la presentazione dell'istanza o comunicazione per il tramite del SUAP) potrà scegliere tra la richiesta di AUA e il mantenimento del titolo abilitativo settoriale soltanto ove:

- per l'attività siano previste autorizzazioni di carattere generale (nella disciplina regionale o nell'Allegato al D.P.R. n. 59/2013);
- l'attività sia soggetta alla sola comunicazione, ovvero, in particolare, nel caso delle comunicazioni "semplificate" in materia di rifiuti e per quelle in tema di impatto acustico e di fertirrigazione.

Venendo alla durata dell'AUA e ai monitoraggi sulla stessa è opportuno premettere che durata prevista in decreto, pari a quindici anni, è la più ampia nel panorama delle autorizzazioni ambientali a scadenza [15]. Sebbene ciò sia stato oggetto costante di critiche nell'intero *iter* di approvazione del decreto (si vedano i rilievi mossi nel parere del Consiglio di Stato e della Commissione Ambiente del Senato) [16], la disposizione è confluita immutata in *Gazzetta Ufficiale* nel comma 6 dell'articolo in commento, sebbene con alcune limitazioni. Nello specifico, una duplice mitigazione (frutto dell'evoluzione del testo nei diversi vagli istituzionali [17]) si rinviene da una attenta lettura dal comma 5 dell'art. 3, ove è indicato:

- che l'AUA conterrà "*tutti gli elementi previsti dalle normative di settore per le autorizzazioni e gli altri atti che sostituisce*" e, in particolare, nella stessa saranno definite le modalità per lo svolgimento delle attività di autocontrollo eventualmente individuate dall'Autorità competente, tenendo conto della dimensione dell'impresa e del settore di attività [18];
- che nei casi in cui l'impresa produca scarichi contenenti sostanze pericolose ai sensi dell'art. 108, D.Lgs. n. 152/2006, i gestori dovranno presentare ("almeno" ogni quattro anni) una comunicazione contenente gli esiti delle attività di autocontrollo all'autorità competente, che potrà eventualmente provvedere ad aggiornare l'AUA (senza modificarne la durata) ove necessario.

La lunga durata del provvedimento è, altresì, mitigata dall'art. 5 che prevede le modalità di "imposizione" del rinnovo da parte dell'Autorità competente al ricorrere di:

- impossibilità di conseguire gli obiettivi di qualità ambientale stabiliti dagli strumenti di pianificazione e programmazione di settore in ragione delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione;
- nuove disposizioni legislative comunitarie, statali o regionali che impongano un aggiornamento.

Quanto ai monitoraggi, emerso, dunque, come, pur a fronte della specifica previsione di controlli nel caso di scarico di sostanze pericolose e di ulteriori previsioni nel testo del D.P.R. n. 59/2013, sia significativo il margine di discrezionalità in capo all'autorità procedente.

Resta, invece, stupore la mancanza di specifiche conseguenze per l'**omissione della comunicazione sul monitoraggio a cadenza quadriennale**. Ciò integrerebbe una violazione di prescrizioni autorizzative ove, come è verosimile ritenere, l'obbligo di monitoraggio fosse prescritto in AUA. Più avanti, tuttavia, dell'assenza di uno specifico apparato sanzionatorio relativo all'autorizzazione unica ambientale e dei conseguenti dubbi concernenti la possibilità di configurare

una fattispecie penalmente sanzionabile di violazione delle prescrizioni autorizzative. Concludendo, a fronte di un provvedimento autorizzativo di così lunga durata, viene da chiedersi come si debbano porre tanto il gestore quanto l'Autorità di controllo nei quindici anni successivi al rilascio dell'autorizzazione. In disparte dai meccanismi di monitoraggio e aggiornamento di cui si è detto (e nell'attesa di poter prendere visione del testo delle prime Autorizzazioni Uniche Ambientali rilasciate) si può solo suggerire che, tanto il gestore quanto le Autorità "gestiscano" (e non "dimentichino") l'AUA, intervenendo con istanze di modifica (il gestore) o con provvedimenti volti al rinnovo o all'aggiornamento dell'Autorizzazione (la PA), ove rinvercano giustificati motivi di "aggiornamento" del provvedimento. Ciò rende importante, già in sede di formazione del provvedimento autorizzativo, un confronto per l'inserimento di prescrizioni che possano non tramutarsi in criticità di difficile superamento nei quindici anni di durata del provvedimento.

Art. 4 - Procedura per il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale

"1. La domanda per il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale corredata dai documenti, dalle dichiarazioni e dalle altre attestazioni previste dalle vigenti normative di settore relative agli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, è presentata al SUAP che la trasmette immediatamente, in modalità telematica all'autorità competente e ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), e ne verifica, in accordo con l'autorità competente, la correttezza formale. Nella domanda sono indicati gli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione di cui all'articolo 3, per i quali si chiede il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale, nonché le informazioni richieste dalle specifiche normative di settore.

2. Qualora l'autorità competente riscontri che è necessario integrare la documentazione presentata, lo comunica tempestivamente e in modalità telematica al SUAP, precisando gli elementi mancanti ed il termine per il deposito delle integrazioni.

3. Le verifiche di cui ai commi 1 e 2 si concludono entro trenta giorni dal ricevimento della domanda. Decorso tale termine, in assenza di comunicazioni, l'istanza si intende correttamente presentata. Nel caso di richiesta di integrazione documentale ai sensi del comma 2, si applica l'articolo 2, comma 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Qualora il gestore non abbia depositato la documentazione richiesta entro il termine fissato dall'autorità competente, l'istanza è archiviata, fatta salva la facoltà per il gestore di chiedere una proroga in ragione della complessità della documentazione da presentare; in tal caso, il termine è sospeso per il tempo della proroga.

4. Se l'autorizzazione unica ambientale sostituisce i titoli abilitativi per i quali la conclusione del procedimento è fissata in un termine inferiore o pari a novanta giorni, l'autorità competente adotta il provvedimento nel termine di novanta giorni dalla presentazione della domanda e lo trasmette immediatamente al SUAP che, rilascia il titolo.

Resta ferma la facoltà di indire la conferenza di servizi di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160. La conferenza di servizi è sempre indetta dal SUAP nei casi previsti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e nei casi previsti dalle normative regionali e di settore che disciplinano il rilascio, la formazione, il rinnovo o l'aggiornamento dei titoli abilitativi di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, del presente regolamento compresi nell'autorizzazione unica ambientale.

5. Se l'autorizzazione unica ambientale sostituisce i titoli abilitativi per i quali almeno uno dei termini di conclusione del procedimento è superiore a novanta giorni, il SUAP, salvo quanto previsto al comma 7, indice, entro trenta giorni dalla ricezione della domanda, la conferenza di servizi di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160.

In tale caso, l'autorità competente adotta l'autorizzazione unica ambientale entro centoventi giorni dal ricevimento della domanda o, in caso di richiesta di integrazione della documentazione, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 8, della legge 7 agosto 1990, n. 241, entro il termine di centocinquanta giorni dal ricevimento della domanda medesima.

Tale atto confluisce nella determinazione motivata di cui all'articolo 14-ter, comma 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. I soggetti competenti in materia ambientale di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), che esprimono parere positivo possono non intervenire alla conferenza di servizi e trasmettere i relativi atti di assenso, dei quali si tiene conto ai fini della individuazione delle posizioni prevalenti per l'adozione della determinazione motivata di conclusione del

procedimento, di cui all'articolo 14-ter, comma 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

6. Nei casi di cui ai commi 4 e 5 del presente articolo l'autorità competente promuove il coordinamento dei soggetti competenti, anche nell'ambito della conferenza di servizi.

7. Qualora sia necessario acquisire esclusivamente l'autorizzazione unica ambientale ai fini del rilascio, della formazione, del rinnovo o dell'aggiornamento di titoli abilitativi di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, del presente regolamento, il SUAP trasmette la relativa documentazione all'autorità competente che, ove previsto, convoca la conferenza di servizi di cui agli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. L'autorità competente adotta il provvedimento e lo trasmette immediatamente al SUAP per il rilascio del titolo.

8. L'autorità competente trasmette, in modalità telematica, ogni comunicazione al gestore tramite il SUAP e mette a disposizione del medesimo tutte le informazioni sulla documentazione da presentare e sull'iter relativo alla procedura di autorizzazione unica ambientale. Il SUAP, assicura a tutti gli interessati le informazioni sugli adempimenti in materia secondo quanto previsto dall'articolo 6 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e dall'articolo 54 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82".

L'articolo 4, disciplinando la procedura per il rilascio dell'Autorizzazione Unica Ambientale, dovrebbe rappresentare il fulcro del nuovo decreto e, allo stesso tempo, individuare la "misura" della semplificazione degli adempimenti che le nuove disposizioni mirano a conseguire [19]; come si dirà, tuttavia, alcune criticità operative rischiano di seriamente pregiudicare il reale scopo deflattivo della disciplina normativa in commento.

La **domanda** per il rilascio dell'Autorizzazione Unica Ambientale è presentata in **modalità telematica** dal gestore al SUAP; la stessa deve essere corredata da tutti i "*documenti, dalle dichiarazioni e dalle altre attestazioni*" che la normativa di settore richiede per le comunicazioni, notificazioni e autorizzazioni elencate al comma 1, art. 3; lo stesso vale per eventuali altri atti che le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, nel rispetto della disciplina comunitaria e nazionale, vorranno ricomprendere tra quelli inclusi nell'Autorizzazione Unica Ambientale.

Quanto sintetizzato comporta già una prima perplessità applicativa; basta, infatti, considerare la necessaria trasmissione telematica della documentazione e la presumibile dimensione informatica della stessa (in riferimento soprattutto all'allegazione di planimetrie e altra documentazione tecnica), per prevedere difficoltà operative che andranno a intaccare l'effettivo snellimento procedimentale ricercato dalla nuova disciplina.

Nella domanda il gestore deve specificamente indicare per quali atti di notificazione, comunicazione e autorizzazione chiede il rilascio dell'Autorizzazione Unica Ambientale, nonché quali siano le informazioni richieste dalle specifiche norme di settore. Il SUAP, ricevuta la domanda, la trasmette "*immediatamente*" e in via telematica [20] all'Autorità competente e alle pubbliche amministrazioni ed enti pubblici che sulla base della normativa vigente intervengono nei procedimenti che l'Autorizzazione Unica Ambientale sostituisce [21].

Sempre il SUAP, in accordo con l'autorità competente, verifica la **correttezza formale** della domanda presentata e della documentazione a essa allegata [22]; se la verifica della correttezza formale è effettuata dal SUAP "*in accordo*" con l'autorità competente, spetta solo a quest'ultima, ai sensi di quanto previsto dal comma 2 dell'art. 4, riscontrare la necessità di un'**integrazione documentale**. In questo caso, il SUAP ne è "*tempestivamente*" informato, sempre in via telematica, con una comunicazione nella quale sono specificati gli elementi documentali mancanti e il termine concesso al gestore per il deposito delle integrazioni. La diversità tra la verifica della correttezza formale (effettuata dal SUAP) e quella documentale (posta in essere dall'autorità competente) sembra confermata anche dal comma 3 dell'art. 4, dove è previsto che "*entrambe*" le verifiche si concludano entro trenta giorni dal ricevimento della domanda.

Con riferimento a quest'ultimo termine procedimentale si pone un'ulteriore criticità; in particolare, per quanto il SUAP debba trasmettere "*immediatamente*" la domanda all'autorità competente e alle altre PPAA, è presumibile che il "*ricevimento della domanda*" da parte del SUAP avvenga in un momento diverso rispetto al ricevimento della medesima domanda da parte dell'Autorità competente (e ciò anche in considerazione di un possibile, oltre che probabile, "intasamento" procedimentale del SUAP).

La criticità non può essere risolta sulla base della posticipata verifica della correttezza formale della domanda, che ai sensi di quanto previsto al comma 1, il SUAP pone infatti in essere dopo aver

trasmesso la stessa (ancorché incompleta) all'Autorità competente; non potendo in ogni caso conoscere il momento di effettivo ricevimento della domanda da parte dell'Autorità competente, è evidente che il termine di trenta giorni per la conclusione delle verifiche di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 4, decorrerà dalla presentazione della domanda al SUAP (in caso contrario, verrebbe riconosciuto in capo alle PPAA la possibilità di discrezionalmente dilatare i termini procedurali, andando così a ledere l'interesse del gestore).

Decorso il menzionato termine di trenta giorni senza che al gestore sia stata trasmessa la comunicazione d'integrazione documentale [23], l'istanza "*si intende correttamente presentata*". Nel caso in cui, invece, l'autorità competente abbia richiesto al gestore un'integrazione della documentazione, troverà applicazione quanto previsto dall'art. 2, comma 7, legge n. 241/1990[24]. Il procedimento sarà quindi sospeso "*per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni*". Qualora il gestore non depositi la documentazione integrativa richiesta entro il termine indicato dall'autorità competente (e comunicato dal SUAP), l'istanza sarà archiviata, restando in ogni caso salva la possibilità per il gestore di richiedere una proroga "*in ragione della complessità della documentazione da presentare*" [25]. Per quanto la norma non lo preveda, è presumibile che anche la richiesta di proroga debba essere presentata al SUAP e da questo trasmessa all'autorità competente; nel caso in cui quest'ultima accolga la richiesta, il termine per la conclusione del procedimento sarà sospeso per il tempo della proroga.

I commi 4 e 5 dell'art. 4 individuano le due modalità di rilascio dell'Autorizzazione Unica Ambientale e i termini di conclusione del relativo procedimento; posto che la distinzione si basa sul diverso termine previsto dalle normative di settore per la chiusura dei singoli procedimenti (inferiore o pari a novanta giorni oppure superiore a novanta giorni), **non è chiaro se la stessa riguardi anche i casi in cui l'Autorizzazione Unica Ambientale sostituisce provvedimenti che si esauriscono in una mera comunicazione** fatta dal gestore all'autorità competente. Nell'assenza di una specifica previsione, si ritiene che questa fattispecie abilitativa possa essere ascritta al procedimento disciplinato dal comma 4, del quale si dirà a breve.

Nel caso in cui l'Autorizzazione Unica Ambientale sostituisca titoli abilitativi per i quali la conclusione del procedimento è fissata in un **termine inferiore o pari a novanta giorni**, l'autorità competente "*adotterà*" il provvedimento[26] "*nel termine di novanta giorni dalla presentazione della domanda*"; al riguardo, occorre rammentare come, ai sensi di quanto previsto dai commi 1 e 3 dell'art. 4, la domanda è "*presentata*" dal gestore, ma l'istanza si intende "*correttamente presentata*" solo decorsi trenta giorni dal ricevimento della domanda.

Non è chiaro se il comma 4 faccia riferimento alla (prima) presentazione della domanda, ovvero alla "*corretta presentazione* dell'istanza"; posto, tuttavia che il comma 5 si riferisce in maniera esplicita al momento di "*ricezione della domanda*" da parte del SUAP, i novanta giorni previsti per l'adozione del provvedimento autorizzatorio non potranno, ovviamente, che decorrere dalla (prima) presentazione della domanda.

Il provvedimento adottato dall'autorità competente è trasmesso "*immediatamente*" al SUAP e da questo "*rilasciato*" [27] al gestore. Resta salva la possibilità [28], per il SUAP, di indire la Conferenza di servizi di cui all'art. 7, D.P.R. n. 160/2012 e, quindi, ai sensi e per gli effetti previsti dagli articoli da 14 a 14-*quinquies*, legge 7 agosto 1990, n. 241, qualora sia "*necessario acquisire intese, nulla osta, concerti o assensi di diverse amministrazioni pubbliche*". La Conferenza di servizi è, invece, sempre indetta dal SUAP nei casi previsti dalla legge n. 241/1990 e nei casi in cui tale modulo procedimentale sia previsto dalle normative regionali e di settore che disciplinano il "*rilascio, la formazione, il rinnovo o l'aggiornamento dei titoli abilitativi*" compresi nell'Autorizzazione Unica Ambientale [29].

Il successivo comma 5 dell'art. 4 ha previsto che, qualora l'Autorizzazione Unica Ambientale sostituisca titoli abilitativi per i quali almeno uno dei **termini di conclusione del procedimento è superiore a novanta giorni**, il SUAP, salvo quanto previsto al comma 7, indica la Conferenza di servizi di cui all'art. 7, D.P.R. n. 160/2010, entro 30 giorni dal ricevimento della domanda.

L'autorità competente *adotterà* il provvedimento entro centoventi giorni dal ricevimento della domanda ovvero, nel caso in cui in sede di Conferenza di Servizi vengano richiesti "*chiarimenti o ulteriore documentazione*" [30], entro centocinquanta giorni dal ricevimento della domanda. E' previsto che l'Autorizzazione Unica Ambientale adottata confluisca nella "*determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione,*

nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza" [31]. I soggetti competenti in materia ambientale che esprimono parere positivo possono non partecipare alla Conferenza, trasmettendo il proprio atto di assenso che verrà considerato nell'individuazione delle posizioni prevalenti per l'adozione della determinazione motivata.

Ai sensi di quanto previsto al comma 6, l'Autorità competente promuove il **coordinamento** dei soggetti competenti nei casi previsti dai commi 4 e 5 e ciò anche in sede di Conferenza di servizi, sempre indetta dal SUAP; si tratta di una disposizione che non compariva nella prima versione del D.P.R. n. 59/2013, e la cui inclusione deve essere rintracciata nelle osservazioni rese in sede di consultazione dall'Unione province italiane [32].

La disposizione di cui al comma 7, che **dovrebbe disciplinare una pro-cedura semplificata**, appare, invece, incomprensibile. Tre le possibili osservazioni:

- anche ammesso che sia chiaro a quali fattispecie procedimentale la stessa si riferisca (e non lo è), non si ravvedono le diversità tra il procedimento di cui al comma 7 e quello cosiddetto "ordinario" di cui ai precedenti commi 4 e 5;
- per quanto riguarda i casi specifici in presenza dei quali il comma 7 dovrebbe trovare applicazione, la versione definitiva della disposizione, nella quale l'inciso "*pareri, nulla osta, atti di assenso comunque denominati dei soggetti competenti di cui all'art. 2, comma 1, lett. c)*" è stato sostituito da "*l'autorizzazione unica ambientale*", pare priva di senso logico;
- è stato ipotizzato che la sostituzione dell'inciso "*pareri, nulla osta, atti di assenso comunque denominati dei soggetti competenti di cui all'art. 2, comma 1, lett. c)*" con "*l'autorizzazione unica ambientale*" possa essere il frutto di un errore/ refuso; a maggior ragione, se così fosse, la disposizione risulterebbe priva di senso.

Il comma 8 dell'art. 4 ha introdotto le modalità di comunicazione tra l'Autorità competente e il gestore; come detto le stesse avvengono in modalità telematica e per il tramite del SUAP; sia quest'ultimo che l'Autorità competente assicurano le informazioni necessarie relative al procedimento per il rilascio dell'Autorizzazione Unica Ambientale in funzione di una riduzione e semplificazioni degli adempimenti burocratici (come disciplinata dall'art. 6, D.L. n. 70/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 e dall'art. 54, D.Lgs. n. 82/2005) [33].

Art. 5 - Rinnovo dell'autorizzazione unica ambientale

"1. Ai fini del rinnovo dell'autorizzazione unica ambientale il titolare della stessa, almeno sei mesi prima della scadenza, invia all'autorità competente, tramite il SUAP, un'istanza corredata dalla documentazione aggiornata di cui all'articolo 4, comma 1.

2. è consentito far riferimento alla documentazione eventualmente già in possesso dell'autorità competente nel caso in cui le condizioni d'esercizio, o comunque le informazioni in essa contenute, siano rimaste immutate.

3. L'autorità competente si esprime sulla domanda di rinnovo secondo la procedura prevista dall'articolo 4.

4. Per le attività e gli impianti per cui le istanze di rinnovo sono presentate nei termini di cui al comma 1, nelle more dell'adozione del provvedimento di rinnovo, fatta salva diversa previsione contenuta nella specifica normativa di settore, l'esercizio dell'attività o dell'impianto può continuare sulla base della precedente autorizzazione.

5. L'autorità competente può comunque imporre il rinnovo dell'autorizzazione, o la revisione delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione stessa, prima della scadenza quando:

- a) le prescrizioni stabilite nella stessa impediscano o pregiudichino il conseguimento degli obiettivi di qualità ambientale stabiliti dagli strumenti di pianificazione e programmazione di settore;*
- b) nuove disposizioni legislative comunitarie, statali o regionali lo esigono".*

L'articolo 5 disciplina il rinnovo dell'Autorizzazione Unica Ambientale (già conseguita) e deve, pertanto, essere letto in rapporto al comma 2 dell'art. 10, in tema di rinnovo dei titoli abilitativi (anche essi già conseguiti) oggi sostituiti dalla nuova autorizzazione (si veda il commento all'art. 10 che segue).

Il rinnovo dell'Autorizzazione Unica Ambientale deve essere richiesto dal titolare della stessa **almeno sei mesi prima della scadenza**; l'istanza di rinnovo, che dovrà essere corredata da tutta

la documentazione aggiornata che l'art. 4, comma 1, ha richiesto per il primo rilascio dell'Autorizzazione Unica Ambientale, deve essere indirizzata all'autorità competente ed a questa trasmessa per il tramite del SUAP.

Qualora non siano intervenute variazioni delle condizioni di esercizio, ovvero qualora le variazioni non abbiano inciso sulle informazioni già in possesso dell'autorità, il gestore potrà fare riferimento alla documentazione depositata in sede di primo rilascio del titolo [34]. La procedura per la domanda di rinnovo è la medesima prevista per il rilascio dell'Autorizzazione Unica Ambientale.

Il comma 4 dell'art. 5 ha previsto che qualora la domanda di rinnovo sia stata presentata nel rispetto del termine almeno semestrale previsto, **l'esercizio dell'attività e dell'impianto nelle more dell'adozione del provvedimento di rinnovo potrà continuare** sulla base della precedente autorizzazione. Sono fatte salve eventuali contrarie previsioni contenute nella specifica disciplina di settore (sia nazionale che, eventualmente, regionale) [35].

Al riguardo, una possibile criticità potrà sussistere laddove l'Autorizzazione Unica Ambientale sostituisca due o più titoli abilitativi, nella misura in cui solo per alcuni di essi la disciplina di settore preveda la possibilità di continuare l'esercizio dell'attività in attesa del rinnovo.

Al comma 5 dell'art. 5 è, infine, previsto che l'autorità competente, anche prima della scadenza dell'Autorizzazione, potrà imporre il **rinnovo della stessa o la revisione delle prescrizioni** in essa contenute, se:

- le prescrizioni impediscano o pregiudichino "il conseguimento degli obiettivi di qualità ambientale stabiliti dagli strumenti di pianificazione e programmazione di settore";
- il rinnovo o la revisione delle prescrizioni siano previsti da nuove disposizioni legislative comunitarie, nazionali o regionali.

Si tratta di una previsione volta a "consentire un continuo monitoraggio sulle condizioni delle risorse ambientali interessate" [36], evidentemente mutuata dalla disciplina in tema di AIA di cui alla Parte II, D.Lgs. n. 152/2006, e, peraltro, conforme ai principi generali della materia.

Art. 6 - Modifiche

"1. Il gestore che intende effettuare una modifica dell'attività o dell'impianto ne dà comunicazione all'autorità competente e, salvo quanto previsto dal comma 3, nel caso in cui quest'ultima non si esprima entro sessanta giorni dalla comunicazione, può procedere all'esecuzione della modifica. L'autorità competente provvede, ove necessario, ad aggiornare l'autorizzazione in atto e tale aggiornamento non incide sulla durata dell'autorizzazione.

2. Il gestore che intende effettuare una modifica sostanziale presenta una domanda di autorizzazione ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 4.

3. L'autorità competente, se ritiene che la modifica comunicata ai sensi del comma 1 è una modifica sostanziale, nei trenta giorni successivi alla comunicazione medesima, ordina al gestore di presentare una domanda di autorizzazione ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 4 e la modifica comunicata non può essere eseguita sino al rilascio della nuova autorizzazione.

4. Le Regioni e le Province Autonome possono, nel rispetto delle norme di settore vigenti, definire ulteriori criteri per la qualificazione delle modifiche sostanziali e indicare modifiche non sostanziali per le quali non vi è l'obbligo di effettuare la comunicazione di cui al comma 1".

L'articolo ha disciplinato il caso in cui il gestore richieda una modifica dell'autorizzazione, sia essa qualificata dallo stesso come sostanziale, o meno.

Nell'analisi, per organicità di trattazione, occorre partire dal comma 2 dell'articolo che disciplina il caso in cui il gestore presenti "**istanza di modifica**" dell'Autorizzazione Unica Ambientale dallo stesso qualificata come "**sostanziale**". In questo caso, il gestore è tenuto a presentare una vera e propria "**domanda di autorizzazione ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 4**", cioè dai medesimi contenuti di quella da presentarsi in sede di prima autorizzazione e destinata a seguire lo stesso iter procedimentale, in precedenza illustrato.

Si tratta di una disposizione analoga a quella prevista dall'art. 29-*nonies*, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006, in tema di AIA, aspetto che impone una breve riflessione. In quella sede è previsto che il gestore "aggiorni" le informazioni già presentate in sede di originaria richiesta di autorizzazione, mentre una simile misura non è contenuta nella disposizione in commento. Posto che, tuttavia, la documentazione di cui si discute dovrà essere già agli atti dell'amministrazione precedente, essendo stata presentata unitamente all'originaria istanza di autorizzazione, deve ritenersi che il

gestore possa alla stessa far riferimento e, di conseguenza, aggiornarla, evitando un ingiustificato aggravio del procedimento [37].

Venendo, ora, al caso in cui il gestore presenti "**istanza di modifica non espressamente qualificata come sostanziale**", il gestore "*dà comunicazione*" all'Autorità competente della modifica che intende effettuare. Nonostante il tenore letterale della norma in commento, ove manca un riferimento al SUAP come destinatario della comunicazione, esigenze di coerenza fanno ritenere che la domanda debba (anche in questo caso) essere presentata per il tramite del SUAP.

Effettuata la comunicazione, si apre una fase, della durata di sessanta giorni, al termine della quale, in assenza di diverse indicazioni da parte dell'Autorità competente, il gestore potrà procedere all'esecuzione della modifica, ferma restando (anche dopo il termine dei sessanta giorni) la facoltà per l'Amministrazione di provvedere, "*ove necessario, ad aggiornare l'autorizzazione*" senza modificarne la durata.

Resta da chiarire cosa accada in caso l'Autorità competente qualifichi come sostanziale la modifica. In questo caso, l'Autorità dovrà richiedere al gestore la presentazione di una nuova domanda di autorizzazione ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 (al cui rilascio subordinare l'effettuazione della modifica) "*nei trenta giorni successivi alla comunicazione*".

L'*iter* procedimentale previsto dalla norma in commento sembra, dunque, strutturarsi secondo il seguente schema:

- il gestore "comunica" all'Autorità competente l'intenzione di apportare una modifica all'attività o all'impianto autorizzato, presentando la documentazione necessaria;
- nei trenta giorni successivi alla comunicazione, l'Autorità competente può decidere in relazione al carattere sostanziale o meno della modifica, richiedendo una presentazione di nuova istanza di autorizzazione ove ravvisi modifica sostanziale;
- nei sessanta giorni successivi alla comunicazione, l'Autorità competente può esprimersi in ordine al "se" e al "come" realizzare la modifica;
- al decorso del sessantesimo giorno il gestore può realizzare la modifica comunicata (un riassunto grafico è fornito nel *grafico 1*).

Inevitabile conseguenza l'insorgere di alcune domande quali:

- decorso il trentesimo giorno dalla comunicazione, l'Autorità competente potrà ancora intervenire qualificando come sostanziale la modifica e richiedendo al gestore la presentazione di nuova istanza di autorizzazione?
- decorso, invece, il sessantesimo giorno dalla comunicazione l'Autorità competente potrà ancora intervenire qualificando come sostanziale la modifica (in questo caso, richiedendo la presentazione di una nuova istanza di autorizzazione) oppure negando al gestore la possibilità di realizzare la modifica?

Si possono scontrare due diverse interpretazioni giungendo, di conseguenza, a divergenti conclusioni:

- secondo **una prima interpretazione**, i termini indicati non vanno ritenuti perentori per la PA, che resterebbe, dunque, libera di intervenire anche dopo il decorso dei termini senza gli oneri (in particolare, motivazionali) tipici del provvedimento adottato in autotutela;
- **una seconda interpretazione**, secondo cui i termini debbono essere ritenuti perentori per la PA, con conseguente formazione di silenzio assenso, obbligherebbe, invece, l'amministrazione a intervenire, dopo il decorso dei termini, con un provvedimento emanato in autotutela.

Sul punto:

- la legge n. 15/2005 ha introdotto nella legge n. 241/1990 (art. 20, comma 4) un generale divieto di silenzio assenso in materia ambientale [38];
- il divieto di silenzio assenso in materia ambientale è, dunque, previsto da una legge ordinaria e a un simile divieto previsto nell'ordinamento interno non corrisponde uno generale nell'ordinamento comunitario [39]; ciò rende, dunque, possibile che la disposizione dell'art. 20, comma 4, legge n. 241/1990, sia modificata da parte di norme successive, purché di pari rango, attraverso un meccanismo di abrogazione parziale implicita;
- nel diritto ambientale diverse norme di legge introdotte successivamente alla legge n. 15/2005, hanno previsto fattispecie che sono state riconosciute come integranti gli estremi del silenzio assenso; basti citare, in ambito di Autorizzazione Integrata Ambientale, l'art. 29-*nonies*, D.Lgs. n. 152/2006 [40], oppure, in ambito di impianti per la gestione dei rifiuti, l'art. 214, D.Lgs. n.

152/2006 [41];

- ciò mostra l'esistenza di una **linea di tendenza volta ad ammettere il silenzio assenso in materia ambientale ove introdotto da norme primarie entrate in vigore successivamente alla legge n. 15/2005**; un simile orientamento è, peraltro, volto ad attribuire portata applicativa alla norma valorizzando gli interessi del gestore al decorso del termine stabilito in assenza di determinazioni della PA;

- nel caso del regolamento AUA, la legge delega nel prevedere "*il Governo è autorizzato a emanare un regolamento (...) volto a disciplinare l'autorizzazione unica ambientale e a semplificare gli adempimenti amministrativi delle piccole e medie imprese e degli impianti non soggetti alle disposizioni in materia di autorizzazione integrata ambientale*" indicando tra i principi da utilizzare nell'esercizio della delega che "*il procedimento deve essere improntato al principio di proporzionalità degli adempimenti amministrativi in relazione alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, nonché all'esigenza di tutela degli interessi pubblici (...)*" non è incompatibile con la menzionata linea di tendenza;

- si può ritenere, dunque, che la delega sia stata attuata nel D.P.R. n. 59/2013, in coerenza con questo orientamento.

La scarsa specificità della disposizione in commento rende, tuttavia, opportuno, ove possibile, far seguire alla comunicazione di modifica non sostanziale l'instaurazione di contatti con gli enti, al fine di promuovere tanto la valutazione da parte di questi ultimi della comunicazione presentata nei termini, quanto la condivisione delle eventuali conclusioni prospettate in ordine all'istanza presentata.

L'articolo in commento si chiude, al comma 4, con il riconoscimento in capo a regioni e province autonome della facoltà di "*definire ulteriori criteri per la qualificazione delle modifiche sostanziali e indicare modifiche non sostanziali per le quali non vi è obbligo di effettuare la comunicazione di cui al comma 1*". Regioni e province autonome potranno, dunque, da un lato, chiarire la nozione di modifica sostanziale (i limiti per l'intervento regionale non sono, tuttavia, specificati) e, d'altro lato, snellire l'*iter* procedurale in casi di modifiche non sostanziali per le quali la comunicazione sia ritenuta superflua. Ciò, non senza il già evidenziato rischio di una difforme applicazione della disciplina sul territorio nazionale.

Art. 7 - Autorizzazioni di carattere generale

"1. E' fatta salva la facoltà del gestore di aderire tramite il SUAP, ricorrendone i presupposti, all'autorizzazione di carattere generale ai sensi dell'articolo 272, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Il SUAP trasmette, per via telematica, l'adesione all'autorità competente.

2. Per gli stabilimenti in cui sono presenti esclusivamente gli impianti e le attività di cui alla parte II dell'Allegato IV alla parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nelle more dell'adozione delle autorizzazioni di carattere generale previste dall'articolo 272, comma 2, del medesimo decreto legislativo da parte dell'autorità di cui all'articolo 268, comma 1, lettera o), i gestori degli stabilimenti interessati comunicano tramite il SUAP a tale autorità o ad altra autorità da questa delegata la propria adesione alle autorizzazioni generali riportate nell'Allegato I al presente regolamento, il quale trova applicazione in ciascuna Regione sino all'adozione della pertinente disciplina regionale.

3. Le autorizzazioni generali adottate dalle autorità di cui all'articolo 268, comma 1, lettera o), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sostituiscono, per il territorio interessato, quelle riportate nell'Allegato I. Sono fatte comunque salve, fino alla scadenza, le adesioni alle autorizzazioni generali di cui all'Allegato I".

L'articolo in commento salvaguarda la possibilità per il gestore di aderire, ove ne ricorrano i presupposti, all'autorizzazione di carattere generale prevista dall'art. 272, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006 [42]. In estrema sintesi, l'art. 272, ha previsto la facoltà, per l'Autorità competente in materia di emissioni[43], di adottare, "*per specifiche categorie di stabilimenti, individuate in relazione al tipo e alle modalità di produzione*", autorizzazioni di carattere generale, disciplinando modalità di adesione, limiti di emissione, prescrizioni rilevanti, tempi di adeguamento, metodi di campionamento e analisi.

La facoltà riconosciuta all'Autorità competente diveniva un obbligo in relazione alle tipologie di stabilimenti di cui alla parte II, Allegato IV, Parte V, D.Lgs. n. 152/2006, per le quali si sarebbero

dovute adottare autorizzazioni di carattere generale entro cinque anni dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/2006.

Il Ministero poteva intervenire in caso di mancato intervento delle Autorità competenti, senza, tuttavia, una specifica individuazione delle modalità [44].

Inutile rilevare che, in taluni casi, le autorizzazioni di carattere generale per le categorie di stabilimenti richiamate nell'Allegato IV non sono ancora, a oggi, state adottate né è stato attuato il potere sostitutivo ministeriale. Il decreto in commento, nel prendere evidentemente atto di tale situazione, disegna una siffatta disciplina:

- ove lo stabilimento rientri tra quelli di cui alla parte II dell'Allegato IV alla Parte V, D.Lgs. n. 152/2006 e l'Autorità competente in materia di emissioni abbia adottato le autorizzazioni di carattere generale, il gestore potrà aderire a tali autorizzazioni, ai sensi del comma 3;

- ove lo stabilimento rientri tra quelli di cui alla parte II, Allegato IV, Parte V, D.Lgs. n. 152/2006 e l'Autorità competente in materia di emissioni non abbia ancora adottato le autorizzazioni di carattere generale, il gestore potrà aderire alle autorizzazioni di carattere generale previste nell'Allegato I al decreto in commento, ai sensi del comma 2. Questo allegato trova applicazione "in ciascuna Regione sino all'adozione della pertinente disciplina regionale" e le autorizzazioni rilasciate ai sensi dell'Allegato I avranno validità sino alla scadenza, anche in caso di intercorsa approvazione della disciplina regionale, come pare desumersi dal comma 3;

- ove lo stabilimento non rientri tra quelli di cui alla parte II, Allegato IV, Parte V, D.Lgs. n. 152/2006 e l'Autorità competente in materia di emissioni abbia adottato, per la specifica tipologia di stabilimento, l'autorizzazione di carattere generale, il gestore potrà aderire a questa autorizzazione, stante il disposto del comma 1;

- ove, in ultimo, lo stabilimento non rientri tra quelli di cui alla parte II, Allegato IV, Parte V, D.Lgs. n. 152/2006 e l'Autorità competente in materia di emissioni non abbia adottato, per la specifica tipologia di stabilimento, l'autorizzazione di carattere generale, il gestore non potrà aderire all'autorizzazione di carattere generale, mancandone i criteri, e potrà, ove ne ricorrano i presupposti, chiedere la sola AUA.

Referente per il gestore sarà il SUAP, che dovrà immediatamente trasmettere l'adesione presentata dal gestore all'Autorità competente in materia di emissioni.

Art. 8 - Oneri istruttori e tariffe

"1. In relazione ai procedimenti disciplinati nel presente regolamento sono posti a carico dell'interessato le spese e i diritti previsti da disposizioni di leggi statali e regionali vigenti nelle misure ivi stabilite. Possono essere, altresì, previsti diritti di istruttoria la cui misura, sommata agli oneri di cui al precedente periodo, non può comunque eccedere quella complessivamente posta a carico dell'interessato prima dell'entrata in vigore del presente regolamento per i singoli procedimenti relativi ai titoli abilitanti sostituiti dall'autorizzazione unica ambientale".

Nella realtà operativa dei gestori di stabilimenti industriali gli oneri connessi alle diverse istanze autorizzative e all'ottenimento dei relativi provvedimenti risultano, talvolta, significativi e, ove l'impianto sia assoggettato a diversi titoli autorizzativi, spesso di non semplice gestione.

Sarebbe stato auspicabile che, nell'unificazione dei provvedimenti autorizzativi operata mediante l'AUA, si fosse intervenuto in due direzioni:

- unificando gli oneri istruttori e le tariffe richiesti per la presentazione delle necessarie istanze e l'ove possibile, riducendoli.

In questo senso pare muoversi l'art. 8, sebbene non manchino dubbi di carattere operativo.

Scarsa chiarezza crea, infatti, l'utilizzo di diversi termini quali "oneri istruttori", "tariffe", "spese", "diritti", "diritti istruttori" che, nell'odierna assenza di un modello di domanda e di prassi operative sul punto, potrebbero condurre a interpretazioni divergenti.

Ciò premesso, l'articolo 8 si apre indicando che, in capo all'interessato, sono poste "le spese e i diritti previsti da disposizioni di leggi statali e regionali vigenti nelle misure ivi stabilite". Il problema che emerge, nel complesso, riguarda il fatto che confluiranno nell'AUA diverse autorizzazioni, mentre le regioni non hanno, a oggi, provveduto a disciplinare gli importi per questo nuovo provvedimento "omnicomprensivo".

Non è chiaro, dunque, come debbano essere coordinati (e conteggiati) gli oneri nel complesso previsti per le autorizzazioni sostituite.

Unico suggerimento, nell'ottica di "semplificazione e risparmio" cui si è accennato, viene dalla seconda parte del comma 1. Si indica, infatti, che i diritti di istruttoria non potranno eccedere quelli complessivamente posti a carico dell'interessato prima dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 59/2013, per i singoli procedimenti relativi ai titoli abilitativi sostituiti.

Questa pare, dunque, la fondamentale indicazione contenuta nell'articolo in commento. In attesa della modulistica unificata, emerge la certezza che non vi sarà un aggravio di spese istruttorie per il gestore.

Art. 9 - Monitoraggio

"1. I Ministri dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare, dello sviluppo economico e per la pubblica amministrazione e la semplificazione, in raccordo con la Conferenza Unificata e sentite le associazioni imprenditoriali, predispongono forme di monitoraggio almeno annuali sull'attuazione del presente regolamento volte a verificare, tra l'altro, il numero delle domande presentate al SUAP, i tempi impiegati per l'istruttoria, per l'invio telematico della documentazione agli enti competenti e per il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale, nonché il rispetto dei tempi previsti per lo svolgimento della conferenza di servizi.

2. All'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, le amministrazioni interessate provvedono, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 12, comma 1, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".

I Ministeri dell'Ambiente e dello Sviluppo Economico, pubblica amministrazione e semplificazione in raccordo con la Conferenza unificata Stato-regioni e sentite le associazioni imprenditoriali (anche se non è chiarito quali) dovranno predisporre un sistema di monitoraggio - almeno con cadenza annuale su:

- numero di istanze di AUA;
- tempi di istruttoria;
- tempismo nella circolazione della documentazione gestita dal SUAP;
- rispetto dei termini per lo svolgimento delle Conferenze dei Servizi e per il rilascio di AUA.

Ciò, si specifica, senza ulteriori risorse umane, strumentali e finanziarie rispetto alle attuali.

Art. 10 - Disposizioni transitorie e finali

"1. I procedimenti avviati prima della data di entrata in vigore del presente regolamento sono conclusi ai sensi delle norme vigenti al momento dell'avvio dei procedimenti stessi.

2. L'autorizzazione unica ambientale può essere richiesta alla scadenza del primo titolo abilitativo da essa sostituito.

3. Con decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro per la Pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro dello Sviluppo economico, previa intesa con la Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è adottato un modello semplificato e unificato per la richiesta di autorizzazione unica ambientale. Sino all'adozione del decreto di cui al primo periodo, le domande per l'ottenimento dell'autorizzazione unica ambientale sono comunque presentate nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 4, comma 1".

Si tratta della disposizione di coordinamento che concerne i procedimenti avviati al momento dell'entrata in vigore della nuova normativa, nonché la disciplina del rinnovo dei titoli abilitativi già emanati.

Ai sensi di quanto previsto al comma 1, i procedimenti avviati prima della entrata in vigore del regolamento (e, quindi, avviati prima del 13 giugno 2013) [45], sono conclusi ai sensi delle norme vigenti al momento dell'avvio del procedimento stesso.

Dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* vi saranno pertanto quindici giorni, per i soggetti che ancora non hanno presentato la domanda o la richiesta di rinnovo, per decidere se profittare della nuova disciplina ovvero se restare sottoposti all'ordinaria.

Il comma 2 dell'articolo 10, nel prevedere che **l'Autorizzazione Unica Ambientale può essere richiesta alla scadenza del primo titolo abilitativo da essa sostituito**, sembra riconoscere una facoltà, in capo al gestore titolare di un titolo abilitativo già emesso, di continuare a essere sottoposto alla "disciplina ordinaria". La disposizione genera della **perplexità**.

Innanzitutto, il riferimento fatto dal legislatore al solo "rinnovo" del titolo abilitativo sostituito non permette di comprendere quale procedura debba applicarsi nel caso in cui, prima della scadenza del titolo, il gestore richieda l'emissione di una nuova diversa autorizzazione tra le sette che l'AUA sostituisce; se un'interpretazione letterale della disposizione porterebbe a un'applicazione della stessa ai soli casi di "rinnovo" del titolo, occorre, tuttavia, evidenziare come la richiesta di una nuova e diversa autorizzazione [46] costituisca di fatto un procedimento nuovo, avviato dopo l'entrata in vigore del D.P.R. n. 59/2013, e, come tale, sottoposto alla nuova disciplina ai sensi di quanto previsto dal comma 1, art. 10.

Una **seconda criticità**, sempre riferita all'utilizzo del verbo "potere", può essere risolta attraverso una necessaria differenziazione tra:

- il rinnovo di un titolo abilitativo che prevede una mera comunicazione da parte del gestore all'autorità competente o di un'autorizzazione di carattere generale [47]; in questo caso, come già in precedenza illustrato (commento all'art. 3) si presenta una vera e propria facoltà di scelta per il gestore tra rinnovo della precedente autorizzazione e ottenimento dell'AUA;
- il rinnovo, invece, di una diversa autorizzazione; in questo caso la facoltà di scelta appena delineata non vale, essendo il gestore necessariamente sottoposto ad AUA. L'utilizzo del verbo "potere" è, pertanto, da intendersi nel senso che l'adesione alla nuova disciplina potrà avvenire soltanto al momento del rinnovo e non prima.

Se l'interpretazione appena proposta permette di superare i problemi ermeneutici connessi all'utilizzo del verbo "potere", rimane, tuttavia, aperta una ulteriore rilevante criticità operativa.

Il testo della nuova norma non sembra, infatti, disciplinare il necessario raccordo tra i termini di rinnovo dell'autorizzazione in scadenza (diversa dall'AUA) e quelli previsti per l'avvio del procedimento volto al (primo) ottenimento dell'AUA.

In particolare, non è dato comprendere se in tale circostanza la richiesta di AUA debba essere depositata nel termine previsto dalla normativa di settore per il singolo rinnovo (si pensi, a titolo esemplificativo, al termine annuale previsto dal comma 8 dell'art. 124, D.Lgs. n. 152/2006, per l'autorizzazione allo scarico), ovvero se debba trovare applicazione, in via analogica, il termine semestrale previsto per il rinnovo dell'AUA (già conseguita e prossima alla scadenza quindicennale), di cui all'art. 5, comma 1.

E' evidente che per le autorizzazioni (già conseguite e prossime alla scadenza) per le quali la normativa di settore prevede che la richiesta di rinnovo debba essere depositata in un termine inferiore o uguale a sei mesi dalla scadenza del titolo, il problema non sussiste; diversamente, per le autorizzazioni che prevedono una richiesta di rinnovo da depositarsi in un termine superiore a sei mesi (superiore quindi al termine semestrale previsto dall'art. 5, comma 1), si ritiene che un'ottica cautelativa suggerisca al gestore di depositare, previo contatto con gli enti interessati e in ogni caso nel termine più garantista previsto dalla disciplina di settore, sia la richiesta di rinnovo del singolo titolo autorizzatorio che la domanda volta all'ottenimento dell'AUA.

Il comma 3 ha previsto, infine, che con decreto interministeriale concertato [48], previa intesa con la Conferenza unificata (Stato-città e Stato-regioni), sarà adottato [49] un **modello unificato e semplificato per la richiesta di Autorizzazione Unica Ambientale**. Sino a tale momento è previsto che le domande siano comunque presentate nel rispetto di quanto previsto all'art. 4, comma 1 [50]. Al riguardo, posto che il comma 8 dell'art. 4 prevede che l'autorità competente e il SUAP forniscano al gestore informazioni sulla documentazione da presentare, sull'iter procedurale e sui singoli adempimenti, è prevedibile che, nell'attesa dell'adozione del modello unico ministeriale, vi possa essere ampia discrezionalità [51] e scarso coordinamento.

Art. 11 - Poteri sostitutivi e abrogazioni

"1. Decorsi inutilmente i termini per la conclusione dei procedimenti previsti dal presente regolamento, si applica l'articolo 2, commi da 9- bis a 9-quinquies, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto, i poteri sostitutivi già attribuiti al Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare per la conclusione dei procedimenti di cui all'articolo 269, comma 3, e per la prosecuzione dell'esercizio degli stabilimenti di cui all'articolo 281, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono attribuiti al soggetto responsabile dei poteri sostitutivi di cui all'articolo 2, comma 9-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241, che li

esercita con le modalità e nei termini dei commi 9-ter, 9-quater e 9-quinquies del medesimo articolo.

3. Per la prosecuzione dell'esercizio degli stabilimenti di cui all'articolo 281, commi 1 e 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in caso di mancata pronuncia entro i termini previsti, l'esercizio degli stessi può essere proseguito fino alla scadenza del termine previsto per la pronuncia del soggetto di cui all'articolo 2, comma 9-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241, a cui sia stato richiesto di provvedere ai sensi dell'articolo 269.

4. Dalla data di entrata in vigore del presente regolamento al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) nell'articolo 269, comma 3, il quarto periodo è abrogato;*
- b) nell'articolo 272, comma 2, il quarto e sesto periodo sono abrogati;*
- c) nell'articolo 281:*

1) al comma 1 le parole: "; in caso di mancata pronuncia entro i termini previsti l'esercizio può essere proseguito fino alla scadenza del termine previsto per la pronuncia del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare a cui sia stato richiesto di provvedere ai sensi dell'articolo 269" sono abrogate;

2) al comma 3 le parole: "; in caso di mancata pronuncia entro i termini previsti l'esercizio può essere proseguito fino alla scadenza del termine previsto per la pronuncia del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare a cui sia stato richiesto di provvedere ai sensi dell'articolo 269" sono abrogate;

3) al comma 4 il secondo periodo è abrogato;

4) il comma 8 è abrogato;

5) il comma 11 è abrogato".

L'articolo è intervenuto sui poteri sostitutivi tanto in relazione al mancato rispetto delle tempistiche procedurali per l'AUA quanto per diverse categorie di provvedimenti. Come si vedrà oltre, ciò non senza porre significativi dubbi.

Aprire la norma di cui al comma 1 dell'art. 11 che prevede, con specifico riferimento all'AUA, che l'inutile decorso dei termini per la conclusione dei procedimenti comporti l'applicazione del meccanismo di poteri sostitutivi previsto dall'art. 2, commi da 9-bis a 9-quinquies, legge n. 241/1990, come riscritti a opera dello stesso D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito in legge n. 35/2012, e base legale del regolamento AUA (si veda il box 4).

Questo il meccanismo di poteri sostitutivi oggi delineato dalla legge n. 241/1990:

- l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o, in ulteriore mancanza, al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione. Per ciascun procedimento, sul sito *internet* istituzionale dell'amministrazione è pubblicata l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi;

- decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al punto precedente affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto per il procedimento, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario;

- il responsabile individuato, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. Ciò, anche ai fini di una eventuale responsabilità disciplinare;

- nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte sono espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato.

Calato nella realtà dell'AUA, il sistema dovrebbe comportare l'individuazione del responsabile cui è attribuito il potere sostitutivo nel soggetto individuato all'interno dell'Autorità competente (non, verosimilmente, del SUAP) e pubblicizzato sul relativo sito istituzionale, al quale il privato deve rivolgersi [52].

A questo soggetto, dunque, l'interessato dovrà far riferimento per la conclusione del procedimento in 45 giorni (ove la durata del procedimento sia di 90 giorni) oppure 90 (ove la durata sia 180) a

partire dal sollecito.

Sin qui, l'attribuzione dei poteri sostitutivi specificamente concernenti l'AUA.

I commi successivi dell'articolo 11 vanno, invece, in due direzioni:

- snellimento di sistemi di attivazione di poteri sostitutivi e rimozione del potere ministeriale in determinati casi, nella sostanza estendendo il sistema previsto dall'art. 2, legge n. 241/1990;
- modifica di disposizioni del D.Lgs. n. 152/2006.

In sintesi, queste le principali novità:

- spostamento dei poteri sostitutivi in precedenza attribuiti al Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare in tema di rilascio dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera (art. 269, comma 3, D.Lgs. n. 152/2006) e di rilascio della medesima autorizzazione per impianti assoggettati a necessario adeguamento (art. 281 D.Lgs. n. 152/2006) in capo al responsabile titolare del potere sostitutivo. Si segnala che questa modifica restringe significativamente le tempistiche per il riscontro, eliminando il "passaggio" ministeriale al quale, nella versione previgente dell'articolo, seguiva l'applicazione del sistema previsto dall'art. 2, legge n. 241/1990, ma non elimina l'onere di "diffida" della pubblica amministrazione a intervenire;
- ridefinizione dei termini per la prosecuzione dell'esercizio degli stabilimenti di cui all'art. 281, commi 1 e 3 (rispettivamente, impianti autorizzati ai sensi del D.P.R. n. 203/1988 e impianti in precedenza non ricadenti nell'ambito della 203/1988), sebbene con scarsa chiarezza;
- conseguenti abrogazioni e disposizioni di coordinamento.

Significativi problemi a livello interpretativo e di coordinamento testuale, tuttavia, si pongono.

Manca, infatti, un coordinamento nelle modifiche apportate al D.Lgs. n. 152/2006. Se da un lato si prevede che, in taluni casi, i poteri sostitutivi in precedenza attribuiti al Ministro siano demandati a un diverso soggetto, l'abrogazione interviene, talvolta: i) senza eliminare le parti incompatibili; ii) non effettuando i necessari richiami tra norme; iii) ponendo alcuni problemi interpretativi e di coordinamento, con particolare riferimento all'art. 281, D.Lgs. n. 152/2006.

In particolare, in relazione all'art. 281 D.Lgs. n. 152/2006, la questione è controversa e potrebbe avere risvolti operativi di difficile interpretazione.

L'articolo, in diverse parti riscritto, prevedeva scadenze per la richiesta di autorizzazione alle emissioni ai sensi dell'art. 269, D.Lgs. n. 152/2006 per impianti autorizzati ai sensi delle previgenti discipline oppure in precedenza non necessitanti di autorizzazione. Due questioni si pongono con l'entrata in vigore del Regolamento AUA:

- in caso i gestori avessero già presentato istanza di autorizzazione ai sensi dell'art. 269, D.Lgs. n. 152/2006 prima dell'entrata in vigore del Regolamento AUA, non è dato comprendersi quale sia la durata della possibile ultrattività dell'autorizzazione in assenza di provvedimento dell'Autorità Competente. Le modifiche apportate all'articolo se poste in raffronto con i contenuti dei commi 2 e 3 dell'art. 11 del Regolamento AUA mostrano, infatti, una evidente contraddittorietà;
- in caso il gestore debba invece, secondo le scadenze previste nell'art. 281 (si veda la *tabella 2*), presentare istanza ai sensi dell'art. 269, successivamente all'entrata in vigore del regolamento AUA, lo stesso dovrà richiedere l'AUA, pur permanendo dubbi in ordine alle tempistiche procedurali (e all'eventuale ultrattività di cui si è detto al primo punto).

Al netto dei problemi applicativi di cui si è detto, in ordine ai quali è auspicabile un chiarimento, si segnalano le seguenti scadenze per la presentazione di istanza di autorizzazione alle emissioni (oggi, di AUA) da parte dei gestori degli stabilimenti autorizzati, anche in via provvisoria o in forma tacita, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203 (a esclusione di quelli dotati di autorizzazione generale):

- entro il 31 dicembre 2013, per stabilimenti anteriori al 2006 che siano stati autorizzati in data anteriore al 1° gennaio 2000;
- tra il 1° gennaio 2014 e il 31 dicembre 2015, per stabilimenti anteriori al 2006 che siano stati autorizzati in data successiva al 31 dicembre 1999.

Queste scadenze potrebbero, peraltro, essere diverse in regioni che avessero adottato specifici calendari ai sensi dell'art. 281, D.Lgs. n. 152/2006.

In ogni caso, è necessario un importante intervento di chiarificazione e sintesi nel breve termine.

Sanzioni penali: percorsi interpretativi in assenza di specifiche disposizioni

A esito della lettura del Regolamento AUA, va svolta una importante considerazione.

Nessuna misura, tanto nella legge delega quanto nel Regolamento AUA, menziona:

- il percorso di diffida, sospensione e revoca dell'autorizzazione;
- la tematica delle sanzioni.

Quanto al primo aspetto, la portata generale nell'ambito del diritto amministrativo del percorso di diffida, sospensione e revoca non pone significativi problemi.

Ben più rilevante, invece, il problema dell'assenza di sanzioni penali, vista l'esistenza in tale ambito del principio di legalità e tassatività dei reati e delle pene. E' necessario, su quest'ultimo punto, un approfondimento.

Due paiono i possibili percorsi interpretativi.

Un **primo percorso interpretativo** potrebbe portare a ritenere ancora vigenti le disposizioni sanzionatorie previste per i titoli abilitativi sostituiti, considerandosi dunque il D.P.R. n. 59/2013, come intervento normativo volto meramente a ridefinire i caratteri dei procedimenti amministrativi, unificandoli, senza intaccare la restante disciplina prevista per i singoli titoli abilitativi sostituiti.

Due, tuttavia, le principali criticità da superare:

- il carattere "sostitutivo" dell'AUA rispetto ai previgenti titoli abilitativi, esplicitato tanto nella legge delega quanto nel testo del D.P.R. n. 59/2013;
- la difficile integrazione tra diverse disposizioni sanzionatorie in relazione ai titoli abilitativi sostituiti. In un unico provvedimento, infatti, confluirebbero prescrizioni alle quali applicare regimi sanzionatori diversi che, verosimilmente, potrebbero creare significativi problemi di coordinamento.

Un **secondo percorso interpretativo** potrebbe, invece, condurre a soluzioni differenti, tenendo conto, questa volta:

- del ruolo "sostitutivo" dell'AUA rispetto ai titoli abilitativi di cui all'art. 2;
- dell'obbligatorietà di questo nuovo provvedimento autorizzativo;
- della conseguente necessità di individuare sanzioni specificamente applicabili a tale provvedimento.

Infatti, le diverse disposizioni sanzionatorie specificamente rivolte a sanzionare fattispecie direttamente connesse al possesso delle autorizzazioni sostituite potrebbero risultare implicitamente abrogate in quanto non applicabili all'AUA, una volta richiesta e ottenuta la stessa e, in ogni caso, non più applicabili una volta che tutti gli impianti astrattamente ricompresi nell'ambito di applicazione dell'AUA saranno rientrati in tale regime autorizzativo.

A titolo di esempio:

- i reati di scarico o emissione in assenza di autorizzazione potrebbero risultare implicitamente abrogati, in quanto dettati con specifico riferimento ad autorizzazioni sostituite e, quindi, secondo una tale "rigida" lettura non più esistenti;
- parimenti, potrebbero risultare abrogati i reati di violazione delle prescrizioni autorizzative;
- reati di superamento dei limiti, invece, potrebbero non considerarsi abrogati essendo il limite direttamente fissato dalla legge (e non dal provvedimento autorizzativo).

Resterebbe, comunque, la generale facoltà per le autorità di imporre la chiusura dell'impianto ove operante in assenza di autorizzazione.

Chiaramente, una simile interpretazione porterebbe ad un radicale stravolgimento dell'attuale sistema sanzionatorio penale in tema di autorizzazioni ambientali.

Basti pensare, ragionando sull'opzione in capo al gestore tra l'AUA e i titoli abilitativi soggetti a sola comunicazione (per esempio, comunicazione ai sensi dell'art. 216, D.Lgs. n. 152/2006), che, ove il gestore scegliesse di presentare la comunicazione ai sensi dell'art. 216 citato, lo stesso sarebbe soggetto alle sanzioni penali per la stessa specificamente previste. Non così, invece, ove chiedesse l'AUA.

Altri problemi si porrebbero. A titolo di esempio:

- per l'individuazione del momento dal quale si produce l'effetto abrogativo, entrata in vigore del regolamento AUA oppure ottenimento della prima autorizzazione;
- per l'individuazione delle possibili conseguenze circa i processi pendenti;
- in termini di valutazione di costituzionalità.

Nel "silenzio" legislativo, è difficile avvalorare l'una o l'altra delle tesi prospettate, potendo soltanto limitarsi a sottolineare come la "svista" del legislatore coincida con la mancata previsione di

sanzioni per l'AUA possa dare adito a significativi contrasti in sede giurisdizionale.

Se, come probabilmente accadrà, giungerà un intervento chiarificatore, resterà comunque lo iato temporale (con il conseguente "vuoto normativo") tra la data di entrata in vigore del regolamento AUA e quella del futuro (ed eventuale) provvedimento, su cui gli organi giurisdizionali dovranno pronunciarsi.

Le finalità di semplificazione del regolamento AUA, dunque, trovano nell'apparato sanzionatorio una rilevante lacuna che potrebbe avere effetti in netto contrasto con gli obiettivi di tale normativa.

[1] In S.O. n. 42 alla Gazzetta Ufficiale del 29 maggio 2013, n. 124.

[2] Si ricorda, infatti, che l'art. 3 della direttiva 2008/1/UE sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento - a oggi in vigore, benché destinata a essere sostituita, a far data dal 7 gennaio 2014, dalla direttiva 2010/75/UE in materia di emissioni industriali, indica, al comma 1, i "Principi generali sottesi agli obblighi fondamentali del gestore". Secondo questa disposizione, gli Stati membri debbono assicurare che gli impianti ove si svolgono una o più attività IPPC siano gestiti in modo che: **(a)** siano adottate le opportune misure di prevenzione dell'inquinamento, **applicando segnatamente le migliori tecniche disponibili**; **(b)** non si verifichino fenomeni di inquinamento significativi; **(c)** sia evitata la produzione di rifiuti, a norma della direttiva 2006/12/CE relativa ai rifiuti (in caso contrario, questi vengano recuperati o, laddove ciò sia tecnicamente ed economicamente impossibile, vengano eliminati evitandone e riducendone l'impatto sull'ambiente); **(d)** l'energia sia utilizzata in modo efficace; **(e)** siano adottate le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze; **(f) si provveda onde evitare qualsiasi rischio di inquinamento al momento della cessazione definitiva delle attività e il sito stesso venga ripristinato in maniera soddisfacente.**

[3] In merito alla preminenza del diritto europeo su quello nazionale si sono più volte pronunciate sia la Corte di Giustizia dell'Unione Europea sia la Corte Costituzionale, concludendo per la necessaria disapplicazione della norma interna incompatibile (si veda, a esempio, la sentenza della Corte Costituzionale, 8 giugno 1984, n. 170). L'eccezione a questa regola è prevista nel caso in cui la disapplicazione della norma interna incompatibile comporti una estensione o un aggravamento della responsabilità penale (si veda la sentenza della Cassazione penale, sez. III, 23 febbraio 2011, n. 107).

[4] Nell'art. 7, D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, si fa riferimento ad una "adozione" da parte dello SUAP. La determinazione motivata di cui all'art. 14-ter, comma 6-bis, legge n. 241/1990 ("Lavori della Conferenza dei Servizi"), invece, è quella adottata ad esito della Conferenza dei Servizi. Si legge, infatti, nell'articolo: "All'esito dei lavori della conferenza, e in ogni caso scaduto il termine di cui ai commi 3 e 4, l'amministrazione precedente, in caso di VIA statale, può adire direttamente il consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 26, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 2006, n. 152; in tutti gli altri casi, valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza".

[5] Una simile modalità di formazione e trasmissione del provvedimento amministrativo è utilizzata per quanto concerne, ad esempio, i decreti direttoriali di adozione delle determinazioni delle conferenze dei servizi decisorie del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare. In quella sede, infatti, viene trasmesso al destinatario: 1) il verbale di conferenza dei servizi; 2) il decreto del direttore generale del Ministero; 3) la nota di trasmissione, sottoscritta dal dirigente della specifica divisione interessata.

[6] L'art. 2, legge n. 160/2010 - sebbene nella pratica scarsamente attuato - ha previsto l'individuazione nel SUAP dell'"unico soggetto pubblico di riferimento territoriale 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, ivi compresi quelli di cui al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59". Ulteriore conferma di ciò è fornita nell'art. 2, comma 4, medesima legge, ove sono esplicitati in modo specifico i casi di esclusione di tale ruolo del SUAP. Una rigorosa lettura dell'art. 2, legge n. 160/2010 porterebbe,

dunque, a dover presentare ogni richiesta di autorizzazione riguardante l'esercizio di una attività produttiva attraverso il SUAP (sebbene l'assenza di coordinamento con le discipline per le autorizzazioni settoriali, nonché con la disciplina dell'AIA, abbia portato a prassi applicative difformi sul territorio nazionale). Ancor di più, una rigorosa applicazione della legge n. 160/2010 dovrebbe portare a ritenere che, come indicato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (nota 19 giugno 2012), "ad eccezione degli ambiti espressamente esclusi dalla disposizione regolamentare sopra indicata, i procedimenti concernenti tutte le attività produttive, anche quelli inerenti la materia ambientale, devono essere coordinati, in coerenza con la normativa comunitaria e statale vigente, con quanto disposto dal D.P.R. n. 160 /2010 ed, in particolare, con il procedimento unico ai sensi dell'articolo 7, D.P.R. del medesimo regolamento. In tali procedimenti **il Suap svolge il ruolo di autorità procedente del procedimento principale**, di cui detiene la responsabilità del corretto svolgimento e del rispetto dei tempi per il rilascio del titolo unico, mentre all'Autorità competente resta la responsabilità del merito dell'endoprocedimento e del contenuto dell'atto di sua competenza".

[7] *Aspetto per il quale significativa incidenza hanno la normativa regionale e le determinazioni dell'Autorità competente.*

[8] *L'art. 5, comma 1, lettera r-bis), D.Lgs. n. 152/2006 [lettera inserita a opera dall'articolo 2, comma 2, lettera l), D.Lgs. n. 128/2010] definisce come "gestore" "qualsiasi persona fisica o giuridica che detiene o gestisce l'impianto oppure che dispone di un potere economico determinante sull'esercizio tecnico dell'impianto stesso".*

[9] *L'art. 1, D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, definisce, infatti, "SUAP", alla lettera m) del comma 1, "l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva, che fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento".*

[10] *L'art. 5, comma 1, lettera l), D.Lgs. n. 152/2006 [lettera sostituita dall'articolo 2, comma 2, lettera c), D.Lgs. n. 128/2010] definisce modifica "la variazione di un piano, programma, impianto o progetto approvato, compresi, nel caso degli impianti e dei progetti, le variazioni delle loro caratteristiche o del loro funzionamento, ovvero un loro potenziamento, che possano produrre effetti sull'ambiente".*

[11] *Il riferimento è, in particolare, all'art. 5, comma 1, lettera l-bis), seconda parte, D.Lgs. n. 152/2006, ove si indica: "In particolare, con riferimento alla disciplina dell'autorizzazione integrata ambientale, per ciascuna attività per la quale l'Allegato VIII indica valori di soglia, è sostanziale una modifica che dia luogo a un incremento del valore di una delle grandezze, oggetto della soglia, pari o superiore al valore della soglia stessa".*

[12] *Come sarà meglio esplicitato in sede di commento del comma 2 dell'art. 10, l'AUA è obbligatoria per il gestore dell'impianto, salvo specifiche eccezioni.*

[13] *Simili questioni si sono poste in tema di AIA.*

[14] *Il regolamento richiama i commi 4 e 6 dell'art. 8, legge n. 447/1995, facendo riferimento a "comunicazioni o nulla osta". In realtà, il riferimento al comma 4 dell'art. 8, legge n. 447/1995, non si comprende, essendo disciplinata la sola necessità di predisporre documentazione di previsione di impatto acustico per nuovi impianti. Quel che pare rilevare è, invece, il comma 6 ove è prevista la necessità di "indicare", nell'ambito della procedura di rilascio delle concessioni edilizie, le misure previste per ridurre o eliminare le emissioni sonore causate dall'attività o dagli impianti, richiedendo nulla-osta comunale. Pare, dunque, che sia questo nulla osta a costituire il titolo abilitativi potenzialmente sostituito dall'AUA.*

[15] *Sino all'entrata in vigore dell'AUA, infatti, l'unica autorizzazione con pari durata risultava l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera, oggi sostituita dall'autorizzazione unica ambientale.*

[16] *Il Consiglio di Stato, con parere reso in data 8 novembre 2012 ha osservato: "Rileva invero in primo luogo il Collegio che, a norma dell'art. 3 comma 6, la introdotta autorizzazione unica ambientale "ha durata pari a quindici anni a decorrere dalla data di rilascio": pur nel quadro di un condivisibile intento di semplificazione, una previsione di durata siffatta suscita perplessità in ragione, anche, dell'assenza di modalità di "autocontrollo" (...) Valuti pertanto l'Amministrazione l'opportunità di riconsiderare la rispondenza della previsione, sotto i profili relativi alla durata dell'autorizzazione unica ambientale, ai principi ispiratori postulati dalla normativa primaria ai fini della eventuale ridefinizione del termine di cui trattasi". La VII Commissione Ambiente, con parere*

reso in data 11 febbraio 2013, ha parimenti indicato come unica e specifica condizione "all'articolo 3, comma 6, sia ridotta significativamente la durata dell'autorizzazione unica ambientale". Scorrendo gli interventi dei membri della Commissione emergono considerazioni coincidenti con quelle svolte dal Consiglio di Stato. Evidentemente, sulla base delle considerazioni svolte nei pareri di cui si è detto, sono state previste "mitigazioni" non in termini di durata, bensì mediante l'inserimento di modalità di controllo.

[17] Il Consiglio di Stato, ad esempio, in sede di parere reso in data 8 novembre 2012 sulla bozza di decreto, aveva criticato la lunga durata anche in ragione della "assenza di modalità di autocontrollo previamente definite in via generale".

[18] Il carattere eventuale di queste modalità di autocontrollo è chiarito dall'utilizzo di "ove previste" nel testo regolamentare.

[19] L'Unione province d'Italia, nel parere reso nella seduta del 22 novembre 2012, ha espresso forti perplessità in merito alla formulazione dell'art. 4 (nella prima versione proposta), sostenendo che "anche dal punto di vista procedurale, l'iter previsto nell'art. 4 sembra complesso, lungo e con elementi che possono indurre in confusione".

[20] Ai sensi di quanto previsto dall'art. 2 comma 2, D.P.R. 7 settembre 2010 n. 160, "le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni e le comunicazioni concernenti le attività di cui al comma 1 ed i relativi elaborati tecnici e allegati sono presentati esclusivamente in modalità telematica [...]".

[21] In questo contesto viene, quindi, a essere fondamentale un rapporto di stretta collaborazione tra SUAP e le altre pubbliche amministrazioni coinvolte nel procedimento; un rapporto che in alcuni casi oggi non è garantito e che potrebbe pertanto generare rilevanti criticità applicative.

[22] Deve essere rilevato come nella prima formulazione del D.P.R. n. 59/2013, la verifica del SUAP sulla correttezza formale della domanda presentata, era prevista prima della immediata trasmissione all'autorità competente; si tratta, quindi, di una variazione procedimentale della quale non si comprende la ragione e che rischia di risultare inutile, posto che questa sarebbe la trasmissione all'autorità competente di una domanda incompleta.

[23] La trasmissione della stessa da parte del SUAP al gestore non è espressamente prevista al comma 2, mentre lo era nella prima formulazione del regolamento e appare, in ogni caso, un passaggio procedimentale logico oltretutto necessario.

[24] La norma riportata, facendo salvo quanto previsto dall'art. 17 della medesima legge n. 241/1990, rimanda alla disciplina prevista per le valutazioni tecniche non fornite dagli "organi o enti appositi"; il comma 2 dell'art. 17 prevede, tuttavia, che "la disposizione di cui al comma 1 non si applica in caso di valutazioni che debbano essere prodotte da amministrazioni preposte alla tutela ambientale".

[25] Va rilevato come, nella prima formulazione del D.P.R. n. 59/2013, la procedura relativa all'integrazione della domanda, oggi inserita al comma 2 per quanto concerne la richiesta da parte dell'autorità competente e al comma 3 per quanto concerne gli adempimenti dei gestori, fosse condensata in unicum nel comma 2; la struttura dell'articolo appariva meno intrecciata e, forse, più facilmente comprensibile.

[26] Si rimanda alle perplessità sollevate in merito alla possibile inversione dei termini "adozione" e "rilascio", contenuti nelle definizioni di "Autorizzazione Unica Ambientale" e di "Autorità competente" di cui all'art. 2 comma 1, lettera b). Va, inoltre, rilevato come nella prima formulazione del presente comma fosse previsto che "il SUAP, acquisiti dall'autorità competente i relativi atti di assenso, rilascia il titolo nel termine [...]". La modifica introdotta appare significativa posto che in mancanza, l'autorità competente rilascerebbe meri atti di assenso senza adottare il provvedimento autorizzatorio.

[27] Si veda la perplessità interpretativa di cui alla nota precedente.

[28] Merita di essere rilevato come questa previsione decisionale permetta di ritenere che il SUAP abbia non solo una funzione di raccordo tra gestore ed enti, ma anche specifiche e rilevanti facoltà organizzative, che potrebbero, tuttavia, rilevarsi pregiudizievoli nella misura in cui la formazione professionale degli addetti dello sportello unico non fosse adeguata.

[29] Al riguardo, si riporta quanto sostenuto dalla Corte Costituzionale nella pronuncia n. 376/2002: "quello che la legge configura è una sorta di "procedimento di procedimenti", cioè un iter procedimentale unico in cui confluiscono e si coordinano gli atti e gli adempimenti, facenti capo a diverse competenze, richiesti dalle norme in vigore perché l'insediamento produttivo possa

legittimamente essere realizzato. In questo senso, quelli che erano, in precedenza, autonomi provvedimenti, ciascuno dei quali veniva adottato sulla base di un procedimento a se stante, diventano "atti istruttori" al fine dell'adozione dell'unico provvedimento conclusivo, titolo per la realizzazione dell'intervento richiesto (cfr. art. 4, comma 1, del D.P.R. n. 447/1998, come modificato dall'art. 1 del D.P.R. n. 440/2000). Ciò non significa però che vengano meno le distinte competenze e le distinte responsabilità delle amministrazioni deputate alla cura degli interessi pubblici coinvolti [...]"

[30] *L'art. 14-ter comma 8, legge n. 241/1990, richiamato dal comma 5 dell'art. 4 in commento, prevede che "in sede di conferenza di servizi possono essere richiesti, per una sola volta, ai proponenti dell'istanza o ai progettisti chiarimenti o ulteriore documentazione. Se questi ultimi non sono forniti in detta sede, entro i successivi trenta giorni, si procede all'esame del provvedimento".*

[31] *Art. 14-ter, comma 6-bis, legge n. 241/1990, espressamente richiamato dalla norma in commento. Il confluimento dell'Autorizzazione Unica Ambientale adottata nella determinazione motivata della Conferenza di Servizi non era previsto nella prima formulazione del D.P.R. n. 59/2013.*

[32] *In relazione alla prima formulazione del testo, l'Unione province d'Italia, nel parere reso nella seduta del 22 novembre 2012, ha sostenuto che "evitando di dare all'autorità competente un ruolo di coordinamento e una concreta possibilità di intervento su queste problematiche si perpetua la situazione esistente, nella quale l'autorità competente (Suap) è lasciata sola nella determinazione degli iter procedurali, dei contenuti informativi e di tutto quanto riguarda l'iter della pratica".*

[33] *Si tratta di previsioni normative che hanno introdotto garanzie informative a carico della PA, prevedendo, tra l'altro, obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione telematica delle informazioni.*

[34] *Nella prima formulazione del D.P.R. n. 59/2013, era prevista, in sostituzione del possibile riferimento alla documentazione precedentemente depositata, l'allegazione alla istanza di rinnovo di una "dichiarazione sostitutiva di cui all'art. 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che attesti che sono rimaste immutate le condizioni di esercizio indicate nel corso del procedimento di autorizzazione". Alla procedura semplificata prevista per gli impianti che nella vigenza dell'Autorizzazione Unica Ambientale non avevano subito variazioni nelle condizioni di esercizio, erano altresì previste 4 eccezioni, oggi soppresse: "a) impianti che, pur non superando le soglie di cui all'allegato VIII alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e pertanto non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, svolgano attività corrispondenti alle categorie elencate in tale allegato; b) scarichi contenenti sostanze pericolose di cui all'articolo 108 del medesimo decreto legislativo; c) emissioni di sostanze cancerogene, tossiche per la riproduzione e mutagene o di sostanze di tossicità e cumulabilità particolarmente elevate, come individuate dalla parte II dell'allegato I alla parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; d) utilizzo, nell'impianto o nell'attività, delle sostanze o dei preparati classificati dal decreto legislativo 3 febbraio 1997, n. 52, come cancerogeni, mutageni o tossici per la riproduzione, a causa del loro tenore di COV, e ai quali sono state assegnate o devono essere apposte le indicazioni di pericolo H340, H350, H350i, H360D o H360F".*

[35] *Si tratta di una limitazione alla continuazione dell'attività nelle more del rilascio del provvedimento di rinnovo, non prevista nella prima formulazione del D.P.R. n. 59/2013.*

[36] *Si veda il documento di trasmissione dello schema di decreto al Senato del dicembre 2012.*

[37] *Ciò è, peraltro, coerente con quanto previsto dal precedente art. 5, comma 2, del decreto in commento, in relazione al rinnovo.*

[38] *L'art. 20, comma 4, legge n. 241/1990 (silenzio assenso) prevede, a esito delle modifiche apportate dalla legge n. 15/2005: "Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli atti e procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico, l'ambiente, la difesa nazionale, la pubblica sicurezza, l'immigrazione, l'asilo e la cittadinanza, la salute e la pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i Ministri competenti".*

[39] *Con specifico riferimento alle modifiche non sostanziali di autorizzazioni (in particolare in tema di AIA) la normativa comunitaria non prevede una specifica esclusione del silenzio-assenso. Le*

previsioni contenute tanto nella direttiva cosiddetta "AIA" (direttiva 2008/1/CE) quanto nella direttiva cosiddetta "IED" (direttiva 2010/75/UE) depongono, infatti, in questo senso:

- nel considerando n. 22 in apertura alla direttiva 2008/1/CE si legge: "Le modifiche sostanziali dell'impianto dovrebbero essere soggette a una procedura di autorizzazione preventiva a norma della presente direttiva", con ciò facendo implicitamente desumere la possibilità di evitare una tale autorizzazione in casi di modifica non sostanziale;

- simile formulazione si rinviene nella direttiva 2010/75/UE, ove, al considerando n. 18, è previsto: "non dovrebbero essere apportate a un'installazione modifiche sostanziali che possano avere significativi effetti sulla salute umana o sull'ambiente senza un'autorizzazione concessa conformemente alla presente direttiva".

[40] Ai sensi dell'art. 29-nonies, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006 "Il gestore comunica all'autorità competente le modifiche progettate dell'impianto, come definite dall'articolo 5, comma 1, lettera I). L'autorità competente, ove lo ritenga necessario, aggiorna l'autorizzazione integrata ambientale o le relative condizioni, ovvero, se rileva che le modifiche progettate sono sostanziali ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera I-bis), ne dà notizia al gestore entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione ai fini degli adempimenti di cui al comma 2 del presente articolo. Decorso tale termine, il gestore può procedere alla realizzazione delle modifiche comunicate". Diversi autori ritengono che con tale norma si sia introdotta una fattispecie di silenzio-assenso in materia ambientale, si veda ad esempio Sandulli, Codice dell'azione amministrativa, Giuffrè, 2010, p. 1294 e ss.

[41] Sulla riconducibilità dell'art. 214 D.Lgs. n. 152/2006 a una fattispecie di silenzio-assenso si veda, ex multis, C. Rapicavoli, Il recupero dei rifiuti in regime semplificato dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/2006 e del D.M. 186/2006, in www.ambienteditto.it.

[42] L'art. 272, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006, indica: "Per specifiche categorie di categorie di stabilimenti, individuate in relazione al tipo e alle modalità di produzione, l'autorità competente può adottare apposite autorizzazioni di carattere generale, relative a ciascuna singola categoria, nelle quali sono stabiliti i valori limite di emissione, le prescrizioni, anche inerenti le condizioni di costruzione o di esercizio e i combustibili utilizzati, i tempi di adeguamento, i metodi di campionamento e di analisi e la periodicità dei controlli. I valori limite di emissione e le prescrizioni sono stabiliti in conformità all'articolo 271, commi da 5 a 7. L'autorizzazione generale stabilisce i requisiti della domanda di adesione e può prevedere appositi modelli semplificati di domanda, nei quali le quantità e le qualità delle emissioni sono deducibili dalle quantità di materie prime ed ausiliarie utilizzate. All'adozione di tali autorizzazioni generali l'autorità competente deve in ogni caso procedere entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della parte quinta del presente decreto, per gli stabilimenti in cui sono presenti esclusivamente gli impianti e le attività di cui alla parte II dell'Allegato IV alla parte quinta del presente decreto. Al fine di stabilire le soglie di produzione e di consumo e le potenze termiche nominali indicate nella parte II dell'Allegato IV alla parte quinta del presente decreto si deve considerare l'insieme degli impianti e delle attività che, nello stabilimento, ricadono in ciascuna categoria presente nell'elenco. In caso di mancata adozione dell'autorizzazione generale, nel termine prescritto, la stessa è rilasciata con apposito decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e i gestori degli stabilimenti interessati comunicano ad altra autorità da questa delegata; è fatto salvo il potere di tale autorità di adottare successivamente nuove autorizzazioni di carattere generale, l'adesione obbligatoria alle quali comporta, per il soggetto interessato, la decadenza di quella adottata dal Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio. Per gli stabilimenti in cui sono presenti anche impianti o attività a cui l'autorizzazione generale non si riferisce, il gestore deve presentare domanda di autorizzazione ai sensi dell'articolo 269. I gestori degli impianti per cui è stata adottata una autorizzazione generale possono comunque presentare domanda di autorizzazione ai sensi dell'articolo 269".

[43] Il riferimento è all'art. 268, comma 1, lettera o), D.Lgs. n. 152/2006, che così recita: "Autorità competente: la regione o la provincia autonoma o la diversa autorità indicata dalla legge regionale quale autorità competente al rilascio dell'autorizzazione alle emissioni e all'adozione degli altri provvedimenti previsti dal presente titolo; per le piattaforme off-shore [e per i terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto off-shore], l'autorità competente è il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio; per gli stabilimenti sottoposti ad autorizzazione integrata ambientale e per gli adempimenti a questa connessi, l'autorità competente è quella che rilascia tale

autorizzazione".

[44] L'art. 11, D.P.R. n. 59/2013, abroga il comma 2, sesto periodo, dell'art. 272, D.Lgs. n. 152/2006, eliminando, dunque, la possibilità di rilascio dell'autorizzazione di carattere generale ministeriale, prevista dall'art. 281, comma 4 del medesimo decreto legislativo, ma non specificamente disciplinata e, nella pratica, inattuata.

[45] Ovverosia entro quindici giorni alla pubblicazione del D.P.R. n. 59/2013 nel S.O. n. 43 alla Gazzetta Ufficiale del 29 maggio 2013, n.124.

[46] Posto che il comma 3 dell'art. 3 prevede la possibilità per il gestore di non avvalersi dell'Autorizzazione Unica Ambientale nel caso "si tratti di attività soggette **solo** a comunicazione, ovvero ad autorizzazione di carattere generale", qualora il gestore, in possesso già di un titolo non in scadenza, richieda l'emissione di un titolo per il quale è prevista una comunicazione ovvero un'autorizzazione di carattere generale, non ricadrà nell'ipotesi di esclusione prevista dal citato art. 3 comma 3.

[47] Si ricorda, infatti, che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 3 comma 3 della nuova disciplina, 'E' fatta comunque salva la facoltà dei gestori degli impianti di non avvalersi dell'autorizzazione unica ambientale nel caso in cui si tratti di attività soggette solo a comunicazione, ovvero ad autorizzazione di carattere generale, ferma restando la presentazione della comunicazione o dell'istanza per il tramite del SUAP".

[48] La disposizione parla, infatti, di "decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro dello Sviluppo economico".

[49] Nella prima formulazione del D.P.R. n. 59/2013, era, invece, previsto che il modello potesse essere adottato; si tratta di una scelta evidentemente ispirata da una volontà di unificazione e uniformità procedimentale.

[50] Questa specificazione mancava nella prima versione del D.P.R. n. 59/2013, ispirata, come evidenziato nella nota precedente, a una maggiore deformalizzazione.

[51] Rispetto alla prima formulazione del D.P.R. n. 59/2013, è stato eliminato quanto previsto al comma 4, in forza del quale "Le pubbliche amministrazioni sono comunque tenute ad applicare le disposizioni del presente regolamento entro tre mesi dalla sua entrata in vigore"; al riguardo, non è dato comprendere se la previsione si riferisse alla marcata deformalizzazione, al fine di vincolare le PPAA al rispetto dei requisiti formali di cui all'art. 4 comma 1, ovvero se introducesse una termine effettivo di recepimento del contenuto del D.P.R. n. 59/2013, in piena sintonia rispetto alla rubrica dell'articolo.

[52] L'utilizzo del termine "può" nella legge n. 241/1990, pare non escludere l'onere per il privato di sollecitare l'Amministrazione precedente.



Sulle prestazioni ambientali per prodotti e organizzazioni necessario un quadro organico

In relazione all'oggettiva mancanza di una normativa europea che dia una definizione comune di "prodotto verde" e di "organizzazione verde" e di una normativa UE specifica in materia di armonizzazione delle autodichiarazioni ambientali, la Commissione europea, con raccomandazione 9 aprile 2013, ha dato inizio a un processo di normalizzazione delle norme presenti sul territorio europeo, con l'obiettivo di favorire la riconoscibilità e il confronto di prodotti e organizzazioni "green". Per la concreta applicazione delle metodologie per calcolare l'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni, la commissione ha raccomandato l'applicazione delle metodologie Product Environmental Footprint (PEF) e Organisation Environmental Footprint (OEF).

Pietro Verna, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, n. 12, 25 giugno 2013

La raccomandazione della Commissione 9 aprile 2013, pubblicata in *G.U.C.E.* L 4 maggio 2013, n. 123, è mossa dalla mancanza, nel mercato interno dell'Unione europea, di una definizione comune di "prodotto verde" e di "organizzazione verde". Inoltre, non esiste una normativa UE specifica in materia di armonizzazione delle autodichiarazioni ambientali, fatte salve poche eccezioni, come il regolamento CE, n. 106/2008, che ha definito le modalità di attuazione del programma *Energy Star* per le apparecchiature per ufficio (*computer*, schermi, stampanti, fotocopiatrici, *scanner* ecc.) e gli orientamenti per l'attuazione e applicazione della direttiva n. 2005/29/CE, relativa alle pratiche commerciali sleali.

In concreto, esiste una lacuna che genera costi inutili per le imprese e disorienta i consumatori. Dall'indagine comparativa riportata nella citata comunicazione del 9 aprile 2013 è emerso, tra i vari aspetti, che un'impresa che intende commercializzare "prodotti verdi" nel Regno Unito, in Francia, Italia e Svizzera deve districarsi in un labirinto di norme:

- il metodo BP X30-323 in Francia;
- nel Regno Unito gli standard PAS 2050 o WRI GHG Protocol;
- in Svizzera un metodo attualmente in fase di sviluppo;
- in Italia aderire al sistema di certificazione dell'impronta di carbonio;
- in Svezia dovrebbe elaborare una dichiarazione ambientale di prodotto (DAP) basata sulla norma ISO 14025.

Dai sondaggi dell'UE si evince che, per quanto riguarda gli effetti sui consumatori rispetto alla descritta lacuna, questi ultimi sarebbero propensi ad acquistare una maggiore quantità di prodotti verdi, ma dimostrano una sostanziale sfiducia nei confronti delle informazioni ambientali fornite dai produttori e dai venditori, sovente in modo vago e superficiale. Inoltre, considerando che nella grande maggioranza dei casi le prestazioni ambientali dei prodotti non sono comunicate in modo comparabile, la capacità di compiere scelte informate è automaticamente limitata. Le conclusioni dei sondaggi sono eloquenti, il 48% dei consumatori non si fida delle informazioni sulle prestazioni ambientali riportate sui prodotti, anche perché (precisa la citata comunicazione) "*si ha l'impressione che le imprese si facciano concorrenza sulla base delle loro autodichiarazioni e non delle effettive prestazioni ambientali del prodotto*".

Box 1**Stralcio della raccomandazione della Commissione 9 aprile 2013**

"Se vogliamo favorire la crescita sostenibile dobbiamo assicurarci che i prodotti più efficienti sotto il profilo delle risorse e più ecologici sul mercato siano conosciuti e riconoscibili. Fornire ai consumatori informazioni affidabili e confrontabili sugli impatti ambientali e sulle credenziali di prodotti e organizzazioni vuol dire metterli in condizione di scegliere, mentre aiutare le imprese ad allineare le metodologie applicate equivale a tagliare i loro costi e oneri amministrativi". E' lo stralcio della dichiarazione del Commissario per l'ambiente Janez Potocnik che sintetizza in poche battute la finalità della raccomandazione della Commissione 9 aprile 2013, "Usa di metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni" (in G.U.C.E. L 4 maggio 2013, n. 123).

Le iniziative comunitarie

La raccomandazione è giunta all'indomani di due recenti iniziative comunitarie:

- la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Politica integrata dei prodotti" (2003), che mira a ridurre l'impatto ambientale dei prodotti durante l'intero ciclo di vita;
- le conclusioni del Consiglio "Gestione sostenibile dei materiali e produzione e consumo sostenibili" (2010), che invitano la Commissione a elaborare una metodologia armonizzata comune per il calcolo dell'impronta ambientale dei prodotti.

Conclusioni a cui sono seguite, in un breve lasso di tempo, quattro comunicazioni della Commissione:

- la comunicazione "Verso un atto per il mercato unico - Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva: 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato" (2010), che mira a definire una metodologia europea comune per la valutazione e l'etichettatura dei prodotti;
- la comunicazione "Tabella di marcia per un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" (2011), che punta a stabilire un approccio metodologico comune che consenta agli Stati membri e alle imprese di valutare, comunicare e confrontare le prestazioni dei prodotti e dei servizi sulla base di una valutazione approfondita degli impatti ambientali nel corso del ciclo di vita;
- la comunicazione "Un'agenda europea dei consumatori, per stimolare la fiducia e la crescita" (2012), che ha confermato l'impegno della Commissione a mettere a punto metodologie armonizzate per valutare le prestazioni ambientali nel corso di vita dei prodotti e delle imprese come base per fornire informazioni affidabili ai consumatori.

Infine, la comunicazione "Costruire il mercato unico dei prodotti verdi - Migliorare le informazioni sulle prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni" (adottata il 9 aprile 2013 e alla quale quest'ultima fa espresso rinvio) che raccomanda l'applicazione delle metodologie *Product Environmental Footprint* (PEF) e *Organisation Environmental Footprint* (OEF) per misurare, rispettivamente, le prestazioni ambientali di un prodotto o servizio nel corso del rispettivo ciclo di vita (impronta ambientale).

Metodologie, queste, prescelte dalla Commissione, in quanto entrambe:

- hanno un vasto potenziale di applicazione:
 - la metodologia PEF può essere utilizzata per l'ottimizzazione dei processi nel ciclo di vita del prodotto e la relativa progettazione; per la comunicazione delle informazioni relative alle prestazioni ambientali; per l'affidabilità e completezza delle dichiarazioni ambientali del prodotto e dei marchi di qualità ecologica;
 - la metodologia OEF può essere utilizzata per l'ottimizzazione dei processi lungo la catena di approvvigionamento dei prodotti di un'organizzazione; per la comunicazione delle prestazioni ambientali e il calcolo delle prestazioni ambientali delle organizzazioni durante il proprio ciclo di vita;
- hanno individuato le categorie di impatto ambientale (si veda *box 2*);
- hanno introdotto l'obbligo di valutare la qualità dei dati, secondo parametri scientifici;
- hanno introdotto istruzioni tecniche per la valutazione del ciclo di vita (*Life Cycle Assessment*).

Box 2**Costruire il mercato unico dei prodotti verdi: le metodologie PEF e OEF**

Le metodologie PEF e OEF sono state testate su dieci prodotti, nei seguenti settori:

- agricoltura;
- commercio al dettaglio;
- edilizia;
- prodotti chimici;
- prodotti TIC;
- prodotti alimentari;
- industria manifatturiera;
- calzature;
- televisori;
- carta.

E dieci organizzazioni, nei settori:

- dettaglio;
- alimentari;
- produzione di energia;
- approvvigionamento idrico;
- mangimi;
- settore pubblico;
- TIC;
- estrazione;
- prodotti chimici;
- industria cartaria.

Le categorie che influiscono sull'impatto ambientale (le cosiddette "categorie di impatto ambientale") sono quattordici:

- cambiamenti climatici;
- riduzione dello strato di ozono;
- tossicità per gli esseri umani - effetti cancerogeni;
- tossicità per gli esseri umani - effetti non cancerogeni;
- danni causati alle vie respiratorie da sostanze inorganiche/particolati;
- radiazioni ionizzanti;
- formazione di ozono fotochimico;
- acidificazione;
- eutrofizzazione - terrestre;
- eutrofizzazione - acquatica; - eco tossicità - acquatica, di acqua dolce;
- uso del suolo;
- esaurimento delle risorse - acqua;
- esaurimento delle risorse - minerali e combustibili fossili.

La comunicazione "*Costruire il mercato unico dei prodotti verdi*", oltre ad aver raccomandato l'utilizzo delle metodologie PEF e OEF:

- ha indicato una fase di prova di tre anni per sviluppare norme specifiche per prodotto e per settore, al fine di consentire alle organizzazioni che si avvalgono di metodologie diverse per effettuare i relativi confronti;
- ha formulato i principi per comunicare le prestazioni ambientali (trasparenza, affidabilità, completezza, comparabilità e chiarezza);
- è mirata a sostenere ogni sforzo per un maggiore coordinamento nello sviluppo di metodologie PEF e OEF e mettere a disposizione dei dati acquisiti;
- ha preannunciato l'elaborazione di norme specifiche per categorie di prodotti e settori, sulla base delle indicazioni che perverranno dalle imprese e dagli altri portatori d'interesse.

Aspetti operativi

Per la concreta applicazione delle metodologie per calcolare l'impronta ambientale dei prodotti (PEF) e delle organizzazioni (OEF), la raccomandazione dell'8 aprile 2013 si è appellata agli Stati membri, alla comunità finanziaria, alle imprese e alle relative associazioni di categoria. Gli Stati membri dovrebbero:

- utilizzare queste metodologie (senza ostacolare la libera circolazione delle merci nel mercato unico) e ritenere valide le informazioni sulle prestazioni ambientali nel ciclo di vita;
- fornire alle PMI assistenza e strumenti che consentano di misurare e migliorare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei propri prodotti o della propria organizzazione;
- promuovere l'uso della metodologia OEF presso tutte le pubbliche amministrazioni;
- comunicare alla Commissione l'esito dell'attività svolta e, in particolare, il numero di prodotti e delle organizzazioni che utilizzano le metodologie PEF e OEF, gli incentivi assegnati alle PMI e gli eventuali ostacoli rilevati nell'applicazione delle metodologie.

A loro volta, le imprese, le associazioni di imprese e la comunità finanziaria (banche, investitori, compagnie assicurative) dovrebbero agire in modo sinergico e su più fronti:

- utilizzare le metodologie PEF e OEF;
- contribuire alla revisione delle banche dati pubbliche e alimentarle con dati di elevata qualità sul ciclo di vita;
- sostenere le PMI per migliorare le prestazioni ambientali dei loro prodotti e della loro organizzazione.

Le guide PEF e OEF

La raccomandazione della Commissione 9 aprile 2013, ha invitato gli Stati membri e gli operatori a utilizzare le metodologie in questione pre misurare l'impronta ambientale dei prodotti (PEF) e delle organizzazioni (OEF), con l'ausilio delle omonime "Guide" riportate negli Allegati II e III, raccomandazione citata.

Il metodo di calcolo (PEF) è specifico per i singoli prodotti o servizi, mentre il metodo calcolo (OEF) si applica alle attività delle organizzazioni nel loro complesso (dall'estrazione delle materie prime, all'uso, alle opzioni per la gestione finale dei rifiuti). In definitiva, il primo metodo utilizza i dati aggregati che rappresentano i flussi di materiali/energia che attraversano il confine della stessa, in modo tale che la somma delle PEF dei prodotti forniti da un'organizzazione in un determinato periodo di riferimento (per esempio un anno) dovrebbe essere pari alla sua OEF per lo stesso periodo di riferimento.

La guida sull'impronta ambientale dei prodotti (PEF)

La "Guida PEF" ha fornito una serie di orientamenti tecnici completi e dettagliati per la conduzione di uno studio sulla PEF, sulla scorta di metodi e documenti di orientamento ampiamente accettati:

- le norme ISO [in particolare: ISO 14044(2006), progettoISO/DIS14067(2012); ISO14025(2006), ISO14020(2000)];
- il manuale del sistema ILCD (*International Reference Life Cycle Data System*);
- le norme in materia di impronta ecologica (*Ecological Footprint Standard 2009*);
- il Protocollo sui gas a effetto serra(WRI/ WBCSD);
- i principi generali per una comunicazione ambientale sui prodotti di massa BPX 30- 323-0 (*Agence de l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie - ADEME*);
- le specifiche tecniche per la valutazione delle emissioni di gas a effetto serra prodotte durante il ciclo di vita di beni e servizi (PAS 2050, 2011).

La "Guida PEF" ha messo a disposizione un metodo di modellazione degli impatti ambientali dei flussi di materiale/energia e dei flussi di emissioni e di rifiuti associati a un prodotto dal punto di vista della catena di approvvigionamento (dall'acquisizione delle materie prime alla loro trasformazione e distribuzione, dagli effetti sulla salute agli oneri per la collettività), con l'obiettivo di ridurre gli impatti ambientali di prodotti e servizi.

In concreto, ciascuna delle quattordici categorie di impatto ambientale viene valutata in base a un determinato modello. Per esempio:

- i cambiamenti climatici, con il "Modello di Berna, potenziale di riscaldamento globale in un arco temporale di un secolo";
- la riduzione dello strato di ozono, con il "Modello EDIP basato sui potenziali di riduzione dello

strato di ozono dell'Organizzazione meteorologica mondiale in un arco di tempo infinito".

Le applicazioni della "Guida PEF" sono molteplici e possono essere ripartite sulla base di obiettivi interni o esterni. Le applicazioni interne possono riguardare:

- il sostegno alla gestione ambientale;
- l'identificazione delle aree sensibili;
- il rilevamento e il miglioramento delle prestazioni ambientali.

Le applicazioni esterne (per esempio, le comunicazioni tra le imprese e tra imprese e consumatori) comprendono un'ampia gamma di possibilità, fra cui:

- le risposte alle richieste dei clienti e dei consumatori;
- la commercializzazione;
- le valutazioni comparative;
- l'etichettatura ecologica;
- la promozione dell'eco progettazione nelle catene di approvvigionamento;
- gli appalti verdi;
- il rispetto dei requisiti previsti dalle politiche ambientali a livello europeo o di singolo Stato membro.

Lo studio sull'impronta ambientale dei prodotti si snoda in cinque fasi (definizione degli obiettivi dello studio; definizione dell'ambito dello studio sull'impronta ambientale dei prodotti; compilazione del profilo di utilizzo delle risorse e delle emissioni; valutazione di impatto dell'impronta ambientale; interpretazione e comunicazione dell'impronta ambientale) ciascuna delle quali si articola in una serie di passaggi obbligati (*steps*). Ad esempio, tra i parametri che devono essere presi in considerazione per la valutazione dell'impronta ambientale della logistica, è necessario tener conto dei seguenti fattori:

- mezzo di trasporto: terrestre (autocarro, ferrovia, oleodotto), per vie d'acqua (nave, battello, chiatta) o per via aerea (aeroplano);
- tipo di veicolo e consumo carburante: tipo di veicolo per ciascun tipo di trasporto; consumo di carburante a pieno carico e a vuoto; consumo in ragione del carico;
- tasso di carico effettivo;
- numero di ritorni a vuoto: rapporto tra la distanza percorsa per andare a ritirare il carico successivo, dopo aver scaricato il prodotto e la distanza percorsa per trasportare il prodotto;
- distanza di trasporto: distanza media specifiche per il contesto considerato;
- allocazione degli impatti derivanti dal trasporto di prodotti: tempo o distanza e massa o volume (o in casi specifici: pezzi/ pallet); per il trasporto di persone: tempo o distanza; per il viaggio di lavoro del personale: tempo, distanza o valore economico;
- produzione di combustibile;
- infrastrutture stradali, ferroviarie e per vie d'acqua;
- risorse e strumenti: quantità e tipo di risorse e strumenti aggiuntivi necessari per le operazioni logistiche (gru, trasportatori ecc.).

La "Guida PEF" tiene anche conto della circostanza che i parametri individuati si rivelino inadeguati a coprire gli impatti ambientali del prodotto oggetto di valutazione.

Di qui la possibilità di acquisire ulteriori informazioni ambientali (per esempio, parametri tecnici particolareggiati), purché basate su:

- dati comprovati, valutati o verificati in conformità con i requisiti della norma ISO 14020 e con la clausola 5 della norma ISO 14021:1999;
- specifiche, accurate e non fuorvianti;
- pertinenti alla categoria di prodotti.

La Guida sull'impronta ambientale delle organizzazioni (OEF)

La Guida sull'impronta ambientale delle organizzazioni (imprese, enti della pubblica amministrazione, organizzazioni senza scopo di lucro e altri organismi) ha come obiettivo quello di istituire un approccio metodologico comune per consentire agli Stati membri e ai soggetti privati di valutare, rendere note e confrontare le prestazioni ambientali dei prodotti, dei servizi e delle aziende sulla base di una valutazione globale del loro impatto ambientale nel corso del loro ciclo di vita.

Questa Guida (basata, come la guida precedente, su tecniche, metodologie e procedure accettate e

riconosciute da tempo (si veda *box 3*), si articola in più fasi:

- *goal definition*;
- *scope definition*;
- *use and emissions profile*;
- *environmental footprint impact*;
- *environmental footprint interpretation and reporting*.

La *goal definition* è la fase che ha definito il contesto generale dello studio (applicazioni, motivazioni, *target* e procedure di revisione).

La fase successiva (*scope definition*) ha individuato il "sistema". Ambito, quest'ultimo, in cui rientrano:

- l'unità di analisi (nome dell'organizzazione, tipologia dei prodotti/servizi prodotti e localizzazione delle attività produttive);
- il portafoglio di prodotti/servizi commercializzati nell'intervallo di un anno (si veda *box 4*);
- i confini del sistema (dall'estrazione della materie prime alla produzione, distribuzione, uso e fine vita dei prodotti/servizi dell'organizzazione);
- le strutture e i processi che sono di proprietà e/o gestiti dall'organizzazione;
- le attività legate ai processi produttivi all'interno dell'organizzazione (attività dirette) e quelle svolte all'esterno della stessa (attività indirette: *upstream e/o downstream*);
- le categorie d'impatto e relativo metodo di valutazione (si veda *box 5*).

L'inventario (profilo) relativo all'uso delle risorse ed emissioni (*use and emissions profile*) è la fase che raccoglie tutti i flussi di materia ed energia in entrata e uscita nell'aria, nell'acqua e nel suolo con o senza trasformazioni operate dall'uomo; dai minerali all'energia elettrica, dai sottoprodotti ai rifiuti (per questi ultimi, in particolare, l'inventario deve "coprire" la tipologia, il peso e le emissioni nell'ambiente derivanti dai trattamenti a cui i rifiuti sono sottoposti).

L'*environmental footprint impact* è la fase relativa alla valutazione dell'impatto dell'impronta ambientale dell'organizzazione, che non ha l'obiettivo di prevedere se in un momento specifico o in un luogo specifico vengono superate determinate soglie critiche, ma di descrivere le "pressioni esistenti sull'ambiente", tenendo conto di due parametri:

- la classificazione;
- la caratterizzazione.

La classificazione consiste nell'allocazione dei flussi in entrata e in uscita di materiale/ energia nel profilo di utilizzo delle risorse alla pertinente categoria di impatto ambientale (per esempio, assegnazione di tutti i flussi in entrata/uscita che comportano emissioni di gas a effetto serra alla categoria cambiamenti climatici).

La "caratterizzazione" consiste, invece, nel calcolo dell'apporto di ciascun flusso in entrata e uscita, in base alle rispettive categorie di impatto dell'impronta ambientale e della relativa aggregazione dei dati. Per esempio, nel caso della valutazione degli impatti dei cambiamenti climatici, le emissioni di gas a effetto serra sono ponderate con riferimento al biossido di carbonio, che è la sostanza di riferimento per questa categoria. Ciò consente di aggregare i potenziali di impatto e di esprimerli in termini di singola sostanza equivalente (in questo caso, equivalente di CO₂) per ogni categoria di impatto dell'impronta ambientale. Ancora un esempio, il fattore di caratterizzazione, espresso come potenziale di riscaldamento globale per il metano è pari a 25 ton equivalenti di CO₂ e il relativo impatto sul riscaldamento climatico è quindi 25 volte più elevato di quello del CO₂ (vale a dire il fattore di caratterizzazione di 1 ton equivalente di CO₂). L'interpretazione dell'impronta ambientale dell'organizzazione (*environmental footprint interpretation and reporting*) è la fase relativa alla valutazione della fondatezza del modello di impronta ambientale delle organizzazioni, che comporta la messa in campo di tre tipi di controlli (completezza, sensibilità e coerenza).

I controlli di completezza per valutare i dati del profilo di utilizzo delle risorse e delle emissioni, per garantirne la completezza rispetto agli obiettivi, all'ambito, ai confini del sistema e ai criteri di qualità definiti. I controlli di sensibilità per valutare la misura in cui i risultati sono determinati da specifiche scelte metodologiche e dell'impatto dell'attuazione di scelte alternative. I controlli di coerenza per valutare la misura in cui le ipotesi, i metodi e le considerazioni relative alla qualità dei dati sono applicati in modo appropriato.

Box 3

Valutazione dell'impronta ambientale delle organizzazioni

Norme e procedure di riferimento a cui attinge la Guida OEF:

- norma ISO 14064 (2006), gas a effetto serra. Parti 1 e 3;
- norma ISO/WD TR 14069 (progetto, 2010), gas a effetto serra. Quantificazione e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra per le organizzazioni;
- manuale sul sistema internazionale di riferimento sui dati relativi al ciclo di vita (ILCD) (2011);
- principi contabili e di informativa per le imprese del protocollo sui gas a effetto serra (WRI/WBCSD) (2011);
- metodo *Bilan Carbone*® (versione 5.0);
- orientamenti dell'istituto di ricerca britannico DEFRA sulle modalità di misurazione e di comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra (2009);
- *Carbon Disclosure Project forWater* (2010);
- *Global Reporting Initiative* (GRI) (versione 3.0).

Box 4

Esempio di portafoglio *

Cosa (<i>what</i>)	<i>T-shirt</i> (media delle taglie S,M, L) realizzate in poliestere, pantaloni (media delle taglie S,M, L) realizzati in poliestere
Quanto (<i>how much</i>)	40.000 <i>t-shirt</i> , 20.000 pantaloni
Quale livello di qualità (<i>how well</i>)	Si indossano una volta alla settimana e si lavano a macchina a 30 gradi una volta alla settimana; il consumo di energia della lavatrice è pari a 0,72MJ/kg di bucato e il consumo di acqua è pari a 10 litri/kg di bucato per un ciclo di lavaggio. Una <i>t-shirt</i> pesa 0,16 kg e un paio di pantaloni pesa 0,53 kg. Ne consegue un consumo di energia di 0,4968 MJ alla settimana e un consumo di acqua di 6,9 litri alla settimana.
Per quanto tempo (<i>for how long</i>)	Fase di utilizzo cinque anni per le <i>t-shirt</i> e i pantaloni
Anno	2010
Periodo di riferimento	Un anno

* **Fonte:** Raccomandazione UE 9 aprile 2013

Box 5

Categorie di impatto ambientale e modalità di valutazione (stralcio) *	
Categoria di impatto ambientale	Modalità valutazione dell'impatto
Cambiamento climatico	Modello di Berna. Potenziali di Riscaldamento Globale (GWP) nell'arco temporale di 100 anni
Riduzione strato di ozono (<i>Ozone Depletion</i>)	Modello EDIP (Potenziale interatomico dipendente dall'ambiente) basato sugli ODPs (sostanze riducenti l'ozono) dell'Organizzazione meteorologica mondiale
Eco tossicità- acqua dolce	<i>USEtox Model</i>
Tossicità umana - effetti cancerogeni	<i>USEtox Model</i>
Tossicità umana - effetti non cancerogeni	<i>USEtox Model</i>
Smog provocato da sostanze inorganiche	<i>RiskPollModel</i>
Radiazioni ionizzanti - effetti sulla salute umana	<i>Human Health Effect Model</i>
Formazione di ozono fotochimico	<i>LOTOS- EUROS Model</i>
Acidificazione	<i>Accumulated Exceedance Model</i>
Eutrofizzazione terrestre	<i>Accumulated Exceedance Model</i>
Impoverimento risorse idriche	<i>EUTREND Model</i>
Impoverimento risorse idriche	<i>Swiss Ecoscarsity Model</i>
Impoverimento risorse minerarie	<i>CML2002 Model</i>
Utilizzo del territorio	<i>Soil Organic Matter</i>
* Fonte: Raccomandazione UE 9 aprile 2013	

Prossime tappe

Nella seconda metà del 2013 la Commissione pubblicherà un appello a partecipare al processo di sviluppo delle norme per la classificazione delle impronte ambientali dei prodotti e delle organizzazioni. Subito dopo, in seconda fase, la stessa Commissione trarrà le relative conclusioni. In particolare, valuterà se le metodologie, i parametri di prestazione per prodotto e settore e gli incentivi si sono rivelati efficaci o necessitano di essere integrati con altre misure; quindi, presenterà le proprie proposte, in aderenza al "*Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 - Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta*" (Comunicazione 29 novembre 2012). D'altro canto, questa tematica non investe soltanto gli Stati europei, in quanto anche il Giappone, la Corea del Sud, l'Australia e il Canada stanno integrando l'uso delle metodologie di valutazione del ciclo di vita nell'elaborazione delle loro politiche. Iniziative di indubbio interesse che, tuttavia, poco si conciliano in un mercato aperto alla globalizzazione che richiede una maggiore interscambiabilità e interoperabilità degli strumenti e delle piattaforme esistenti.



La valutazione comparativa del rischio

Nella prima parte del percorso verso la sicurezza del lavoro non esiste spazio per la cosiddetta valutazione dei rischi. In quasi tutti i casi, individuato il pericolo, la misura di sicurezza scaturisce semplicemente dal confronto con la normativa. Dopo aver illustrato i pochissimi casi nei quali potrebbe essere necessaria una effettiva valutazione del rischio, sarà analizzato il programma di miglioramento, seconda parte del percorso, per mostrare che, invece, la valutazione dei rischi può essere uno strumento per l'attuazione del programma stesso.

Eginardo Baron, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, n. 12, 25 giugno 2013

ADEMPIMENTI - VDR - PERICOLI - PROGRAMMA DI MIGLIORAMENTO

Nel percorso aziendale verso la sicurezza del lavoro esistono alcune fasi nelle quali è opportuno e conveniente eseguire una effettiva valutazione del rischio. Tuttavia, in primo luogo conviene ribadire che il rischio che, volta per volta, sarà valutato, sarà sempre di tipo approssimato, poco più che soggettivo, molto lontano, insomma, dal prodotto fra la probabilità dell'evento e l'entità del danno, algoritmo utilizzato dalla matematica attuariale soprattutto nella teoria e nella tecnica delle assicurazioni.

La scelta di una scala portatile

Il D.Lgs. n. 81/2008, nella parte dedicata all'uso di attrezzature per lavori in quota, ha consentito al datore di lavoro di scegliere di utilizzare una scala a pioli al posto di altre attrezzature di lavoro considerate più sicure, dopo aver valutato il livello di rischio, la durata di impiego e le caratteristiche esistenti dei siti.

Il linguaggio con il quale il comma 3, art. 111, ha espresso questa possibilità è senz'altro la migliore espressione della effettiva valutazione del rischio di tutta la normativa della sicurezza sul lavoro e, quindi, rappresenta il modello al quale attenersi in altre occasioni. Nel caso in cui l'attrezzatura alternativa alla scala a pioli sia un trabattello, la valutazione può essere la seguente.

Nei lavori in quota l'uso dei trabattelli assicura una postazione di lavoro stabile, ergonomica ed è, fra l'altro, una misura di sicurezza di tipo collettivo. Al contrario, la scala portatile, anche se trattenuta al piede da un altro lavoratore, è considerata fra le attrezzature meno sicure per i lavori in quota per il suo incerto equilibrio, reso ancora più precario dagli inevitabili spostamenti dell'utilizzatore durante le operazioni. Ciononostante il legislatore, nel decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 235, ha regolamentato l'uso delle scale portatili con una espressione tecnicamente molto corretta e circostanziata, poi ripresa integralmente dal comma 3, art. 111, D.Lgs. n. 81/2008, secondo la quale "il datore di lavoro dispone affinché sia utilizzata una scala a pioli quale posto di lavoro in quota solo nei casi in cui l'uso di altre attrezzature di lavoro considerate più sicure non è giustificato a causa del limitato livello di rischio e della breve durata di impiego oppure delle caratteristiche esistenti dei siti che non può modificare". Sarà presentata un'applicazione pratica della disposizione di legge che ha rappresentato, pur nella sua brevità e nella sua forma implicita, l'unico esempio del legislatore riguardo alle modalità della effettiva valutazione del rischio intesa come effettiva quantificazione del rischio. Sarà dimostrato come la scelta della scala portatile rispetto all'uso di un trabattello è mediata dalla valutazione del rischio. Se, per esempio, è stato deciso di effettuare la sostituzione di tutte le lampade nei soffitti, alti poco più di quattro metri, degli uffici di un'azienda del terziario, le norme di prevenzione hanno permesso, per i lavori in quota, di scegliere fra:

- il trabattello con piano di lavoro a quota di poco superiore a 2 m;
- la scala a pioli di tipo a cavalletto, trattenuta al piede, di lunghezza almeno di quattro metri, con ultimo piolo utile per lo stazionamento a quota di poco superiore a 2 m.

In questo caso particolare di ambienti di lavoro già esistenti (gli uffici dell'azienda), è possibile dimostrare facilmente che la lavorazione con la scala portatile, pur considerata in generale meno sicura di quella con il trabattello, presenta rischi inferiori di caduta dall'alto. Infatti, l'uso di un trabattello, che deve essere introdotto smontato all'interno del locale e successivamente portato via sempre smontato, comporta operazioni di montaggio e di smontaggio, per una parte in quota, con rischi di caduta (del tutto paragonabili a quelli dovuti alla precaria stabilità della postazione di lavoro presenti nell'uso di una scala portatile) per un tempo molto più lungo della lavorazione effettuata con la scala portatile.

Ovvero, l'uso del trabattello, nelle ripetute operazioni di montaggio e di smontaggio necessarie per passare da un locale all'altro, introduce nel ciclo di lavorazione, per un tempo maggiore di quello necessario alla sostituzione della lampada, rischi di caduta che non sono presenti, invece, nel piazzamento della scala portatile sotto la lampada da sostituire.

In questo caso è possibile una valutazione del rischio, per così dire "comparativa", perché occorre mettere a confronto il ciclo di lavorazione salita sulla scala, sostituzione lampada, discesa dalla scala con l'altro ciclo costituito dal montaggio e dallo smontaggio del trabattello.

Delle due lavorazioni diverse, ma caratterizzate dalla stessa entità del possibile danno (la caduta dall'alto da una quota di circa due metri), è messa a confronto la rispettiva probabilità dell'evento, la cui determinazione relativa e non assoluta ha un valore oggettivo in quanto proporzionale al tempo della lavorazione effettuata e permette di valutare, quindi, anche senza arrivare a determinarne i valori assoluti, quale fra le due sia quella a minor rischio. Solo per chiarezza e completezza è presentata, nella *tabella 1*, una valutazione dei tempi di esecuzione per ogni fase lavorativa.

Il ragionamento appena eseguito sulla base della semplice esposizione al rischio può essere, da un altro punto di vista, anche ricondotto al prodotto della probabilità dell'evento per l'entità del danno perché i primi due parametri che la norma ha avvertito di prendere in considerazione sono:

- il livello del rischio - da considerare in questo caso entità del danno;
- la durata della lavorazione - da considerare in questo caso probabilità dell'evento.

Tuttavia, la similitudine con le tabelle usate fin qui nei DVR è soltanto concettuale perché appare ovvio che la scelta della scala non può essere ammessa se la quota del piano di lavoro è, per esempio, di 4 metri perché la caduta libera da una scala da un'altezza di quattro metri comporta un livello di rischio molto più elevato di quello presente nel ciclo di lavorazione di un trabattello con piano di lavoro alla stessa quota con fasi di montaggio e di smontaggio effettuate, nei passaggi in cui fosse necessario, con sistemi di arresto caduta.

E' opportuno osservare che, infine, le caratteristiche esistenti dei siti che non possono essere modificati sono riferite ai luoghi dall'accesso e dalle caratteristiche così aspre e irregolari da poter essere accessibili solo da scale portatili.

Tabella 1				
Valutazione dei rischi per la sostituzione delle lampade in uffici con soffitti di altezza superiore a 4 m				
Lavorazione con scala portatile a libretto alta 3,5m				
Tempo	Fase	Tempi di esposizione al pericolo di caduta materiale dall'alto	Tempi di esposizione al pericolo di caduta dall'alto	Tempi di esposizione al pericolo da MMC
	Accesso (allontanamento)	Nulla	Nulla	5 minuti

Innalzamento e apertura (chiusura e ribaltamento) della scala a libretto	1 minuto	Nulla	1 minuto
Salita (discesa)	Nulla	1 minuto	Nulla
Sostituzione lampada	10 minuti	10 minuti	Nulla
Totale tempi di esposizione al pericolo	11 minuti	10 minuti	6 minuti
Lavorazione con trabattello - postazione di lavoro, protetta con parapetto, a 2,5 m (tempi di montaggio e di smontaggio totali di 40 minuti, di cui 20 di lavoro in quota)			
Accesso (allontanamento)	Nulla	Nulla	5 minuti
Montaggio e smontaggio del trabattello	20 minuti	20 minuti	40 minuti
Salita (discesa)	Nulla	1 minuto	Nulla
Sostituzione lampada	Nulla	Nulla	Nulla
Totale tempi di esposizione al pericolo	20 minuti	21 minuti	45 minuti

La scelta di una misura di protezione individuale

L'adozione di una misura di protezione individuale in genere espone i lavoratori a pericoli maggiori rispetto alle misure di protezione collettiva. Nel pericolo di caduta dall'alto l'uso di un sistema di arresto caduta (sistema di ancoraggio, imbracatura, cordino, assorbitore di energia) al posto di una protezione verso il vuoto costituita da un'opera fissa, provvisoria o meno (parapetto, ponteggio, trabattello), comporta un livello di sicurezza inferiore perché:

- la sicurezza del sistema dipende anche dal comportamento dei singoli lavoratori e dalla vigilanza del datore di lavoro;
- la caduta libera, anche se trattenuta e progettata per evitare urti, comporta contatti su pareti, su elementi strutturali e, comunque, sospensione del lavoratore in condizioni precarie fino all'arrivo dei soccorsi.

Tuttavia, proprio perché il principio della priorità dei sistemi di protezione collettiva non rappresenta un obbligo, la sua applicazione comprende per definizione l'azione mediatrice della valutazione del rischio sulle soluzioni tecniche a disposizione. Un esempio dal quale risulta molto evidente questa azione mediatrice e anche tecnicamente abbastanza complesso rispetto al precedente è rappresentato dalle misure di sicurezza che devono essere attuate nella manutenzione dei tetti a falde e dalla scelta di installare sui colmi sistemi di ancoraggio permanenti (linee vita fisse) ai quali agganciare dispositivi di arresto caduta. Sui canali di gronda, sulle canne fumarie e sulle tegole di questi tetti occorre eseguire una manutenzione stagionale di breve durata che talora si riduce a un mero controllo dello stato della copertura. Il principio della priorità delle misure di protezione collettiva condurrebbe all'uso di un ponteggio metallico e, invece, proprio una valutazione del rischio può indicare che sarebbe conveniente l'uso di un sistema di protezione

personale e che, quindi, "priorità" non deve essere confusa con "obbligo" [1]. Infatti, anche in questo caso, come nel precedente in cui è stata scelta la scala a pioli, l'eliminazione del rischio di caduta con la misura di sicurezza considerata in assoluto più sicura come il ponteggio metallico comporterebbe, da una parte, il vantaggio di una protezione collettiva durante la fase di lavoro produttiva, ma introdurrebbe, in una delle fasi secondarie, la fase di montaggio, un livello di rischio di entità assolutamente non accettabile per lavorazioni di breve durata e della stessa natura di quello della misura di protezione individuale che si vorrebbe evitare.

Anche in questo caso è presentato un prospetto di confronto (si veda la *tabella 2*) per valutare il tempo di uso della misura di protezione individuale. L'esempio riporta il confronto in una situazione di una villetta a un solo piano dove la valutazione approssimata del rischio nei due casi può essere considerata dello stesso ordine di grandezza. Man mano che i piani aumentano l'uso del ponteggio diventa sempre più rischioso perché richiede maggiori tempi di montaggio e di smontaggio.

Tabella 2			
Manutenzione ordinaria di un tetto a falde con altezza di gronda di 3,2 m e pianta 12 x 12 m Calcolo approssimato dei tempi di utilizzo di una misura di protezione individuale			
Misura di protezione sul tetto: sistema DPI anticaduta - Salita e discesa: trabattello leggero. Sistema di ancoraggio: linea vita fissa sul colmo, punti di ancoraggi fissi, dispositivi antipendolo			
	Lavoratori	Tempi in ore esecuzione lavori in quota con DPI	Pericolo di caduta materiale dall'alto Su lavoratori Si/No
Montaggio e smontaggio trabattello	1	1	No
Pulizia canna fumaria	1	1	No
Controllo tegole ed eventuali sostituzioni	1	1	No
Pulizia dei canali di gronda	1	1	No
		Totale 4	
Misura di protezione sul tetto, salita e discesa: ponteggio di altezza di 4 m, sviluppo 48m Tempo complessivo di montaggio e smontaggio 8 ore x 2 lavoratori			
	Lavoratori	Tempi in ore esecuzione lavori in quota con DPI	Pericolo di caduta materiale dall'alto su lavoratori
Montaggio e smontaggio seconda	1	4	Presente

pontata			
Pulizia canna fumaria	1	0	No
Controllo tegole ed eventuali sostituzioni	1	0	No
Pulizia dei canali di gronda	1	0	No
		Totale 4	

Il programma di miglioramento

Prima di affrontare il tema centrale della valutazione del rischio, il programma di miglioramento, come strumento di prevenzione merita un approfondimento storico e di merito.

Il contesto giuridico del programma di miglioramento ha subito una importante evoluzione con il D.Lgs. n. 81/2008; oltre che far parte del DVR, come previsto dal D.Lgs. n. 626/1994, il programma è anche inserito nelle misure generali di tutela e la sua eventuale assenza nel DVR è sanzionata in modo specifico.

E' anche interessante osservare che l'attuazione del programma, fase logicamente successiva alla redazione, non è affrontata in alcuna parte del testo di legge, né con termini di tempo né con modalità di esecuzione. Per essere più chiari, non se ne parla affatto.

Questa osservazione, insieme al concetto generatore del programma (il "*miglioramento del livello di sicurezza nel tempo*"), ha autorizzato a ritenere che nella mente del legislatore, anche se non esplicitato nella norma, esista un "livello minimo di sicurezza" e che questo possa essere individuato nell'adempimento del testo unico, dei decreti di recepimento delle direttive comunitarie e nel rispetto delle norme tecniche. Questa ultima riflessione ha permesso di ricostruire in modo breve e conciso l'impostazione generale della legge nei riguardi degli adempimenti del datore di lavoro:

- l'adempimento alle norme di legge rappresenta il "livello minimo di sicurezza sul lavoro";
- l'assenza del livello minimo di sicurezza può comportare un reato penale;
- la compilazione del programma di miglioramento è una misura di sicurezza ed è collocata al livello minimo di sicurezza; per la sua assenza è prevista una specifica sanzione;
- l'attuazione del programma di miglioramento (tempi e modalità) è affidata alla gestione ordinaria dell'azienda, alle scelte di politica tecnico economica, alle risorse umane ed economiche. In altre parole, non fa parte delle leggi di prevenzione infortuni e di igiene del lavoro [2];
- il datore di lavoro potrà essere chiamato a rispondere sull'attuazione del programma di miglioramento solo in caso di infortuni e di malattie professionali, esattamente come succedeva per l'art. 2087, codice civile, che è tuttora la base concettuale del dovere del datore di lavoro di adeguare la sicurezza sul lavoro all'evoluzione tecnologica e, quindi, anche il concetto generatore del miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza.

La valutazione nell'attuazione del programma di miglioramento

Nella scelta o nell'individuazione di una misura di sicurezza piuttosto che un'altra in generale devono essere estranee considerazioni economiche. Le normative della sicurezza sul lavoro non lo hanno stabilito ma questa regola è stata sempre presente nel bagaglio culturale degli addetti ai servizi di prevenzione infortuni e abbastanza diffusa anche nei datori di lavoro.

Questo principio ha guidato la prima fase della sicurezza sul lavoro durante la quale è stato aperto il confronto con il testo normativo, ma ha segnato il passo nell'attuazione del programma di miglioramento. In questo, raggiunto il livello di sicurezza stabilito dalla normativa vigente e considerate non infinite le risorse aziendali, eventuali scelte devono tenere conto

dell'ottimizzazione degli investimenti.

Pertanto, può accadere che, stanziato un certo preventivo per il programma, il datore di lavoro si trovi nella situazione economica di non poter realizzare tutti i provvedimenti nei tempi programmati o, addirittura, di non poterne realizzare alcuno. Nel primo caso dovrà scegliere di intervenire laddove il miglioramento comporti la maggiore riduzione del rischio, nel secondo caso dovrà valutare se, nel frattempo, il miglioramento della tecnologia abbia introdotto nuove misure di sicurezza che rendano non più adeguate quelle pur previste dalla normativa [3]. In entrambi i casi dovrà effettuare una valutazione del rischio, nel primo caso valutare e, quindi, confrontare la riduzione del rischio che ciascuna delle misure di sicurezza programmata è in grado di procurare, nel secondo caso valutare se il mantenimento del livello di rischio corrente possa essere considerato livello minimo nonostante la possibilità di abbatterlo con le nuove misure di sicurezza disponibili sul mercato o cercare di ridurlo con altre misure tecniche non espressamente previste dalla normativa.

E' presentato un esempio di valutazione del rischio in una ipotesi di compilazione del programma di miglioramento.

Un esempio

Il datore di lavoro di un'azienda distributrice di prodotti alimentari ha deciso di riorganizzare, nel 2012, il proprio ciclo produttivo, di revisionare il DVR e di sottoporlo, presenti RSPP, RLS e medico competente, all'esame dei lavoratori nella riunione periodica. Con il personale sono analizzati i seguenti argomenti tecnici e organizzativi:

- le procedure per la ricarica delle batterie di tipo aperto dei carrelli elevatori;
- l'ingombro dell'impianto elettrico fuori traccia del locale ricarica batterie;
- il trasporto da casa dei pasti consumati durante l'intervallo mensa;
- le dimensioni del locale spogliatoi e le caratteristiche degli armadietti in relazione ai pesanti indumenti che il personale indossa durante il lavoro all'interno del deposito mantenuto a temperatura sotto i 5 °C.

Confermata di ogni punto la regolarità già verificata nel DVR, si concorda con il parere favorevole delle maestranze e degli addetti alla prevenzione sul programma di miglioramento riportato nella *tabella 3*.

A seguito della crisi economica italiana l'azienda accusa una flessione degli utili. Il datore di lavoro si rende conto di non poter attuare l'intero programma. Pertanto, dopo aver preso in considerazione le quattro misure di miglioramento, deve distinguere nelle stesse le prime due riferite ai rischi degli ambienti di lavoro dalle altre due riferite al benessere, al *comfort* del posto di lavoro e dell'ergonomia degli spazi ausiliari. In questo modo può decidere di attuare solo una della misure di miglioramento per ogni coppia esaminata.

Nella prima coppia sceglierà l'intervento in base al miglioramento del livello di sicurezza, nella seconda coppia in base al miglioramento del benessere e del *comfort* apportato da ciascuna misura. Quindi, può stabilire che lo stato dei locali per la ricarica delle batterie non ha dato mai problemi e che il permanere della situazione attuale è caratterizzata già di per sé da un basso livello di rischio per il fatto che i ricambi di aria sono largamente garantiti dalla ventilazione naturale.

Di contro, l'impianto elettrico a vista dello stesso locale ha subito nel tempo, dalla movimentazione dei carrelli, diversi danneggiamenti che, pur non avendo mai comportato pericoli gravi e imminenti, hanno aumentato il livello di rischio, peraltro, di nuovo adeguato alla normativa con le necessarie e sempre immediate riparazioni. Da questa valutazione delle due situazioni di rischio appare che l'intervento sull'impianto elettrico del locale ricarica batterie procura, rispetto al cambio del tipo di batterie, un maggior incremento del livello di sicurezza, ovvero un maggiore abbassamento del livello di rischio e, quindi, la scelta dell'intervento è caduta su quello.

Il datore di lavoro deve passare alla seconda valutazione.

Ha considerato che il miglioramento programmato aumenterebbe il benessere dei lavoratori non più costretti a portarsi il cibo da casa anche se le attrezzature messe a disposizione dei lavoratori per scaldare o conservare le vivande sono state sempre sufficienti alle esigenze delle maestranze, mentre l'allargamento del locale spogliatoi e la sostituzione degli armadietti risponderebbe, invece, a una esigenza di carattere pratico e, in parte, anche igienico perché il notevole ingombro degli abiti da indossare e da riporre, soprattutto nella stagione invernale, porta spesso i lavoratori a lasciare i propri indumenti appesi agli appendiabiti degli spogliatoi senza

collocarli negli armadietti.

Pertanto, ha deciso di procedere all'ampliamento degli spogliatoi e alla sostituzione degli armadietti a doppio scomparto.

Infine, è opportuno evidenziare che la valutazione effettuata per la scelta di quest'ultimo intervento, pur interessando in parte il rischio di natura igienica, appartiene prevalentemente alla valutazione del benessere e del *confort* ovvero all'ergonomia del posto di lavoro inteso in senso generale.

Nel processo delle decisioni intraprese riguardo alla questione dei carrelli elevatori e dell'impianto elettrico il miglioramento delle condizioni di lavoro è stato mediato, invece, da una effettiva valutazione del rischio; la valutazione fra i due interventi, comunque approssimata, soggettiva, lontana da qualsiasi valore numerico anche simbolico, è stata semplicemente comparativa.

Tabella 3		
Programma di miglioramento		
Misure di miglioramento da adottare Tipologie di Misure Prevenzione/Protezione	Incaricati della realizzazione	Data di attuazione delle misure di miglioramento
Sostituzione delle batterie di tipo aperto dei carrelli elevatori con batterie di tipo chiuso o ermetico	Lo stesso datore di lavoro	Gennaio 2014
Sostituzione delle linee elettriche a vista del locale ricarica batterie con linee elettriche sottotraccia	Lo stesso datore di lavoro	Gennaio 2014
Organizzazione di un servizio di refezione con pasti caldi recapitati da azienda catering specializzata	Il preposto del magazzino in collaborazione con il datore di lavoro	Gennaio 2014
Ampliamento del locale spogliatoi con locale adiacente attualmente adibito ad archivio documenti e cambio degli armadietti con altri più capienti.	Il preposto dell'ufficio amministrativo in collaborazione con il datore di lavoro	Gennaio 2014

[1] L'incipit dell'art. 148, D.Lgs. n. 81/2008, "Prima di procedere alla esecuzione di lavori su lucernari, tetti, coperture e simili, **fermo restando l'obbligo** di predisporre misure di protezione collettiva", deve essere considerato un errore del testo.

[2] Questa impostazione che ha considerato l'attuazione di una misura di sicurezza programmata un obbligo intrinseco alla posizione di garanzia del datore di lavoro, lasciando a quest'ultimo la scelta dei tempi e delle modalità senza prevedere alcuna sanzione penale, nei paesi tradizionalmente avanzati nella sicurezza del lavoro come la Svizzera è estesa anche agli obblighi che rappresentano il livello minimo di sicurezza, perché il datore di lavoro, nell'organizzazione

aziendale per il raggiungimento del livello richiesto alla sicurezza del lavoro, può contare, oltre che su una maggiore educazione civica e consapevolezza professionale di tutte le maestranze, su incentivi, finanziamenti pubblici e premi assicurativi. In Italia, invece, non essendo presenti molti dei requisiti e incentivi elencati, può apparire normale un apparato preventivo impostato su un sistema di sanzioni per la maggior parte penali, anche se depenalizzabili secondo la disciplina sanzionatoria del D.Lgs. n. 758/1994. Tuttavia, il legislatore ha ecceduto nella previsione delle sanzioni, applicando queste anche alle opere d'ingegno come i documenti che costituiscono DVR, PSC e POS, la qualità dei quali in molti casi è diventata così bassa, proprio per effetto delle previsioni delle sanzioni, che l'abrogazione di queste sicuramente non peggiorerebbe la situazione, anzi la migliorerebbe senz'altro, perché la qualità dei documenti compilati volontariamente sarebbe senz'altro superiore a quella della maggior parte attualmente in circolo compilati al 99%, per evitare sanzioni, e quelli non compilati lascerebbero immutato il vuoto di cultura antinfortunistica non certamente colmato dalla maggior parte dei documenti esistenti.

[3] Già molto tempo prima della emanazione del D.Lgs. n. 235/2003 sulle attrezzature per i lavori in quota la disponibilità sul mercato di trabattelli di qualsiasi dimensione e caratteristiche aveva reso inaccettabili in molte lavorazioni i rischi derivanti dall'uso delle scale portatili nei lavori in quota. Negli anni Novanta la disponibilità sul mercato di dischi silenziosi per il taglio dei materiali lapidei aveva reso inaccettabili gli elevati livelli di pressione sonora delle attrezzature con dischi di taglio tradizionali.

Impiantistica

**Realizzazione di impianti fotovoltaici - Tassazione ai fini Iva e delle imposte indirette**

La sempre maggiore diffusione dell'installazione di impianti fotovoltaici, anche sui tetti degli edifici, porta ad affrontare talune problematiche di natura fiscale in merito all'inquadramento, ai fini delle imposte indirette, di quelle che vengono normalmente chiamate locazioni o cessioni del tetto. Scopo del presente articolo è la disamina organica delle fattispecie, mettendone in evidenza le criticità che possono influenzare anche in modo significativo l'economicità dell'operazione.

Stefano Ricci, Antonio Musso, Il Sole 24 ORE – La Settimana Fiscale, n. 25, 28 giugno 2013

REALIZZAZIONE di IMPIANTI FOTOVOLTAICI: l'analisi, ai fini dell'applicazione delle imposte indirette degli atti necessari all'installazione di impianti di produzione di energia fotovoltaica su bene altrui, presuppone preliminarmente una, seppur minima, indagine in merito alle prassi contrattuali normalmente utilizzate.

In sintesi, si possono distinguere due situazioni fondamentali, ovvero quella centrata sulla cessione di un diritto reale, tipicamente il diritto di superficie e quella relativa alla cessione di un diritto personale di godimento, riconducibile quindi alla locazione.

La scelta tra i due strumenti giuridici sopra individuati non va ovviamente letta esclusivamente in chiave fiscale, poiché spesso l'esigenza di trasferire la titolarità dell'impianto a terzi, una volta realizzato, implica una attenta valutazione in relazione alla scelta dello strumento negoziale più adatto per l'utilizzo della superficie, sotto il punto di vista urbanistico, catastale nonché per la sua finanziabilità da parte di banche o società di leasing.

Nel prosieguo dell'articolo andremo ad affrontare le problematiche relative alla fiscalità indiretta inerente agli strumenti giuridici sopra indicati, differenziando l'analisi, da un lato, per tipologia di bene e, dall'altro in relazione agli attori che intervengono nell'operazione, mettendo quindi in evidenza le varie casistiche relative.

DIRITTO di SUPERFICIE: è necessario distinguere a seconda che il cedente sia un'impresa o una persona fisica.

Cedente impresa: nel caso in cui il cedente agisca nell'esercizio d'impresa, sia la costituzione del diritto di superficie sia il suo trasferimento, sono soggette al trattamento previsto per la cessione degli immobili cui si riferiscono.

In particolare:

-quando abbia per oggetto terreni non suscettibili di utilizzazione edificatoria, l'atto è considerato cessione di bene non soggetta ad Iva, ai sensi dell'art. 2, co. 3, D.P.R. 633/1972. La medesima norma precisa come non costituisca utilizzazione edificatoria la costruzione delle opere da realizzare nelle zone agricole ivi comprese le residenze, in funzione della conduzione del fondo e delle esigenze dell'imprenditore agricolo a titolo principale, ai sensi dell'art. 12, L. 9.5.1975, n. 153;

-quando l'atto in questione si riferisca a terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria, anche in base a strumenti urbanistici adottati e non ancora approvati, l'operazione è assoggettata ad Iva con aliquota ordinaria e, per il principio di alternatività, sconta le imposte fisse di registro (art. 40, D.P.R. 26.4.1986, n. 131), ipotecaria e catastale (Nota all'art. 1, Tariffa, D.Lgs. 31.10.1990, n. 347).

Si deve precisare al riguardo che in caso di cedente/constituente imprenditore agricolo, l'assoggettamento ad Iva presuppone che si tratti di bene già utilizzato per l'attività (e pertanto relativo all'impresa).

Si ricorda inoltre che, in maniera piuttosto apodittica, l'Amministrazione finanziaria ha ritenuto (R.M. 10.9.1991, prot. 430065) che la cessione di un terreno solo parzialmente edificabile con pattuizione di un prezzo indistinto non sia soggetta ad Iva;

-quando la concessione o cessione si riferisca alla porzione di un fabbricato abitativo o ad un'area urbana si renderà applicabile l'art. 10, n. 8-bis, D.P.R. 633/1972 e quindi è soggetta ad Iva ad aliquota ordinaria, qualora il cedente sia l'impresa costruttrice o che vi abbia eseguito, nei 5 anni precedenti, anche tramite imprese appaltatrici, gli interventi di cui all'art. 31, co.1, lett. c), d) ed e), L. 5.8.1978, n. 457; risulteranno applicabili le imposte fisse di registro, ipotecaria e catastale in base al criterio di alternatività Iva/registro sopra vista. Qualora la cessione avvenga oltre i 5 anni, l'operazione sarà imponibile solo su opzione del cedente. In tutti gli altri casi, sarà esente da Iva e si renderanno quindi applicabili le ordinarie imposte di registro, ipotecarie e catastali;

-quando la concessione del diritto di superficie abbia ad oggetto un immobile strumentale all'esercizio di attività commerciale, non suscettibile di diversa destinazione senza radicali trasformazioni, la cessione si qualificherà come esente Iva (e pertanto soggetta ad imposta di registro) ai sensi dell'art. 10, co. 8-ter, D.P.R. 633/1972 salvo che il cedente manifesti nell'atto l'opzione per l'imponibilità. Qualora l'operazione risulti imponibile si ritiene applicabile il regime di cui all'art. 17, co. 6, D.P.R. 633/1972 (cd. reverse charge), nel quale la fattura viene emessa senza esposizione di Iva, per cui il compratore è tenuto ad integrare la fattura, con l'indicazione dell'aliquota e dell'imposta e con conseguente annotazione della fattura stessa sia nel registro degli acquisti che in quello delle vendite (talché l'operazione permane neutra per il cessionario).

In questo caso, l'imposta di registro risulterà comunque dovuta in misura non proporzionale ma fissa, in quanto l'art. 40, D.P.R. 131/1986, assimila le operazioni esenti alle operazioni imponibili (cui è applicabile la sola imposta fissa) con la (sola) esclusione delle operazioni di cui all'art. 10, co. 8, 8-bis e 27-quinquies; pertanto le operazioni esenti di cui al suddetto co. 8-ter permangono ricomprese nell'assimilazione alle operazioni imponibili operata dall'art. 40, co. 1; cosicché risulterà appunto applicabile a tali operazioni, ancorché esenti, la sola imposta di registro fissa e non proporzionale.

Di converso le imposte ipotecarie e catastali risulteranno dovute, per tutte le cessioni disciplinate dal co. 8-ter (sia esenti sia imponibili), non solo in misura proporzionale ma con aliquota rafforzata quanto all'imposta ipotecaria del 3% (e non del 2%) mentre la catastale è sempre dell'1%, a seguito delle modifiche introdotte all'art. 1, Tariffa, D.Lgs. 347/1990 dal D.L. 223/2006.

Merita approfondire il caso in cui il lastrico solare sia autonomamente accatastato.

Si ricorda che i lastrici sono accatastabili in categoria F/5. Seguendo il criterio proposto da una interpretazione letterale della norma, sarebbero però da considerarsi quali strumentali per natura solo i beni immobili in categoria B, C, D e A/10, con esclusione quindi dei lastrici solari.

In realtà riteniamo la loro assimilabilità ad immobili strumentali, anche se solo limitatamente al caso di scorporo da un fabbricato strumentale. La categoria F non comporta infatti l'attribuzione di rendita ed è unicamente finalizzata ad una corretta individuazione del bene al fine di procedere con eventuali atti traslativi.

L'accatastamento in categoria F/5 è infatti prodromico ad un successivo accatastamento definitivo che, una volta realizzata la centrale fotovoltaica, sarà in categoria D/1.

Si deve inoltre ribadire come il lastrico rimanga pur sempre una porzione del fabbricato sottostante e non si capisce quindi il motivo dell'eventuale perdita del requisito della strumentalità in caso di autonomo accatastamento. (1)

Si ricorda che l'Agenzia delle Entrate (R.M. 28.4.2009, n. 112/E), preso atto che l'art. 12, co. 7, D.Lgs. 387/2003, ha sancito come gli impianti di produzione di energia fotovoltaica possano essere ubicati anche in aree classificate come zone agricole dai vigenti piani urbanistici, ha ritenuto, ai fini fiscali, che valga al riguardo esclusivamente la destinazione prevista dallo strumento urbanistico, sancendo che la costruzione dell'impianto fotovoltaico non comporti *sic et simpliciter* la classificazione del terreno quale area edificabile.

Cedente persona fisica: nel caso in cui il cedente non agisca nell'esercizio dell'attività d'impresa, la cessione o la costituzione del diritto di superficie seguirà le regole generali dettate per gli atti aventi per oggetto il trasferimento o la costituzione di diritti reali (2) e quindi saranno applicate sul valore corrispettivo dichiarato nell'atto le seguenti aliquote:

-costituzione/trasferimento di superficie su terreno agricolo - imposta di registro 15%, salvo cessioni nei confronti di imprenditori agricoli a titolo principale o di associazioni agricole, per cui si applica l'8%;

-costituzione/trasferimento di superficie su terreno non agricolo - imposta di registro 8%. In entrambi i casi saranno applicabili l'imposta ipotecaria al 2% e l'imposta catastale all'1%.

Si segnala come l'imponibile dichiarato sia teoricamente soggetto a controllo e rettifica, ai sensi degli artt. 51 e 52, D.P.R. 131/1986, in base al valore venale in commercio del diritto di superficie ceduto o costituito.

LOCAZIONE: anche in questo caso è opportuno distinguere a seconda che il locatore sia un'impresa o una persona fisica.

Locatore impresa: nel caso in cui il locatore agisca nell'esercizio dell'attività d'impresa, la disciplina si articola come segue:

-quando abbia per oggetto terreni ed aziende agricole o terreni non suscettibili di utilizzazione edificatoria, è prestazione di servizi assoggettata ad Iva ma, ai sensi dell'art. 10, n. 8, D.P.R. 633/1972, l'operazione è considerata esente, per cui sconta l'imposta di registro proporzionale. Si noti che la previsione riguarda tutti i terreni non suscettibili di utilizzazione edificatoria e non solamente i terreni agricoli. Seppur in maniera non univoca, in giurisprudenza non si ritengono suscettibili di utilizzazione edificatoria né i terreni agricoli su cui siano realizzabili costruzioni a servizio del fondo né quelli su cui possano realizzarsi manufatti marginali o minimali; (3)

-quando abbia per oggetto terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria, anche in base a strumenti urbanistici adottati e non ancora approvati, l'operazione è soggetta ad Iva con aliquota ordinaria e, in base al principio di alternatività, sconta l'imposta di registro in misura fissa.

Relativamente all'imposta ipotecaria, si ricorda che il contratto di locazione/affitto ultranovennale non sconta imposta di trascrizione proporzionale, bensì in misura fissa, poiché l'imposta proporzionale è dovuta solo per gli atti che comportano costituzione o trasferimento di diritti reali. (4)

La medesima disciplina si applica anche al locatore impresa di costruzione.

Locatore che non agisce in regime d'impresa: nel caso in cui il locatore non agisca nell'esercizio dell'impresa, l'atto di locazione è assoggettato ad imposta di registro proporzionale nella misura del 2% (5) salvo il caso di fondi rustici, per i quali si applica l'aliquota dello 0,50%.

Si segnala che in questo caso l'aliquota del 2% riguarda qualsiasi tipologia di immobile, sia esso strumentale o civile.

L'aliquota ridotta dello 0,50% si applica anche alle locazioni di terreni non rientranti nella definizione di fondo rustico, come definito dagli artt. 1628 e segg., c.c., un terreno (con relativi fabbricati di pertinenza) destinato o destinabile allo svolgimento di attività agricola.

E' evidente come detta definizione non appaia del tutto coincidente con quella di terreno agricolo sopra vista; infatti, per effetto del D.Lgs. 228/2001, si considerano agricole anche attività di cura di una qualsiasi fase di ciclo biologico sino ad ammettere la ricorrenza della fattispecie in esame anche prescindendo dall'attività dell'affittuario e, quindi, ammettendo la fattispecie dell'affitto di fondo rustico anche in presenza di affittuario non imprenditore, purché la destinazione del fondo sia quella indicata.

In relazione alle attività connesse si segnala che, ai sensi dell'art. 1, co. 423, L. 23.12.2005, n. 266, l'attività di produzione di energia fotovoltaica se effettuata dall'imprenditore che esercita una delle attività, di cui all'art. 2135 c.c., si considera a sua volta attività agricola.

Pertanto, è sicuramente attratta nell'agevolazione dell'imposta ridotta la locazione di terreno laddove l'affittuario sia un imprenditore agricolo che si proponga di produrre anche energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche.

La disciplina delle locazioni di immobili, ai fini dell'imposta di registro e dell'Iva, trova identica applicazione anche sulle sublocazioni immobiliari; il rapporto che si instaura tra sublocatore e sublocatario, ancorché sul piano giuridico abbia natura derivata rispetto al contratto di locazione che sta a monte del medesimo, si configura come atto autonomo sia ai fini dell'imposta di registro sia ai fini Iva, in quanto "*le prestazioni derivanti da rapporti di sublocazione risultano autonomamente assoggettate a tassazione, secondo le regole e i criteri previsti per i contratti di locazione da cui mutuano i caratteri contrattuali*" (C.M. 1.3.2007, n. 12/E).

Anche in relazione alle locazioni parziali, ovvero solo di parte di un immobile, la disciplina non diverge da quella delle locazioni in senso stretto, essendo esplicito il richiamo, sia nella norma Iva che in quella relativa all'imposta di registro, al fatto che l'operazione si riferisca a fabbricati o porzioni di essi.

Questa distinzione non è solo formale in quanto impatta in modo significativo sulla locazione di lastrico solare a seconda che sia autonomamente accatastato o meno.

Si segnala come per le locazioni di terreni non risulta possibile frazionare annualmente l'imposta poiché l'art. 17, co. 3, D.P.R. 131/1986 prevede detta agevolazione solo per i contratti di locazione di immobili urbani di durata pluriennale.

Il frazionamento - a parere di chi scrive - è invece ammissibile nel caso di locazione o sublocazione di lastrici solari o coperture di edifici in quanto porzioni di immobili urbani. (6)

TRASFERIMENTO del DIRITTO di SUPERFICIE				
	Cedente privato	Cedente impresa di costruzione	Cedente imprenditore commerciale	Cedente imprenditore agricolo
Terreno edificabile non	Imposta: - registro 15% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Imposta: - registro 15% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Imposta: - registro 15% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Fondo rustico
Fondo rustico	Imposta: - registro 8% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Imposta: - registro 8% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Imposta: - registro 8% - ipotecaria 2% - catastale 1%	In base ad agevolazioni per la piccola proprietà contadina
Terreno edificabile	Imposta: - registro 8% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Iva: aliquota ordinaria Imposte registro, ipotecaria e catastale fisse	Iva: aliquota ordinaria Imposte registro, ipotecaria e catastale fisse	Iva: aliquota ordinaria Imposte registro, ipotecaria e catastale fisse
Coperture edifici abitativi	Imposta: - registro 7% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Imponibile Iva aliquota ordinaria primi 5 anni poi esente, salvo opzione. Imposte registro, ipotecaria e catastale fisse	Esente Iva (art. 10, n. 8, D.P.R. 633/1972) Imposta: - registro 7% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Esente Iva (art. 10, n. 8, D.P.R. 633/1972) Imposta: - registro 7% - ipotecaria 2% - catastale 1%
Aree urbane/coperture edifici strumentali	Imposta: - registro 7% - ipotecaria 2% - catastale 1%	Esente Iva o imponibile aliquota ordinaria su opzione. Imposta: - registro fissa - ipotecaria 3% - catastale 1%	Esente Iva o imponibile aliquota ordinaria su opzione. Imposta: - registro fissa - ipotecaria 3% - catastale 1%	Esente Iva o imponibile aliquota ordinaria su opzione. Imposta: - registro fissa - ipotecaria 3% - catastale 1%

LOCAZIONE e SUBLOCAZIONE				
	Locatore privato	Locatore impresa di costruzione	Locatore imprenditore commerciale	Locatore imprenditore agricolo
Terreno edificabile non	Imposta registro 2%	Esente Iva art. 10, n. 8, D.P.R.	Esente Iva art. 10, n. 8, D.P.R.	Fondo rustico

		633/1972. Imposta registro 2%	633/1972. Imposta registro 2%	
Fondo rustico	Imposta registro 0,5%	Esente Iva art. 10, n. 8, D.P.R. 633/1972. Imposta registro 0,5%	Esente Iva art. 10, n. 8, D.P.R. 633/1972. Imposta registro 0,5%	Esente Iva art. 10, n. 8, D.P.R. 633/1972. Imposta registro 0,5%
Terreno edificabile	Imposta registro 2%	Iva aliquota ordinaria Imposta registro fissa	Iva aliquota ordinaria Imposta registro fissa	Iva aliquota ordinaria Imposta registro fissa
Coperture edifici abitativi	Imposta registro 2%	Esente Iva o imponibile aliquota ordinaria su opzione. Imposta registro fissa	Esente Iva art. 10, n. 8, D.P.R. 633/1972 Imposta registro 2%	Esente Iva art. 10, n. 8, D.P.R. 633/1972 Imposta registro 2%
Aree urbane/coperture edifici strumentali	Imposta registro 2%	Esente Iva o imponibile aliquota ordinaria su opzione. Imposta registro 1%	Esente Iva o imponibile aliquota ordinaria su opzione. Imposta registro 1%	Esente Iva o imponibile aliquota ordinaria su opzione. Imposta registro fissa

- (1) *Conforme a detta interpretazione Studio 35-2011/T del Consiglio nazionale del Notariato.*
- (2) *Art. 1, Parte Prima, Tariffa, D.P.R. 131/1986 e art. 1, Parte Prima, Tariffa, D.Lgs. 347/1990.*
- (3) *Cass., Sez. trib., 11.5.2009, n. 10713; Cass., Sez. trib., 18.9.2009, n. 20097.*
- (4) *Art. 4, Tariffa, D.Lgs. 347/1990.*
- (5) *Art. 5 della Tariffa, Parte Prima, D.P.R. 131/1986, su un imponibile costituito dai canoni pattuiti per tutta la durata del contratto.*
- (6) *Conforme a detta interpretazione Studio 35-2011/T del Consiglio nazionale del Notariato.*

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

**Incentivi fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia e di riqualificazione energetica - Novità del D.L. 63/2013**

Nella Gazzetta Ufficiale 5.6.2013, n. 130 è stato pubblicato l'atteso D.L. 4.6.2013, n. 63, che proroga gli incentivi fiscali per le spese sostenute per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio e per gli interventi di riqualificazione energetica di edifici già esistenti.

L'entrata in vigore del D.L. 63/2013, che recepisce la Direttiva 19.5.2010, n. 2010/31/UE sulla prestazione energetica degli edifici, è il 6.6.2013.

Mario Jannaccone, Il Sole 24 ORE – La Settimana Fiscale, n. 25, 28 giugno 2013

QUADRO NORMATIVO

Nella Gazzetta Ufficiale 5.6.2013, n. 130 è stato pubblicato l'atteso D.L. 4.6.2013, n. 63, che proroga gli incentivi fiscali per le spese sostenute per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio e per gli interventi di riqualificazione energetica di edifici già esistenti.

L'entrata in vigore del D.L. 63/2013, che recepisce la Direttiva 19.5.2010, n. 2010/31/UE sulla prestazione energetica degli edifici, è il 6.6.2013.

Il decreto legge ha l'obiettivo di:

- promuovere il miglioramento della prestazione energetica degli edifici;
- favorire lo sviluppo, la valorizzazione e l'integrazione delle fonti rinnovabili negli edifici;
- sostenere la diversificazione energetica;
- promuovere la competitività dell'industria nazionale attraverso lo sviluppo tecnologico;
- conseguire gli obiettivi nazionali in materia energetica e ambientale.

In particolare, con l'approvazione del decreto legge è previsto un potenziamento dell'attuale regime di detrazioni fiscali, che passerà dal 55% per gli interventi di riqualificazione energetica di edifici già esistenti (detrazione in scadenza il 30.6.2013) al 65%, e il suo prolungamento fino a tutto l'anno in corso.

Ulteriori 6 mesi di agevolazione per le spese sostenute fino al 30.6.2014 sono riconosciuti agli interventi che riguardano le parti comuni di edifici condominiali o che interessano tutte le unità immobiliari di cui si compone il singolo condominio.

Lo stesso decreto-legge prevede la proroga fino al 31.12.2013 della detrazione Irpef del 50% per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio e l'estensione di tale detrazione anche all'acquisto di mobili finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione.

INTERVENTI di RECUPERO del PATRIMONIO EDILIZIO: l'art. 11, D.L. 22.6.2012, n. 83, conv. con modif. dalla L. 7.8.2012, n. 134 (decreto "Sviluppo 2012"), ha elevato la percentuale di detrazione per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio.

Dalla data di entrata in vigore del decreto (26.6.2012) e fino al 30.6.2013, la detrazione Irpef del 36%, prevista dall'art. 16-bis, D.P.R. 22.12.1986, n. 917, è stata elevata al 50%.

Con l'innalzamento della percentuale di detrazione al 50%, il limite massimo di spesa per unità immobiliare è stato incrementato da Euro 48.000 ad Euro 96.000 (limite attuale).

PROROGA della PERCENTUALE DETRAIBILE: l'art. 16, D.L. 4.6.2013, n. 63, proroga fino al 31.12.2013 la percentuale di detrazione Irpef del 50% per gli interventi di ristrutturazione edilizia. Dall'1.1.2014 la detrazione tornerà ad essere del 36%.

BONUS FISCALE del 50% sull'ACQUISTO di MOBILI: in aggiunta alla proroga, l'art. 16, D.L. 63/2013, introduce un'ulteriore agevolazione per i contribuenti che beneficiano della detrazione indicata al co.1 dello stesso articolo, il quale richiama l'agevolazione relativa alla detrazione Irpef sulle ristrutturazioni edilizie sostenute dal 26.6.2012, detraibili al 50%.

Questi, infatti potranno fruire anche della detrazione Irpef del 50% sulle spese sostenute per l'acquisto di mobili finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione.

La spesa massima per l'acquisto di mobili è stata fissata in un importo complessivo non superiore ad Euro 10.000 e dovrà essere ripartita in 10 quote annuali di pari importo tra gli aventi diritto.

Le spese devono essere documentate, quindi è necessaria una regolare fattura di acquisto e, a parere di chi scrive, occorre che i pagamenti siano effettuati con le stesse modalità previste per le ristrutturazioni edilizie, vale a dire tramite bonifico bancario o postale, dal quale deve risultare la causale del versamento contenente il riferimento alla norma agevolativa, il codice fiscale del soggetto che paga e il codice fiscale o la partita Iva del beneficiario.

Su questo punto è auspicabile un intervento chiarificatore dell'Amministrazione finanziaria.

TIPOLOGIE di INTERVENTI AGEVOLABILI e ADEMPIMENTI da OSSERVARE: per opportuna conoscenza dei soggetti interessati si riportano, di seguito, in sintesi, i vari tipi di interventi agevolabili, i soggetti beneficiari nonché le condizioni richieste e gli adempimenti da osservare.

INTERVENTI AGEVOLATI per il RECUPERO del PATRIMONIO EDILIZIO: ai sensi dell'art. 16-bis, D.P.R. 917/1986, danno diritto all'agevolazione fiscale di cui trattasi le spese sostenute per:

-interventi di recupero edilizio di cui alle lett. a), b), c), e d) dell'art. 3, D.P.R. 6.6.2001, n. 380, vale a dire manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, realizzati sulle parti comuni di edifici residenziali di cui all'art. 1117 c.c.;

-interventi di recupero edilizio di cui alle lett. b), c) e d) dell'art. 3, D.P.R. 380/2001, vale a dire manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, realizzati sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale, anche rurale e sulle loro pertinenze;

-interventi finalizzati alla realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali anche di proprietà comune;

-interventi finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche aventi ad oggetto ascensori, montacarichi, e alla realizzazione di ogni strumento che, utilizzando la comunicazione, la robotica e ogni altro mezzo tecnologicamente avanzato, sia idoneo a favorire la mobilità interna ed esterna all'abitazione per i portatori di handicap in situazione di gravità ai sensi dell'art. 3, co. 3, L. 5.2.1992, n. 104;

-interventi per l'adozione di misure finalizzate a prevedere il rischio di compimento di illeciti da parte di terzi;

-opere finalizzate alla cablatura di edifici e al contenimento dell'inquinamento acustico;

-opere finalizzate al conseguimento di risparmi energetici, con particolare riguardo all'installazione di impianti basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia. Le predette opere possono essere realizzate anche in assenza di opere edilizie propriamente dette, acquisendo idonea documentazione attestante il conseguimento di risparmi energetici in applicazione della normativa vigente in materia. La detrazione per tale intervento si applica alle spese effettuate a decorrere dall'1.1.2013;

-interventi finalizzati all'adozione di misure antisismiche, con particolare riguardo all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica, in particolare sulle parti strutturali, per la redazione della documentazione obbligatoria comprovante la sicurezza statica del patrimonio edilizio, nonché per la realizzazione degli interventi necessari al rilascio della suddetta documentazione. Gli interventi relativi all'adozione di misure antisismiche e all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica devono essere realizzati sulle parti strutturali degli edifici o complessi di edifici collegati

strutturalmente e comprendere interi edifici e, ove riguardino centri storici, devono essere eseguiti sulla base di progetti unitari e non su singole unità immobiliari;

-interventi di bonifica dall'amianto e di esecuzione di opere volte ad evitare gli infortuni domestici.

Tra le spese sostenute sono comprese quelle di progettazione e per prestazioni professionali connesse all'esecuzione delle opere edilizie e alla messa a norma degli edifici ai sensi della normativa vigente in materia.

Inoltre, tra gli interventi detraibili vengono inseriti quelli necessari alla ricostruzione o al ripristino dell'immobile danneggiato a seguito di calamità naturali, a condizione che sia stato dichiarato lo stato di emergenza, anche anteriormente alla data di entrata in vigore della disposizione.

BENEFICIARI della DETRAZIONE: possono beneficiare della detrazione prevista per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, sostenendo le relative spese, i contribuenti che possiedono a titolo di proprietà, nuda proprietà o altro diritto reale (usufrutto, uso, abitazione o superficie) l'immobile sul quale sono stati effettuati i lavori.

Rientrano, inoltre, tra i soggetti beneficiari il familiare convivente del possessore o detentore dell'immobile oggetto dell'intervento, purché sostenga le spese e le fatture e i bonifici siano a lui intestati; i soci di cooperative edilizie divise o indivise; gli imprenditori individuali, limitatamente agli immobili che non costituiscono beni strumentali o beni merce; i soci di società semplici, di S.n.c., di S.a.s. e le imprese familiari, nonché i soggetti equiparati ad esse, alle stesse condizioni viste per gli imprenditori individuali.

CASI PARTICOLARI: il co. 8 dell'art. 16-bis, D.P.R. 917/1986 prevede alcuni casi particolari che interessano i soggetti beneficiari dell'agevolazione fiscale:

-in caso di vendita dell'immobile sul quale è stato eseguito l'intervento di recupero edilizio prima che sia trascorso l'intero periodo di fruizione della detrazione, il diritto alla detrazione delle quote non utilizzate viene trasferito per i rimanenti periodi d'imposta, salvo diverso accordo delle parti, all'acquirente (persona fisica) dell'immobile;

-in caso di decesso del contribuente prima che lo stesso abbia fruito di tutte o di alcune delle quote di detrazione spettanti per i singoli periodi d'imposta, la fruizione del beneficio fiscale si trasmette, per intero, esclusivamente all'erede che conservi la detenzione materiale e diretta dell'immobile.

CAUSE di DECADENZA dal BENEFICIO: ai sensi del co. 9 dell'art. 16-bis, D.P.R. 917/1986, la detrazione prevista per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio non viene riconosciuta e, quindi, l'importo detratto dal contribuente viene recuperato a tassazione dagli Uffici territoriali dell'Agenzia delle Entrate, nei casi espressamente elencati nel D.M. 18.2.1998, n. 41, del Ministro delle Finanze di concerto con il Ministro dei Lavori pubblici.

DETRAZIONE per INTERVENTI di RISPARMIO ENERGETICO: a partire dal 6.6.2013 (data di entrata in vigore del D.L. 63/2013) e fino al 31.12.2013 si potrà usufruire della detrazione del 65% per le spese di riqualificazione energetica di edifici già esistenti. Le spese sostenute precedentemente fruivano, invece, della detrazione del 55%. Dall'1.1.2014 la detrazione sarà del 36%, cioè quella prevista per gli interventi di ristrutturazione edilizia.

La detrazione si applica nella misura del 65% alle spese sostenute dal 6.6.2013 fino al 30.6.2014 per le spese sostenute per interventi relativi a parti comuni di edifici condominiali o che interessino tutte le unità immobiliari di cui si compone il singolo condominio.

La detrazione dovrà essere ripartita in 10 quote annuali di pari importo.

TIPOLOGIE di INTERVENTI di RISPARMIO ENERGETICO AGEVOLABILI: la detrazione Irpef/Ires in esame spetta per le spese sostenute per:

-interventi di riqualificazione energetica di edifici esistenti, che ottengono un valore limite di fabbisogno di energia primaria annuo per la climatizzazione invernale inferiore di almeno il 20% rispetto ai valori riportati in nell'apposita tabella allegata al D.M. 11.3.2008 del Ministro dello Sviluppo Economico, così come modificato dal D.M. 26.1.2010. Il valore massimo della detrazione è pari ad Euro 100.000;

-interventi su edifici esistenti (o su parti di edifici) o unità immobiliari, riguardanti strutture opache orizzontali (coperture e pavimenti), verticali (pareti, generalmente esterne), finestre comprensive di infissi, fino ad un valore massimo della detrazione di Euro 60.000;
-installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda per usi domestici o industriali o per la copertura del fabbisogno di acqua calda in piscine, strutture sportive, case di ricovero e cura, istituti scolastici e università. Il valore massimo della detrazione è di Euro 60.000;
-interventi di sostituzione (integrale o parziale) di impianti di climatizzazione invernale con caldaie a condensazione e contestuale messa a punto del sistema di distribuzione. La detrazione spetta fino ad un valore massimo di Euro 30.000.

INTERVENTI ESCLUSI dalle SPESE DETRAIBILI: il D.L. 63/2013 ha escluso dal beneficio del 65% le spese per gli interventi di sostituzione di impianti di riscaldamento con pompe di calore ad alta efficienza e impianti geotermici a bassa entalpia e quelle per la sostituzione di scaldacqua tradizionali con scaldacqua a pompa di calore dedicati alla produzione di acqua calda sanitaria.

SOGGETTI AMMESSI a USUFRUIRE del BONUS: la platea dei soggetti ammessi alla detrazione per il risparmio energetico non è limitata alle sole persone fisiche.

L'ambito soggettivo dell'agevolazione fiscale comprende, infatti, tutti i soggetti, residenti e non residenti, a prescindere dalla tipologia di reddito di cui essi siano titolari.

In particolare, rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione della detrazione:

- persone fisiche;
- esercenti arti e professioni e associazioni tra professionisti;
- imprese, società di persone e società di capitali;
- enti pubblici e privati che non svolgono attività commerciale.

Tali soggetti possono fruire della detrazione a condizione che sostengano le spese e che queste siano rimaste a loro carico.

Inoltre, devono possedere o detenere l'immobile sul quale saranno eseguiti gli interventi per il risparmio energetico in base ad un titolo idoneo, che può consistere nel diritto di proprietà o nella nuda proprietà, in un diritto reale o in un contratto di locazione, anche finanziaria, o di comodato. Nel caso in cui i lavori siano eseguiti attraverso contratti di leasing, la detrazione spetta all'utilizzatore ed è determinata in base al costo sostenuto dalla società di leasing. Non rilevano, ai fini della detrazione, i canoni di leasing addebitati all'utilizzatore.

EDIFICI INTERESSATI: l'agevolazione fiscale, a differenza di quanto previsto per la detrazione relativa agli interventi di ristrutturazione edilizia, che è espressamente riservata ai soli edifici residenziali, riguarda esclusivamente interventi attuati su edifici o parti di edifici o unità immobiliari esistenti, appartenenti a qualsiasi categoria catastale (anche rurale), compresi quelli strumentali.

Sono esclusi gli interventi effettuati durante la fase di costruzione dell'immobile.

Per fruire dell'agevolazione fiscale gli edifici devono essere già dotati di impianto di riscaldamento.

DOCUMENTI da TRASMETTERE: entro 90 giorni dalla fine dei lavori devono essere trasmessi all'Enea in via telematica (attraverso il sito www.acs.enea.it, ottenendo ricevuta informatica) i dati contenuti nell'attestato di certificazione energetica, ovvero nell'attestato di qualificazione energetica, e l'asseverazione relativa alla rispondenza dell'intervento eseguito ai requisiti richiesti dalla normativa.

Per quanto riguarda la documentazione da acquisire e da inviare all'Enea sono state previste delle semplificazioni.

MANCATO INVIO della DOCUMENTAZIONE all'ENEA: nella Faq n. 70 pubblicata sul sito Internet dell'Enea, relativa all'importante argomento delle conseguenze del mancato invio della documentazione all'Enea stessa, si legge che, in base a quanto disposto dall'art. 2, D.L. 2.3.2012, n. 16, conv. con modif. dalla L. 26.4.2012, n. 44, non sono preclusi la fruizione di benefici fiscali o l'accesso a regimi fiscali opzionali, subordinati all'obbligo di preventiva comunicazione o ad altro adempimento di natura formale non tempestivamente eseguiti, sempre che la violazione non sia

stata constatata o non siano iniziati accessi, ispezioni, verifiche o altre attività amministrative di accertamento delle quali l'autore dell'inadempimento abbia avuto formale conoscenza.

Il contribuente deve peraltro:

- avere i requisiti sostanziali richiesti dalle norme di riferimento;
- effettuare la comunicazione o eseguire l'adempimento richiesto entro il termine di presentazione della prima dichiarazione utile;
- versare contestualmente l'importo, pari alla misura minima della sanzione stabilita dall'art. 11, D.Lgs. 18.12.1997, n. 471 mediante il Mod. F24, esclusa la compensazione.

MODELLO di COMUNICAZIONE da INVIARE all'AGENZIA delle ENTRATE: il modello di comunicazione va presentato esclusivamente in relazione a lavori volti alla realizzazione di interventi di risparmio energetico che proseguano oltre il periodo d'imposta.

Il nuovo adempimento è rivolto, dunque, ai soli contribuenti che effettuano interventi i cui lavori coinvolgono più periodi d'imposta.

Nella specie, per gli interventi i cui lavori proseguono in più periodi d'imposta, deve essere presentato un modello di comunicazione per ciascun periodo d'imposta.

La comunicazione deve essere inviata, esclusivamente per via telematica, direttamente dal contribuente o tramite intermediari abilitati (professionisti, associazioni di categoria, Caf, altri soggetti) entro 90 giorni dal termine di ciascun periodo d'imposta in cui sono state sostenute le spese oggetto di comunicazione.

MODALITA' di EFFETTUAZIONE dei PAGAMENTI: le modalità per effettuare i pagamenti variano a seconda che il soggetto sia titolare o meno di reddito d'impresa.

In particolare, è stabilito che:

- i contribuenti non esercenti attività d'impresa devono effettuare il pagamento delle spese sostenute mediante bonifico bancario o postale dal quale risultino la causale del versamento, il codice fiscale del beneficiario della detrazione ed il numero di partita Iva o il codice fiscale del beneficiario del bonifico;
- i contribuenti titolari di reddito d'impresa sono esonerati dall'obbligo di pagamento mediante bonifico bancario o postale. In tal caso, la prova delle spese può essere costituita da altra documentazione, ad esempio da assegno bancario, assegno circolare, ecc. In sostanza, per i contribuenti titolari di reddito d'impresa il concetto di sostenimento della spesa non può che riferirsi a quanto disposto dall'art. 109, D.P.R. 917/1986, secondo cui il momento di imputazione dei costi si verifica, per le prestazioni di servizi, alla data in cui sono ultimate e, per i beni mobili, alla data di consegna o spedizione, salvo che sia diversa e successiva la data in cui si verifica l'effetto traslativo. Pertanto, il pagamento della spesa per gli esercenti attività d'impresa non ha alcuna rilevanza.

L'Esperto risponde



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ LE ATTESTAZIONI ENERGETICHE PER L'AGEVOLAZIONE DEL 65%

D. *Nell'ambito del beneficio della detrazione fiscale del 55% per interventi di risparmio energetico su involucro edilizio, tra i documenti da trasmettere ad Enea risulta contemplato l'attestato di certificazione energetica rilasciato secondo i regolamenti degli enti locali oppure, in sostituzione ed in assenza di tali regolamenti, l'attestato di qualificazione energetica rilasciato secondo lo schema, allegato a, del decreto attuativo asseverato da un tecnico abilitato; mi chiedo se, a prescindere dalle previsioni del Comune di appartenenza in materia di rilascio di certificazione energetica su edifici, sia sufficiente trasmettere ad Enea direttamente l'attestato di "qualificazione" asseverato dal tecnico, in modo da facilitare tale adempimento, soprattutto nei tempi di rilascio, che sono più lunghi se il rilascio è a carico del Comune.*

R. La detrazione del 55%-65% (articolo 4 del decreto legge 201/2011, convertito in legge 214/2012, e articolo 14 DI 63/2013), si rende applicabile anche per gli interventi su involucro edilizio, come nel caso di specie. In particolare, la detrazione in tal caso è subordinata al conseguimento, al termine dell'intervento, di una riduzione della trasmittanza termica utile U delle strutture componenti l'involucro edilizio, in base ai valori riportati nelle tabelle di cui all'allegato B del decreto 11 marzo 2008. Per tale categoria di interventi, il limite massimo di detrazione, è pari a 60.000 euro. Entro 90 giorni dall'ultimazione dei lavori occorre ovviamente inviare all'Enea la prescritta documentazione (asseverazione, certificazione energetica e scheda informativa sull'intervento, rilasciati dal tecnico abilitato, circolare 36/E del 2007, vedi guida al 55% su www.agenziaentrate.it). Il recupero dell'importo detraibile avviene in 10 rate di pari importo a partire dalla dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta in cui sono stati eseguiti i pagamenti dell'intervento. A tal fine, l'asseverazione è distinta dalla certificazione energetica dell'intervento che è l'unica che deve essere inviata all'Enea, mentre l'asseverazione è conservata dal contribuente. L'asseverazione da parte di un tecnico abilitato, che attesta la rispondenza dell'intervento ai requisiti richiesti è un documento distinto dalla certificazione, che deve contenere i dati generali dell'edificio, quelli relativi all'involucro edilizio ed all'impianto di riscaldamento, i dati climatici e quelli relativi alle tecnologie di utilizzo delle fonti rinnovabili (se presenti), i risultati della valutazione energetica e le indicazioni dei potenziali interventi di miglioramento delle prestazioni energetiche.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE – L'esperto risponde, 24 giugno 2013)

■ LA SPAZZATURA SI PAGA IN RELAZIONE ALLA LOCAZIONE

D. *Ho da poco chiesto la residenza nel Comune di Ragusa (fine aprile) e mi hanno inviato subito i bollettini Tarsu da pagare per l'intero anno 2013. Sono tenuta a pagarla per intero? O devo pagarla da quando mi sono trasferita?*

R. La lettrice deve pagare la Tares (e non la Tarsu) a cominciare da quando, essendo emigrata nel Comune di Ragusa, ha iniziato l'occupazione di un'abitazione in quel Comune. L'articolo 14 del DI 6 dicembre 2011, n. 201 (che ha istituito la Tares, ed ha abolito la Tarsu dal 1° gennaio 2013), non contiene una norma simile all'articolo 64 del Dlgs 15 novembre 1993, n. 507. Secondo questa

disposizione, in caso di inizio dell'occupazione di un locale nel corso dell'anno, la tassa sui rifiuti decorreva dal bimestre successivo a quello durante il quale l'occupazione era iniziata (correlativamente, in caso di cessazione dell'occupazione, la Tarsu era dovuta fino alla fine del bimestre nel quale era si era verificata la cessazione). Anche il «prototipo di regolamento Tares», elaborato dal ministero delle Finanze, tace del tutto sull'argomento. Sicché, per risolvere il quesito della lettrice, occorre appellarsi al buon senso: chi occupa una casa solo per otto mesi produce meno rifiuti di chi la occupa per tutto l'anno, e la tassa imposta al primo e al secondo non può essere uguale. La lettrice può anche invocare una norma transitoria, inserita nell'articolo 14, al comma 35, del DI 201/2011, dall'articolo 1, comma 387, lettera f), legge 24 dicembre 2012, n. 228: « Per le nuove occupazioni decorrenti dal 1° gennaio 2013, l'importo delle ... rate ... è determinato tenendo conto delle tariffe relative alla Tarsu ... applicate dal Comune nell'anno precedente». Il richiamo alla Tarsu, in qualche modo, coinvolge anche l'articolo 64 del decreto n. 507, e comporta la decorrenza della Tares dal 1° maggio 2013, e non dall'inizio dell'anno. (Enzo Maria Pisapia, Il Sole 24 ORE – Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 24 giugno 2013)



Rifiuti e Bonifica

■ AVANZI DI LAVORAZIONE: QUANDO SONO SOTTOPRODOTTI

D. *La nostra azienda acquista della materia prima. Dopo la produzione, ne rimane una parte (dei ritagli), che potremmo restituire in conto vendita al medesimo fornitore. Il materiale è solido e non pericoloso. Può essere considerato sottoprodotto?*

R. Potrebbe ragionevolmente trattarsi di un sottoprodotto. La disciplina del sottoprodotto recata dal Dlgs 152/2006, in esito alla novella intervenuta con il Dlgs 205/2010, appare profondamente diversa dalla precedente ed è in vigore dal 25 dicembre 2010. Tale nuova disciplina risulta integrata dalle seguenti disposizioni: • articolo 183, comma 1, lettera qq), Dlgs 152/2006, secondo il quale è sottoprodotto «qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa le condizioni di cui all'articolo 184-bis, comma 1, o che rispetta i criteri stabiliti in base all'articolo 184-bis, comma 2»; • articolo 184-bis, secondo il quale «1. È un sottoprodotto e non un rifiuto ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni:

- a) la sostanza o l'oggetto è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto;
- b) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi;
- c) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;
- d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

2. Sulla base delle condizioni previste al comma 1, possono essere adottate misure per stabilire criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti. All'adozione di tali criteri si provvede con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in conformità con quanto previsto dalla disciplina comunitaria». Come è evidente, il comma 1 rappresenta una norma di immediata e diretta applicazione; mentre il comma 2 rappresenta una norma soggetta ad una specifica attuazione, finora intervenuta solo per i rottami metallici, per il vetro, per i materiali di scavo e per il combustibile solido secondario. Il lettore non specifica quale sia il materiale di suo interesse. Il comma 1, comunque, elenca le condizioni in presenza delle quali la sostanza o l'oggetto possono non essere rifiuti bensì sottoprodotti. Pertanto, in attesa che vengano adottati i decreti di cui al comma 2, una impresa può comunque scegliere di rimanere nell'ambito della previsione del citato comma 1, purché il materiale di cui dispone sia in grado di soddisfare la presenza di "tutte" le quattro condizioni ivi indicate. Nel ricordare che il termine

“ossia” di cui alla lettera d), di tale comma 1, in lingua italiana significa «cioè, vale a dire, ovvero» e non «oppure», è opportuno che della sussistenza di tutte le quattro condizioni richieste dal legislatore, l' Azienda si precostituisca la prova certa attraverso idonea documentazione. In ordine alla normale pratica industriale, si ricorda che la Cassazione Penale sezione III, 17 aprile 2012, n. 17453 ha ritenuto che nel concetto di normale pratica industriale non rientrano «attività comportanti trasformazioni radicali del materiale trattato che ne stravolgano l'originaria natura». Il Collegio, dunque, si è dichiarato propenso per un'interpretazione «meno estensiva dell'ambito di operatività della disposizione in esame tale da escludere dal novero della normale pratica industriale tutti gli interventi manipolativi del residuo diversi da quelli ordinariamente effettuati nel processo produttivo nel quale esso viene realizzato». In sostanza, dunque, per potersi avere normale pratica industriale, secondo i Giudici di legittimità occorre che si tratti di una lavorazione tipica alla quale sono sottoposti anche il prodotto o la materia prima che sono sostituiti dal sottoprodotto.

(Paola Ficca, Il Sole 24 ORE – L'esperto risponde, 24 giugno 2013)



Condominio

■ LAVORI SU PARTI COMUNI IN ASSENZA DI CONDOMINIO

D. *Siamo cinque condomini, amministrati da uno di noi, a titolo gratuito. A luglio, quando sarà entrata in vigore la nuova disciplina del condominio, che eleva ad otto l'obbligo di nomina dell'amministratore, verranno fatti dei lavori sulle parti comuni. Al fine del recupero fiscale del 50%, l'impresa, sulla base di un apposito piano di riparto delle spese, emetterebbe cinque fatture separate ed ogni condomino provvederebbe a saldare la propria. Si chiede se: a) è indispensabile chiedere il codice fiscale del condominio; b) con la dichiarazione dei redditi si deve compilare il quadro AC del modello Unico.*

R. Trattandosi di lavori eseguiti su parti comuni, ed essendo tutti i pagamenti stati eseguiti con bonifico bancario e postale, anche in assenza di condominio, la detrazione del 50% si applica senza problemi (articolo 16 bis Tuir 917/86, articolo 11 del decreto legge 83/2012, convertito in legge 134/2012 e articolo 16 DL 63/2013, che ha prorogato la detrazione con la percentuale del 50% sino al 31 dicembre 2013). A tal fine, la ripartizione delle spese avviene sulla base dell'accordo tra i singoli comproprietari, ma, comunque, proporzionalmente alle singole quote di proprietà (in assenza di tabella millesimale si tiene conto della superficie e del valore delle cinque unità immobiliari). In sede di dichiarazione dei redditi, ciascun comproprietario indicherà l'anno di sostenimento delle spese e tutte le altre indicazioni richieste con i dati catastali dell'immobile. Infatti, in assenza di condominio, le modalità di compilazione del modello sono le stesse previste per gli interventi su singole unità immobiliari, in quanto non esiste un amministratore ufficiale che riporta tali dati nella propria dichiarazione dei redditi (non è necessaria la compilazione del quadro AC). Per i condomini con non più di 4 condomini non sussiste l'obbligo di nomina dell'amministratore, mentre resta fermo l'obbligo di richiedere il codice fiscale. L'obbligo di nomina dell'amministratore dal prossimo luglio ricorre se sono presenti più di 8 condomini. Quindi, se i lavori saranno eseguiti successivamente, l'obbligo dell'amministratore non sussiste, mentre resta necessario comunque il codice fiscale.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE – L'esperto risponde, 24 giugno 2013)

■ LA FOSSA BIOLOGICA A CARICO DI CHI LA UTILIZZA

D. *In un condominio del 1960, di quattro unità abitative, possiedo due appartamenti, per un totale di 551/1000. Le mie abitazioni scaricano le acque chiare e scure direttamente in rete fognaria comunale ad eccezione di un solo bagno (Wc, bidet, lavabo, doccia). Tutti gli altri condomini*

scaricano per intero (bagni e cucine) nella fossa biologica del condominio. In caso di manutenzione ordinaria o straordinaria della fossa biologica, come devono essere ripartite le spese? Aggiungo che i miei immobili sono disabitati da anni.

R. Nella fattispecie prospettata siamo nell'ambito del "condominio minimo" – così come affermato dalla Corte di Cassazione con sentenza n. 16128/2012 – ossia il condominio formato da minimo due proprietari. Al "condominio minimo" si applicheranno le norme che disciplinano la materia condominiale. Le spese di manutenzione ordinaria e/o straordinaria della fossa biologica sono a carico dei soli condomini che se ne servono (ex articolo 1123, 3° comma). La ripartizione, salvo diversa convenzione, qualora vi sia un regolamento condominiale, va fatta in base ai millesimi di proprietà, ex articolo 1123, 1° comma, Codice civile. Pertanto, da quanto affermato, solo un'unità abitativa di proprietà del lettore – bagno con relativi servizi – scarica nella fossa biologica del condominio. Sicché, l'immobile che scarica direttamente nella rete fognaria comunale non dovrà essere computato (per millesimi) nella ripartizione delle predette spese. In caso di manutenzione ordinaria e/o straordinaria della fossa biologica la spesa relativa, pertanto, andrà ripartita fra i condomini che utilizzano la fossa biologica. Al riguardo, purtroppo, non rileva il fatto che gli immobili siano disabitati da circa 3 anni. Ciò che rileva è che vi è un bagno regolarmente allacciato alla fossa biologica condominiale e che in qualsiasi momento può essere utilizzato. Solo nel caso in cui l'abitazione fosse totalmente priva di servizi igienici e, comunque, di servizi che scarichino nella fossa stessa, si potrebbe evitare di partecipare alle spese di manutenzione ordinaria e/o straordinaria.

(Paola Pontanari, Il Sole 24 ORE – L'esperto risponde, 24 giugno 2013)

■ LA SOPRAELEVAZIONE COMPORTA UN'INDENNITÀ

D. *La parziale copertura e chiusura di un lastrico solare di proprietà, in continuità di un locale mansarda all'ultimo piano di un edificio condominiale, è configurabile come sopralzo con relativa determinazione di indennità?*

R. La norma del Codice civile che si occupa delle "costruzioni sopra l'ultimo piano dell'edificio" è l'articolo 1127 che disciplina, appunto, la sopraelevazione in condominio. La predetta norma – che non ha subito alcuna variazione dalla legge n. 220/2012, modificativa della disciplina condominiale - stabilisce al 1° comma che «il proprietario dell'ultimo piano dell'edificio può elevare nuovi piani o nuove fabbriche, salvo che risulti altrimenti dal titolo. La stessa facoltà spetta a chi è proprietario esclusivo del lastrico solare». Infine, il 4° comma prevede che «chi fa la sopraelevazione deve corrispondere agli altri condomini un'indennità pari al valore attuale dell'area da occuparsi con la nuova fabbrica, diviso per il numero dei piani, ivi compreso quello da edificare, e detratto l'importo della quota a lui spettante. Egli è inoltre tenuto a ricostruire il lastrico solare di cui tutti o parte dei condomini avevano il diritto di usare». In sostanza, il condomino proprietario dell'ultimo piano, a fronte di un indennizzo economico a favore degli altri comproprietari, ha il diritto di sopraelevare. Al riguardo, la legge non dà una definizione di "sopraelevazione", il cui concetto è stato precisato, nel corso degli anni, dalla Suprema Corte di cassazione, la quale ha stabilito che costituisce "sopraelevazione" l'intervento edificatorio che comporti lo spostamento in alto della copertura del fabbricato, in modo da occupare lo spazio sovrastante e superare l'originaria altezza dell'edificio (Cassazione n. 19281 del 2009; Cassazione n. 2865 del 2008; Cassazione n. 7764 del 1999).

Inoltre, l'indennità di sopraelevazione è dovuta dal proprietario dell'ultimo piano di un edificio condominiale ai sensi dell'articolo 1127 Codice civile, non solo in caso di realizzazione di nuovi piani o nuove fabbriche, ma anche per la trasformazione dei locali preesistenti mediante l'incremento delle superfici e delle volumetrie indipendentemente dall'aumento dell'altezza del fabbricato (Cassazione sezioni unite, 30 luglio 2007, n. 16794). La nozione di "sopraelevazione" non va pertanto limitata alla costruzione di nuovi piani dell'edificio, ma si estende ad ogni intervento che

comporta l'innalzamento della copertura del fabbricato. Pertanto, a seguito della summenzionata definizione, è da considerarsi sopraelevazione anche il «mero ampliamento in linea orizzontale di un corpo di fabbrica già esistente, in quanto il nuovo manufatto, collocato sull'ultimo piano dell'edificio, sposta verso l'altro la copertura del fabbricato in corrispondenza della superficie da esso occupata, aumentando la volumetria terminale e superando in tale punto l'altezza originaria dell'edificio» (Cassazione 12 agosto 2011 n. 17284). Alla luce di quanto esposto, nel caso prospettato, la «parziale copertura e chiusura di un lastrico solare di proprietà in continuità di un locale mansarda» è da considerarsi sopraelevazione ai sensi dell'articolo 1127, Codice civile e, pertanto, comporta la corresponsione della relativa indennità.

(Paola Pontanari, Il Sole 24 ORE – L'esperto risponde, 24 giugno 2013)

■ L'ANTENNA DEL CONDOMINO NON DIVENTA COMUNE

D. *In un condominio, se un condomino installa sul tetto condominiale una antenna parabolica, laddove altri condomini fossero interessati ad adoperarla, potranno di legge collegarsi alla stessa anche contro la volontà del condomino che l'ha pagata ed installata, in quanto posta sulla proprietà condominiale?*

R. Al caso del lettore non può applicarsi il Dm Sviluppo economico 22 gennaio 2013, il quale disciplina l'installazione degli impianti condominiali di antenna centralizzata – che ricevono segnali di servizio di radiodiffusione terrestre e satellitare e ne effettuano la distribuzione nell'edificio – al fine di ridurre ed eliminare la molteplicità delle antenne individuali, per motivi sia estetici sia funzionali. Il provvedimento si applica infatti agli edifici di nuova costruzione, agli impianti di nuova installazione e a quelli preesistenti che necessitino di manutenzione straordinaria. In tale contesto, riteniamo che gli altri condomini non possano collegarsi all'antenna satellitare del condomino che ne è proprietario esclusivo, ancorché l'antenna sia installata su una parte comune. Né alla specie può applicarsi l'articolo 1056 del Codice civile, che disciplina il passaggio coattivo delle condutture elettriche.

(Silvio Rezzonico, Il Sole 24 ORE – L'esperto risponde, 24 giugno 2013)



Appalti

■ REQUISITI APPALTO MISTO

D. *1) Si domanda in un appalto misto di forniture e lavori sopra soglia UE - con rispettiva incidenza del 70% e del 30% sul valore totale- la possibilità di richiedere oltre ai requisiti di "forniture analoghe all'oggetto dell'appalto" anche requisiti SOA, per la parte di lavori, in particolare quelli afferenti la categoria OG 11. 2) In tal caso, si domanda ulteriormente se la categoria OG 11 è subappaltabile al 100%; 3) Se nel bando di gara UE, nel campo valore dell'appalto, occorre dare espressa menzione anche di tale categoria (scorporabile?) 4) In caso di ATI come devono essere ripartiti i requisiti tra i soggetti del raggruppamento. 5) Se dato il valore dell'OG 11 inferiore ad Euro 150,00, occorra specificare le modalità alternative di soddisfacimento del requisito.*

R. In caso di appalti misti, l'art. 14 del D. lgs. 163/2006 stabilisce i criteri per la qualificazione in termini di lavori, servizi o forniture. In relazione al quesito posto, pare rilevare soprattutto il comma 2 lett. a) della norma citata, secondo cui "I contratti misti sono considerati appalti pubblici di lavori, o di servizi, o di forniture, o concessioni di lavori, secondo le disposizioni che seguono: a) un contratto pubblico avente per oggetto la fornitura di prodotti e, a titolo accessorio, lavori di posa

in opera e di installazione è considerato un «appalto pubblico di forniture». Sussistendo i requisiti indicati, il contratto va qualificato in generale dunque come appalto forniture. Tuttavia, il successivo art. 15 stabilisce che "L'operatore economico che concorre alla procedura di affidamento di un contratto misto, deve possedere i requisiti di qualificazione e capacità prescritti dal presente codice per ciascuna prestazione di lavori, servizi, forniture prevista dal contratto". Anche in relazione a ciò "si ricava, in termini generali, che in caso di appalti misti, lavori e servizi, o, lavori e forniture, o, lavori, servizi e forniture, le imprese concorrenti debbono dimostrare il possesso sia dell'attestazione SOA per la categoria e classifica richiesta dalla stazione appaltante per l'esecuzione dei lavori, se di valore superiori a 150.000 euro, sia dei requisiti speciali richiesti per l'esecuzione dei servizi e/o della fornitura" (si veda, AVCP, Parere n. 89 del 30/05/2012). Segnalo comunque che "In sede di gara pubblica l'obbligo di qualificazione delle imprese partecipanti cade quando dall'esame del carattere prevalente o accessorio delle varie prestazioni si possa ragionevolmente desumere che la garanzia delle attestazioni Soa non rappresenta una condizione indispensabile ai fini del corretto svolgimento del servizio, di talché il percorso logico seguito per stabilire quale prestazione sia accessoria individua anche i requisiti necessari per partecipare alla gara" (Consiglio Stato, sez. V, 30 maggio 2007, n. 2765). La subappaltabilità al 100 % della categoria individuata è legata al suo carattere secondario e scorporabile. Per cui all'interno dei lavori da eseguire occorre individuare quelli prevalenti da quelli scorporabili, indicando tale suddivisione negli atti di gara, compreso il bando. Nel caso di specie pare però che i lavori indicati nella categoria siano prevalenti e, pertanto, subappaltabili al 30 %. Nel caso di ATI, l'impresa che eseguirà i lavori dovrà occuparsi della categoria di riferimento. In caso di lavori di importo pari o inferiore a €150.000 si applica l'art. 90 del Dpr 207/2010.

(Giuseppe Rusconi, Il Sole 24 ORE – Sistema 24 Appalti risponde, 17 giugno 2013)

■ OBBLIGHI DEL COMMITTENTE DOPO IL PAGAMENTO FATTURA

D. *In tema di solidarietà sugli appalti, come ci si deve comportare nel caso in cui il committente voglia saldare una fattura dell'appaltatore appena emessa? O, meglio, quale documentazione il committente deve acquisire, considerando che l'Iva relativa a quella fattura non è stata ancora liquidata e i termini per il pagamento non sono scaduti?*

R. Innanzitutto, appare opportuno precisare che la norma in tema di solidarietà, citata dal lettore (articolo 13-ter del DI 83/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 134/2012), si applica ai contratti di appalto concernenti sia lavori sia servizi. La norma introduce specifiche misure di contrasto all'evasione fiscale in genere, e ha il fine di far emergere base imponibile in relazione alle prestazioni rese in esecuzione di contratti di appalto e subappalto, intesi nella loro generalità, a prescindere dal settore economico in cui operano le parti contraenti. Ciò premesso, si evidenzia che il committente ha l'obbligo di chiedere all'appaltatore – come nella fattispecie in questione – l'esibizione della documentazione attestante che i versamenti fiscali, scaduti alla data del pagamento del corrispettivo, siano stati correttamente eseguiti, eventualmente anche dal subappaltatore. La responsabilità del committente, in ogni caso, è circoscritta all'effettivo verificarsi dei mancati versamenti da parte dell'appaltatore e, eventualmente, del subappaltatore. Per completezza d'informazione, si segnala che la documentazione di cui sopra può individuarsi nella presentazione di asseverazione rilasciata da Caf o da professionisti abilitati, nonché nella consegna al committente di una dichiarazione sostitutiva – resa ai sensi del Dpr 445/2000 – con cui l'appaltatore/subappaltatore attesti l'avvenuto adempimento degli obblighi richiesti dalla disposizione. Ne consegue che, nel caso particolare, il committente può saldare la fattura dell'appaltatore, ancorché quest'ultimo non presenti alcuna documentazione concernente il versamento dell' Iva, fatto salvo il previo accertamento che, effettivamente, i termini per il pagamento di tale imposta non sono scaduti al momento del pagamento della fattura. Rimane, peraltro, fermo l'obbligo, per il committente, di accertare l'intervenuto versamento all' Erario delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente, i cui termini siano scaduti, secondo i criteri e i modi accennati, prima di procedere al pagamento della fattura.

(Mario Maceroni, Il Sole 24 ORE - L'esperto risponde, 17 giugno 2013)



Edilizia e urbanistica

■ LA RICOSTRUZIONE FEDELE E A DESTINAZIONE ABITATIVA

D. Sono in attesa di ottenere il permesso a costruire per un intervento di demolizione e fedele ricostruzione di un edificio rurale. L'agenzia delle Entrate, con l'aggiornamento di maggio 2013, «Ristrutturazioni edilizie/le agevolazioni fiscali» colloca nelle ristrutturazioni edilizie anche la demolizione e fedele ricostruzione dell'immobile riferendosi, a mio parere, alla lettera d), articolo 3, Dpr 389/01 e non menziona, sempre a mio parere, l'articolo 10, Dpr 380/01 «permesso di costruire». Quindi, la mia domanda è: con il permesso di costruire, il mio intervento rientra nella ristrutturazione edilizia, con relativo beneficio fiscale?

R. La risposta è affermativa, ma sempre a condizione che l'edificio risultante dopo la demolizione sia comunque a destinazione abitativa (anche rurale). Nell'ipotesi di demolizione e ricostruzione di un fabbricato con ampliamento di volumetria, è esclusa l'applicabilità della detrazione del 50% (articolo 16 bis Tuir 917/86 e articolo 11 del DI 83/2012, convertito in legge 134/2012, e articolo 16 DI 63/2013). Questi i chiarimenti forniti dall'agenzia delle Entrate con la risoluzione n. 4/E del 4 gennaio 2011, che si è espressa a proposito dell'applicabilità delle detrazioni del 36% in presenza di lavori di ristrutturazione ed ampliamento, con o senza demolizione dell'edificio originario. In particolare, nell'ipotesi di ristrutturazione con demolizione e ricostruzione, le citate agevolazioni competono «solo in caso di fedele ricostruzione, nel rispetto di volumetria e sagoma dell'edificio preesistente»; diversamente, in caso di demolizione e ricostruzione con ampliamento, le detrazioni non spettano, «in quanto l'intervento si considera, nel suo complesso, una nuova costruzione». Pertanto, la detrazione, nel caso di specie, si rende applicabile essendo in presenza di demolizione con ricostruzione fedele. Sotto il profilo urbanistico, tuttavia, occorre verificare il perché si è reso necessario un permesso di costruire, che in genere non è richiesto per gli interventi di demolizione e ricostruzione con rispetto di sagoma e volumetria (fedele ricostruzione abilitata da una Scia o Dia). Probabilmente, il progetto di ricostruzione non è proprio identico e quindi la necessità del permesso di costruire potrebbe evidenziare che si tratta di ricostruzione non fedele e come tale non agevolato ai fini della detrazione del 50%. Allo stesso modo, la detrazione potrebbe non essere applicata nell'ipotesi in cui si realizzi un edificio a destinazione non abitativa.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE - L'esperto risponde, 24 giugno 2013)



© 2013 **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