

1

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

IN QUESTO NUMERO

**p.6 ANTINCENDIO E PREVENZIONE INCENDI**

Nuova regola tecnica per le attività commerciali

**p.16 EDILIZIA**

Per i cantieri ora c'è la SCIA

**p.62 ANTINCENDIO E PREVENZIONE INCENDI**

Sale il livello di sicurezza negli edifici

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

Chiuso in redazione il **15 settembre 2010**

© **2010 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 Elettronica*

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

Tel. 06 3022.5296

e-mail: [redazione.ediliziaeambiente@ilssole24ore.com](mailto:redazione.ediliziaeambiente@ilssole24ore.com)

fondazione  
**OPIFICIUM**

Osservatorio dei Periti Industriali  
su Formazione, Industria, Cultura di Impresa,  
Università, Management

Informazioni  
e iscrizioni

**IFOA**

Via G. D'Arezzo, 6  
42100 Reggio Emilia

Ilaria Casali  
Fabiana Biccirè

Tel. 0522.329148  
Tel. 0522.329251  
Fax 0522.284708

Email:  
ambiente@ifoa.it  
biccire@ifoa.it

[www.ifoa.it](http://www.ifoa.it)

## OBIETTIVI

Il corso si propone l'obiettivo di formare professionisti specializzati in grado di comprendere la costruzione dell'edificio sotto il profilo dell'isolamento termico e della coibentazione, evidenziandone il consumo energetico e le emissioni di CO<sub>2</sub> in atmosfera, secondo le linee guida comunitarie imposte dalla Direttiva 2002/91/CE; che siano altresì in grado di predisporre puntuale diagnosi al fine di prefigurare gli interventi che dal punto di vista del rapporto costi-benefici migliorino l'efficienza energetica del sistema edificio/impianto.

## DESTINATARI

Tecnici qualificati, iscritti all'Ordine o al Collegio professionale di competenza, in possesso di uno dei seguenti titoli:

- diploma di perito industriale, geometra, perito agrario e agrotecnico;
- diploma di laurea triennale o specialistica in ingegneria e architettura;
- diploma di laurea specialistica in scienze ambientali, scienze e tecnologie agrarie, scienze e tecnologie forestali ed ambientali e chimica.

Ogni altro professionista dell'area tecnica iscritto al relativo albo professionale.

## CONTENUTI e MODALITA'

I contenuti del corso verranno trattati in **modalità e-learning**, con una prima lezione frontale in aula:

- ? Inquadramento normativo
- ? Fondamenti di energetica
- ? Criteri di calcolo per la prestazione energetica di un progetto
- ? Prestazioni energetiche dell'involucro edilizio e dei suoi elementi tecnici, in regime invernale e in regime estivo
- ? Utilizzo di energia da fonti energetiche rinnovabili
- ? Project work

Il corso si concluderà con una verifica finale, in aula, attraverso il superamento della quale sarà possibile iscriversi all'albo dei certificatori energetici della regione Emilia Romagna e/o delle regioni che ne riconoscono l'accreditamento.

## DURATA

**72 ore** di cui:  
60 ore di teoria  
12 ore di project work

## SEDE

Le sedi della prima lezione in aula e della verifica finale saranno definite sulla base della provenienza geografica degli iscritti

## COSTO

€ 800,00 IVA esente per gli iscritti ai Collegi provinciali dei Periti Industriali  
€ 900,00 IVA esente per gli iscritti agli altri Ordini/Collegi professionali

## MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE

Il corso avrà inizio il **24 Settembre 2010**, con una lezione in aula della durata di 8 ore. La cui sede verrà concordata e definita sulla base del numero e della provenienza geografica degli iscritti.

Le rimanenti ore di lezione saranno disponibili attraverso una piattaforma on-line sulla quale i docenti pubblicheranno il materiale didattico da loro elaborato.

Al termine del percorso formativo e previo superamento dell'esame finale si rilascia un Attestato di Frequenza con Verifica dell'Apprendimento o Attestato di Certificatore Energetico - ACE



# SCHEDA D'ISCRIZIONE

Vi preghiamo di inviare la scheda via fax al numero 0522.284708

SAPERE UTILE

Mi iscrivo al corso

## CERTIFICATORE ENERGETICO DEGLI EDIFICI

Quota di iscrizione € \_\_\_\_\_

### Dati del Partecipante

Cognome e nome \_\_\_\_\_

Data di nascita \_\_\_\_\_ Luogo di nascita \_\_\_\_\_

Residenza (indirizzo completo di via, n. civico, CAP, Città e Provincia) \_\_\_\_\_

Codice Fiscale \_\_\_\_\_

Telefono \_\_\_\_\_ E-mail \_\_\_\_\_

Titolo di studio \_\_\_\_\_

Ruolo ricoperto all'interno dell'azienda \_\_\_\_\_

### Dati dell'Azienda

Ragione sociale \_\_\_\_\_

Via \_\_\_\_\_ n° \_\_\_\_\_

CAP \_\_\_\_\_ Città \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_

Telefono \_\_\_\_\_ Fax \_\_\_\_\_ E-mail \_\_\_\_\_

Settore di Attività dell'azienda \_\_\_\_\_ N° dipendenti \_\_\_\_\_

### In Quale modo è venuto a conoscenza del corso?

- Sito Ifoa  
 Lettera da Ifoa  
 Email da Ifoa  
 Ex Allievi IFOA  
 InformaGiovani/Centri per l'impiego  
 Altri siti internet \_\_\_\_\_  
 Giornali \_\_\_\_\_  
 Radio \_\_\_\_\_  
 Altro \_\_\_\_\_

### Descriva la Sua aspettativa nei riguardi del corso a cui intende partecipare

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

### Dati per la fatturazione

Ragione sociale o Cognome e Nome \_\_\_\_\_

Via (Sede legale) \_\_\_\_\_ n° \_\_\_\_\_

CAP \_\_\_\_\_ Città \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_

Partita IVA \_\_\_\_\_ Codice Fiscale \_\_\_\_\_

### MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE

#### Iscrizione

L'iscrizione si effettua **entro il 5° giorno lavorativo antecedente la data di inizio corso indicata nel volantino.**

Entro il 3° giorno lavorativo antecedente l'inizio del corso IFOA comunicherà l'attivazione dello stesso. In questo caso è necessario completare l'iscrizione con il pagamento della quota d'iscrizione tramite (indicare la modalità prescelta):

Assegno bancario non trasferibile intestato ad IFOA, da consegnare a: IFOA – Via Guittone d'Arezzo, 6 – 42100 Reggio Emilia

Bonifico bancario, con indicazione del titolo del corso, da effettuarsi sul conto corrente intestato ad IFOA presso Credito Emiliano – Reggio Emilia – IBAN: IT39 0 03032 12800 010000049986 (inviare copia del bonifico al n° di fax della sede del corso)

La fattura verrà spedita via posta al ricevimento della quota d'iscrizione.

#### Disdetta

La partecipazione al corso è a numero limitato. E' peraltro attribuito al partecipante il diritto al recesso secondo le modalità e con i limiti riportati nel presente punto.

È possibile rinunciare all'iscrizione inviando disdetta scritta via fax entro e non oltre il 5° giorno lavorativo antecedente la data di partenza del corso.

Oltre al termine indicato se il partecipante rinuncia o non si presenta in aula verrà fatturata l'intera quota d'iscrizione.

In ogni caso è sempre possibile sostituire la persona iscritta.

#### Variazioni di programma

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

#### Privacy

Con questa firma dichiaro di fornire il consenso al trattamento dei miei dati e alla loro eventuale comunicazione a terzi ai sensi del D. Lgs. n° 196 del 30 giugno 2003; dichiaro altresì di aver preso lettura della declaratoria sulla privacy presente sul sito IFOA all'indirizzo [www.ifo.it](http://www.ifo.it), alla voce PRIVACY.

\_\_\_\_\_  
Firma e timbro per accettazione delle condizioni

\_\_\_\_\_  
Data

### Sommario

	pag.
<b>NEWS</b>	<b>6</b>
<b>RASSEGNA NORMATIVA</b>	<b>29</b>
<b>RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA</b>	<b>35</b>
<b>APPROFONDIMENTI</b>	
<p><b>Antincendio e prevenzione incendi</b>  <b>QUALI REQUISITI ANTINCENDIO PER LE FACCIATE DEGLI EDIFICI?</b>                      Marco Albanese, Il Sole 24 Ore - Ambiente &amp; Sicurezza, 8 giugno 2010, n. 11  <i>Il 2 aprile 2010 il Ministero dell'Interno ha pubblicato la lettera circolare 31 marzo 2010, n. 5643, concernente i requisiti di sicurezza antincendio delle facciate negli edifici civili. Si tratta di un importante strumento predisposto dal Comitato centrale tecnico scientifico del Dipartimento dei Vigili del Fuoco per contribuire all'innalzamento dei livelli di sicurezza antincendio negli edifici civili, con particolare riferimento agli edifici di grande altezza.</i></p>	<b>62</b>
<p><b>Appalti</b>  <b>INCARICHI SOTTO I 100MILA EURO IN BILICO FRA SEMPLIFICAZIONE E RISPETTO DELLA CONCORRENZA</b>                      Roberto Mangani, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 28 giugno 2010, n. 25.  <i>L'evoluzione normativa ha via via ristretto gli spazi di discrezionalità dell'ente appaltante, imponendo l'osservanza di criteri che hanno comportato una procedimentalizzazione dell'attività di selezione (anche senza arrivare a una vera e propria gara.</i></p>	<b>65</b>
<p><b>Edilizia e urbanistica</b>  <b>MANUTENZIONE STRAORDINARIA, LA CANCELLAZIONE DELLA DIA ELIMINA L'OBBLIGO DEL DURC</b>                      Luigi Caiazza, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio 21 giugno 2010, n. 24  <i>Per gli interventi di manutenzione straordinaria non più soggetti a Dia scompare anche l'obbligo di presentazione del Durc. Restano però i dubbi collegati alla somiglianza fra i contenuti della Dia (soppressa) e quelli della nuova comunicazione al Comune.</i></p>	<b>70</b>
<p><b>Edilizia e urbanistica</b>  <b>L'AZIONE DI ACCERTAMENTO SULLA DIA VA PRESENTATA AL GIUDICE AMMINISTRATIVO</b>                      Palazzo Spada, con la decisione 2139/2010, affronta nuovamente alcuni aspetti della Dia (denuncia inizio di attività), in particolare afferenti alla tutela giurisdizionale del terzo, alla qualificazione della relativa azione e alla natura e conseguenze della pronuncia del giudice amministrativo.</p>	<b>74</b>
<p><b>Edilizia e urbanistica</b>  <b>IMMOBILI, LE NUOVE NORME DELLA MANOVRA CORRETTIVA</b>                      Franco Guazzone, Il Sole 24 Ore - Informatore del 21 giugno 2010, n. 25  <i>Analisi di dettaglio delle novità introdotte dalla manovra in materia di immobili</i></p>	<b>80</b>

## Elettrotecnica e elettronica

### LIMITATORI DELLE SOVRATENSIONI NEGLI IMPIANTI: GLI SCHERMI DI INSERIZIONE PER LA PROTEZIONE

S. Berri, R. Tommasini, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 22 giugno 2010, n. 12

*Le sovratensioni sono una delle principali cause di guasto delle apparecchiature elettriche ed elettroniche. Le sovratensioni su un impianto elettrico possono essere di due tipi, sovratensioni di origine atmosferica o sovratensioni cosiddette "di manovra", cioè, per esempio, quelle che possono essere originate dall'intervento delle protezioni di linea in seguito a un guasto lontano. Nella variante V2 alla norma CEI 64-8, relativa agli impianti utilizzatori in bassa tensione, sono indicate alcune utili prescrizioni relative alla protezione contro le sovratensioni provenienti dalle linee esterne.*

83

## Energia

### BIOMASSE: NEL D.M. 2 MARZO 2010 DEFINITA LA TRACCIABILITÀ PER FINALITÀ ENERGETICHE

Davide Manzoni, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 22 giugno 2010, n. 12

*Il D.M. 2 marzo 2010 colma un importante vuoto normativo circa l'incentivazione di energia elettrica da biomasse e definisce i requisiti e le modalità per la tracciabilità e la rintracciabilità delle cosiddette biomasse da filiera e da filiera corta.*

96

## Infortunistica stradale

### SENZA SOGLIA IL RISARCIMENTO PER INCIDENTI STRADALI

Eufemia Ferrara, Il Sole 24 Ore - Guida al Diritto, 1 maggio 2010, n. 4

*Con l'emanazione del Dlgs n. 28/2010, di attuazione della delega contemplata nell'art. 60 della L. n. 69/2009, in «materia di mediazione e di conciliazione delle controversie civili e commerciali», anche in Italia la mediazione rientra tra gli strumenti di risoluzione delle controversie alternativi sia davanti al giudice che davanti all'arbitro*

103

## Lavoro, previdenza, professione

### MANOVRA CORRETTIVA 2010 - NOVITÀ IN MATERIA PREVIDENZIALE, ASSISTENZIALE E CONTRIBUTIVA

Silvano Imbriaci, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 11 giugno 2010, n. 24

*Analisi di dettaglio delle novità introdotte dalla manovra in materia previdenziale*

106

## Lavoro, previdenza, professione

### TARIFE PROFESSIONALI CALCOLATE IN BASE AL TEMPO IMPIEGATO. LEGITTIME LE REGOLE DI BOLZANO

Stefania Bonci Rosi, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio 21 giugno 2010, N. 24

*Il Consiglio di Stato promuove il decreto con cui la Provincia di Bolzano permette la determinazione dei compensi per i progettisti sulla base del tempo impiegato a svolgere l'incarico, senza considerare questo criterio residuale rispetto a quello a percentuale.*

114

## L'ESPERTO RISPONDE

118

## News

### Antincendio e prevenzione incendi

#### **In G.U. la regola tecnica per superfici superiori ai 400 mq**

E' stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 187 del 12 agosto u.s. il decreto del Ministero dell'Interno 27 luglio 2010 concernente "Approvazione della Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio delle attività commerciali con superficie superiore ai 400 mq."

La finalità della norma è quella di proteggere l'incolumità delle persone e la tutela dei beni contro i rischi d'incendio in modo da:

- minimizzare le cause d'incendio;
- garantire la stabilità delle strutture portanti per assicurare il soccorso agli occupanti;
- limitare la produzione e la propagazione dell'incendio all'interno dei locali o degli edifici contigui;
- assicurare la possibilità che gli occupanti lascino i locali indenni;
- consentire ai soccorritori di operare in condizioni di sicurezza.

Il campo di applicazione del provvedimento, che entrerà in vigore decorsi trenta giorni dalla sua pubblicazione in G.U. e quindi il prossimo 11 settembre, è riferito alla progettazione costruzione ed esercizio delle attività commerciali all'ingrosso o al dettaglio, compresi i centri commerciali, con una superficie lorda, comprensiva di servizi e depositi, oltre che degli spazi comuni coperti, superiore a 400 metri quadri.

Nel decreto viene altresì precisato che non sussiste l'obbligo di adeguamento alle prescrizioni contenute nella nota tecnica allegata per quelle attività commerciali già esistenti alla data di entrata in vigore del decreto purchè si sia in presenza delle condizioni di seguito elencate:

- sia già stato rilasciato il certificato di prevenzione incendi (CPI) p il rilascio sia in corso
- siano stati pianificati o siano in corso lavori di modifica, ristrutturazione o ampliamento sulla base di un progetto già approvato dal Comando provinciale dei vigili del Fuoco

Le disposizioni della regola tecnica si applicano comunque a quelle attività già esistenti alla data di entrata in vigore del decreto e che siano oggetto di interventi di ristrutturazione che comportino la modifica o la sostituzione di impianti o attrezzature di protezione attiva antincendio o la modifica anche parziale del sistema delle vie d'uscita o aumenti di volume. In tali casi le nuove prescrizioni tecniche si applicano limitatamente alle parti o agli impianti oggetto degli interventi di modifica.

I progetti per l'acquisizione del parere di conformità da parte del Comando provinciale dei Vigili del Fuoco e che siano stati presentati antecedentemente all'entrata in vigore del nuovo Regolamento tecnico per l'apertura di nuove attività commerciali verranno esaminati con riferimento alle norme di prevenzione incendi già preesistenti.

Per i centri commerciali nei quali coesistono più esercizi commerciali, il certificato di prevenzione incendi ricomprende anche quelle parti comuni che sono poste a servizio dei medesimi esercizi commerciali.

Si segnalano, di seguito, alcuni degli aspetti principali contenuti nella nota tecnica allegata al decreto.

#### **Ubicazione**

Le attività commerciali devono essere ubicate nel rispetto delle distanze di sicurezza stabilite dalle norme vigenti anche per quelle attività che comportino rischi di esplosione o incendio. Possono essere ubicate in edifici di tipo isolato (ossia esclusivamente destinati ad attività commerciali e ad attività pertinenti funzionalmente collegate) o in edifici di tipo misto (edifici non isolati con vie di esodo indipendenti).

Le aree destinate al pubblico non possono essere ubicate oltre il primo piano interrato, fino alla quota di -7,5 metri rispetto al piano di riferimento (inteso come il piano ove avviene l'esodo degli occupanti all'esterno dell'edificio, normalmente corrispondente con il piano della strada pubblica o privata di accesso).

Tali aree devono disporre di uscite di sicurezza che immettano all'esterno direttamente o tramite luoghi sicuri e devono essere protette mediante impiego di spegnimento automatico ad acqua.

#### **Comunicazioni e separazioni**

Le attività commerciali non devono comunicare con attività ad esse non pertinenti; per quelle ubicate nell'ambito degli scali aeroportuali e delle stazioni ferroviarie e marittime è ammessa la comunicazione con le parti aperte al pubblico.

Le suddette attività possono comunicare con attività ad esse pertinenti non soggette ai controlli di prevenzione incendi.

#### **Accostamento dei mezzi di soccorso**

Per consentire l'intervento dei mezzi di soccorso dei VV.FF. gli accessi all'area devono avere una larghezza di 3,5 metri, un'altezza libera di 4 metri, una pendenza non superiore al 10% e deve essere assicurata la possibilità di accostamento agli edifici delle autoscale di soccorso.

Tali requisiti non sono richiesti per le attività fino a 1000 mq. e di altezza non superiore a 15 metri. L'utilizzo degli spazi esterni, pertinenti all'attività, ai fini del parcheggio degli autoveicoli, non deve pregiudicare l'accesso e le manovre dei mezzi di soccorso e non deve costituire ostacolo al deflusso del pubblico.

#### **Scale**

Tutte le scale facenti parte del sistema di vie di esodo devono avere caratteristiche di resistenza al fuoco congrue e le rampe delle stesse devono essere rettilinee, avere non meno di tre gradini e non più di quindici. Sono ammesse rampe non rettilinee, a condizione comunque che vi siano pianerottoli di riposo ogni quindici gradini. Le scale di larghezza superiore a tre metri devono essere corredate di corrimano centrale e qualora le stesse sino aperte da uno a da tutti e due i lati devono avere ringhiere o balaustre con altezza non inferiore ad 1 metro ed idonee a sopportare un rapido deflusso in condizioni di emergenza o di panico.

#### **Apertura delle porte**

Le porte installate lungo le vie di esodo, ad uno o due battenti, devono aprirsi nel verso dell'esodo a semplice spinta, mediante l'azionamento di dispositivi antipanico a barra orizzontale. Viene consentito l'utilizzo delle porte d'ingresso scorrevoli, a condizione che le stesse possano consentire anche l'apertura a spinta verso l'esterno e restare aperte in assenza di funzionamento elettrico.

#### **Numero di uscite**

Le uscite da ciascun piano o compartimento frequentato dal pubblico non devono essere inferiori a due ed essere posizionate in punti contrapposti.

In corrispondenza delle barriere casse dovranno essere previsti passaggi per l'esodo che devono avere una larghezza di almeno 1,2 metri. In ogni caso devono essere garantiti passaggi in proporzione al numero di casse esistenti secondo i seguenti criteri:

- batteria da 1 a 5 casse: deve essere presente almeno un passaggio ad una delle estremità;
- batteria da 6 a 10 casse: devono essere presenti almeno due passaggi posti alle due estremità;
- batteria con più di 10 casse: devono essere presenti almeno due passaggi posti alle due estremità più passaggi intermedi ogni 10 casse.

#### **Spazi per depositi**

I depositi di liquidi infiammabili e combustibili (nelle proprie confezioni originali) devono essere posizionati in locali appositi rispondenti alle specifiche norme di prevenzione incendi. La vendita al pubblico di combustibili e prodotti contenuti in recipienti a pressione per uso domestico (insetticidi, prodotti spray, cosmetici, alcool in concentrazione superiore al 69%, oli lubrificanti) è consentita purchè i prodotti vengano esposti al pubblico nei relativi contenitori originali sigillati e vengano fornite al personale addetto istruzioni al fine di evitare predite di prodotti ed un intervento tempestivo in caso di spargimenti accidentali.

Viene consentito di destinare a deposito o a ricevimento di merci varie appositi spazi, nell'ambito dell'area di vendita o in adiacenza alla stessa. Tali spazi non possono avere una superficie superiore a 200 mq. e comunque non possono eccedere il 20% della superficie di vendita stessa.

Se i locali destinati a deposito o ricevimento delle merci superano le dimensioni sopra indicate dovranno essere compartimentati dalle aree di vendita con elementi di costruzione aventi resistenza al fuoco congrua al carico di incendio specifico.

## Estintori

Le apparecchiature e gli impianti di estinzione degli incendi devono essere realizzati e installati a regola d'arte conformemente alla norme vigenti di buona tecnica. Le attività commerciali devono essere dotate di un adeguato numero di estintori portatili e omologati, distribuiti in maniera uniforme nell'area sottoposta a protezione e in prossimità delle uscite. Devono comunque essere posizionati in un posto facilmente accessibile e visibile in modo che la distanza che una persona deve percorrere per utilizzarli non sia superiore a trenta metri. Deve essere installato almeno un estintore ogni 150 mq di pavimento, con un minimo di due estintori per piano o per compartimento e un estintore per ciascun impianto a rischio specifico. Viene stabilita l'installazione di apposite reti di naspi e idranti con criteri di numero e di dimensionamento secondo la norma UNI 10779.

## Impianti di rivelazione, segnalazione e allarme

Nelle attività commerciali tutte le aree devono essere protette da impianto fisso di rivelazione w segnalazione automatica degli incendi, progettato, collaudato e gestito secondo le norme di buona tecnica vigenti in grado di rilevare e segnalare a distanza un principio di incendio. L'allarme deve determinare una segnalazione ottica e acustica di principio di incendio presso un luogo presidiato durante le ore di attività. L'impianto di segnalazione deve consentire l'attivazione automatica della chiusura di eventuali porte o serrande tagliafuoco riferite al compartimento da cui proviene la segnalazione, l'attivazione del sistema di controllo dei fumi e l'eventuale trasmissione a distanza in posti predeterminati per l'attivazione di un piano operativo di emergenza.

## Segnaletica di sicurezza

L'installazione della segnaletica di sicurezza antincendio dovrà indicare :

- le uscite di sicurezza e i relativi percorsi d'esodo;
- il posizionamento di mezzi fissi e portatili di estinzione degli incendi;
- il divieto di fumare e l'uso di fiamme libere;
- il divieto di utilizzare ascensori in caso d'incendio ad eccezione degli ascensori antincendio, se presenti;
- i pulsanti di sgancio dell'alimentazione elettrica;
- i pulsanti di allarme.

Le uscite di sicurezza e i percorsi d'esodo dovranno essere sempre indicati da segnaletica luminosa mantenuta sempre accesa durante l'esercizio dell'attività, che dovrà essere alimentata sia dalla rete normale che dalla alimentazione di sicurezza.

(Pierpaolo Masciocchi, <http://www.professioni-impres24.ilsole24ore.com>)



## Appalti

### ■ Il project financing guadagna il rimborso

Via libera ai rimborsi Iva per le società di project financing. I beni realizzati dal concessionario sono fiscalmente ammortizzabili e consentono, già nella fase di costruzione, di ottenere il rimborso dei crediti Iva. A chiarirlo è la nota 2010/34486 della Direzione centrale dell'agenzia delle Entrate che supera il precedente orientamento negativo contenuto nella risoluzione 372/E/2008.

L'articolo 143 del decreto legislativo 163/06 prevede una particolare forma di realizzazione delle opere pubbliche (concessione di lavori pubblici) nella quale la controprestazione per la società esecutrice è costituita essenzialmente dal diritto di gestire o sfruttare economicamente i beni costruiti. In pratica, il concessionario (la cosiddetta società di progetto) trae il corrispettivo della propria attività di costruzione non già dal prezzo pagato dall'ente (come sarebbe in un appalto), ma (prevalentemente) dai redditi derivanti, negli anni di durata della concessione, dall'utilizzo o dalla gestione dei beni. Durante la concessione, la proprietà formale dei beni costruiti e oggetto di gestione può essere del concessionario (devoluzione al termine del contratto) oppure dell'ente concedente (devoluzione immediata), a seconda che l'affidamento dei beni alla società di progetto sia o meno accompagnata da un diritto reale di superficie. In entrambi i casi, peraltro, il concessionario dispone dei beni alla stregua di un proprietario sostanziale, assumendo a proprio carico e a proprio vantaggio la maggior parte dei rischi e dei benefici della cosa costruita.

Nonostante la sempre maggiore diffusione di questa modalità di realizzazione delle opere pubbliche, gli aspetti tributari delle concessioni di costruzione e gestione di opere pubbliche risultano ancora scarsamente affrontati dal legislatore.

Con la nota del 16 marzo 2010, n. 34486, la direzione normativa delle Entrate ha chiarito, rispondendo a un interpello di una società di progetto, le problematiche relative alla rimborsabilità dell'Iva assolta sui costi di costruzione dei beni in concessione, nel caso di devoluzione immediata al concedente. Con un precedente intervento (risoluzione 372/E/2008), che ha sollevato molte preoccupazioni tra gli operatori, l'agenzia aveva affermato che il concessionario, in assenza di diritto reale, non era legittimato ad ammortizzare fiscalmente i beni costruiti (in quanto di proprietà del concedente), con la conseguenza che la relativa Iva, pur se detraibile, non poteva essere chiesta a rimborso in base all'articolo 30, lettera c), del Dpr 633/1972. Con la nota del 16 marzo scorso, le Entrate, valutando correttamente le peculiarità del project financing, hanno invece precisato che – in caso di devoluzione immediata – i costi sostenuti dal concessionario sono pur sempre funzionali all'acquisizione del diritto di concessione, di cui costituiscono il controvalore. La società di progetto (non proprietaria formale dei beni) iscriverà conseguentemente i costi sostenuti nelle immobilizzazioni immateriali del bilancio ("concessioni") e potrà dedurre fiscalmente le relative quote di ammortamento in base all'articolo 103 del Tuir. Ciò consente dunque alla società di progetto, conclude la nota (che dovrebbe ora sbloccare la situazione dopo la risoluzione del 2008), di ottenere il rimborso quale Iva su beni ammortizzabili.

#### **Asseverati all'origine**

##### *Il visto*

Per compensare crediti Iva superiori a 15.000 euro (DI 78/2009) occorre che la dichiarazione annuale risulti validata da un visto di conformità rilasciato dai soggetti abilitati.

##### *Le eccezioni*

Il visto non è necessario qualora la dichiarazione sia sottoscritta dai soggetti investiti del controllo contabile nelle società di capitali e per gli enti locali dall'organo di revisione.  
(www.ilsole24ore.com)

■ **Lavoro. Entrano in vigore le regole antimafia per gli appalti. Le forniture ai cantieri diventano più trasparenti. Informazioni aggiuntive sui tesserini degli addetti.** Il piano straordinario contro le mafie mette nel mirino gli appalti. La stretta non è solo sul fronte della tracciabilità delle gare (si veda «Il Sole 24 Ore» del 25 agosto). Tra le misure previste dalla legge 136/2010 (pubblicata nella «Gazzetta Ufficiale» n.196 del 23 agosto) che entreranno in vigore martedì, infatti, una riguarda il trasporto dei materiali edili (articolo 4); un'altra le tessere dei lavoratori che operano presso aziende in regime di appalto (articolo 5). In entrambi i casi, vengono previsti ulteriori criteri di riconoscimento. Quando si trasportano materiali che vengono impiegati nell'attività del cantiere (ad esempio calcestruzzo, tondini di ferro, laterizi), la bolla di consegna relativa a ciascun carico deve contenere anche il numero di targa dell'automezzo adibito al trasporto e il nominativo del proprietario. Questi dati si vanno ad aggiungere ad altre informazioni, che sono già oggi obbligatorie: nome e cognome del cedente e del cessionario, l'oggetto, e poi ancora quantità e qualità dei beni trasportati, nome e cognome della persona incaricata del trasporto. Va comunque ricordato che la bolla di consegna a cui fa riferimento la legge 136 è stata abolita, come bolla di accompagnamento, dal Dpr 472/96 (articolo 1) e sostituita dal documento di trasporto (Ddt). L'inserimento di questi dati aggiuntivi permetterà agli organi di vigilanza di esercitare un controllo sulla fornitura dei materiali. La verifica potrà essere effettuata in qualsiasi momento, sia durante il trasporto sia dopo che il materiale è giunto in azienda. Basterà infatti analizzare la documentazione contabile e fiscale. L'articolo 5 della legge 136 prevede poi un'altra misura: nella tessera di riconoscimento degli addetti nei cantieri, infatti, deve essere precisata anche la data di assunzione e, in caso di subappalto, la relativa autorizzazione. Nel caso di lavoratori autonomi, poi, deve esserci anche l'indicazione del committente. L'obiettivo è identificare nel minor tempo possibile i lavoratori del cantiere. La tessera di riconoscimento è stata prevista dal Testo unico sulla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (articolo 18 del decreto legislativo 81/08). Secondo questa disposizione, infatti, il datore di lavoro deve, nell'ambito dello

svolgimento di attività in regime di appalto e di subappalto, fornire ai lavoratori una tessera di riconoscimento. Nel documento deve esserci la fotografia, con le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro. La tessera, ha spiegato il ministero del Lavoro (circolare 24/07), va portata dal lavoratore in chiara evidenza. Se gli ispettori risconteranno che la tessera di riconoscimento non è in linea con la nuova normativa, scatterà la violazione amministrativa da 100 a 500 euro per ciascun lavoratore non in regola.

#### **La stretta.**

La legge 136/2010 («Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia»), pubblicata nella «Gazzetta Ufficiale» n. 196 del 23 agosto, prevede alcune novità in materia di lavoro in edilizia

#### **La bolla di consegna**

Quando si trasportano materiali che vengono impiegati nell'attività del cantiere (dal calcestruzzo ai laterizi) la bolla di consegna relativa a ciascun carico deve contenere il numero di targa del camion adibito al trasporto e il nominativo del proprietario

#### **Il tesserino**

Nella tessera di riconoscimento degli addetti nei cantieri deve essere precisata anche la data di assunzione e, in caso di ricorso al subappalto, la relativa autorizzazione. Nel caso di lavoratori autonomi va anche indicato il committente

(Luigi Caiazza, Il Sole 24 ORE, 4 settembre 2010)

■ **Appalti. Penalità per entrambi i contraenti se non si rispetta la tracciabilità. Sul conto dedicato sanzioni anche alla Pa.** Appalti e finanziamenti pubblici operativi solo con conti dedicati, bancari o postali, dal 7 settembre: questo è l'orientamento più cauto nell'imminenza dell'entrata in vigore della legge 136/2010. La norma (si veda Il Sole 24 Ore di ieri) prevede la tracciabilità dei flussi finanziari per contratti e finanziamenti pubblici, vietando espressamente l'uso del contante, a favore dei bonifici bancari o postali. Nemmeno le spese economate e quelle minute giornaliere sfuggono all'obbligo di tracciabilità: al massimo - fino al limite di 500 euro - potranno usarsi carte di credito invece dei bonifici, ma mai il contante. L'esistenza di sanzioni acuisce l'interesse sull'estensione della norma ai contratti già conclusi ed a quelli in cui residuano solo pagamenti. Sanzioni al due al venti per cento delle transazioni sono previste (articolo 6) a carico del soggetto inadempiente, quindi anche a carico del pubblico funzionario che esegua pagamenti senza bonifici. Lo stesso reintegro dei conti bancari o postali, qualora vadano in rosso, deve avvenire attraverso bonifici bancari, con interdizione quindi assoluta dell'uso del contante. I motivi che inducono a ritenere applicabile anche ai rapporti in corso la disciplina sulla tracciabilità dei flussi finanziari derivano dalla finalità della norma: l'ordine pubblico esige infatti, per combattere infiltrazioni criminali (articolo 3), l'uso di conti dedicati. Si tratta quindi di una finalità che supera l'equilibrio dei rapporti tra le parti contraenti, soddisfacendo un'esigenza di interesse generale. Come tutte le norme finalizzate alla tutela di interessi superiori a quelli dei contraenti, la loro applicazione è immediata e, di fatto, anche retroattiva, cioè riguarda anche i rapporti già sorti e disciplinati in regime di libertà di forme. La retroattività si spiega poi osservando che il rapporto rimane regolato dalle norme vigenti al tempo della stipula dei contratti, mentre ciò che viene disciplinato in modo diverso è l'esecuzione dei contratti stessi. Esempi non mancano: in materia di Durvi e di Pos (cioè di sicurezza dei cantieri) la L. 123/2007 ha posto seri problemi di immediata applicabilità, imponendo onerosi adempimenti; stesso ragionamento si è adottato per i contributi previdenziali (modificati retroattivamente, in modo legittimo secondo la sentenza 274/2006 della Corte costituzionale), mentre per l'adeguamento degli ascensori la retroattività era prevista (Dm 23.07.2009), ma la Confedilizia è riuscita ad ottenerne l'annullamento (Tar Lazio 5413/2010) solo perché la finalità di garantire un rilancio dell'edilizia e dell'occupazione, più che una tutela dai rischi dell'uso degli apparati elevatori. Qualora la legge 136/2010 generi effettivi costi aggiuntivi, le imprese potranno effettuare riserve o chiedere un riequilibrio della economia del contratto; sotto l'aspetto delle sanzioni, invece, andrà applicato il criterio comunitario dell'adeguatezza e del minimo mezzo, già noto alla magistratura quando, ad esempio, si è determinato (retroattivamente) l'importo massimo di spesa per la sanità convenzionata (Tar Lazio 1664/2008).

Le sanzioni, quindi, andranno calibrate (come del resto prevede la legge 689/1981 e il Dlgs 231/2007) valutando circostanze obiettive e cioè i tempi stretti richiesti per l'adeguamento e l'entità delle somme movimentate senza bonifico bancario o postale.

(Guglielmo Saporito, Il Sole 24 ORE, 2 settembre 2010)

■ **Normativa antimafia. Dal 7 settembre pagamenti sempre tracciabili con il ricorso a conti dedicati e bonifici. Negli appalti vietato il contante. Interessati quanti entrano in contatto con chi esegue opere, servizi e forniture.**

Nuove procedure dal 7 settembre per i pagamenti di appalti e interventi con finanziamenti pubblici: diventa obbligatoria la tracciabilità dei flussi finanziari. Dalla stessa data vi sono rischi di condanna penale, inoltre, per chi interferisce su procedimenti di gara di appalto pubblico (si veda l'articolo sotto). Queste sono le novità della legge 136 (pubblicata nella «Gazzetta Ufficiale» 196 del 23 agosto 2010), intitolata «piano straordinario contro le mafie».

**La tracciabilità.** La tracciabilità nelle gare di appalto ripropone meccanismi simili a quelli antiriciclaggio, obbligando a usare conti correnti bancari o postali. Una tracciabilità era già stata prevista con linee guida dell'8 luglio 2009 del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere (articolo 180 del codice dei contratti pubblici) e nell'articolo 16, comma 5, del DL 39/2009 (poi legge 77/2009). L'uso di uno specifico conto corrente riguarda lavori, servizi e forniture pubbliche, nonché chiunque sia interessato a finanziamenti pubblici, cioè i concessionari che eseguono attività di intermediazione e controllo. Si dovranno utilizzare conti correnti dedicati, per appoggiare i relativi movimenti finanziari ed effettuare i pagamenti con modalità tracciabili (bonifico bancario o postale, evitando sempre il contante). C'è anche l'obbligo di indicare, al momento di ciascuna operazione finanziaria, il "Codice unico di progetto - CUP", assegnato nel momento iniziale dell'investimento pubblico.

**Le spese sotto controllo.** I conti correnti possono ospitare anche altri movimenti, cioè non essere esclusivi. I soggetti interessati sono tutti coloro che entrano in contatto con soggetti che eseguono opere, servizi, forniture o gestiscono finanziamenti pubblici. Anche dipendenti, consulenti, fornitori di beni e servizi rientranti tra le spese generali (organizzazione della commessa), nonché i fornitori di immobilizzazioni tecniche andranno pagati tramite conto corrente dedicato. Restano esenti dall'obbligo dei bonifici bancari o postali i pagamenti (non gli incassi) ad enti previdenziali, assicurativi e istituzionali, insieme con i pagamenti tributari: la spesa è comunque sempre da documentare e va eliminato il contante. Le spese giornaliere (fino a 500 euro) possono essere effettuate con sistemi diversi dal bonifico (ad esempio con un sistema postepay o carte prepagate).

**Le sanzioni.** L'obbligo di tracciare il flusso finanziario va inserito a pena di nullità assoluta nei contratti, mentre il mancato rispetto della tracciabilità genera la risoluzione del contratto in qualsiasi rapporto (sia quello a monte, tra soggetto pubblico committente ed appaltatori, sia a valle, tra appaltatore e subappaltatore o subcommittente).

In aggiunta alla clausola risolutiva espressa, in caso di omessa tracciabilità (si ritiene, nel caso di violazione di entità rilevante), sono previste sanzioni pecuniarie tra il 2 ed il 20% della transazione.

La norma non distingue tra contratti già stipulati e da stipulare: trattandosi di misura attinente l'ordine pubblico, si ritiene che – seppur con gradualità – la tracciabilità vada applicata a tutti.

(Guglielmo Saporito, Il Sole 24 ORE, 25 agosto 2010)

■ **Il reato. Punibili i «condizionamenti» diretti ad alterare la scelta del progetto o del prodotto. Turbativa anche nel pre-gara.** La L. 136/2010 contiene una nuova ipotesi di reato, cioè la turbata libertà del procedimento di scelta del contraente. La novità consiste nell'espansione dell'illecito, che dalla gara (la cui turbativa è sanzionata dall'art. 353), si estende fino a comprendere le operazioni che precedono il momento della gara. Un esempio è quello dell'accordo illecito, volto ad acquisire un global service di manutenzioni di un comune del Mezzogiorno: c'erano consistenti elementi che dimostravano un accordo, ma non vi era ancora stato alcun bando, sicché non è scattata la pena prevista per il reato di turbata libertà degli incanti (sentenza della Cassazione n. 11005/2009).

Oggi l'articolo 353 bis rimedia, prevedendo sanzioni per violenze, minacce, doni e promesse che possano turbare anche la fase preparatoria, cioè il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto di un bando o di ogni altro atto equipollente. Minacce o promesse devono essere indirizzate a condizionare le modalità di scelta del contraente da parte della Pa. Dal 7 settembre, quindi, qualsiasi intervento sui criteri di massima, sui requisiti, sulle griglie di punteggio che possano generare illeciti condizionamenti è sanzionato con reclusione da sei mesi a cinque anni e con una multa da 103 a 1032 euro. Con la nuova norma, il legislatore prende atto che le interferenze non avvengono solamente in sede di gara. Ci può essere reato anche in sede di preparazione degli atti di gara, qualora si usino criteri diversi da quelli usuali e parametri non previsti dalla legge, ed inoltre violenze o promesse inducano a privilegiare determinate caratteristiche di un prodotto o di un progetto. Con l'estensione delle possibili interferenze, però non rischia nulla chi motivatamente introduce, perché convinto della bontà dei criteri, elementi selettivi specifici. Il reato esige infatti un dolo specifico: «al fine di condizionare le modalità di scelta da parte della pubblica amministrazione». Il contraente deve essere una pubblica amministrazione, anche una società pubblica (organismo di diritto pubblico) e restano fuori dal rischio penale solo le trattative private effettuate senza alcuna preventiva gara esplorativa, senza alcuna competizione, nemmeno informale. Non c'è alcun rischio di turbata libertà della procedura se il soggetto pubblico, pur avendo consultato più soggetti interessati, resta libero di scegliere il proprio contraente secondo criteri di convenienza e di opportunità, come farebbe un privato. La norma penale andrà applicata con attenzione, in quanto impone di motivare in modo obiettivo qualsiasi requisito o premio di punteggio che possa discostarsi dalla normalità: se al termine di una gara emerge che il committente pubblico si è orientato verso un prodotto o un esecutore specifico, anche prima di conoscere formalmente i concorrenti, può ipotizzarsi che nei criteri di scelta vi sia stato un elemento di turbativa. E siccome la legge 136 del 2010 innalza, sia per la turbativa di gara che per la fase preparatoria la pena ad un massimo di cinque anni di reclusione, dal 7 settembre sono possibili l'arresto e la custodia cautelare.

(Il Sole 24 ORE, 25 agosto 2010)

■ **Il Codice appalti resta in attesa del regolamento.** È un cantiere sempre aperto quello delle norme sulle infrastrutture. Smontato e rimontato a partire da Tangentopoli, con una legge Merloni, riscritta quattro volte in dodici anni. Una tendenza che nella seconda Repubblica è stata addirittura accelerata. Prendiamo il Codice degli appalti, il testo unico di base per affidare i lavori (ma anche i servizi e le forniture): dal 2006 è stato, riscritto, corretto, modificato in profondità quattro volte, l'ultima nell'aprile scorso per rivedere tutte le regole sui ricorsi, tagliando i tempi, e per ridare vita agli arbitrati, abbassando le parcelle. Non si contano poi i numerosi mini ritocchi, sparsi qui e là nei tanti treni legislativi: dal rialzo della soglia per la trattativa privata da 100mila agli attuali 500mila euro (e ora si punta al raddoppio a un milione), inserito nel DI 162 del 2008, alla semplificazione della verifica delle offerte anomale anche in parallelo (legge 78/2009), fino all'esclusione dalle gare per chi non denuncia di aver subito tentativi di concussione o di estorsione. Le parole d'ordine però sono sempre quelle: accelerare, velocizzare e semplificare. Tutto pur di rosicchiare giorni a quegli insopportabili 10 anni e tre mesi che l'Ance stima oggi necessari in Italia per un'opera sopra i 50 milioni. C'è ancora da portare a casa un altro risultato importante che è il definitivo approdo in Gazzetta, a poco meno di tre anni dal primo varo, del regolamento di attuazione del Codice degli appalti. Approvato a giugno in via definitiva dal Consiglio dei ministri, il testo non è ancora stato firmato dal presidente Napolitano e non ha ancora superato l'ultimo scoglio della Corte dei conti, dove nella precedente tornata si arenò. L'arrivo del regolamento porterà una ventata di novità soprattutto sul fronte dei controlli: diventerà finalmente operativa la norma che impone la verifica e la validazione dei progetti ad opera di tecnici esterni, una sorta di timbro di garanzia sulla fattibilità effettiva dell'opera e sulla qualità dei progetti stessi. Sempre il regolamento introdurrà il performance bond, ovvero la garanzia globale di esecuzione nelle grandi opere. In pratica, in caso di blocco del contratto, la banca o l'assicurazione garante fornirà un supplente pronto a scendere in campo per portare a termine i lavori. Fervono i lavori anche in Parlamento: a settembre, al disegno di legge Calderoli sulla semplificazione il Senato sta per aggiungere un «pacchetto» di

emendamenti di modifica al Codice appalti. In parte sono il frutto di quel tavolo tecnico voluto dal ministro Matteoli alle Infrastrutture e realizzato insieme con i costruttori e con le stazioni appaltanti. Molti vanno incontro alle richieste delle associazioni di categoria Ance e Agi di fronteggiare la crisi attraverso un ammorbidimento dei requisiti. E così, ad esempio, stanno per arrivare, oltre al raddoppio della trattativa privata già ricordata, altri tre anni di regime agevolato per le soglie di fatturato necessarie a partecipare agli appalti di lavori e progettazione. Punta poi a snellire le piccole gare la norma che vuole rialzare fino a 4,8 mln il limite per escludere in via automatica le offerte anomale, tagliando drasticamente i tempi di aggiudicazione. Il lavoro del tavolo tecnico di Matteoli non è finito: quindi altre proposte potrebbero arrivare, compresa la stessa idea, lanciata da Tremonti in un'intervista al Sole 24 Ore, di mettere un tetto alle riserve, cioè alle richieste di varianti delle imprese per avere le infrastrutture a «tempi e costi certi». Il Senato sta anche esaminando in prima lettura il disegno di legge del governo contro la corruzione. Un intero capitolo è dedicato agli appalti, con il potenziamento delle regole di trasparenza e di pubblicità dei bandi. Ma soprattutto si punta a creare presso l'Autorità dei contratti una banca dati che mostri a tutti le gare in corso, i vincitori, i prezzi offerti e persino i tempi di esecuzione. Un obiettivo ambizioso che trasformerebbe l'attuale Osservatorio dell'Authority, di fatto oggi non accessibile, in un portale unico per il controllo della spesa pubblica nazionale. Lo stesso Ddl rilancia poi a livello nazionale, le white list, elenchi di fornitori selezionati e controllati dalle prefetture, esenti da tentativi di infiltrazione mafiosa. Intanto l'Autorità di vigilanza sta studiando i cosiddetti criteri reputazionali, che dovrebbero rappresentare un salto di qualità per selezionare i costruttori. Si tratta di una pagellina che giudica l'impresa non più solo dal fatturato ma anche dal comportamento. Potrebbero cioè cominciare ad avere un peso le varianti e le riserve chieste, il contenzioso attivato e tutte le segnalazioni di una cattiva esecuzione da parte delle stazioni appaltanti.

(Valeria Uva, Il Sole 24 ORE, 13 agosto 2010)

■ **Avvalimento e cooperative sociali.** Le cooperative sociali non possono avvalersi dei requisiti posseduti da una società di capitali per la partecipazione ad una gara ad esse riservata. Questa la decisione presa dal Tar Roma con la sentenza n. 1762/2010. Nel caso di specie, relativo ad una gara per l'affidamento di servizi di pulizia e gestione di immobili, una delle cooperative escluse impugna il fatto che il consorzio aggiudicatario si sia avvalso dei requisiti di carattere economico - finanziario e di quelli tecnici di una società di capitali. Dato che la gara, sotto soglia, era strettamente riservata alle cooperative sociali la ricorrente evidenzia che "l'istituto dell'avvalimento non possa essere utilizzato ove esso si risolva nella possibilità di usufruire dei requisiti di società di capitali, non ricomprese nel novero delle cooperative sociali. Ciò anche in considerazione di quanto espresso nel parere n. 38/2009 dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, che evidenzia come in tal caso verrebbe falsata la selezione comparativa e pregiudicata la finalità solidaristica della disciplina in questione." I giudici amministrativi, ritenendo fondato il ricorso, considerano che "ove si consentisse alle cooperative sociali di partecipare tramite tale forma di avvalimento agli appalti ad esse riservati, ne risulterebbe alterata la par condicio del relativo settore, con conseguente rilevante pregiudizio dello stesso imparziale perseguimento delle finalità sociali e solidaristiche perseguite". La decisione in commento si caratterizza quindi per la necessità di tutelare le cooperative, quali organizzazioni sociali particolari, all'interno del mercato, al fine di consentire a tutte la possibilità di partecipare a parità di condizioni alle procedure ad evidenza pubblica.

(Marco Porcu – Studio Legale Rusconi & Partners, [www.professionisti24.ilsole24ore.com](http://www.professionisti24.ilsole24ore.com))



## Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ **Fonti rinnovabili. La riduzione degli incentivi potrà arrivare fino al 18-20% ma sarà compensata dalla diminuzione del prezzo delle componenti installate. Dal 2011 il conto energia taglia i bonus. Tariffe graduate.** L'attesissimo decreto sul conto energia per gli anni 2011-2013 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 24 agosto e gli operatori tirano un sospiro di

sollievo: oltre a poter finalmente dare certezze ai propri clienti (il portafoglio ordini per quest'anno era ormai esaurito), i previsti tagli agli incentivi si sono rivelati tutto sommato accettabili e qualche timore è stato fugato: per esempio sono stati reintrodotti i premi per la rimozione dell'amianto. Le riduzioni, che oscillano tra il 18 e il 20% nel 2011 e un ulteriore 6% per gli impianti che entreranno in esercizio nel 2012 e nel 2013, sono in parte compensate dal calo del costo dei pannelli: solo due o tre anni fa era da preventivare un investimento complessivo di circa 21mila euro, per un impianto di 3 kW nell'Italia settentrionale. Ora si è scesi grosso modo a 16.500 euro, pur utilizzando moduli di buona qualità. **Prezzi in discesa.** Gli incentivi del conto energia restano tra i più generosi d'Europa e si spera che già nel corso del 2011 – anno in cui le tariffe incentivanti si ridurranno progressivamente nel primo, secondo e terzo quadrimestre – il prezzo dei pannelli, e soprattutto quello degli inverter, si adegui al calo degli incentivi. In passato, infatti, alla generosità dei bonus si erano accompagnati prezzi sensibilmente più elevati che nel resto d'Europa (lo aveva denunciato anche il Gse). Oggi gli equilibri sono mutati, grazie all'aumento della concorrenza e a una maggiore attenzione alle esigenze di mercato. Qualche disfunzione, comunque, c'è ancora, almeno a sentire gli operatori: «Poiché è in atto la rincorsa a finire gli impianti entro il 31 dicembre 2010 per poter godere degli incentivi in corso – spiega Tiziano Dones di T&G Sistemi – gli inverter a pronta consegna sono divenuti introvabili, se non con aumenti dal 30 al 60% dei prezzi». D'altra parte, la maggiore concorrenza porta con sé una maggiore differenziazione dei prodotti. A livello di prezzi, si va dai 1.200 euro/kW per i moduli di bassa qualità, ai 1.600 euro/kW per quelli "normali", ai 1.800-2.000 euro/kW per quelli di elevata qualità, fino a toccare i 3.000 euro/kW per quelli con tecnologia avanzata e ottima efficienza. Insomma, il committente, e i tecnici incaricati, debbono prestare sempre maggiore attenzione alla qualità dell'impianto realizzato, per non avere pessime sorprese. **Due nuove categorie.** Le novità tariffarie del nuovo conto energia sono sintetizzate nelle tabelle a destra e nella scheda qui a fianco. Come si può notare, sono state dettagliate rispetto al passato le agevolazioni, non più ripartite in tre diversi livelli di potenza del fotovoltaico, ma in sei. Inoltre, la categoria degli impianti integrati negli edifici è stata abrogata e ne è nata una nuova, che prevede requisiti più rigidi di efficienza energetica. Per gli impianti su pergole, serre, barriere acustiche, tettoie e pensiline è débacle: prima erano al top degli incentivi, perché considerati integrati, ora hanno tariffe pari a alla media aritmetica tra gli impianti sul tetto e quelli a terra. Anche gli impianti a concentrazione (dove specchi riflettenti seguono il moto del sole concentrandolo sulle cellule) hanno tariffe ad hoc. Infine, i premi aggiuntivi sono stati riparametrati. **Tempi più lunghi.** Tra le altre novità procedurali, l'allungamento dei tempi burocratici. Il responsabile dell'impianto ha 90 giorni dalla data di entrata in esercizio (e non più 60) per presentare la richiesta di incentivo al Gse. Quest'ultimo, però, può attendere 120 giorni (e non più 60) prima di pronunciarsi. In teoria, le procedure per l'accesso alle tariffe restano quelle contenute nel decreto ministeriale 19.02.2007, ma in pratica l'Autorità per l'energia dovrà adeguarle al nuovo decreto, con delibera da emanarsi entro 60 giorni. L'all. 3 al decreto definisce la documentazione, più dettagliata rispetto al passato, per la richiesta di concessione, in sostituzione a quella prevista dalla delibera AeeG 90/2007. Tuttavia l'Authority dovrà predisporre i nuovi prestampati di domanda e le nuove schede tecniche. **Il nodo della cumulabilità.** L'art.5 affronta i dubbi sulla cumulabilità con altri incentivi, erogati per esempio dagli enti locali. In estrema sintesi, i contributi in conto capitale, in misura non superiore al 30% (e non più del 20%, come in passato), sono cumulabili solo per gli impianti con potenza nominale non superiore a 3kW o per gli impianti fotovoltaici integrati con caratteristiche innovative e a concentrazione. Fanno eccezione gli impianti realizzati su scuole, ospedali o edifici sedi di enti locali, purché anch'essi di proprietà pubblica, che, possono ricevere contributi fino al 60% dell'investimento. Restano le vecchie regole in caso di bandi emanati prima del decreto con relativi impianti realizzati entro il 2011. (Silvio Rezzonico, Il Sole 24 ORE, 13 settembre 2010)

■ **Incentivi. Le aziende si preparano alla presentazione delle istanze per ottenere i premi. Decide l'ordine delle domande.** In arrivo finanziamenti agevolati e contributi a fondo perduto. C'è già grande fermento, tra imprese e consulenti, per l'emanazione da parte del ministero dello Sviluppo economico dei bandi attuativi del regime d'incentivazione approvato con

decreto del 23 luglio 2009 (quello, in pratica, che ha sostituito la 488/92). Ormai dovrebbe mancare veramente poco all'avvio della procedura per l'assegnazione di 500 milioni di euro di aiuti allo sviluppo del sistema produttivo del Mezzogiorno. Dal novantesimo giorno successivo alla pubblicazione dei decreti in Gazzetta, e fino al 210° giorno da tale data, saranno aperti i termini per la presentazione delle domande (il decreto relativo a biotecnologie, apparecchiature elettriche e alimenti è stato pubblicato proprio ieri in «Gazzetta»). La procedura di attuazione "valutativa a sportello" preoccupa, però, i potenziali beneficiari. Le istanze saranno esaminate in base all'ordine cronologico di presentazione (vale la spedizione telematica) e fino a esaurimento dei fondi stanziati per i singoli interventi (100 milioni di euro per il bando sull'industrializzazione dei risultati di R&S, 300 milioni per quello a sostegno della produzione di beni funzionali allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili e al risparmio energetico nell'edilizia, 200 milioni per quello diretto al perseguimento di specifici obiettivi di innovazione, miglioramento competitivo e tutela ambientale nei settori alimentare, apparecchiature elettriche e biotecnologie). I programmi di investimento ammissibili devono essere di importo non inferiore a 1,5 milioni di euro e non superiore a 25 milioni. Il programma di investimento presentato, oltre a essere completo di tutta la documentazione di supporto richiesta dai bandi, dovrà rispondere in pieno ai requisiti imposti con riferimento a beneficiari, tipologia di programmi agevolabili e spese ammissibili; l'istruttoria sarà condotta dall'istituto gestore (l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa spa). Le agevolazioni, che consistono in un finanziamento agevolato e un contributo a fondo perduto, sono destinate alle imprese di qualsiasi dimensione che, alla data di presentazione della domanda, risultano già iscritte al registro imprese e che si trovano nel pieno e libero esercizio dei propri diritti civili. È, inoltre, fondamentale l'applicazione del regime di contabilità ordinaria e delle disposizioni normative in materia di edilizia, urbanistica, del lavoro e della prevenzione degli infortuni. Per le pmi è prevista una riserva del 60% delle risorse disponibili. Un ulteriore 20% è destinato alle imprese dei distretti produttivi che aderiscono ad accordi di collaborazione e a imprese che hanno sottoscritto un contratto di rete. I programmi di investimento proposti, da avviare successivamente alla presentazione della domanda, devono essere inerenti a unità produttive localizzate nelle Regioni Convergenza (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia). Per quanto riguarda le spese finanziabili, si segnala la necessità di considerare le percentuali massime di ammissibilità: 10% per l'acquisto del suolo aziendale; 30% per le opere murarie e assimilate; per quanto riguarda gli immobilizzi immateriali (ad esempio, programmi informatici e brevetti) la soglia del 50% opera solo per le grandi imprese. Le pmi potranno, invece, anche ammettere a contributo, nella percentuale massima del 3% del costo programma complessivo, le spese di consulenze di soggetti esterni connesse al progetto d'investimento (purché di carattere non continuativo o periodico). Nessun limite è previsto per spese per macchinari, impianti e attrezzature varie che dovranno essere sempre nuovi di fabbrica. Sono esclusi i beni relativi all'attività di rappresentanza dell'impresa e i mezzi di trasporto targati. In caso di locazione finanziaria, la spesa ammissibile è calcolata sulla base dei canoni previsti dal contratto di leasing, pagati entro il termine di ultimazione del programma e al netto degli interessi. Il contratto deve, inoltre, prevedere alla scadenza l'obbligo di riscatto dei beni. In tutti i casi, il soggetto beneficiario dovrà garantire una partecipazione all'investimento (attraverso mezzi propri o finanziamenti esterni non agevolati) nella misura minima del 25% del totale delle spese inerenti le immobilizzazioni.  
(Amedeo Sacrestano, Il Sole 24 ORE, 10 settembre 2010)

■ **Stabilizzazione finanziaria e competitività economica: prima circolare del Ministero dello Sviluppo economico.** Il Ministero dello Sviluppo Economico ha emanato la prima circolare interpretativa (n. 3637/C del 10 agosto 2010) in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica. La circolare ha per oggetto: "Impatto sulle procedure di avvio di alcune attività regolamentate, della riformulazione dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 prevista dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica)". Nella circolare vengono fornite indicazioni in merito all'applicazione del regime della SCIA:

- alle attività regolamentate (impiantistica, autoriparazione, pulizia e facchinaggio);
  - alle attività di intermediazione commerciale e di affari, di agente e rappresentante di commercio, di mediatore marittimo e di spedizioniere;
  - alle attività di vendita e di somministrazione di alimenti e bevande.
- (www.sistemapa.ilsole24ore.com)



## Edilizia e urbanistica

■ **Una Scia bloccata dai dubbi. Attesi in settimana i primi chiarimenti dell'esecutivo.** Dovrebbe arrivare in settimana un primo chiarimento del governo sull'applicazione all'edilizia della Scia (segnalazione certificata di inizio attività). L'istituto, introdotto dalla manovra finanziaria di luglio (articolo 49, comma 4-bis del DI 78/2010, come convertito dalla 122/2010) è nato per le attività produttive, con lo slogan «imprese in un giorno» e l'obiettivo di consentire l'avvio dell'attività subito dopo aver autocertificato il possesso di requisiti e presupposti. Ma il fatto che la norma sia generale (sostituisce l'articolo 19 della legge 241/1990) e non modifichi esplicitamente il testo unico edilizia (Dpr 380/2001) ha gettato nel caos gli uffici edilizia privata di tutti i comuni, che in questi giorni post-ferie stanno adottando almeno tre linee diverse su come gestire il nuovo istituto: «Scia sì», e dunque non si accettano più le Dia; «Scia no», e dunque avanti con le Dia (lavori solo dopo 30 giorni); «Scia forse», e nell'incertezza si accettano anche le vecchie Dia. A dominare tra gli enti locali è soprattutto l'incertezza, e gli uffici del ministro della semplificazione, Roberto Calderoli, padre della norma insieme al titolare della pubblica amministrazione, Renato Brunetta, sono stati sommersi di quesiti e richieste di chiarimenti. «Il Governo – spiega Giuseppe Chiné, capo dell'ufficio legislativo del ministro Calderoli – sta lavorando per dare un chiarimento, coordinato tra i vari ministeri interessati. Forse arriverà già in settimana». Non è detto, però, che una risposta a quesiti sia sufficiente a dare certezze. «Secondo noi – sostiene il direttore dell'urbanistica al comune di Firenze, Domenico Palladino – la Scia non si applica all'edilizia. La norma è sulle attività produttive e il commercio. Comunque ammetto che c'è incertezza, aspettiamo lumi, ma per ora continuiamo a chiedere la Dia». Incalza il direttore edilizia del Comune di Venezia, Oscar Giroto: ««Il testo è scritto male, non si può con due parole abrogare tutta la legislazione nazionale e regionale in materia di Dia. Noi per ora andiamo avanti con le Dia». «Anche tra noi – racconta Claudio Demetri, direttore del settore Dia del comune di Torino – c'è molta incertezza. Io penso che non si applichi, ma aspettiamo lumi da regione e governo. Per ora comunque continuiamo ad accettare le Dia. Se qualcuno presentasse la Scia? Accetteremmo anche quella». Questo originale doppio regime è applicato da altri importanti comuni, come Modena, Bologna, Genova, Perugia. «A Roma – spiega il capo dipartimento urbanistica, Errico Stravato – per ora continuiamo ad accettare le Dia, e non la Scia. Ma siamo in attesa di un parere dell'avvocatura, credo che alla fine applicheremo il nuovo istituto agli interventi oggi con Dia». Altri grandi comuni sono invece certi dell'applicazione della Scia all'edilizia, e da subito non accettano più le vecchie Dia. Tra questi Milano, Napoli, Bari. Sono per l'applicazione anche Brescia e Verona, anche se prudentemente gli uffici accettano per ora anche le Dia. Tuttavia molte perplessità sulla nuova normativa arrivano anche da chi non ha dubbi sul fatto che si debba applicare all'edilizia. «La norma è un po' un pastrocchio – ammette Giancarlo Bianchi Janetti, responsabile sportello unico edilizia a Milano – ad esempio sui beni vincolati, che sono esclusi dalla Scia, ma non si capisce quale procedura si debba applicare. Comunque non succederà assolutamente nulla, nessuno partirà subito con i lavori nelle more dei controlli da fare entro 60 giorni». «Partire subito è rischioso per i privati», conferma a Napoli Maria Aprea, direttore sportello unico. «Quasi nessuno lo farà prima dei 60 giorni», concorda da Bari il direttore Giovanni Biancofiore. All'opposto, alcuni temono non la prudenza, ma la spregiudicatezza dei privati. Pur convinto che la Scia vada applicata, ad esempio, l'assessore all'edilizia di Napoli, Pasquale Belfiore, sottolinea «il rischio dell'abuso edilizio. Specie in una città come la nostra è chiaro che ci preoccupa la possibilità di avviare subito i lavori».

(Alessandro Arona, Il Sole 24 ORE, 13 settembre 2010)

■ **Opere interne più facili: è boom di comunicazioni. DOPPIO EFFETTO POSITIVO - I cantieri si aprono senza aspettare il termine dei 30 giorni, uffici tecnici alleggeriti per potersi concentrare sui controlli.** Più del piano casa e più della Scia, c'è una misura che – dal 26 maggio – ha iniziato a funzionare, alleggerendo la burocrazia edilizia a carico degli uffici comunali e dei cittadini. È la comunicazione di inizio lavori, che permette di avviare senza la Dia le piccole opere come lo spostamento di pareti interne, presentando in municipio solo il progetto e la relazione del tecnico. Il monitoraggio del Sole 24 Ore tra 63 capoluoghi di provincia mostra che, per ogni ampliamento avviato con il piano casa nell'ultimo anno e mezzo, ci sono quattro comunicazioni di attività edilizia libera arrivate in soli tre mesi. Il divario, naturalmente, dipende anche dalla maggiore complessità dei lavori del piano casa, ma la tendenza è evidente. A Torino, ad esempio, dopo l'entrata in vigore delle nuove regole sono state registrate 1.134 pratiche per opere libere. In tutto il 2009, invece, erano state 477: un boom di pratiche nel quale sono confluiti molti interventi che prima richiedevano la Dia. Lo stesso sta accadendo a Catanzaro, come spiega il dirigente edilizia privata, Vincenzo Belmonte: «Finora abbiamo ricevuto circa 200 comunicazioni. Ogni anno le Dia presentate ai nostri uffici sono un migliaio e stimiamo che il 30-40% di queste saranno trattate con la nuova procedura. È senz'altro una novità positiva, anche perché, al pari della Scia, aumenta la responsabilità del professionista». Anche a Milano, la comunicazione sta sostituendo circa il 40% delle Dia. L'effetto positivo è doppio: i tecnici comunali evitano inutili attività istruttorie e si concentrano sui controlli, mentre i cittadini possono aprire il cantiere senza aspettare 30 giorni. Le ragioni del successo di questa semplificazione sono le stesse che, a rovescio, hanno frenato il piano casa. Il decreto incentivi (DI 40/2010, convertito dalla L. 73/2010) ha riscritto l'art. 6 del TU edilizia: quindi, nelle regioni che applicavano direttamente la normativa nazionale, non c'è stato bisogno di alcuna attività legislativa. È servita, al massimo, una circolare regionale indirizzata agli uffici comunali, che hanno adeguato la modulistica e le procedure. L'attuazione non è stata immediata, ma i tempi non sono neppure confrontabili con le lungaggini delle leggi regionali sul piano casa: questione di settimane, anziché di mesi. Il limite è che, dove la regione era intervenuta con le proprie regole, il testo unico non si applica. Ma questo dipende dal riparto di competenze tra stato e regioni, e comunque non è necessariamente un male. La Sardegna, ad esempio, aveva anticipato la disciplina nazionale con l'articolo 10 della legge 4/2009. Caso simile in Liguria, dove – spiegano da Genova – gli uffici regionali consigliano di seguire le disposizioni della legge regionale 16/2008. Dove la normativa locale è più restrittiva di quella nazionale, come in Toscana, c'è anche qualche comune che vorrebbe poter applicare le nuove regole: «Abbiamo chiesto alla regione di intervenire sulle normative – spiegano da Grosseto – per semplificare le procedure con un riallineamento tra norma regionale e statale».

(Cristiano Dell'Oste, Il Sole 24 ORE, 13 settembre 2010)

■ **Edilizia. Nelle città piano casa frenato. Norme complesse, vincoli locali e limiti alla tipologia di edifici ammessi impediscono il decollo dei lavori.** Ancora pochi progetti presentati: segnali positivi solo in Veneto e Sardegna. Non decolla il piano casa nelle città. Eccetto i centri del Veneto e della Sardegna, i capoluoghi di provincia registrano poche richieste da parte dei privati: qualche decina di progetti per ingrandire le abitazioni e quasi nessun intervento di demolizione e ricostruzione. Da un monitoraggio in 63 comuni capoluogo di provincia sono emerse meno di 2.700 istanze. In media, 42 per città, che diventano 20 se si escludono i centri in Veneto e Sardegna. E la situazione, pur in assenza di un quadro completo, non sembra migliorare nelle cittadine di minori dimensioni. La complessità delle normative – che consentono di derogare al piano regolatore, ma impongono il rispetto di vincoli e normative di settore – unita alle limitazioni dettate da regioni e comuni, ha finora disincentivato gli investimenti delle famiglie, rese ancora più caute dalla difficile situazione economica generale. Funziona meglio del piano casa, invece, la semplificazione edilizia contenuta nel DI incentivi, che consente di avviare le manutenzioni straordinarie senza Dia: il rapporto con le istanze del piano casa è di quattro a uno. Molto più incerto, infine, il fronte della Scia, l'ultimo intervento di snellimento burocratico: diversi comuni si rifiutano di applicare le nuove regole.

(Il Sole 24 ORE, 13 settembre 2010)

■ **Paesaggio. Al via da giovedì lo snellimento delle procedure per l'autorizzazione di opere nelle aree vincolate. Lavori leggeri senza relazione.** Il professionista dovrà preparare soltanto una scheda molto articolata. Da giovedì nelle regioni a statuto ordinario diventerà operativo il regolamento sulle autorizzazioni paesaggistiche "semplificate", il Dpr 139/2010. Novità in cui sono riposte molte aspettative di snellimento e accelerazione delle procedure. In realtà, l'elemento vero di semplificazione è la riduzione del termine massimo di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica per i 39 interventi di lieve entità indicati nell'allegato al Dpr: 60 giorni invece dei 105 delle autorizzazioni ordinarie (120 in caso di conferenza di servizi). A questa prima semplificazione se ne aggiunge una seconda, egualmente interessante: l'autorizzazione snella è immediatamente efficace, mentre quella ordinaria lo diventa 30 giorni dopo il rilascio. Anche le nuove procedure qualificano il parere della soprintendenza – che è necessario richiedere per tutti gli interventi in aree vincolate, indipendentemente dal fatto che siano o no di "lieve entità" – come vincolante ma non obbligatorio. Ovvero, una volta che il soprintendente si pronuncia, l'amministrazione comunale (o comunque quella competente in materia paesaggistica) deve emanare un provvedimento finale conforme a quanto affermato dalla soprintendenza; se, però, il parere non viene espresso, l'amministrazione è libera di concludere il procedimento. Anzi, l'amministrazione deve concludere il procedimento senza aspettare il parere della soprintendenza. Senza dubbio, i ritardi ci saranno egualmente, perché le norme sulla durata dei procedimenti sono come gli orari dei treni e non bastano da sole a garantire il rispetto dei tempi. A meno che non si agisca anche sull'organizzazione degli uffici e sull'atteggiamento culturale nei confronti del paesaggio. In questo senso, il regolamento di semplificazione non offre rimedi molto veloci ed efficaci, perché si limita a richiamare la legge 241/1990, la quale, contro il silenzio delle amministrazioni, prevede il ricorso alla giustizia amministrativa e il risarcimento del danno.

Si può, poi, dubitare che i professionisti considereranno un apprezzabile alleggerimento del proprio lavoro l'obbligo (perché tale diventa) di allegare alla domanda di autorizzazione la "scheda" cosiddetta semplificata richiamata dal Dpr 139 e già contenuta nel Dpcm 12 dicembre 2005. È vero che la scheda, correttamente compilata in tutte le parti, sostituisce la relazione paesaggistica, ma è anche vero che essa richiede un insieme di dati e valutazioni che presuppongono una "consapevolezza" paesaggistica allo stato dei fatti notevole. La scheda, inoltre, non solleva i professionisti dall'obbligo di presentare, a corredo della domanda, la documentazione fotografica e, naturalmente, il progetto. Più precisamente, un progetto che deve essere "paesaggistico", cioè attento all'inserimento delle opere nel contesto e che rappresenti in particolare, come dice la scheda stessa, «dimensioni, materiali, colore, finiture, modalità di messa in opera», ovvero gli elementi essenziali per la valutazione di compatibilità. La semplificazione prevede inoltre (in contraddizione con l'articolo 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio) che la domanda di autorizzazione semplificata sia accompagnata obbligatoriamente dall'attestazione di conformità del progetto alla disciplina urbanistica ed edilizia. Sul punto, il regolamento – antecedente alla legge 122/2010 che ha introdotto la Scia (segnalazione certificata di inizio attività) – distingue però gli interventi soggetti a denuncia di inizio dell'attività, per i quali la conformità è asseverata dal professionista, da quelli soggetti a permesso di costruire, per i quali la conformità è verificata d'ufficio dal comune o, se l'amministrazione competente in materia paesaggistica è diversa dal comune, è dichiarata da un'apposita attestazione del comune da acquisire e allegare alla domanda. Il meccanismo è farraginoso, ma forse l'introduzione della Scia in luogo della Dia lo ha inconsapevolmente semplificato, rendendo sufficiente, in tutti i casi, l'asseverazione del professionista. D'altra parte, una lettura che escludesse l'utilizzo della Scia per i soli profili edilizi in presenza di vincoli paesaggistici (e fermo restando che la Scia non può sostituire l'autorizzazione paesaggistica, ordinaria o semplificata, e non può produrre effetti fino al rilascio dell'autorizzazione semplificata o prima che siano trascorsi 30 giorni dal rilascio dell'autorizzazione ordinaria) sarebbe in stridente collisione con le esigenze di semplificazione, perché, senza alcun motivo, ricondurrebbe al permesso di costruire tutti gli interventi da realizzare negli ambiti vincolati.

(Mauro Cavicchini, Il Sole 24 ORE, 6 settembre 2010)

■ **Edilizia. Pubblicato il Dpr 139/2010 che agevola l'esame delle domande di autorizzazione paesaggistica.** E alla fine è arrivata la deregulation. Annunciata dallo scorso autunno, osteggiata da chi teme il meccanismo che di fatto lega le soprintendenze al rispetto di tempi davvero corti, favorita da chi vuole sciogliere lacci e laccioli ai piccoli interventi, il 10 settembre entrerà in vigore. Il Dpr 139/2010, pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» del 26 agosto scorso, è il risultato di queste spinte e contropinte, anche se il testo era definitivo già da mesi. La sostanza è quella di un termine ultimativo di 60 giorni per ottenere una risposta definitiva dalla pubblica amministrazione interessata (il più delle volte il comune), all'interno dei quali è contenuto anche il tempo per il parere della soprintendenza. Si tratta di termini molto stretti e che prevedono tra l'altro il salto di uno dei passaggi più criticati: quello della conferenza di servizi obbligatoria, che veniva accusata di essere all'origine dei rallentamenti in quanto, al momento della convocazione, mancavano spesso dei componenti. La norma, comunque, è di enorme rilevanza perché sono milioni le unità immobiliari interessate dalla semplificazione: soggetti ad autorizzazione paesaggistica sono infatti, tra l'altro, tutti gli interventi nelle aree interessate dai piani paesistici, cioè almeno un terzo del territorio italiano. Secondo Fulvio Irace, docente di storia dell'architettura contemporanea al politecnico di Milano, la norma va accolta con cautela, ma non negativamente: «Vorrei insistere – afferma – sul fatto che questa legge nasce dalla presa di consapevolezza che esistono trasformazioni minute degli edifici che sono appesantite dalla burocrazia. Anche sostituire un mattone scheggiato è un'operazione complessa: sotto questo punto di vista l'idea di snellire le pratiche è buona, anche per consentire ai tecnici, che sono pochi, di concentrarsi sui casi più complessi». È inutile, prosegue Irace, prescrivere norme se non ci sono persone in grado di esercitare il controllo. «Il pericolo è semmai – conclude – la discrezionalità, i cui margini andrebbero ridotti al massimo». Più preoccupato appare Paolo Pileri, docente di ingegneria del territorio al politecnico di Milano: «Bisogna capire questo decreto da che parte sta. Il nostro è un Bel Paese perché ha un bel paesaggio o perché bisogna semplificare a tutti i costi? Mi sembra, insomma, che la nuova norma tuteli più chi deve chiedere l'autorizzazione che l'amministrazione. Del resto vediamo già adesso i risultati con le autorizzazioni "non semplificate"». L'esempio dei rischi cui il Dpr espone il territorio è già presente nel territorio alpino. Si tratta di una zona molto vasta, automaticamente tutelata dal Codice dei beni culturali. Qui oltre il 40% del territorio è costituito da comuni sotto i mille abitanti, con una persona (se va bene) addetta al controllo del territorio e al settore urbanistico. Ma i nuovi tempi di attivazione dei comuni per rispondere alle istanze semplificate impongono sforzi molto superiori alle possibilità delle forze in campo. «Ci sarà inevitabilmente – prosegue Pileri – un depotenziamento della pubblica amministrazione nel rispondere in modo positivo alle domande. Stesso discorso per i parchi. Queste semplificazioni si riducono, quindi, a uno sveltimento senza entrare nei particolari di merito. Anche le commissioni paesaggistiche provinciali rischiano di essere composte da persone poco qualificate, a causa della gratuità della funzione, quando l'esame di una pratica può, tranquillamente, portare via una mezza giornata. Ma se il paesaggio è un bene importante per questo Paese, allora dovremmo investire risorse». Del resto, anche se qualificati come interventi minori, alcune opere sono problematiche: «Serbatoi di gpl, nuove finestre, modifiche alle falde, uso di altri materiali rispetto a quelli originali per i tetti, sono tutte opere che modificano tanto il paesaggio. Non solo. È avvilente per chi invece si sta adoperando per conservare il paesaggio, perché il vicino invece potrà fare tutti questi interventi» conclude Pileri. Più prosaicamente, è evidente che nella grande maggioranza dei casi la soprintendenza non potrà rispondere nei 25 giorni a sua disposizione. Così la palla tornerà all'amministrazione (quasi sempre il comune) che emetterà il provvedimento di diniego o accettazione, magari anche nei tempi previsti ma, di fatto, decidendo da sola.

## Gli esempi

### 1. Autorimesse

La creazione del box è il sogno proibito di ogni proprietario di villetta. Quelle più vecchie, infatti, non lo avevano, oppure è stato trasformato in "tavernetta". Così quei 12 metri coperti sono diventati una necessità per molti

## **2. Antenne paraboliche**

Sono quelle comunemente chiamate "padelloni" (anche se di varia dimensione) e che hanno sempre suscitato polemiche per l'impatto estetico

## **3. Nuovo terrazzo**

In generale la creazione di un nuovo terrazzo «a tasca» significa tagliare un fetta di tetto, intervento che di norma presuppone anche il consenso del condominio. Il caso del nuovo lastrico solare è più semplice e frequente, trattandosi della creazione di parapetti sul tetto (piano) e del rifacimento o rinforzo della copertura in modo da consentirne l'utilizzo

## **4. Pannelli solari e fotovoltaici**

Facilitati da una serie di norme fiscali e regionali, sono sempre stati un tabù estetico (anche in questo caso ci vuole il consenso del condominio) anche se di facile installazione e, se ben orientati, di discreta resa energetica

## **5. Serbatoio di Gpl fuori terra**

Molto raramente si pone nei centri urbani il problema dell'installazione del deposito di Gpl, che di regola interessa le case isolate, che non possono essere servite dalla rete di metanizzazione o dal gas di città

## **6. Tettoia o porticato**

Si tratta di realizzazioni che non rappresentano volumi abitativi ma, proprio perché cambiano la sagome degli edifici, non sono edificabili senza permessi. La casistica è vasta: tettoie, porticati, chioschi da giardino (in molte parti d'Italia impropriamente chiamati berceau o gazebo) e comunque, come dice il Dpr 139/2010, sono considerato tali i «manufatti consimili aperti su più lati» purché di superficie non superiore a 30 metri quadrati

## **7. Nuovo balcone**

Non si tratta di un intervento molto frequente, perché, anzi, molti preferiscono trasformare quello già esistente in una veranda chiusa, per aumentare gli spazi coperti utilizzabili, ipotesi in ogni caso già prevista dalla nuova norma. Il Dpr prevede l'iter semplificato anche in caso di modifica dei balconi già esistenti

## **8. Cancelli**

Il caso contemplato dal Dpr 139/2010 prevede la realizzazione o la modifica di cancelli, recinzioni, o muri di contenimento del terreno; tuttavia, precisa la norma, la semplificazione non si applica se gli immobili sono soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a), b) e c), del Codice dei beni culturali sImpianti di telecomunicazione elettronica.

## **9. Impianti di telecomunicazione elettronica**

Semplificazione anche per le antenne-ripetitori usate per la telefonia mobile, spesso installate sul tetto dei condomini (che incassano discreti canoni di locazione). La norma è abbastanza generosa, perché ammette la realizzazione di: antenne non superiori a 6 metri se collocati su edifici esistenti; sopralzi di infrastrutture esistenti come pali o tralicci, non superiori a 6 metri; apparati di telecomunicazioni a servizio delle antenne (volumi tecnici), tali comunque da non superare l'altezza di 3 metri se collocati su edifici esistenti e di 4 metri se posati direttamente a terra

## **LE PAROLE CHE CONTANO**

### **Soprintendenza**

Le soprintendenze dipendono dalle direzioni regionali per i beni culturali e il paesaggio, presenti in 17 regioni italiane. Sono dirette da un soprintendente che ha la responsabilità delle azioni di tutela. Le attività delle soprintendenze consistono nell'individuazione dei beni, nelle indagini conoscitive e nel successivo iter vincolistico sui singoli beni, e nel controllo, anche attraverso i permessi, sui lavori edilizi. I loro indirizzi sono reperibili su [www.beniculturali.it](http://www.beniculturali.it)

### **Autorizzazione paesaggistica**

Si tratta del permesso speciale che deve essere richiesto per gli interventi edilizi in aree specifiche, individuabili in base al titolo III del Codice dei beni ambientali. L'istanza per il rilascio della «autorizzazione semplificata» deve essere corredata solo da una relazione paesaggistica semplificata, redatta su una scheda tipo da un tecnico abilitato, che dovrà attestare anche la conformità dell'intervento alla disciplina del paesaggio e alla vigente disciplina urbanistica.

Viene quindi esclusa l'applicazione del Dpcm del 12 dicembre 2005, che disciplina la documentazione ordinariamente necessaria, tranne che per la scheda allegata allo stesso Dpcm

### **Opere interne**

Le opere interne (pavimenti, solai), quelle interrato (nelle cantine) e comunque quelle non visibili, non sono interessate dalla semplificazione in quanto non ritenute rilevanti (Saverio Fossati, Guglielmo Saporito, Il Sole 24 ORE, 28 agosto 2010)

■ **Semplificazione possibile in mezza Italia. Dove e come usare la disciplina. I PROFESSIONISTI - La competenza professionale potrebbe contrapporre gli architetti a geometri e periti.** Come previsto fin dal 2008 (modificando l'articolo 146, comma 9, Dlgs 42/2004), il "Codice dei beni culturali e del paesaggio" vara disposizioni sul rilascio semplificato di autorizzazioni. Ne beneficiano gli interventi di lieve entità in base a criteri di snellimento e concentrazione dei procedimenti. Quarantadue sono i casi (si veda l'articolo qui sotto) in cui prevale la lieve entità, con documentazione ridotta, presentazione snella, tempistica rapida. Gli interventi devono riguardare aree o immobili di singolarità geologica o storica, compresi gli alberi monumentali, ville, giardini, parchi, complessi immobiliari, i centri storici delle città, le bellezze panoramiche ed i belvedere accessibili al pubblico, le zone vincolate dai piani paesistici, le fasce di 300 metri dal mare e dai laghi e di 150 metri dai corsi d'acqua (articolo 136 Dlgs 42/2004). Tali beni devono essere stati oggetto di singola notifica o assoggettati a vincoli inseriti in piani paesistici. L'autorizzazione è necessaria se si alterano i luoghi o l'aspetto esteriore degli edifici. Ciò significa che le opere interne (pavimenti, solai), quelle interrato (nelle cantine) e comunque quelle non visibili, non sono interessate dalla semplificazione in quanto non ritenute rilevanti. Beninteso, occorre porre attenzione alla tipologia del vincolo, perché se questo è di tipo storico artistico, genera immutabilità sia esterna (come il vincolo paesaggistico), che interna. Se la tipologia di intervento è una delle 42 beneficate e non si alterano i luoghi, si può chiedere un'autorizzazione semplificata, utilizzando uno schema-tipo. La competenza professionale, per tali interventi minori, vedrà contrapposti architetti a geometri e periti, in quanto la minore entità dei lavori potrebbe essere confusa con una assoluta irrilevanza paesaggistica degli stessi. L'articolo 2 parla solo di "tecnico abilitato" ed unifica la procedura edilizia a quella paesaggistica, evitando duplicazioni. L'istanza va presentata corredata unicamente da una relazione paesaggistica semplificata, redatta su uno schema tipo di futura approvazione. Il procedimento autorizzatorio semplificato si concluderà entro 60 giorni dal ricevimento dell'istanza, o anche prima, in caso di provvedimento negativo. La prima verifica che l'amministrazione deve effettuare riguarda l'effettiva fruibilità della procedura semplificata. In caso positivo, l'amministrazione può chiedere una sola volta documenti e chiarimenti indispensabili, evitando cioè richieste inutili e dilatorie. L'articolo 4 disciplina il procedimento di autorizzazione semplificata, in particolare, ad esempio, in caso di valutazione positiva di compatibilità paesaggistica dell'intervento, l'amministrazione locale invierà la pratica al Sovrintendente con motivata proposta di accoglimento. Se anche la valutazione del Sovrintendente è positiva, questi esprime il suo parere vincolante al quale l'amministrazione locale immediatamente si adegua rilasciando l'autorizzazione. Se la valutazione del sovrintendente è negativa (in contrasto con quella positiva dell'amministrazione locale), il sovrintendente rigetta direttamente e motivatamente l'istanza, senza investire nuovamente nella questione l'ente locale, dandone comunque comunicazione allo stesso. Se l'amministrazione locale è sfavorevole, il privato può rivolgersi con un ricorso di tipo gerarchico alla soprintendenza, cui spetta la decisione definitiva (articolo 4 comma 5). Il parere della soprintendenza è obbligatorio e vincolante se favorevole (articolo 4, comma 6), è obbligatorio e vincolante se non favorevole (articolo 4, comma 8) e infine è obbligatorio ma non vincolante se l'intervento è di lieve entità ed esistono già prescrizioni d'uso per l'area vincolata come di notevole interesse pubblico. Di rilievo nel nuovo meccanismo vi è l'esclusione di qualsiasi silenzio assenso, cui rimedia una tempistica serrata. I tempi predefiniti del procedimento sono corredate da specifiche sanzioni a carico dei funzionari e dirigenti, con responsabilità disciplinari e dirigenziali, che incidono sulle retribuzioni di risultato. Inoltre, il cittadino può adire immediatamente il giudice amministrativo ed ottenere, con procedura accelerata (seppur onerosa) una pronuncia che accerti il proprio diritto e gli eventuali danni,

fruendo delle modifiche al codice del processo amministrativo (Dlgs 104/2010, articoli 31 e 117) che entreranno in vigore il 16 settembre 2010.

(Saverio Fossati, Guglielmo Saporito, Il Sole 24 ORE, 28 agosto 2010)

■ **L'iter riguarda box esterni, chiusura di balconi e formazione di terrazzi. Procedura snella per 42 interventi.** Gli interventi che non alterano luoghi e aspetto esteriore dei beni paesaggistici sono elencati in una tabella che comprende 42 tipologie. Si tratta di una serie di interventi simili a quelli che già il DI 40/2010 sull'attività edilizia libera e i piani casa regionali prevedono per aree e manufatti privi di vincoli. Un primo elemento da tener presente è quello dell'assenza di un vincolo specifico che può gravare, sotto l'aspetto paesaggistico, su singoli luoghi manufatti (memorie storiche, ville, giardini, centri storici): in questo caso (corrispondente ai luoghi indicati dall'articolo 136, comma 1, lettere a,b e c del Dlgs 42/2004) numerose tipologie di intervento non sono semplificate ma esigono pareri specifici e pratiche professionalmente più complesse. Limitando l'esame dell'allegato agli interventi su manufatti residenziali, si osserva che, in assenza di un vincolo specifico, sarà semplificato l'ampliamento mantenuto entro il 10% della volumetria della costruzione originaria e comunque entro i 100 metri cubi. Si tratta di circa 30 metri quadrati in pianta, che sembra possano aggiungersi agli interventi completamente interrati (con ascensore o monta auto), che non incidono sull'aspetto esteriore dei luoghi. Nei centri storici la semplificazione procedurale non è mai ammessa, poiché si ritiene che il relativo tessuto vada comunque tutelato. Una serie di interventi semplificati possono modificare in modo rilevante gli edifici esistenti: il punto 2 dell'allegato consente la demolizione e ricostruzione con il rispetto di volumetria e sagoma preesistenti. Se non si aumenta la volumetria, questo tipo di intervento semplificato sembra ammissibile anche nei centri storici. Manca, nella norma, l'aggettivo "fedele" accoppiato al termine ricostruzione, sicché a parità di sagoma (linea continua esterna), vi sarà libertà (ambientale) di intervento su superfici e destinazioni. Terrazzi e balconi già chiusi da tre lati (logge) potranno esser chiusi con infissi nell'ultimo lato, generando in tal modo un nuovo volume. Tetti e coperture potranno fruire di vantaggi analoghi, anche con modifiche alle inclinazioni di falde e realizzazione di piccole terrazze a tasca (indispensabili per rendere abitabili i sottotetti sotto l'aspetto igienico sanitario). Per le norma sul contenimento dei consumi energetici, potranno poi cumularsi i benefici connessi all'utilizzo di coperture ventilate, ad esempio elevando l'altezza dei tetti. Le tettoie e porticati fino a 30 metri quadrati, i manufatti accessori fino a 10 metri cubi, le autorimesse con volume non superiore a 50 metri cubi (quanto basta per un'auto) sono considerati di minimo peso paesaggistico e come tali andranno valutati con un giudizio semplificato di compatibilità paesaggistica.

(Saverio Fossati, Guglielmo Saporito, Il Sole 24 ORE, 28 agosto 2010)

■ **Edilizia. Le volumetrie trasferite vanno vincolate alle aree.** Nuovo rilievo alle funzioni del Catasto e della conservatoria dei registri immobiliari per le ipotesi di cessioni o asservimenti di aree per spostare volumetrie edilizie. Questo è l'indirizzo che si desume dalla decisione del Consiglio di stato (sezione IV, 6 luglio 2010, n. 4333) relativa a una costruzione realizzata a Perugia. Il contrasto tra privato e amministrazione è sorto quando un unico proprietario di più particelle catastali, utilizzate per ottenere diversi permessi di costruire, ha frazionato i terreni, assegnando a diversi acquirenti anche i titoli per costruire. Fin quando il proprietario era unico, l'asservimento era desumibile dallo stesso regime della proprietà, sicché le aree asservite avevano perso la loro attitudine edificatoria in favore della particella dove era prevista la costruzione. Di norma in questi casi il proprietario sottoscrive un atto d'obbligo ovvero una dichiarazione formale, con il quale, nei riguardi del comune, si impegna per sé e per i propri aventi causa a non utilizzare, in seguito, a fini edificatori le particelle asservite. A volte, tuttavia, l'atto d'obbligo può mancare, come nel caso di antiche ville padronali inserite in contesti di ampio respiro (quali i giardini) che ne costituiscono pertinenza e che restano implicitamente vincolati (asserviti) nel caso in cui sopravvenga un piano regolatore che preveda una generica edificabilità dell'area (in tal caso, infatti, dall'edificabilità realizzabile va detratto il volume esistente: Consiglio di stato, adunanza plenaria 3/2009).

Nel caso che ha coinvolto vittoriosamente il comune di Perugia, appunto, il privato aveva frazionato la sua proprietà e volturato i permessi di costruire, senza tuttavia che i terreni risultassero vincolati. Correttamente, quindi, il comune ha annullato i permessi edilizi nella parte in cui consentivano di realizzare volumi eccedenti la specifica area di proprietà, poiché non basta la voltura del titolo edilizio a legittimare, in capo all'acquirente, le capacità edificatorie possedute dal dante causa e maturate quando le aree in proprietà (asservite di fatto) erano di più ampia estensione. Il caso deciso dalla magistratura è quindi utile perché richiama l'attenzione sulla necessità di corredare i trasferimenti di volumetrie e gli incrementi premiali previsti dal piano casa (art. 11 DI 112/2008) e da taluni piani urbanistici (quali quello del comune di Roma), con specifici atti d'obbligo da trascrivere.

(Guglielmo Saporito, Il Sole 24 ORE, 22 agosto 2010)

■ **Per i vecchi permessi non è ancora il tramonto. CHIARIMENTI NECESSARI.** La Dia (denuncia di inizio attività) prevista dal testo unico dell'edilizia e dalla variegata legislazione regionale è davvero cancellata dalla Scia (segnalazione certificata di inizio di attività)? E il permesso di costruire? Il quesito è tanto rilevante quanto complicato, almeno a una prima lettura del nuovo art. 19, L. 241/1990, introdotto dal c. 4-bis dell'art. 49 della manovra finanziaria (DI 78/2010), ora definitivamente approvata. Il nuovo articolo 19, al comma 1, prevede infatti che una «segnalazione dell'interessato» possa sostituire «ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato». Questo a condizione che:

- il rilascio dell'atto dipenda solo dall'accertamento dei requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale;
- non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio;
- non ci siano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali.

Non solo. Il nuovo comma 2 dell'articolo 19 prevede espressamente (sollevando non pochi dubbi di costituzionalità) che «il comma 1 attiene alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera e), della Costituzione e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m) del medesimo comma». Inoltre le espressioni «segnalazione certificata di inizio di attività» e «Scia» sostituiscono quelle di «denuncia di inizio di attività» e «Dia», ovunque ricorrano e la disciplina di cui al comma 1 sostituisce direttamente quella della dichiarazione di inizio di attività recata da ogni normativa statale o regionale. Insomma, la previsione è così ampia che, a parte le aree e gli edifici vincolati, pare davvero che la Scia sostituisca tanto il permesso di costruire (richiamato dal comma 1 del nuovo articolo 19), quanto le Dia e le "Super-Dia", anche regionali. Passando quindi da un modello di controllo preventivo a un controllo successivo e limitato, visto che l'interessato può avviare i lavori contestualmente alla presentazione della Scia e il potere di repressione comunale – decorsi 60 giorni – può essere esercitato solo in casi limitati (si veda la scheda in alto). Le cose, però, non sono così lineari. Il tramonto dei "vecchi" titoli edilizi (sempre con l'eccezione degli interventi in ambiti vincolati) dovrebbe essere escluso laddove l'ordinamento prevede un «limite o contingente complessivo» e «specifici strumenti di programmazione settoriale» che disciplinano l'attività da realizzare. I limiti complessivi parrebbero escludere dalla Scia gli interventi che realizzano nuova volumetria, dato che la volumetria edificabile è sempre limitata dagli strumenti urbanistici attraverso la fissazione di indici edilizi massimi. Mentre, al contrario, questi limiti non ricorrono rispetto alla maggioranza degli interventi sul patrimonio edilizio esistente, in quanto le opere manutentive, di risanamento e di ristrutturazione conservativa difficilmente sono sottoposte a limitazioni quantitative, essendo semmai limitate qualitativamente. Quanto alla possibilità che il ricorso alla Scia edilizia sia precluso da «specifici strumenti di programmazione settoriale», non parrebbe che agli stessi siano riconducibili i piani regolatori (che sono più propriamente strumenti di pianificazione), pur restando la possibilità che la Scia sia inibita per quegli interventi in relazione ai quali specifici regolamenti locali (tra cui i piani triennali delle opere pubbliche) organizzino la trasformazione territoriale.

In conclusione, cancellate Dia e Super-Dia dai testi di legge statale e regionale, dovrebbero restare soggetti a permesso di costruire gli interventi edilizi (soprattutto le nuove costruzioni, ma in alcuni casi anche le ristrutturazioni edilizie) che introducono nuova volumetria o mutano altri parametri per cui gli strumenti urbanistici prevedono «limiti o contingenti complessivi», mentre tutti gli altri (interventi sull'esistente) dovrebbero essere soggetti a Scia. È evidente, tuttavia, che la nuova normativa costringe gli operatori a grandi sforzi interpretativi, e qualche chiarimento sarebbe senz'altro opportuno.

#### **LE QUESTIONI APERTE**

##### **La nuova norma si applica all'edilizia?**

Il nuovo art. 19 L. 241/1990 non cita il TU edilizia, ma dice che la Scia sostituisce la Dia «ovunque ricorra», comprese le normative regionali. I tecnici di Palazzo Chigi e i due relatori della manovra, alla Camera e al Senato, interpretano la norma come applicabile anche all'ambito dell'edilizia.

##### **La Scia può sostituire anche il permesso di costruire?**

Il comma 1 del nuovo articolo 19 della legge 241/1990 richiama «ogni atto di autorizzazione (...), permesso o nulla osta comunque denominato». Sembrerebbe, dunque, che possa sostituire anche il permesso di costruire, anche se l'intenzione degli autori della norma – a quanto pare – era quella di circoscriverla ai casi in cui si può applicare la Dia. Lo stesso comma 1, peraltro, introduce una serie di casi in cui la norma non si applica, come quando vengono previsti limiti o contingenti complessivi: un riferimento che potrebbe escludere il ricorso alla Scia, ad esempio, quando si tratta di realizzare nuova volumetria, per la quale il piano regolatore fissa un tetto massimo.

##### **Le nuove regole valgono anche per le regioni a statuto speciale?**

Il nuovo articolo 19 della legge 241/1990 richiama l'articolo 117 della Costituzione per dare più forza alle norme di legge, ma la sua costituzionalità è stata messa in dubbio e i governatori di alcune regioni a statuto speciale sostengono che le novità non valgono nel proprio territorio. (Guido Alberto Inzaghi, Il Sole 24 ORE, 2 agosto 2008)

■ **Immobili. I certificati che attestano il rispetto delle prescrizioni in tema di sicurezza, classe energetica e catasto. Abitazioni con le carte in regola.** La nuova redazione tecnica di conformità catastale, in vigore dal 31 luglio; la licenza di costruzione con agibilità; l'attestato di certificazione energetica (Ace). Sono i tre certificati indispensabili da richiedere e conservare con cura quando si acquista casa. E non soltanto per una questione di mero adempimento normativo, ma anche per avere la conferma che l'immobile sia stato costruito con materiali e tecniche adeguati agli attuali standard di sicurezza e risparmio energetico e che possa conservare il proprio valore nel tempo. Della loro eventuale mancanza invece (che può anche essere dovuta ad esempio al fatto che il fabbricato è troppo vecchio rispetto alla normativa attuale oppure è ancora in costruzione) è bene che invece entrambe le parti coinvolte siano consapevoli, per vedere come accordarsi per una transazione in regola, senza strascichi ed economicamente adeguata al valore del bene in questione. A queste "certificazioni" si aggiungono altri documenti ancora: le dichiarazioni di conformità degli impianti, le eventuali certificazioni di libera commerciabilità degli immobili a prezzo libero o vincolato, la dichiarazione da parte dell'amministratore di condominio che chi vende sia in regola con il pagamento delle spese condominiali, la fidejussione decennale indennitaria da parte del costruttore per gli immobili di nuova costruzione. In futuro, infine, potrebbe essere necessaria anche una certificazione acustica dell'edificio (si veda anche la pagina 5 della sezione Norme e tributi). Il Consiglio nazionale dei notai ha dedicato all'argomento la guida "Acquisto certificato - Agibilità, sicurezza ed efficienza energetica degli immobili". «Sinora non si è fatto un uso molto ampio delle certificazioni – commenta Gabriele Noto, consigliere nazionale del notariato – ma ultimamente c'è grande attenzione sul tema». La novità più recente è quella introdotta dal decreto legge 78 del 2010 (convertito con la legge 122 e pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» il 30 luglio, in vigore quindi dal 31 luglio). «La norma – spiega Noto – prevede una serie di adempimenti volti ad assicurare la conformità tra quanto venduto e il dato catastale. Chi vende deve rilasciare una dichiarazione di parte che attesti la conformità catastale; in alternativa, può sostituirla con un'attestazione rilasciata da un tecnico abilitato, solitamente un geometra. Il notaio provvede quindi all'allineamento della banca dati catastale».

Fondamentale è poi il certificato di agibilità, che attesta le condizioni di sicurezza, igiene e salubrità dell'edificio. Il documento viene rilasciato dal responsabile dell'ufficio comunale competente dietro presentazione, da parte del costruttore, del certificato di collaudo statico, del certificato di conformità alle norme antisismiche, della dichiarazione di conformità alle norme in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche e delle dichiarazioni di conformità degli impianti. «L'agibilità presuppone una montagna di carte di cui però – osserva Noto – chi compra casa normalmente non si deve occupare. Basti sapere che porta con sé tutta una serie di attestazioni relative alla sicurezza degli edifici». Quanto all'attestato di certificazione energetica, le norme sono fissate nel decreto del ministero dello Sviluppo economico del 26 giugno 2009, recante le «Linee guida nazionali per la certificazione energetica». Sulla base delle linee guida, però, le regioni e le provincie autonome possono intervenire con disposizioni proprie. «Bisogna fare attenzione - sottolinea ancora Noto - perché le regole relative all'Ace variano da regione a regione. La regione Lombardia, ad esempio, prevede l'allegazione della certificazione all'atto notarile, mentre questo obbligo non è previsto dalla regione Veneto». Più in generale, l'attestato energetico risponde all'esigenza di informare gli acquirenti circa i consumi e l'efficienza energetica. Nella prassi, questo indica anche le modalità di costruzione di un edificio e potrà in futuro contribuire a differenziare gli immobili sul mercato in termini di valore.

### **1. Certificato di agibilità**

Attesta sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico di edifici e impianti.

La domanda per il rilascio va presentata al Comune entro 15 giorni dalla fine dei lavori.

La mancanza di un attestato di agibilità non preclude la commerciabilità dell'edificio.

In caso di compravendita però devono emergere le intenzioni delle parti circa il certificato.

### **2. Redazione tecnica di conformità catastale**

Introdotta dal decreto legge 78/2010 (convertito nella legge 112/2010), la redazione tecnica di conformità catastale è volta ad attestare la corrispondenza tra lo stato di fatto dell'edificio e quanto risulta dalle planimetrie catastali.

Chi vende casa deve rilasciare una dichiarazione di parte che attesti la conformità catastale.

In alternativa, può chiedere a un tecnico abilitato (solitamente un geometra) di rilasciare un attestato tecnico.

### **3. Attestato di certificazione energetica (Ace)**

Disciplinato dalle leggi regionali e dalle Linee guida nazionali per la certificazione energetica (Dm 26 giugno 2009). Ha validità di 10 anni. Impone l'obbligo di attribuzione della classe energetica dell'edificio. Devono essere dotati di Ace gli edifici realizzati successivamente all'ottobre 2005, quelli di oltre 1.000 mq di superficie ristrutturati radicalmente, gli edifici pubblici e quelli che hanno goduto di agevolazioni dal 2007. Gli altri devono avere l'Ace in caso di transazione.

### **4. Altri documenti utili in fase di acquisto**

È bene richiedere all'amministratore del condominio la dichiarazione sulla regolarità dei pagamenti delle spese condominiali. In caso di immobile costruito sulla base di convenzioni con il comune, sono possibili vincoli alla compravendita: indispensabile quindi l'attestazione comunale sulla commerciabilità dell'edificio a prezzo libero o vincolato. Importante la fideiussione decennale indennitaria in caso di acquisto di immobile di nuova costruzione (a garanzia contro danni e difetti di costruzione)

## **Gli impianti**

### **Disciplina**

Le disposizioni sugli impianti negli edifici sono state riordinate nel Dm 37/08. In particolare impianti quali radio tv, elettrici, gas, termici, idrosanitari devono essere sottoposti a procedure che ne garantiscono costruzione e installazione a regola d'arte.

Le ditte installatrici a fine lavori devono rilasciare una dichiarazione di conformità (nei nuovi fabbricati è condizione indispensabile per il rilascio del certificato di agibilità). Per gli impianti ante 27 marzo 2008, l'atto può essere sostituito da una dichiarazione di rispondenza.

## Commerciabilità

La conformità degli impianti alla normativa sulla sicurezza non incide sulla commerciabilità giuridica di un fabbricato, ma incide sulla commerciabilità economica in quanto il venditore è tenuto a garantire che il bene non presenti vizi.

### La legge 46/90

Per gli impianti ante 13 marzo '90 la legge 46/90 ha introdotto l'obbligo d'adozione di sistemi minimi di sicurezza. Gli impianti successivi vanno integralmente realizzati in base alle norme Uni e Cei in vigore al momento di realizzazione o adeguamento. (Andrea Curiat, Il Sole 24 ORE, 23 agosto 2010)



## Lavoro, previdenza e professione

■ **Notai, avvocati e tecnici i primi a vedere la crisi. In calo i fatturati degli studi già dall'ultimo trimestre 2008.** La frenata del mercato immobiliare ha fatto calare sia i rogiti notarili sia il lavoro di ingegneri, architetti e geometri. Professionisti al tempo della crisi. Fatturati in calo e assegni previdenziali in sofferenza. Lo scenario che lasciano intravedere i dati della casse professionali, fotografato al dicembre 2008, alle prime avvisaglie della crisi finanziaria ed economica che ha colpito il sistema produttivo mondiale negli ultimi due anni, è tuttavia molto chiaro. I trend sono emblematici ed è purtroppo facile analizzarli in prospettiva. Per gli ingegneri il calo dei redditi, ad esempio, si è attestato nel 2008 all'1,5 per cento. «Ma il dato relativo ai fatturati è in realtà solo l'inizio di una diminuzione che si è andata accentuando con il trascorrere dei mesi», spiega il presidente del Consiglio nazionale Giovanni Rolando. «Mi aspetto un calo ancora maggiore dai dati relativi ai redditi 2009 e a quelli 2010, perché i professionisti sono ancora in crisi». Le difficoltà negli studi degli ingegneri sono cominciate alla fine del 2008, quando la recessione ha bloccato il settore del mattone. «Alla frenata busca del mercato edilizio privato – continua il presidente del Cni – si aggiunge anche la crisi delle opere pubbliche. Si lavora meno, e quando si lavora si fa una gran fatica a farsi pagare». Il ritardo nei pagamenti non riguarda solo il settore privato («alcuni committenti sono addirittura falliti e quindi il professionista non riceverà mai compenso») ma anche quello pubblico: «I comuni – sottolinea Rolando – sono inchiodati al patto di stabilità e rimandano i pagamenti». Un'ulteriore sforbiciata ai redditi deriva dall'abolizione delle tariffe minime imposta dalle "lenzuolate" dell'ex ministro dello Sviluppo economico Pierluigi Bersani: «Se si aboliscono le tariffe in un momento in cui c'è poco lavoro – puntualizza il presidente del Cni – si finisce per favorire la concorrenza sleale di chi offre prestazioni a prezzi stracciati pur di lavorare». Alla crisi del 2008 si aggiunge un incremento sproporzionato degli iscritti all'Albo: basti pensare che la Francia ha un terzo degli ingegneri dell'Italia. Sono i giovani a vivere le difficoltà maggiori e soprattutto pensando a loro Rolando chiede incentivi economici e un più facile accesso al credito. «Ma serve anche un potenziamento delle società interprofessionali e un piano di investimenti mirato», aggiunge. Analoghe preoccupazioni accompagnano le valutazioni del Consiglio nazionale forense in vista di una riforma professionale sempre più urgente. Il leggero calo dei redditi medi percepiti dagli avvocati nel 2008 rispetto all'anno precedente va letto solo come un anticipo "statistico" dell'impatto, ben più negativo, che la recessione ha avuto nel 2009 e nel 2010 sulla redditività della categoria. E a pagare di più sono i circa trentamila giovani "imbarcati" ogni anno. Ad ogni modo, il peso maggiore delle difficoltà economiche lo hanno sopportato (e lo stanno sopportando) i notai che anche nel 2008 hanno visto assottigliarsi del 10% i propri introiti. «Una contrazione di eguale misura – spiega Gabriele Noto, componente del Consiglio nazionale del notariato – è stata riscontrata nel 2007 e nel 2006. Questo vuol dire che in pochi anni abbiamo subito la perdita di poco meno di un terzo del nostro reddito. Per fortuna, la cassa professionale è stata amministrata bene, non ha inglobato titoli tossici o perdite finanziarie». Le cause di questa riduzione? «Oltre alla crisi che ha progressivamente tagliato il giro d'affari e il valore delle operazioni – precisa Noto – scontiamo alcune modifiche legislative che hanno sottratto alcune materie alla nostra competenza, dalle pratiche di trasferimento della proprietà delle auto alla cancellazione delle ipoteche. Abbiamo tuttavia cercato di conservare i livelli occupazionali all'interno dei nostri studi per non disperdere un personale altamente qualificato».

Secondo i dati di Inarcassa i redditi medi di ingegneri e architetti nel 2008 sono calati da 33.037 a 32.552 euro. Un dato "ottimistico" secondo Massimo Gallione, presidente del Consiglio nazionale degli architetti: «La nostra professione risente della scomparsa dell'edilizia pubblica, settore in via d'estinzione se si escludono le grandi opere». Secondo i dati degli architetti l'edilizia pubblica è calata del 90% in dieci anni. «E l'edilizia privata non se la passa tanto meglio. Il piano casa che doveva rilanciare l'economia del settore ha dato risultati limitati». In discesa anche il fatturato dei geometri, che passano dai 22.695 euro annui del 2007 ai 22.506 euro del 2008. «I redditi – avverte però il presidente del Consiglio nazionale Fausto Savoldi – vanno letti scorpendo l'età dei professionisti: la media non lo mostra, ma quelli in difficoltà sono soprattutto i giovani, mentre i redditi dei geometri affermati sono stabili». Oltre al problema anagrafico c'è anche da considerare il divario Nord-Sud: «Nel Meridione i tempi per i pagamenti si allungano – afferma Savoldi – e i compensi diminuiscono. Mentre al Nord si è sempre cercato di tenere alti i compensi. L'unica chance per chi si affaccia ora alla professione è specializzarsi con strumenti moderni che magari gli "anziani" non sanno utilizzare».

(Marco Bellinazzo, Francesca Milano, Il Sole 24 ORE, 25 agosto 2010)



### Sicurezza ed igiene del lavoro

**Sicurezza, c'è la svolta benessere.** Con il decreto legislativo 81/2008 il fine giuridico della sicurezza sul lavoro è cambiato in modo rilevante. Si tratta di modifiche importanti sulle quali vale la pena richiamare l'attenzione di datori e "addetti ai lavori". L'esperienza ci segnala che l'azione organizzativa e gestionale per la sicurezza considera, quasi esclusivamente, la prevenzione dei profili fisici sul lavoro (in pratica, dunque, sicurezza sul lavoro = prevenzione di infortuni), ma sono sempre più numerosi approcci diversi, che pongono l'attenzione anche ai profili psichici del lavoratore/trice (in questo caso, sicurezza sul lavoro = prevenzione, anche, di malattie psichiche). Il punto è che entrambe le condotte vanno valutate alla luce delle novità giunte nell'aprile del 2008, con il Dlgs n. 81. In questi casi, infatti, sembra essere privilegiata, infatti, un'interpretazione "datata" delle norme, che dà prevalenza all'articolo 2087 del codice civile, il quale impone, a carico dei datori di lavoro, l'obbligo di tutelare l'integrità del corpo e la personalità morale del lavoratore/lavoratrice. Ciò traspare, concretamente, da tanti "documenti aziendali di valutazione dei rischi", in cui si dichiara, esplicitamente, di voler indagare e affrontare solo parte dei potenziali fattori di rischio sul lavoro, rappresentati, prevalentemente, da quelli di natura fisica, chimica e biologica e di voler trascurare, invece, altri, quali, ad esempio, quelli di tipo organizzativo. In questa prospettiva interpretativa si collocano, peraltro, anche altri "addetti ai lavori", compresi tanti giudici e controlli delle Asl, che continuano ad approfondire solo infortuni e, in misura minore, malattie professionali. Queste prassi si realizzano, nonostante ci siano precise prese di posizione anche istituzionali: ad esempio, l'Organizzazione mondiale della sanità chiarisce da tanto tempo che la salute va intesa come benessere; i medici sottolineano una nozione avanzata di salute comprendente benessere fisico e psichico; studiosi di organizzazione (in specie, Bruno Maggi) parlano, già da tempo, di benessere e di «costrittività organizzativa» presente nelle aziende. E alcuni giuristi hanno già prima della vigente normativa, accreditato una nozione giuridica di salute, derivata da discipline tecniche, da intendersi come benessere pluridimensionale sul lavoro. Proprio in questo senso, va letto il cambiamento normativo avvenuto con il Dlgs 81. Questo testo ha, infatti, segnato, con l'articolo 2, comma 1, lettera o, una «svolta» giuridica, in quanto da allora dovrebbe essere chiaro a tutti che la salute del lavoratore/lavoratrice:

- non può essere intesa, riduttivamente, solo come «assenza di malattia o d'infermità»,
- deve essere intesa come «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale» sul lavoro.

Una lettura aggiornata del quadro normativo vigente, di conseguenza, impone che le prassi aziendali di miglioramento della sicurezza sul lavoro:

- pongano al centro dell'azione datoriale per la sicurezza, in modo più complessivo, la persona di chi lavora;
- tendano a conseguire un altissimo livello salute del lavoratore (salute=completo star bene);
- s'indirizzino, evidentemente nei limiti delle facoltà lecitamente esercitabili dal datore di lavoro, anche ai profili più "soft" (psiche e relazioni) della vita lavorativa di ciascuna persona;

- più in particolare, mettano, in primo piano, anche la cura di un ottimo stato di relazioni lavorative (salute= benessere sociale).

In ultima analisi, per il diritto non rileva più solo l'"infortunio" e la "malattia", ma anche il "malessere" psichico e relazionale sul lavoro e ciò significa che i datori devono garantire un alto livello di qualità della vita lavorativa.

(Aldo Monea, [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com))

■ **Sicurezza del lavoro. Dopo la morte a Capua di tre operai il ministero prepara regole più severe negli appalti a rischio. Giro di vite sulle manutenzioni. Ammesse solo le imprese che garantiscono l'addestramento dei dipendenti.** Il ministero del Lavoro imporrà regole più severe nell'affidamento di attività a rischio, come la bonifica di cisterne e silos costata la vita ai tre operai a Capua, sabato scorso. Dalle manutenzioni affidate in appalto a ditte esterne potrebbero essere escluse quelle che non garantiranno una speciale formazione ai propri dipendenti o non li doteranno di tutte le apparecchiature idonee a scongiurare gli incidenti. Le morti bianche in circostanze simili a quella di Capua si ripetono, infatti, drammaticamente da qualche anno (quattro operai e il datore di lavoro sono deceduti a Molfetta nel 2008 mentre ripulivano un'autocisterna a causa delle esalazioni, e altri quattro lavoratori a Campello sul Clitunno, in provincia di Perugia, nel novembre 2006 in seguito a un'esplosione in un oleificio). Tragedie che si ripetono pur in presenza di misure di prevenzione che dovrebbero essere ormai consolidate: i lavoratori che eseguono questi interventi devono essere legati con un'imbracatura di sicurezza, vigilati per tutta la durata dell'operazione e forniti di respiratori oltre che di strumenti adatti a rilevare anomale concentrazioni di gas. In effetti, una modifica alla legge sugli appalti e al criterio del massimo ribasso, invocata dai sindacati e ieri anche da Cesare Damiano, capogruppo Pd in commissione Lavoro della Camera, appare al momento più complicata. Per questa ragione il ministro del Lavoro, Maurizio Sacconi, ha chiesto ai tecnici del dicastero di mettere a punto una stretta nell'ambito di tutte le attività che comportano particolari pericoli. Una strada potrebbe essere, appunto, il nuovo sistema di qualificazione delle imprese "virtuose" disciplinato dal testo unico della sicurezza (Dlgs 81/08). Attraverso quest'ultimo, si potrà rilasciare una "licenza" solo a quelle aziende appaltatrici che siano in grado di assicurare elevati standard di sicurezza. Il sistema di qualificazione è tra quegli istituti del testo unico sulla sicurezza sui quali da diversi mesi sta andando avanti il confronto tra ministero, regioni e parti sociali. Un confronto laborioso all'interno della Commissione consultiva permanente insediatasi nel marzo 2009, che ha prodotto una serie di bozze che attendono ora di essere tradotte in provvedimenti concreti. Mentre in questi giorni è partita la campagna di informazione e sensibilizzazione sul tema della sicurezza promossa dal Lavoro e finanziata con 20 milioni di euro (altri 30 milioni sono stati stanziati per sostenere la formazione su base regionale). Con il sistema di qualificazione dovrebbe essere, inoltre, introdotta la patente a punti per i cantieri edili che dovrebbe fare da apripista per rilanciare un più diffuso modello di gestione della salute nei luoghi di lavoro di tipo premiale (anziché repressivo). Nel settore degli appalti attende di vedere la luce anche il decreto sui cosiddetti «rischi da interferenza delle lavorazioni». Entro fine anno, poi, dovranno essere elaborate procedure standardizzate per la valutazione del rischio nelle aziende fino a 10 dipendenti. Procedure che dovranno essere attivate non oltre il 30 giugno 2010. E sempre in un'ottica di semplificazione nelle Pmi dovranno essere elaborate linee guida per l'adozione dei modelli di organizzazione e gestione ai fini della responsabilità da «231». Dovranno essere individuate, del resto, le «gravi violazioni» che legittimano l'adozione della sospensione dell'impresa. Resta in sospeso il capitolo dell'individuazione delle modalità di elezione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali, ai quali è delegato il compito di supplire all'assenza dei rappresentati nelle Pmi. È slittata al 31 dicembre infine la scadenza per valutare il nuovo rischio da stress lavoro-correlato, sia per i datori di lavoro pubblico che per quelli privati. Sono, invece, quasi pronti il decreto per la regolamentazione del «Sinp» (Sistema informativo nazionale per la prevenzione), quello relativo all'applicazione delle norme sulla sicurezza nelle organizzazioni di volontariato, incluse la Protezione civile e la Croce rossa, e il provvedimento sulle verifiche periodiche alle attrezzature di lavoro.

(Marco Bellinazzo, Il Sole 24 ORE, 14 settembre 2010)

# Rassegna normativa

(G.U. 15 settembre 2010, n. 216)

## Ambiente, suolo e territorio

### **ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 20 agosto 2010**

Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare le eccezionali avversità atmosferiche che hanno colpito il territorio della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia il 23 luglio 2010. (Ordinanza n. 3894). (10A10719)  
(GU n. 205 del 2-9-2010)

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

Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa. (10G0177)  
(GU n. 216 del 15-9-2010 - Suppl. Ordinario n.217)



1. *Il presente decreto recepisce la direttiva 2008/50/CE e sostituisce le disposizioni di attuazione della direttiva 2004/107/CE, istituendo un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente finalizzato a:*
- a) individuare obiettivi di qualità dell'aria ambiente volti a evitare, prevenire o ridurre effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso;*
  - b) valutare la qualità dell'aria ambiente sulla base di metodi e criteri comuni su tutto il territorio nazionale;*
  - c) ottenere informazioni sulla qualità dell'aria ambiente come base per individuare le misure da adottare per contrastare l'inquinamento e gli effetti nocivi dell'inquinamento sulla salute umana e sull'ambiente e per monitorare le tendenze a lungo termine, nonché i miglioramenti dovuti alle misure adottate;*
  - d) mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove buona, e migliorarla negli altri casi;*
  - e) garantire al pubblico le informazioni sulla qualità dell'aria ambiente;*
  - f) realizzare una migliore cooperazione tra gli Stati dell'Unione europea in materia di inquinamento atmosferico.*
2. *Ai fini previsti dal comma 1 il presente decreto stabilisce:*
- a) i valori limite per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo, biossido di azoto, benzene, monossido di carbonio, piombo e PM10;*
  - b) i livelli critici per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e ossidi di azoto;*
  - c) le soglie di allarme per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e biossido di azoto;*
  - d) il valore limite, il valore obiettivo, l'obbligo di concentrazione dell'esposizione e l'obiettivo nazionale di riduzione dell'esposizione per le concentrazioni nell'aria ambiente di PM2,5;*
  - e) i valori obiettivo per le concentrazioni nell'aria ambiente di arsenico, cadmio, nichel e benzo(a)pirene.*
3. *Ai fini previsti dal comma 1 il presente decreto stabilisce altresì i valori obiettivo, gli obiettivi a lungo termine, le soglie di allarme e le soglie di informazione per l'ozono.*
4. *Il presente decreto si fonda sui seguenti principi:*
- a) il sistema di valutazione e gestione della qualità dell'aria rispetta ovunque standard qualitativi elevati ed omogenei al fine di assicurare un approccio uniforme su tutto il territorio nazionale e di assicurare che le stesse situazioni di inquinamento siano valutate e gestite in modo analogo;*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **DECRETO LEGISLATIVO 2 agosto 2010, n. 153**

Norme di attuazione dello statuto speciale della regione siciliana concernenti il trasferimento di funzioni in materia di grandi derivazioni di acque pubbliche. (10G0175)

(GU n. 214 del 13-9-2010)

**MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE: DECRETO 16 giugno 2010**

Procedure nazionali per il rilascio della Certificazione di Tipo Approvato per impianti di trattamento di acque di zavorra prodotti da aziende italiane. (10A10806)  
(GU n. 210 del 8-9-2010 - Suppl. Ordinario n.213)



*Il presente decreto definisce le procedure necessarie al riconoscimento della conformità al tipo approvato degli impianti di trattamento delle acque di zavorra delle navi come stabilito dalla Convenzione e dalle Linee guida sulla certificazione degli impianti di trattamento delle acque di zavorra delle navi adottate dall'IMO con la risoluzione MEPC 174 (58) del 10 ottobre 2008 e dalle Linee guida sulla certificazione degli impianti di trattamento delle acque di zavorra delle navi che utilizzano sostanze attive, adottata dall'IMO con la risoluzione MEPC 169 (57) del 4 aprile 2008.*

**Appalti****AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE: COMUNICATO 15 settembre 2010**

Variazione delle modalità di accesso al servizio SIMOG ai fini del rilascio del codice CIG  
(GU n. 216 del 15-9-2010)



*(...) che a decorrere dalla data del 15 ottobre 2010 le operazioni connesse al rilascio del codice CIG a mezzo del SIMOG saranno consentite esclusivamente al Responsabile del procedimento (art. 10 commi 1 e 9 decreto legislativo n. 163/2006) indipendentemente dalla procedura adottata e dalla tipologia di contratto che la stazione appaltante intende affidare.*

*Pertanto, a decorrere dalla data del 15 ottobre 2010:*

*1. verrà disattivato il profilo di utenza denominato Responsabile SIMOG per la Stazione appaltante (RSSA);*

*2. la modifica e il perfezionamento dei CIG già rilasciati, alla data del 15 ottobre, ad utenti con profilo di RSSA, potranno essere eseguiti dagli utenti iscritti ed autorizzati - secondo il pre-esistente processo di autorizzazione - con profilo di Responsabile del procedimento per la medesima stazione appaltante e per il medesimo centro di costo per i quali è stata effettuata la richiesta del CIG.*

*Restano invariate le modalità operative per la richiesta ed il rilascio del codice CIG.*

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 2 agosto 2010, n. 150**

Regolamento recante norme relative al rilascio delle informazioni antimafia a seguito degli accessi e accertamenti nei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici. (10G0169)  
(GU n. 212 del 10-9-2010 )



*1. Le disposizioni del presente regolamento disciplinano le modalità con le quali sono rilasciate le informazioni concernenti la sussistenza di una delle cause di decadenza, di divieto o di sospensione di cui all'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e dei tentativi di infiltrazione mafiosa di cui all'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252, a seguito degli accessi e degli accertamenti effettuati presso i cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici.*

*2. Ai fini di cui al comma 1 sono imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici tutti i soggetti che intervengono a qualunque titolo nel ciclo di realizzazione dell'opera, anche con noli e forniture di beni e prestazioni di servizi, ivi compresi quelli di natura intellettuale, qualunque sia l'importo dei relativi contratti o dei subcontratti.*

 **Chimica e alimentare****MINISTERO DELLA SALUTE: DECRETO 25 agosto 2010**

Elenco dei prodotti fitosanitari contenenti la sostanza attiva aclonifen revocati ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali del 22 aprile 2009, relativo all'iscrizione della sostanza attiva stessa nell'allegato I del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 194. (10A10950)  
(GU n. 213 del 11-9-2010)

**MINISTERO DELLA SALUTE: DECRETO 25 agosto 2010**

Elenco dei prodotti fitosanitari contenenti la sostanza attiva metamitron revocati ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali del 31 agosto 2009 relativo all'iscrizione della sostanza attiva stessa nell'allegato I del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 194. (10A10935)  
(GU n. 212 del 10-9-2010)

**MINISTERO DELLA SALUTE: DECRETO 25 agosto 2010**

Elenco dei prodotti fitosanitari contenenti la sostanza attiva triadimenol revocati ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali del 31 agosto 2009 relativo all'iscrizione della sostanza attiva stessa nell'allegato I del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 194. (10A10936)  
(GU n. 212 del 10-9-2010)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI: DECRETO 4 agosto 2010**

Modifiche all'articolo 5 del decreto 27 novembre 2008, concernente disposizioni di attuazione dei regolamenti (CE) n. 479/2008 del Consiglio e n. 555/2008 della Commissione per quanto riguarda l'applicazione della misura della distillazione dei sottoprodotti della vinificazione. (10A10968)  
(GU n. 212 del 10-9-2010 )

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI: DECRETO 30 luglio 2010**

Notifica per l'attività di produzione di animali e alghe marine d'acquacoltura biologica, ai sensi del regolamento (CE) n. 710/2009 che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008. (10A10966)  
(GU n. 212 del 10-9-2010)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI: DECRETO 30 luglio 2010**

Disposizioni per l'attuazione del regolamento (CE) n. 710/2009 che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, per quanto riguarda l'introduzione di modalità di applicazione relativa alla produzione di animali e di alghe marine dell'acquacoltura biologica. (10A10967)  
(GU n. 211 del 9-9-2010)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI: DECRETO 13 maggio 2010**

Disposizioni di attuazione del regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose. (10A11169)  
(GU n. 216 del 15-9-2010)

 **Economia, fisco, agevolazioni e incentivi****MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO: DECRETO 6 agosto 2010**

Termini, modalità e procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore dei programmi di investimento riguardanti la produzione di beni strumentali funzionali allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili e al risparmio energetico nell'edilizia. (10A10805)  
(GU n. 212 del 10-9-2010 )

**MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO: DECRETO 6 agosto 2010**

Termini, modalità e procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore dei programmi di investimento finalizzati al perseguimento di specifici obiettivi di innovazione, miglioramento competitivo e tutela ambientale. (10A10801)  
(GU n. 211 del 9-9-2010)

 **Infortunistica stradale****MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI: DECRETO 8 settembre 2010**

Applicazione delle modifiche all'articolo 115 del codice della strada, introdotte dall'articolo 16, comma 1, lettera b) e c) della legge 29 luglio 2010, n. 120. (10A11167)  
(GU n. 216 del 15-9-2010)

 **Art. 1. Disposizioni per i titolari di patente di categoria C**

1. I conducenti titolari di patente di guida di categoria C in corso di validità, che abbiano compiuto i sessantacinque anni di età, possono continuare a condurre, fino al compimento del sessantottesimo anno di età, autotreni ed autoarticolati la cui massa complessiva a pieno carico sia superiore alle 20 t. previa acquisizione, di anno in anno, presso una commissione medica locale di cui all'art. 119, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni ed integrazioni, di una attestazione di sussistenza dei requisiti fisici e psichici prescritti. Tale attestazione, che ha validità annuale, deve essere tenuta a bordo dal conducente unitamente alla patente di guida ed esibita, in caso di richiesta, agli organi accertatori.

2. L'attestazione di cui al comma 1 non è richiesta ai conducenti titolari di patente di guida di categoria C che, avendo compiuto i sessantacinque anni di età, non intendono mantenere l'abilitazione alla guida di autotreni ed autoarticolati la cui massa complessiva a pieno carico sia superiore alle 20 t.

**Art. 2. Disposizioni per i titolari di patente di categoria D**

1. Ai conducenti già titolari di patente di guida di categoria D ai quali, per raggiunti limiti di età, la stessa sia stata riclassificata in patente di guida di categoria inferiore da non più di tre anni, può essere rilasciata una nuova patente di guida di categoria D, previa esibizione di una attestazione di sussistenza dei requisiti fisici e psichici prescritti rilasciata da una commissione medica locale di cui all'art. 119, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni ed integrazioni. Tale attestazione ha validità annuale e deve essere riconseguita e riprodotta, di anno in anno, al fine del rinnovo della data di validità della patente D ottenuta, che non può essere successiva, comunque, a quella del compimento del sessantottesimo anno di età del titolare.

2. Qualora il provvedimento di riclassificazione di cui al comma 1 sia stato emesso da più di tre anni, l'Ufficio della Motorizzazione Civile che provvede, ai sensi dello stesso comma 1 al rilascio della patente di guida di categoria D ed emette contestualmente un provvedimento di revisione sulla patente stessa. Alla revisione si provvede con urgenza e comunque non oltre il termine di trenta giorni dal rilascio della patente.

**Art. 3. Disposizioni per il rinnovo di validità del titolo di abilitazione alla guida del ciclomotore ovvero della patente di guida di conducenti che non ancora abbiano compiuto ottanta anni di età**

1. I conducenti in possesso di titolo di abilitazione alla guida del ciclomotore ovvero di patente di guida delle categorie A, B, C ed E che, avendo superato settantasette anni ma non ancora ottanta, procedono al rinnovo di validità dei titoli abilitativi suddetti conseguono il rinnovo di validità fino alla data del compimento dell'ottantesimo anno di età se esibiscono certificato di idoneità dei requisiti fisici e psichici rilasciato da uno dei medici certificatori monocratici di cui all'art. 119 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni ed integrazioni.

2. I conducenti di cui al comma 1 che provvedono a rinnovare la validità del titolo di abilitazione alla guida posseduto previa visita per l'accertamento dei requisiti fisici e psichici presso una commissione medica locale di cui all'art. 119, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni ed integrazioni, conseguono il rinnovo di validità della patente posseduta fino alla data indicata nella certificazione rilasciata dalla predetta commissione e comunque non oltre l'ottantaduesimo anno di età.

**ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI PRIVATE E DI INTERESSE COLLETTIVO: PROVVEDIMENTO 10 agosto 2010**

Modalità tecniche di trasmissione dei dati alla banca dati sinistri di cui all'articolo 135 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 - codice delle assicurazioni private. (Provvedimento n. 2826). (10A10600)

(GU n. 206 del 3-9-2010)

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI: DECRETO 5 agosto 2010, n. 147**

Regolamento recante sistemi dischi freni per motocicli. (10G0171)

(GU n. 211 del 9-9-2010 - Suppl. Ordinario n.214)

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI: DECRETO 5 agosto 2010, n. 148**

Regolamento recante sistemi dischi freni per autovetture. (10G0172)

(GU n. 211 del 9-9-2010 - Suppl. Ordinario n.214)



**Sicurezza ed igiene del lavoro**

**LEGGE 13 agosto 2010, n. 152**

Modifiche all'articolo 4 del decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 162, finalizzate a garantire la funzionalità dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie. (10G0174)

(GU n. 214 del 13-9-2010)

## Rassegna di giurisprudenza



Ambiente, suolo e territorio

### ■ TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE VENETO - VENEZIA SEZIONE 3, SENTENZA 14 giugno 2010, n. 2512

#### **VIA - Rifiuti - Realizzazione ed esercizio di discarica su area di cava in atto - Condizioni.**

La realizzazione e l'esercizio di una discarica possono essere consentiti sull'area di una cava, in atto, una volta esaurita l'attività estrattiva anche solo su una porzione della cava medesima, sempre che vi siano le condizioni per organizzare e svolgere in modo differenziato l'attività di discarica e quella di cava, al fine di consentire il regolare svolgimento dell'attività di trasporto connessa con la cava e la discarica.

#### **VIA - Rifiuti - Discarica - Impatto sul territorio - Intera area funzionale all'esercizio - Coinvolgimento di comune diverso da quello nel cui territorio è prevista la localizzazione.**

L'impatto sul territorio, idoneo a giustificare il coinvolgimento, nella procedura di VIA, di un comune diverso da quello nel cui territorio è prevista la localizzazione dell'impianto, non può ritenersi circoscritto all'area destinata alla escavazione, ove si valuta di realizzare la discarica, ma deve essere esteso fino a ricomprendere l'intera area funzionale all'esercizio della discarica medesima.

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

#### **VIA - DPCM 27 settembre 1988 - Provvedimento finale - Osservazioni prodotte nel procedimento - Analitica indicazione delle ragioni che hanno condotto a disattenderle - Necessità - Esclusione**

In tema di VIA, la normativa (DPCM 27 settembre 1988) non impone alla P. A. autrice del provvedimento finale di manifestare le ragioni che l'hanno indotta a disattendere le osservazioni prodotte nel procedimento, prescrivendo soltanto che di tali osservazioni si tenga conto nella fase di maturazione della scelta finale la quale, a sua volta, assorbe e riassume tutte le valutazioni compiute nell'istruttoria (CdS, VI, n. 129/06).

#### **VIA - Rifiuti - Realizzazione ed esercizio di discarica su area di cava in atto - Condizioni**

La realizzazione e l'esercizio di una discarica possono essere consentiti sull'area di una cava, in atto, una volta esaurita l'attività estrattiva anche solo su una porzione della cava medesima, sempre che vi siano le condizioni per organizzare e svolgere in modo differenziato l'attività di discarica e quella di cava, al fine di consentire il regolare svolgimento dell'attività di trasporto connessa con la cava e la discarica.

#### **VIA - Giudizio di compatibilità ambientale - Tutela preventiva - Discrezionalità mista - Ambito del sindacato giurisdizionale**

Il giudizio di compatibilità ambientale, in quanto implica una valutazione anticipata, finalizzata alla tutela preventiva dell'interesse pubblico, non si risolve in un puro e semplice giudizio tecnico, ma presenta comunque profili elevati di discrezionalità amministrativa. A questo proposito si parla, anche in giurisprudenza, di discrezionalità mista. L'ampiezza della discrezionalità restringe l'ambito del sindacato giurisdizionale ai casi di illogicità manifesta, di errore di fatto e di difetto di istruttoria e di motivazione (conf., "ex multis", in tema di VIA, Cons. St. nn. 5910/07, 1462/05 - che conf. Tar Veneto, n. 3098/01 - e 1/04).

**VIA - Rifiuti - Discarica - Impatto sul territorio - Intera area funzionale all'esercizio - Coinvolgimento di comune diverso da quello nel cui territorio è prevista la localizzazione**

L'impatto sul territorio, idoneo a giustificare il coinvolgimento, nella procedura di VIA, di un comune diverso da quello nel cui territorio è prevista la localizzazione dell'impianto, non può ritenersi circoscritto all'area destinata alla escavazione, ove si valuta di realizzare la discarica, ma deve essere esteso fino a ricomprendere l'intera area funzionale all'esercizio della discarica medesima.

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

**■ TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE FRIULI VENEZIA GIULIA - TRIESTE SEZIONE 1 SENTENZA DEL 10 GIUGNO 2010, N. 387****INQUINAMENTO - Mancata individuazione del responsabile - Adozione delle misure necessarie alla decontaminazione del sito - Legittimità - Piano di caratterizzazione - Obiettivi**

La circostanza che la pubblica amministrazione non sia riuscita a determinare l'effettiva responsabilità dell'inquinamento non può valere ad impedire e rendere illegittima l'adozione delle misure necessarie per procedere alla decontaminazione del sito, impregiudicata la questione relativa al definitivo accollo delle relative spese. Tra l'altro, tra gli obiettivi del piano di caratterizzazione vi è anche l'accurata definizione della situazione di inquinamento, da cui è possibile trarre dati che consentano di determinarne le cause precise e quindi di individuare il soggetto al quale va addossata la relativa responsabilità.

**INQUINAMENTO - Situazione di inquinamento storico - Art. 242 d.lgs. n. 152/2006 - Procedure - Comune territorialmente competente - Realizzazione d'ufficio - Art. 250 d.lgs. n. 152/2006**

Rilevata una situazione di inquinamento storico, come previsto dall'art. 242 c.1. del d.lgs. 152/2006, devono necessariamente essere effettuati gli adempimenti che la stessa norma elenca per porre rimedio alla rilevata contaminazione del sito; pertanto, in caso in cui i responsabili della situazione di inquinamento non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'articolo 242 devono essere realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente, come previsto dall'art. 250 dello stesso d.lgs.

**INQUINAMENTO - Proprietario dell'area - Messa in sicurezza - Affermata disponibilità a realizzare gli interventi - Insufficienza - Iter procedimentale ex art. 242 d.lgs. n. 152/2006 - Attivazione d'ufficio**

L'affermata "disponibilità" del proprietario dell'area inquinata a mettere in sicurezza l'area, non risponde, neanche come sequenza procedimentale, agli adempimenti richiesti dall'art. 242 del d.lgs. n. 152/2006 (che prevedono, nell'ordine: caratterizzazione del sito, analisi di rischio e infine la definizione definitiva del progetto operativo di intervento, salva, la necessità di adottare misure di messa in sicurezza del sito inquinato) e non può pertanto bastare ad evitare la necessità di un'attivazione d'ufficio del Comune.

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

**■ TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE CAMPANIA - NAPOLI SEZIONE 5, SENTENZA DEL 8 GIUGNO 2010, N. 13059****INQUINAMENTO - Ordinanza di rimozione dei rifiuti e ripristino dello stato dei luoghi - Illegittimità del provvedimento - Omessa indicazione dei profili di responsabilità del destinatario del provvedimento - Insufficienza della culpa in vigilando del proprietario, possessore o del titolare di altro diritto reale o personale di godimento ai fini dell'adozione dell'ordinanza**

E' fondato e meritevole di accoglimento il gravame esperito ai fini dell'annullamento dell'ordinanza

con la quale sia stata ingiunta la rimozione dei rifiuti abbandonati ed il ripristino dello stato dei luoghi, in capo al proprietario, al possessore ovvero al titolare di altro diritto reale di godimento, laddove nel provvedimento gravato non siano dedotti i profili di responsabilità, a titolo di dolo o colpa, del destinatario dello stesso. Ai fini dell'irrogazione dell'ordinanza in questione, infatti, non è sufficiente una generica culpa in vigilando, essendo invece necessario che nel provvedimento sia data dimostrazione dell'addebitabilità al proprietario, al possessore o al titolare di altro titolare del diritto reale o personale di godimento sull'area, della responsabilità a titolo di dolo o colpa in base agli accertamenti effettuati in contraddittorio con i soggetti interessati e con gli altri soggetti preposti al controllo. Ne consegue che laddove non siano dedotti in concreto i profili di responsabilità a titolo di dolo o colpa in capo al ricorrente, necessari ai fini dell'imposizione dell'obbligo di rimozione dei rifiuti, il provvedimento è da ritenersi illegittimamente irrogato con conseguente annullamento dello stesso.

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

#### ■ CORTE COSTITUZIONALE SENTENZA 04 GIUGNO 2010, N. 193

##### **AREE PROTETTE - Art. 7, c. 2, lett. a), n. 3 e c. 2, lett. d), n. 1 L.r. Piemonte n. 19/2009 - Gestori dei parchi naturali regionali - Assegnazione dei compiti di tutela, valorizzazione e gestione del patrimonio culturale - Illegittimità costituzionale**

Le disposizioni di cui all'art. 7, comma 2, lettera a), n. 3, e comma 2, lettera d), n. 1, della L.R. Piemonte n. 19/2009, con le quali la Regione Piemonte dispone autonomamente, al di fuori di ogni forma di cooperazione con lo Stato, l'assegnazione di compiti di tutela, valorizzazione e gestione del patrimonio culturale ai gestori dei parchi naturali regionali e delle riserve speciali, sono chiaramente in contrasto con gli artt. 4 e 5 del d.lgs. n. 42 del 2004, che impongono detta cooperazione quale presupposto per l'esercizio da parte delle Regioni di funzioni amministrative di tutela, nella parte in cui si riferiscono (non solo alla gestione o alla valorizzazione, ma anche) alla tutela del patrimonio storico-culturale ed architettonico o di quello archeologico, storico, artistico e culturale. Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale del suddetto art. 7, comma 2, lettera a), n. 3, limitatamente alle parole "tutelare e", nonché dell'art. 7, comma 2, lett. d), n. 1, limitatamente alla parola "tutelare". Per le stesse ragioni, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, lettera a), n. 4, della legge regionale piemontese.

##### **AREE PROTETTE - Art. 26 L.r. Piemonte n. 19/2009 - Piano di area - Prevalenza sulle norme difformi dei piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello - Illegittimità costituzionale - Art. 145 d.lgs. n. 42/2004 - Prevalenza del piano paesaggistico sugli atti di pianificazione ad incidenza territoriale**

L'art. 26 della L.R. Piemonte n. 19/2009 prevede che per le aree naturali protette classificate parco naturale o zone naturali di salvaguardia è redatto un piano di area, che ha valore di piano territoriale regionale e sostituisce le norme difformi dei piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello, mentre l'art. 27 della medesima legge regionale prevede che i piani naturalistici hanno valore di piani di gestione dell'area protetta e le norme in essa prevedute sono vincolanti ad ogni livello. Le disposizioni contrastano con l'art. 145 del d.lgs. n. 42 del 2004, il quale pone il principio della prevalenza del piano paesaggistico sugli atti di pianificazione ad incidenza territoriale posti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette. Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale di queste disposizioni.

##### **AREE PROTETTE - Allegato B L. R. Piemonte n. 19/2009 - Questione di legittimità costituzionale - Infondatezza**

La questione di legittimità costituzionale dell' allegato B della legge della Regione Piemonte n. 19 del 2009, non è fondata. La legge regionale si è infatti limitata ad includere nell'allegato B le linee guida redatte per conto della Commissione europea, le quali prevedono quattro livelli di valutazione di incidenza, secondo l'intensità dell'incidenza stessa, e prescrivono, per il secondo livello, l'adozione, in ogni caso, di misure di mitigazione, dirette a minimizzare l'impatto ambientale

negativo dell'intervento, piano o programma, e prevedono per il quarto livello, relativo a interventi e programmi di incidenza fortemente negativa, ma necessitati da motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, l'imposizione anche di misure di compensazione, che possano garantire l'equilibrio della conservazione degli habitat naturali nell'ambito dell'intera regione biogeografica interessata. In altri termini, le misure di mitigazione previste dall'allegato B non sono sostitutive di quelle di conservazione, e la loro previsione, imposta dal diritto comunitario, è coerente con le prescrizioni di cui all'art. 5 del d.P.R. n. 357 del 1997, di attuazione della direttiva 92/43/CEE.

**AREE PROTETTE - L. n. 394/1991 - Interpretazione coerente con il mutato contesto dell'ordinamento - Modifica al titolo V della Parte Seconda della Costituzione - Regioni - Conferimento di funzioni amministrative di tutela dell'ambiente - Funzione di tutela - Funzione di valorizzazione**

Nel mutato contesto dell'ordinamento (modifica al titolo V della parte seconda della Costituzione), la legge quadro n. 394 del 1991 deve essere interpretata come una legge di conferimento alle Regioni di funzioni amministrative di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, da esercitare secondo il principio di cooperazione tra Stato e Regioni. E', dunque, attribuito alle Regioni l'esercizio delle funzioni amministrative indispensabili per il perseguimento dei fini propri delle aree protette: la funzione di tutela e quella di valorizzazione. Dette funzioni amministrative, che sono tra loro nettamente distinte, devono peraltro essere esercitate in modo che siano comunque soddisfatte le esigenze della tutela, come si desume dagli artt. 3 e 6 del d.lgs. 42 del 2004, nonché dall'art. 131 dello stesso decreto.

**AREE PROTETTE - Caccia - Divieto di attività venatoria nelle aree protette - Art. 22, c. 6 L. n. 394/91 - Zone naturali di salvaguardia - L.r. Piemonte n. 19/2009, art. 5, c. 1, lett. c) e art. 8, c. 4 - Illegittimità costituzionale**

Il divieto di attività venatoria, previsto dall'art. 22, comma 6, della legge quadro n. 394 del 1991 per i parchi e le riserve naturali regionali (ovvero per le aree protette regionali previste e consentite dalla legislazione statale) si applica anche alle zone naturali di salvaguardia (introdotte dall'art. 5, c. 1 della L.r. Piemonte n. 19/2009), dato che il fine di protezione della fauna è connesso alla funzione propria di qualsiasi area protetta. Il divieto di caccia, infatti, è una delle finalità più rilevanti che giustificano l'istituzione di un'area protetta, poiché oggetto della caccia è la fauna selvatica, bene ambientale di notevole rilievo, la cui tutela rientra nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, che deve provvedervi assicurando un livello di tutela, non "minimo", ma "adeguato e non ridicibile", come ha puntualizzato la più recente giurisprudenza di questa Corte, restando salva la potestà della Regione di prescrivere, purché nell'esercizio di proprie autonome competenze legislative, livelli di tutela più elevati (sentenza n. 61 del 2009). Sicché è fondata la questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 5, comma 1, lettera c), e l'art. 8, comma 4 della L.R. Piemonte n. 19/2009, che consentono l'attività venatoria nelle zone naturali di salvaguardia, per contrasto con l'art. 22 della legge n. 394 del 1991, che vieta l'attività venatoria nei parchi naturali e nelle riserve naturali regionali, e, di conseguenza, per violazione dell'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost. (Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CORTE DI CASSAZIONE SEZIONE 3 PENALE SENTENZA DEL 9 GIUGNO 2010, N. 22012**

**INQUINAMENTO ATMOSFERICO - Definizione di inquinamento atmosferico - Art. 2, punto 1, d.P.R. n. 203/1988**

Ai sensi dell'art. 2, punto 1, d.P.R. n. 203/1988, si configura inquinamento atmosferico "... non necessariamente in caso di un accertato pericolo di danno alla salute dell'uomo, per la presenza di sostanze inquinanti o tossiche o nocive, ma anche solo per un'alterazione dell'atmosfera che incida negativamente sui beni naturali o anche semplicemente sull'uso di essi ...." (Cassazione Sez. III, 3/3/1992, Forte; Cassazione Sezione I, 7/6/1996).

**INQUINAMENTO ATMOSFERICO - Emissioni in atmosfera di biogas proveniente da discarica - Specifiche prescrizioni tecniche - Reato di cui all'art. 674 cod. pen. - Configurabilità - Elementi - Reato di pericolo - Concorso con le norme a tutela dell'ambiente - Art. 3 D.P.R. n. 203/1988**

Le emissioni in atmosfera di biogas di una discarica di rifiuti rientrano nella normativa sulla prevenzione dell'inquinamento atmosferico di cui al D.P.R. n. 203/1988 e devono formare oggetto di specifiche prescrizioni tecniche durante tutto l'esercizio dell'attività e non solo quando la discarica si sia esaurita. L'obbligo di provvedere alla captazione discende direttamente dalla legge, mentre la P.A. può solo determinare le modalità tecniche con cui provvedere. Le discariche sono stabilimenti di pubblica utilità idonei a dar luogo all'inquinamento atmosferico, fenomeno che deve essere considerato nell'unitaria autorizzazione integrata preventiva (Cass. Sez. III n. 24328/2004). Sicché, la fattispecie di cui all'art. 674 cod. pen. non richiede per la sua configurabilità il verificarsi di un effettivo nocumento alle persone, essendo sufficiente il semplice realizzarsi di una situazione di pericolo di offesa al bene che la norma intende tutelare ..., atteso che anche con ciò può determinarsi un rischio per la salubrità dell'ambiente e conseguentemente della salute umana (Cassazione Sezione III n. 46846/2005). Inoltre, tale ipotesi di reato può concorrere con quelle relative alla tutela dell'ambiente stante la diversa struttura della fattispecie e i differenti beni giuridici tutelati (Cassazione Sezione I n. 26109/2005).

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



## Appalti

■ **TAR SARDEGNA, Sez. I – 7 settembre 2010, n. 2167**

**APPALTI – Stipula del contratto – Discrezionalità dell'amministrazione – Limite dei principi di buona fede e correttezza – Tutela dell'affidamento del privato – Responsabilità precontrattuale - Art. 1337 c.c. - Fattispecie: omessa verifica della copertura finanziaria.**

Se è vero che deve riconoscersi la libertà dell'Amministrazione di non dare corso all'aggiudicazione con la stipula del contratto (Cfr. Tar Basilicata n. 829/2004 ; Tar Napoli 3258/2002; Tar Salerno 163/2004), è pur vero che l'insindacabilità della discrezionalità dell'Amministrazione incontra, pur sempre, un limite insuperabile nei principi di buona fede e correttezza di cui all'art. 1337 c.c., alla cui puntuale osservanza è tenuta anche la P.A., e nella tutela dell'affidamento ingenerato nel privato. Segnatamente, realizza un comportamento divergente dalle menzionate regole di buona fede e correttezza l'amministrazione che, nel porre in essere una procedura di affidamento di lavori, non addivenga alla stipula del contratto per l'omessa verifica e vigilanza sulla sussistenza della relativa copertura finanziaria. È onere dell'amministrazione che ha indetto la gara, infatti, vigilare sulla sussistenza, prima, e sulla permanenza, poi, dei presupposti finanziari necessari alla stipula del contratto ed alla sua esecuzione.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO Sez. V, 04/08/2010, Sentenza n. 5201**

**APPALTI - Bandi di gare d'appalto pubblico - Requisiti minimi o più rigorosi di partecipazione – Presupposti e limiti - Sindacato del giudice amministrativo – Limiti – Fattispecie: Aggiudicazione gara per gestione piscina comunale - Risarcimento danni.**

I bandi di gare d'appalto pubblico possono prevedere requisiti di partecipazione più rigorosi di quelli indicati dalla legge purché non discriminanti ed abnormi rispetto alle regole proprie del settore e che possano pertanto pretendere l'attestazione di requisiti di capacità diversi ed ulteriori dalla semplice iscrizione in albi o elenchi. Le previsioni recate nelle relative disposizioni normative di settore sono volte a stabilire una semplice presunzione di possesso dei requisiti minimi per la

partecipazione alla gara, che pertanto ben possono essere derogati (o meglio incrementati, sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo) dall'amministrazione in relazione alle peculiari caratteristiche del servizio da appaltare (C.d.S., sez.V, 6/04/2009, n. 2138; C.d.S. 19/11/2009 n.7247; C.d.S. sez.IV, 12/06/2007, n. 3103; C.d.S. sez.VI, 10/01/2007, n. 37). Le scelte così operate, ampiamente discrezionali, impingono nel merito dell'azione amministrativa e si sottraggono, pertanto, al sindacato del giudice amministrativo, salvo che non siano *ictu oculi* manifestamente irragionevoli, irrazionali, arbitrarie o sproporzionate, specie avuto riguardo alla specificità dell'oggetto ed all'esigenza di non restringere, oltre lo stretto indispensabile, la platea dei potenziali concorrenti e di non preconstituire situazioni di privilegio. Fattispecie: impugnazione dell'aggiudicazione della gara per la gestione di una piscina comunale e richiesta di risarcimento danni.

**APPALTI - Disciplina di gara – Diritto alla partecipazione - Disposizione e lesività dell'atto - Impugnazione immediata senza attenderne l'esito - Necessità.**

In materia di appalti pubblici, quando si ritiene che le disposizioni della disciplina di gara limitano illegittimamente il proprio diritto alla partecipazione, l'interessato deve impugnare immediatamente la disciplina di gara e non attenderne l'esito, essendo la lesività di un atto aspetto oggettivo e indipendente dai requisiti posseduti dagli altri partecipanti alla gara. (Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CONSIGLIO DI STATO Sez. V, 02/08/2010, Sentenza n. 5069**

**DIRITTO DEGLI APPALTI – Bando di gara – Previsioni di specifiche certificazioni fuori dai casi appropriati - Art. 44 DL.vo n. 163/2006 – Effetti – Fattispecie: affidamento lavori relativi a impianto di pubblica illuminazione e certificazione ISO 14001.**

Il disposto dell'articolo 44 del decreto legislativo aprile 2006, n. 163, nel prevedere i casi di richieste di specifiche certificazioni relative alla gestione ambientale limita tale eventualità "unicamente nei casi appropriati". In conclusione, la richiesta di una particolare certificazione (come in specie: impianto di illuminazione con certificazione relativa al possesso del sistema di qualità della serie europea ISO 14001 senza tener conto della realtà locale - meno di diecimila abitanti - delle dimensioni dell'impegno finanziario - alla gara ha partecipato una sola impresa - l'aggiudicataria del servizio con evidente sproporzione tra il requisito in concreto richiesto e l'oggetto dell'appalto, ravvisando la natura sostanzialmente elusiva del *favor participationis*) è priva del requisito di proporzionalità alla quale pure la disciplina generale e le specifiche disposizioni del codice dei contratti pubblici positivamente la conformano e, dall'altro, obiettivamente in contrasto con il principio di ampia partecipazione anche al fine di conseguire in concreto la migliore offerta economica.

**DIRITTO DEGLI APPALTI - Appalto pubblico - Presenza di specifiche discriminatorie nei documenti relativi al bando di gara o nel disciplinare – Ricorso – Legittimità.**

Nell'ipotesi in cui un'impresa non abbia presentato un'offerta a causa della presenza di specifiche che asserisce discriminatorie nei documenti relativi al bando di gara o nel disciplinare, le quali le avrebbero impedito di essere in grado di fornire l'insieme delle prestazioni richieste, essa avrebbe tuttavia il diritto di presentare un ricorso direttamente avverso tali specifiche e ciò prima ancora che si concluda il procedimento di aggiudicazione dell'appalto pubblico interessato (Corte di Giustizia C.E. decisione 12.2.2004 - C 230/02).

**DIRITTO DEGLI APPALTI – Bando di gara - Impugnazione autonoma nelle parti nelle quali disponga di requisiti e condizioni che impediscono la partecipazione alla procedura – Giurisprudenza.**

Il bando è impugnabile autonomamente nelle parti nelle quali disponga di requisiti e condizioni che impediscono la partecipazione alla procedura (A.p. n. 1/2003), con l'effetto che l'esistenza obiettiva dell'impedimento esonera il soggetto che se ne ritenga illegittimamente inciso dal presentare un'inutile domanda di partecipazione (C.d.S., V, 19 marzo 2009, n. 1624).

La giurisprudenza della Corte di Giustizia Ce, peraltro, ha da tempo affermato la facoltà di persona esclusa in radice da una procedura di gara di impugnare gli atti dei quali assuma l'incidenza discriminatoria nei confronti delle proprie domande (C.G.Ce 12/02/ 2004, in C n. 230/02; 11/01/2005 in C 26/03; e, implicitamente, 11/10/2007, in C n. 241/06). Inoltre, quando la partecipazione alla procedura è preclusa dallo stesso bando, sussiste l'interesse a gravare la relativa determinazione a prescindere dalla mancata presentazione della domanda, posto che la presentazione della stessa si risolve in un adempimento formale inevitabilmente seguito da un atto di esclusione, con un risultato analogo a quello di un'originaria preclusione e perciò privo di una effettiva utilità pratica (C.d.S. n. 1624 del 19/03/2009, Cons. Stato, Sez. V, 8/08/2005 n. 4207 e 4208; V, n. 7341, 11/11/2004; V, 11/02/2005 n. 389; IV, 30/05/2005 n. 2804).  
(Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CONSIGLIO DI STATO Sez. VI, 30/07/2010, Sentenza n. 5062**

**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – DIRITTO APPALTI – Accesso ai documenti - Carattere segreto delle informazioni tecniche e commerciali - Codice dei contratti pubblici - Affidamento dei lavori - Tutela in giudizio degli interessi legittimi nascenti dalla procedura ad evidenza pubblica - Soggetto terzo non partecipante alla procedura di gara - Artt. 22, 24 u.c. e 25, L. n. 241/90 - Art. 13 D.Lgs. n. 163/06 - d.P.R. n. 184/2006.**

In tema di accesso ai documenti, il carattere segreto delle informazioni tecniche e commerciali, (che peraltro deve risultare da motivata dichiarazione dell'offerente prodotta in sede di presentazione della offerta), non può far velo alla esibizione della restante documentazione (cioè di quella non coinvolta da tali profili di meritevole segretezza) nei confronti dei terzi interessati. Inoltre, la speciale legittimazione all'accesso alle (sole) informazioni segrete riguarda solo i partecipanti alla gara ed è funzionale alla tutela in giudizio degli interessi legittimi nascenti dalla procedura ad evidenza pubblica.

**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Accesso ai documenti – Assenza di notifica al controinteressato - Partecipazione di altri soggetti in sede procedimentale - Artt. 22, 24 u.c. e 25, L. n. 241/90 - Art. 13 D.Lgs. n. 163/06 – Art. 3, D.P.R. n. 184/2006 - Art. 15, L. n. 15/2005.**

Il ricorso in materia d'accesso non può essere dichiarato inammissibile, per assenza di notifica al controinteressato, quando la stessa Amministrazione non abbia ritenuto di dover consentire la partecipazione di altri soggetti in sede procedimentale. Poiché, l'articolo 3 primo comma, del d.P.R. 12 aprile 2006 n. 184, dispone che "fermo quanto previsto dall'articolo 5, la pubblica amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, di cui all'articolo 22, comma 1, lettera c), della legge, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione" si deve concludere che la disposizione (in coerenza con l'art. 15 della legge 11 febbraio 2005, n. 15) ha previsto che sia la stessa Amministrazione a dover consentire la partecipazione procedimentale del soggetto che a suo avviso potrebbe subire un pregiudizio dall'accoglimento della istanza di accesso (e che acquisterebbe la qualità di controinteressato, nel caso di impugnazione del conseguente diniego), (Consiglio di Stato IV, dec. n. 2093 del 14/04/2010).

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

■ **TAR SICILIA, Palermo, Sez. III – 29 luglio 2010, n. 9057**

**APPALTI – Concorrente ad una gara pubblica – Dichiarazioni – Falso innocuo – Nozione.**

Il falso dichiarato da un concorrente ad una gara pubblica può ritenersi innocuo, e, quindi, non idoneo a giustificare un provvedimento di esclusione dalla gara, quando non è in grado di influenzare lo svolgimento e l'esito della gara stessa. Pertanto, non rientrano nella categoria

penalistica del "falso innocuo" quelle omissioni e difformità, attuate dai concorrenti, in grado di incidere direttamente sui requisiti e sulle condizioni di partecipazione alla gara e sulla possibilità di addivenire più agevolmente all'aggiudicazione della stessa, anche sotto il profilo inerente la valutazione morale della concorrente (Cons. Stato, V, 13 febbraio 2009, n. 829; cfr. Cass. penale, V, 2 ottobre 2008, n. 39432; 7 novembre 2007, n. 3564).

**APPALTI – Dichiarazione di non essersi avvalsi dei piani di emersione del lavoro irregolare – Sanzione dell'esclusione- Espresa previsione del bando – Necessità – Obbligo di fornire la dichiarazione – Discrezionalità dell'amministrazione.**

Per poter determinare l'esclusione dalla gara, la dichiarazione di non essersi avvalsi dei piani di emersione del lavoro irregolare, di cui alla L. 383/01, deve essere espressamente richiesta dal bando, ed a pena di esclusione. Se così non è, essa viene a costituire solo un'eteronoma ragione impeditiva dell'aggiudicazione, che la P.A. dovrà valutare successivamente alla conclusione della gara stessa. Né può ritenersi illegittimo il bando, nella parte in cui non prevede debba essere resa dai concorrenti la dichiarazione di non essersi avvalsi dei piani di emersione, dato che appartiene alla discrezionalità dell'Amministrazione imporre ex ante agli stessi l'obbligo di fornire la dichiarazione, ovvero valutare ex post la situazione di fatto. (T.A.R. Friuli Venezia Giulia, I, 8 febbraio 2008, n. 112).

**APPALTI – Fatti costituenti reato – Incidenza sulla moralità professionale - Artt. 75 D.P.R. n. 554/1999 e 38 D.lgs. n. 163/2006 – Valutazione della natura ostativa – Stazione appaltante – Esclusione o ammissione – Adeguata motivazione – Necessità.**

Nell'ambito dei reati che, a norma dell'art. 75, comma 1, lett. c), del D.P.R. n. 554/1999 e dell'art. 38 del D.lgs. n. 163/2006, possono incidere sull'affidabilità morale dei partecipanti alle gare sono certamente da includere quelli in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro; la valutazione della natura ostativa, o no, di fatti costituenti reato è tuttavia rimessa esclusivamente alla stazione appaltante la quale, di volta in volta, in considerazione di tutte le circostanze concretamente rilevanti nei singoli casi, è chiamata a verificare l'effettiva incidenza delle condanne sul vincolo fiduciario destinato a instaurarsi con l'impresa aggiudicataria (C.G.A. 01.06.2010, n. 806; C.d.S., V, 02.02.2010, n. 428; 31 gennaio 2006, n. 349; 28 aprile 2003, n. 2129). Di siffatta valutazione l'Amministrazione appaltante deve dare contezza attraverso un'esaustiva motivazione pure nell'ipotesi in cui, in luogo dell'esclusione, ci sia una determinazione di ammissione alla gara e si sia alla presenza di fattispecie delittuose (C.G.A. 4 febbraio 2010, n. 101). In questo caso, infatti, si radica l'interesse degli altri concorrenti (in particolare, del secondo classificato) a conoscere le ragioni della disposta ammissione, sicché l'amministrazione appaltante è tenuta, in ossequio al generale obbligo di motivazione, almeno a dar conto dell'avvenuta presa in considerazione dei precedenti penali dichiarati dal concorrente, appunto al fine di escluderne, se del caso, l'incidenza sulla moralità professionale (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, III, 11.11.2009, n.11084).

**APPALTI – Contratto concluso a seguito di illegittima aggiudicazione – Domanda di annullamento Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo – Direttiva 2007/66/CE – D.lgs. n. 53/2010.**

La domanda di annullamento del contratto non presuppone l'impugnazione dello stesso in senso proprio, dato che questo non ha natura di provvedimento amministrativo, bensì di quelli unilateralmente posti dalla PA nella formazione della sua volontà di addivenirne alla conclusione mediante l'individuazione del miglior contraente; prima ancora dell'entrata in vigore del decreto legislativo 20 marzo 2010, n. 53, è stato affermato dalle Sezioni unite della Corte di Cassazione (ordinanza 10 febbraio 2010, n. 2906) che per effetto della Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007, n. 66, secondo una interpretazione costituzionalmente e comunitariamente (art. 117 Cost.) orientata delle norme in materia, per le gare bandite sin dalla data di entrata in vigore di essa, è necessario l'esame congiunto della domanda di invalidità dell'aggiudicazione e di privazione degli effetti del contratto concluso, prima o dopo la decisione del giudice adito, in ragione dei principi di concentrazione, effettività e ragionevole durata del giusto processo disegnato nella Carta costituzionale. Per effetto della Direttiva in questione, pertanto,

anche prima del termine indicato per la sua trasposizione nel diritto interno, si configura la giurisdizione (esclusiva) del giudice amministrativo estesa agli effetti ed alla sorte del contratto concluso a seguito di illegittima aggiudicazione.

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

■ **TAR SICILIA, Catania, Sez. III – 20 luglio 2010, n. 3127**

**APPALTI – Regione Siciliana – Art. 2 L.r. n. 15/08 – Bando – Prescrizione dell’obbligo, per l’aggiudicatario, di aprire un conto corrente entro cui far confluire tutte le somme relative all’appalto – Tracciabilità dei pagamenti - Omessa previsione – Nullità del bando – Affidamento in capo all’aggiudicatario – Inconfigurabilità.**

L’art. 2 della l. reg. Siciliana n. 15/08, il quale prevede che il bando, a pena di nullità, debba prescrivere l’obbligo per l’aggiudicatario di aprire un conto corrente unico nel quale fare confluire tutte le somme relative all’appalto, è finalizzato a garantire la trasparenza e la tracciabilità dei pagamenti posti in essere nell’esecuzione degli appalti, garanzia ritenuta prevalente, mediante la previsione della nullità del bando in caso di omessa previsione, rispetto ad ogni altro interesse pubblico o privato concorrente, nella considerazione dell’alto rischio di infiltrazioni mafiose nel campo degli appalti che, data la rilevanza degli interessi economici in gioco, richiama da sempre l’attenzione della criminalità organizzata. La nullità assoluta del bando scaturisce direttamente dalla legge con la conseguenza che il bando non può produrre alcun affidamento in capo al ricorrente, in grado ab origine di conoscere la sussistenza della nullità.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE VI DECISIONE 8 GIUGNO 2010, N. 3639**

**CONTRATTI PUBBLICI - Procedure di gara – Soggetti ammessi - Società commerciali - Soggetti esclusi - Società semplici - Ragioni - Particolare regime di responsabilità verso terzi della società semplice.**

Alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia, sia possibile fornire un’interpretazione del quadro comunitario non ostativa della previsione normativa italiana che preclude alle società semplici la partecipazione alle gare di appalti pubblici, e che non occorra pertanto rinviare la questione pregiudiziale alla Corte di giustizia. Tale limite appare ragionevole e non discriminatorio in quanto si giustifica per il peculiare regime della responsabilità della società semplice verso i terzi, rispetto al regime della responsabilità delle altre società, ben più garantista per i terzi. Infatti, nella società semplice non è prescritto un patrimonio o un capitale minimo della società; e nei confronti dei creditori risponde il patrimonio della società, che può tuttavia essere infimo, e i soli soci che hanno agito in nome e per conto della società. Gli altri soci rispondono solo se non c’è un patto contrario. Basta dunque un patto societario contrario a limitare la responsabilità dei soci diversi da quelli che hanno agito.

(a cura di Flavio Iacovone Il Sole 24 Ore - Edilizia e territorio, n. 23 del 14 giugno 2010)

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione III, sentenza 27 maggio 2010 n. 12971**

**RESPONSABILITÀ E RISARCIMENTI – Responsabilità del committente - Culpa in eligendo – Inaffidabilità dell’impresa sotto il profilo patrimoniale - Esclusione. (Cc, articoli 1228, 1655, 2043 e 2049)**

Qualora si invochi la responsabilità del committente, per danni cagionati a terzi dall’appaltatore nell’esecuzione del contratto sotto il profilo della culpa in eligendo, questa ultima ricorre qualora il compimento dell’opera o del servizio siano stati affidati a un’impresa appaltatrice priva della capacità e dei mezzi tecnici indispensabili per eseguire la prestazione oggetto del contratto senza che si determinino situazioni di pericolo per i terzi. Esulano, quindi, dal concetto in questione profili di generica garanzia patrimoniale, quali, ad esempio, l’asserita inaffidabilità dell’impresa sotto il profilo patrimoniale.

**RESPONSABILITÀ E RISARCIMENTI – Responsabilità del committente - Sussistenza - Deduzione – Onere della prova - Distribuzione. (Cc, articoli 1228, 1655, 2043 e 2049)**

Se l'ipotesi normale, in caso di danni a terzi, provocati nell'esecuzione di un contratto di appalto, è quella della responsabilità esclusiva dell'appaltatore, deve ritenersi che la dimostrazione della sussistenza delle circostanze che comportino la deroga al principio della responsabilità del solo appaltatore deve far carico al terzo danneggiato (che voglia agire direttamente nei confronti del committente) ovvero anche dell'appaltatore (che voglia essere esonerato da tale responsabilità per essere stato un semplice esecutore degli ordini del committente).

(M.Fin. Il Sole 24 Ore – Guida al Diritto n. 27 del 3 luglio 2010)

**■ CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE V DECISIONE 26 MAGGIO 2010, N. 3364****CONTRATTI PUBBLICI - Appalti di servizi – Procedure di gara - Requisiti di partecipazione – Requisiti d'ordine generale - Dimostrazione – Dichiarazione relativa ai requisiti del responsabile tecnico – Necessaria - Ragioni.**

L'articolo 38 del Dlgs 163/2006 riferisce espressamente i requisiti generali di partecipazione alle procedure di affidamento, ivi previsti, anche agli appalti di servizi. Non v'è dubbio, pertanto, che quando la norma richieda che lo specifico requisito sia posseduto dal "direttore tecnico", abbia riguardo, quanto alle imprese di servizi, alle figure tipiche di tale categoria, pur nominalmente diverse ma a quella sostanzialmente analoghe perché investite di compiti parimenti analoghi, rilevanti ai fini dell'esecuzione dell'appalto. Nella fattispecie è stata ritenuta necessaria la dichiarazione relativa ai requisiti di ordine generale del responsabile tecnico dell'impresa partecipante a una procedura di affidamento di un appalto di servizi.

(a cura di Flavio Iacovone Il Sole 24 Ore - Edilizia e territorio, n. 23 del 14 giugno 2010)

**■ TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE LOMBARDIA - BRESCIA SEZIONE 2, SENTENZA DEL 10 GIUGNO 2010, N. 2305****APPALTO DI LAVORI - Regolarità contributiva - Esclusione dalla procedura - Termine entro cui va dimostrato il possesso dei requisiti prescritti - Individuazione - Scadenza del termine di presentazione delle domande.**

E' legittimo il provvedimento di esclusione dalla procedura, quando risulta, attraverso la verifica delle attestazioni rese in sede di gara che - contrariamente a quanto dichiarato - alla scadenza del termine previsto dal bando per la presentazione delle offerte la ricorrente non possedeva il prescritto requisito della regolarità contributiva. Secondo la normativa nazionale vigente, il termine ultimo entro il quale le ditte invitate a partecipare alla gara hanno l'obbligo di dimostrare il possesso dei requisiti prescritti (tra cui quello della regolarità contributiva), va fatto coincidere con la scadenza del termine di presentazione delle domande (cfr. T.A.R. Lazio Roma, sez. III-quater - 14/8/2008 n. 7842; si veda anche T.A.R. Sardegna, Sez. I - 13/3/2008 n. 458).

**Appalto di lavori - Documentazione prodotta - Integrazione ammissibile - Limiti.**

L'integrazione ammissibile in sede di gara su richiesta della stazione appaltante - allo scopo di far prevalere la sostanza sulla forma - si rivela finalizzata unicamente ad ottenere precisazioni in ordine alla documentazione prodotta, in vista della sanatoria di eventuali irregolarità formali; una tale facoltà non può estendersi al caso in cui l'incompletezza o la non conformità alle prescrizioni di gara riguardi l'offerta tecnica ed economica, perché altrimenti verrebbe ad essere violato il principio della par condicio dei concorrenti mediante la modificazione postuma dell'offerta, con conseguente inammissibile incidenza sulla sostanza e non più solo sulla forma (T.A.R. Emilia Romagna Parma, sez. I - 6/2/2008 n. 90; Consiglio di Stato, sez. V - 11/12/2007 n. 6403).

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

■ **TRIBUNALE DI TREVISO, SENTENZA 2 MARZO 2010 N. 422**

**RISOLUBILITÀ DEL CONTRATTO PER VIZI DELL'OPERA – Presupposti - Configurabilità di un inadempimento grave - Necessità - Sussistenza. (Cc, articolo 1668)**

Nel contratto d'appalto la presenza di difetti nell'opera commessa non implica necessariamente la risoluzione del contratto ex articolo 1668, comma 2, del Cc, a tal fine essendo invece necessario che si configuri un grave inadempimento dell'appaltatore, la cui ricorrenza può essere dal giudice ritenuta solo nel caso in cui, tenuto conto delle complessive opere appaltate, i vizi riscontrati siano tali da impedire o rendere assai difficoltosa al committente la fruibilità di queste.

(A cura di Paola Mastrantonio, Il Sole 24 Ore – Guida al Diritto n. 27 del 3 luglio 2010)

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE EMILIA ROMAGNA - BOLOGNA SEZIONE 1, SENTENZA DEL 7 GIUGNO 2010, N. 5425**

**APPALTI - Regolarità contributiva - Bando di gara - Mancata previsione dell'obbligo, per l'impresa aggiudicataria, di presentare il DURC - Norma imperativa inderogabile - Integrazione - Art. 2, D.L. 25 settembre 2002.**

A causa della inderogabilità e imperatività della disciplina in materia di regolarità contributiva, nel caso in cui un bando di gara di appalto pubblico non preveda l'obbligo per l'impresa che risulti aggiudicataria di presentare alla stazione appaltante la certificazione relativa alla regolarità contributiva, il medesimo bando deve intendersi integrato dalla prescrizione di tale obbligo di cui all'articolo 2 del D.L. 25 settembre 2002 (cfr. Consiglio di Stato, IV, 12 marzo 2009 n. 1458).

**APPALTI - Regolarità contributiva - Dichiarazione in sede di richiesta di partecipazione - Produzione del DURC all'atto dell'aggiudicazione - Mancata allegazione del DURC all'offerta - Esclusione - Illegittimità.**

A fronte della dichiarazione di essere in regola con i relativi adempimenti in materia di contributi resa dai concorrenti in sede di richiesta di partecipazione alla gara e in presenza dell'impegno a produrre il DURC all'atto dell'aggiudicazione, la mancata allegazione del DURC all'offerta non può costituire legittima causa di esclusione (cfr. Consiglio di Stato, VI, 4 agosto 2009 n. 4906).

**CONTRATTI DELLA P.A. - Bando di gara - Requisito della regolarità contributiva - Presentazione del DURC - Integrazione documentale ex art. 46 D.Lgs. n. 163 del 2006.**

La mancata allegazione del DURC all'offerta non può costituire legittima causa di esclusione dalla gara, quando la lex specialis non contenga una clausola sufficientemente chiara rispetto al momento in cui tale documento debba essere obbligatoriamente prodotto. Infatti se la ditta abbia prodotto una dichiarazione di regolarità contributiva al momento della presentazione dell'offerta impegnandosi a depositare il DURC all'atto dell'aggiudicazione, la stazione appaltante potrà richiedere ex art. 46 del D.Lgs. n. 163 del 2006 il completamento della documentazione presentata, visto anche l'obbligo ora ricadente in capo alla P.A. di acquisire il DURC d'ufficio.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO SEZIONE 6, SENTENZA DEL 8 GIUGNO 2010, N. 3638**

**APPALTI - Art. 34 d.lgs. n. 163/2006 - Società semplici - Partecipazione alle gare di appalti pubblici - Preclusione - Contrasto con il diritto comunitario - Esclusione - Ragioni.**

L'art. 10, l. n. 109/1994 e l'art. 34, lett. a), d.lgs. n. 163/2006, laddove non consentono alle società semplici la partecipazione alle gare di appalti pubblici, non contrastano con il diritto comunitario dei pubblici appalti che, pur affermando il principio di libertà di forma del concorrente, tuttavia non impedisce agli Stati membri di regolare la capacità giuridica dei soggetti diversi dalle persone fisiche, e di vietare a determinate categorie di persone giuridiche di offrire lavori, beni o

servizi sul mercato. Invero, la regola contenuta nel c.c. secondo cui la società semplice non può svolgere attività commerciale, è coerente con l'art. 4, par. 1, direttiva 2004/18/CE che lascia agli Stati membri la possibilità di autorizzare o meno determinate categorie di soggetti a offrire prestazioni sul mercato e, in definitiva, di riconoscere o meno a determinati soggetti la relativa capacità giuridica.

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

#### ■ CORTE COSTITUZIONALE, SENTENZA DEL 17 GIUGNO 2010, N. 221

**APPALTI PUBBLICI DI LAVORI - Art. 1, comma 5, lettera k), l.r. Friuli-Venezia Giulia 4 giugno 2009, n. 11 - Opere nel settore delle infrastrutture di trasporto, della mobilità e della logistica - Termini - Riduzione del 50 per cento dei termini previsti dai procedimenti di competenza della Regione e degli Enti locali - Asserita violazione dell'art. 4, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 1963 - Inammissibilità.**

E' inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, lettera k), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 11 del 2009, proposta in riferimento all'art. 4, primo comma, della legge costituzionale n. 1 del 1963 "in relazione all'art. 117, secondo comma, lettere e) e l)", con il ricorso indicato in epigrafe.

**VIA - VAS - Procedimenti amministrativi connessi - Autonomia - Art. 7, comma 9, della L.R. Friuli Venezia Giulia n. 11 del 2009 - Questione di legittimità costituzionale - Infondatezza.**

La procedura di valutazione di impatto ambientale è autonoma, ancorché connessa, rispetto al procedimento amministrativo nell'ambito del quale si colloca. La sua funzione prevalente è quella di tutela dell'ambiente (sentenza n. 234 del 2009). Analogamente è a dirsi per la procedura di valutazione ambientale strategica. L'art. 7, comma 9, della L.R. Friuli Venezia Giulia n. 11 del 2009, il quale prevede che, "fermo restando le disposizioni normative a tutela della concorrenza, sono ridotti del 50 per cento i termini previsti dai singoli procedimenti di competenza della Regione e degli enti locali correlati alla realizzazione" di opere nel settore delle infrastrutture di trasporto, della mobilità e della logistica - inserendosi in una più ampia disposizione che, con contenuto articolato e complesso, disciplina le modalità di realizzazione delle opere nel settore delle infrastrutture di trasporto, della mobilità e della logistica - non reca alcun vulnus, per il suo contenuto precettivo, alla competenza statale in materia di tutela dell'ambiente.

**Appalti - Lavori pubblici - Incarichi di progettazione - Aggiudicazione - Criteri - L.r. Friuli Venezia Giulia n. 11/2009 - Diversità di regolamentazione - Questione di legittimità costituzionale - Infondatezza.**

Il Codice degli appalti pubblici prevede che gli incarichi di progettazione devono essere affidati utilizzando, ai fini dell'aggiudicazione, "il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa". Il legislatore regionale del Friuli Venezia Giulia, con l'art. 1, comma 5, lettere b) e c), della l.r. n. 11 del 2009 ha, invece, previsto che le stazioni appaltanti debbano optare "preferibilmente" per quest'ultimo criterio. Tale rilevata diversità di regolamentazione non è suscettibile di alterare le regole di funzionamento del mercato e, pertanto, non è idonea ad alterare i livelli di tutela della concorrenza fissati dalla legislazione nazionale.

**Appalti - Lavori pubblici - Art. 93 d.lgs. n. 163/2006 - Progettazione - Articolazione - Norma statale - Elemento coesistente alla riforma economica sociale - Limite all'attività legislativa regionale - Art. 1, c. 5, lett. a) L.r. Friuli Venezia Giulia n. 11/2009 - Illegittimità costituzionale.**

L'art. 93 del d.lgs. n. 163 del 2006 prevede che "la progettazione in materia di lavori pubblici si articola, nel rispetto dei vincoli esistenti, preventivamente accertati, laddove possibile fin dal documento preliminare, e dei limiti di spesa prestabiliti, secondo tre livelli di successivi approfondimenti tecnici, in preliminare, definitiva ed esecutiva". Tale articolazione persegue il fine

di assicurare la qualità dell'opera e la rispondenza alle finalità relative alla conformità alle norme ambientali e urbanistiche, nonché il soddisfacimento dei requisiti essenziali, definiti dal quadro normativo nazionale e comunitario. L'indicata norma statale costituisce elemento coesistente alla riforma economico-sociale, con la conseguenza che essa opera come limite all'attività legislativa regionale (sent. n. 482/1995). Nel caso dell'art. 1, comma 5, lettera a), della legge regionale del Friuli Venezia Giulia n. 11 del 2009, il limite non è stato osservato, atteso che la disposizione prevede la non essenzialità della progettazione preliminare, considerandola assorbita nell'approvazione dell'elenco annuale dei lavori, che ha invece valenza diversa. Tale diversità è confermata dallo stesso art. 128 del d.lgs. n. 163 del 2006 il quale, al comma 7, stabilisce che "un lavoro può essere inserito nell'elenco annuale, limitatamente ad uno o più lotti, purché con riferimento all'intero lavoro sia stata elaborata la progettazione almeno preliminare (...)". Sulla base delle suindicate considerazioni, deve essere, dunque, dichiarata la illegittimità costituzionale della menzionata norma regionale.

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



## Edilizia e urbanistica

### ■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 01/09/2010, Sentenza n. 32547

**DIRITTO URBANISTICO – BENI CULTURALI ED AMBIENTALI - Efficacia estintiva della sanatoria - Valutazione postuma di compatibilità paesaggistica – C.d. interventi minori – Fattispecie - Artt.181 c. 1 ter sub a) e 167, D.L.vo n. 42/2004 - Art.44 c.1 lett. c TU n. 380/2001 - Art. unico, c.36, L. n. 308/2004.**

L'efficacia estintiva della sanatoria è limitata ai reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti e non si estende ad altri reati correlati alla tutela di interessi diversi quali quelli previsti dalla normativa sulle opere in cemento armato, sulle costruzioni in zone sismiche oppure di tutela delle aree di interesse ambientale. Per questi ultimi reati, la L. n. 308/2004 (art. unico, c.36) ha novellato l'art.181 D. L.vo n. 42/2004 ed introdotto la possibilità di una valutazione postuma di compatibilità paesaggistica di alcuni interventi minori all'esito della quale (pur rimanendo ferme le misure amministrative ripristinatorie e pecuniarie di cui all'art.167 D.L.vo n. 42/2004) non si applicano le sanzioni penali. Nella specie, l'imputato non ha fatto ricorso a tale procedura né poteva utilmente farlo poiché risultano realizzate nuove volumetrie e questa circostanza rende inapplicabile la speciale causa estintiva del reato come precisato dall'art.181 c. 1 ter sub a D.L.vo n. 42/2004.

**DIRITTO URBANISTICO – BENI CULTURALI ED AMBIENTALI – Reato urbanistico e reato ambientale - Ordine di demolizione e riduzione in pristino - Effetti diversificati – T.U.E. n. 380/2001 - D.L.vo n. 42/2004.**

L'ordine di demolizione caducato per il reato urbanistico, deve essere mantenuto in vigore per quello ambientale. Sicché, la statuizione inerente la demolizione non deve essere revocata nei casi in cui sussista il reato ambientale, piuttosto, è necessario disporre anche la *restitutio in pristinum* per ricondurre l'assetto dei luoghi alla situazione originaria, comportando la reintegrazione totale del bene nell'area protetta, l'ordine di rimessione in pristino ha una ampiezza maggiore, ma comprensiva dello abbattimento del manufatto abusivo.

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

### ■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 01/09/2010, Sentenza n. 32543

**DIRITTO URBANISTICO - Permesso in sanatoria - Presupposti per rilascio – Verifiche e obblighi del giudice penale - Art. 36, d.P.R. 380/01.**

Nel valutare il permesso in sanatoria, ex art. 36, d.P.R. 380/01, il giudice non può semplicemente prendere atto della esistenza di tale titolo abilitativo affermando, in maniera

apodittica, la conformità delle opere agli strumenti urbanistici, omettendo ogni valutazione in merito alla sussistenza dei presupposti per il legittimo rilascio del permesso, nonostante le opere fossero state riconosciute non sanabili.

**DIRITTO URBANISTICO - Permesso in sanatoria – Verifica della c.d. doppia conformità e a tutti i parametri di legalità – Effetti – Verifica obbligatoria del giudice - Artt. 36, 44 e 45, d.P.R. n.380/01.**

Ai sensi dell'art. 36, d.P.R. 380/01, il responsabile dell'abuso o il proprietario possano ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda (c.d. doppia conformità). Sicché, è pacifico, che il rilascio del permesso, ex art. 36 d.P.R. 380/01, non determina automaticamente la estinzione del reato, dovendo il decidente, comunque, accertare la legittimità sostanziale del titolo sotto il profilo della sua conformità alla legge (Cass. 30/1/03, in p.m. c Ciaravella), in quanto nel valutare la sussistenza o meno della liceità di un intervento edilizio, esso decidente è tenuto a verificare la conformità a tutti i parametri di legalità, fissati dalla legge, dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dalla concessione edificatoria, non potendosi limitare alla verifica della esistenza ontologica del provvedimento amministrativo autorizzatorio, e deve accertare la integrazione o meno della fattispecie penale in vista dell'interesse sostanziale che tale fattispecie assume a tutela, nella specie tutela del territorio (Cass. S.U. 21/12/93, Borgia; Cass. 29/1/01, n. 11716).

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 03/08/2010, Sentenza n. 5156**

**DIRITTO URBANISTICO – Concessione in sanatoria c.d. straordinaria (o condono) - Specialità del procedimento – Verifiche, presupposti e condizioni - Parere della Commissione edilizia - Non obbligatorio – Fondamento.**

La specialità del procedimento di condono edilizio rispetto all'ordinario procedimento di rilascio della concessione ad edificare e l'assenza di una specifica previsione in ordine alla sua necessità rendono, per il rilascio della concessione in sanatoria c.d. straordinaria (o condono) , il parere della Commissione edilizia non obbligatorio, ma, tutt'al più, facoltativo, al fine di acquisire eventuali informazioni e valutazioni con riguardo a particolari e sporadici casi incerti e complessi, in assenza dei quali il rilascio della concessione in sanatoria è subordinato alla semplice verifica dei (pur numerosi) presupposti e condizioni espressamente e chiaramente fissati dal Legislatore (Cons. St., sez. IV, 12/02/2010 , n. 772 ; CdS sez. IV, 15/05/2009 , n. 3010 ; CdS, sez. VI, 27/06/2008, n. 3282; CdS sez. V, 4/10/2007, n. 5153). Nella specie non sussistevano quelle condizioni di complessità e difficoltà accertativa o valutativa e, dunque, non v'erano spazi per poter invocare utilmente l'intervento dell'organo consultivo collegiale.

**DIRITTO URBANISTICO – Provvedimenti in materia edilizia - Attribuzione ai dirigenti - Art. 6, 2° comma, L. n. 127/1997 - Art. 51 L. n. 142/90.**

Solo a seguito dell'art. 6, 2° comma, L. n. 127/1997 è stata attribuita ai dirigenti degli Enti locali la competenza in ordine agli atti di gestione, anche con riferimento ai provvedimenti in materia edilizia. La disposizione, nel sostituire l'art. 51 L. n. 142/90, ha direttamente attribuito ai Dirigenti, tra l'altro, i provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi, il cui rilascio presupponga accertamenti e valutazioni anche di natura discrezionale (Cons. St., Sez. V, n. 5833 del 25.11.2001, n. 7632 del 21.11.2003 , n. 2694 del 4.5.2004 e n. 5757 del 9 11.2007; ma è altrettanto vero che, per consolidata giurisprudenza, non esistono ostacoli di ordine normativo – eccetto improbabili norme di statuto o regolamento dell'ente locale - a che il Sindaco deleghi un assessore all'adozione di atti in materia urbanistica ed edilizia che non costituiscano espressione di funzioni di Ufficiale di Governo ma che attengano alla cura di interessi tipicamente locali e strettamente coordinati con le esigenze della comunità insediata in un certo territorio (CdS, sez. V, 10/02/2009 , n. 758; id., 16/11/2005 , n. 6376; id., 24/11/1997, n. 1358).

**DIRITTO URBANISTICO – Opere abusive sanabili - Annullamento delle acquisizioni al patrimonio comunale - Cancellazione delle relative trascrizioni nel pubblico registro immobiliare - Limiti di superficie e volume per ampliamenti di edifici già esistenti - Art. 39 c. 19 L. n. 724/1994 – Art. 7, c. 3, L. n. 47/1985.**

L'art. 39 della legge n. 724/1994 dispone, al comma 19, che per le opere abusive " divenute sanabili " in forza dello stesso art. 39, "il proprietario ha il diritto di ottenere l'annullamento delle acquisizioni al patrimonio comunale dell'area di sedime e delle opere sopra questa realizzate disposte in attuazione dell'articolo 7, terzo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47", e la cancellazione delle relative trascrizioni nel pubblico registro immobiliare, fatti salvi i diritti dei terzi e del comune, nel caso in cui le opere stesse siano state destinate ad attività di pubblica utilità entro la data del 1° dicembre 1994. Inoltre, l'articolo 39 della legge n. 724/1994, dopo avere fissato i limiti di superficie e volume per ampliamenti di edifici già esistenti, ha disposto che quei limiti " trovano altresì applicazione alle opere abusive realizzate nel termine di cui sopra relative a nuove costruzioni non superiori ai 750 metri cubi per singola richiesta di concessione edilizia in sanatoria." La norma correla quindi il limite volumetrico massimo alla domanda di condono. Nella specie, a nulla vale invocare, l'avvenuto frazionamento dell'immobile in due unità immobiliari, perché se ciò fosse rilevante, si consentirebbe ad un soggetto di realizzare un grattacielo di migliaia di metri cubi, poi frazionarlo in tanti appartamenti tutti inferiori a 750 mc e quindi invocare il condono.

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

■ **TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez.I – 6 agosto 2010, n. 2654**

**DIRITTO URBANISTICO – Permesso di costruire – Autorizzazione paesaggistica – Autonomia dei due titoli abilitativi – Ottenimento dell'autorizzazione paesaggistica – Affidamento del privato circa il rilascio del permesso di costruire – Inconfigurabilità.**

Il permesso di costruire e l'autorizzazione paesaggistica sono titoli che assolvono funzioni differenti in quanto tutelano valori differenti e sono emessi sulla base di valutazioni di tipo diverso (l'una di conformità urbanistica, l'altra di compatibilità paesaggistica). Pretendere che dall'emanazione dell'una possa discendere un affidamento all'emanazione anche dell'altro significa negare l'autonomia dei due titoli abilitativi e pretendere, alla fin fine, di poter fare a meno di uno di essi, avendo ottenuto l'altro.

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

■ **TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez.II – 6 agosto 2010, n. 2652**

**BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Autorizzazione paesaggistica – Annullamento – Art. 159,c. 3 d.lgs. n. 42/2004 – Termine di 60 gg. – Emissione del provvedimento – Notifica in data successiva – Irrilevanza.**

L'art. 159, co. 3, d.lgs. 42/04 stabilisce infatti che il Ministero può annullare l'autorizzazione entro i 60 gg. successivi alla ricezione dell'autorizzazione, così indicando in modo evidente che nel termine di legge deve essere emesso – non notificato - il provvedimento (in senso conforme cfr. da ultimo T.a.r. Salerno, II, 1391/2010).

**BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Autorizzazione paesaggistica – Difetto di motivazione o di istruttoria – Elementi di illegittimità valutabili dall'amministrazione statale dei beni culturali.**

Il difetto di motivazione ed il difetto di istruttoria dell'autorizzazione paesaggistica rilasciata in primo grado costituiscono elementi di illegittimità della stessa valutabili dall'amministrazione statale dei beni culturali.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO Sez. IV, 03/08/2010, Sentenza n. 5170**

**DIRITTO URBANISTICO - Reato di lottizzazione abusiva – Configurabilità - Mutamento di destinazione d'uso - Art. 18, L. n. 47/1985, trasfuso senza modificazioni nell'art. 30, DPR n. 380/2001.**

Il reato di lottizzazione abusiva, secondo la definizione contenuta nella L. n. 47 del 1985, art. 18, trasfuso senza modificazioni nel DPR n. 380 del 2001, art. 30, può essere realizzato mediante attività materiale costituita dalla esecuzione di opere che determinano una trasformazione edilizia o urbanistica del territorio, in violazione degli strumenti urbanistici vigenti o adottati o comunque di leggi statali e regionali, ovvero il compimento di attività negoziale che, attraverso il frazionamento dei terreni, ne modifichi inequivocabilmente la destinazione d'uso a scopo edificatorio (Cass. Pen. N. 10889/05). Particolare rilevanza assume, quindi, la destinazione del territorio stabilita dagli strumenti urbanistici, in quanto la lottizzazione abusiva viene ad incidere direttamente sul potere di programmazione dell'uso del territorio da parte dell'ente locale o sull'assetto del territorio già stabilito. E' stata identificata la lottizzazione abusiva nel caso in cui le singole unità abitative perdano la originaria destinazione d'uso per acquistare quella residenziale, posto che tale modifica si pone in contrasto con lo strumento urbanistico (Cass. Pen., III Sez., n. 6990 del 2006). Oppure, per effetto del mutamento di destinazione d'uso di un complesso immobiliare la cui originaria destinazione assentita dalla P.A era quella di manufatti in zona artigianale con destinazione laboratorio- alloggio del custode (Cass. Pen., III sez., n. 42471/08).

**DIRITTO URBANISTICO - Lottizzazione abusiva - Mutamento di destinazione d'uso – Fattispecie.**

In tema di lottizzazione abusiva, il mutamento di destinazione d'uso incide sulla pianificazione del territorio effettuata dalla P.A., sicché a nulla rileva l'eventuale rispetto degli standards edificatori in relazione al rapporto superficie/volume previsti dal PRG per l'edilizia residenziale. Nella specie, manufatti originariamente assentiti a scopo artigianale sono stati trasformati in unità residenziali.

**DIRITTO URBANISTICO - Convenzioni di lottizzazione - Opere di urbanizzazione primaria e secondaria - Termine per l'esecuzione - 10 anni dalla sottoscrizione dell'atto negoziale - Permesso di costruire - Potere regionale di annullamento Termine - Art. 39, DPR n. 380/2001.**

In materia di convenzioni di lottizzazione, il termine per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione è fissato in 10 anni dalla sottoscrizione dell'atto negoziale e conseguentemente si considera esigibile il correlativo diritto dell'Amministrazione alla scadenza di tale arco temporale. Così come l'art. 39 del DPR n. 380 del 2001, fissa il termine massimo in dieci anni dalla adozione il potere regionale di annullamento del permesso di costruire.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO Sez. V, 02/08/2010, Sentenza n. 5070**

**DIRITTO URBANISTICO - Nuovi strumenti programmatori - Stato di fatto del territorio e degli immobili – Rilevanza - Fattispecie.**

In materia urbanistica, chi adotta nuovi strumenti programmatori deve tener conto dello stato di fatto del territorio e degli immobili allorquando quest'ultimo trovi la propria legittimazione giuridica in atti provenienti dalla stessa pubblica Amministrazione. Fattispecie: diniego autorizzazione attività di sosta di suini di allevamento.

**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Atto e funzioni affidate per incarico alla ripartizione tecnica – Sostituzione del Sindaco e del segretario comunale – Illegittimità - Fattispecie.**

Non sussiste la legittimazione del Sindaco e del segretario comunale a sottoscrivere un atto che dovrebbe promanare dalla ripartizione tecnica (o da ufficio di analoga posizione ordinamentale).

La competenza del segretario comunale sussisterebbe, solo, in carenza di qualsivoglia soggetto incaricato dello svolgimento del servizio tecnico. Nel caso di specie risulta che tali funzioni sono affidate per incarico a un ingegnere, unico soggetto titolato a manifestare la volontà dell'Amministrazione comunale in *subiecta* materia. Ne consegue l'incompetenza del segretario comunale, a prescindere dal problema se la sottoscrizione di quest'ultimo sul provvedimento avesse finalità di compartecipazione all'atto o di semplice autentica della sottoscrizione del sindaco per un atto che normalmente esorbita dalle funzioni di quello.  
(Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CONSIGLIO DI STATO Sez. VI, 30/07/2010, Sentenza n. 5055**

**DIRITTO URBANISTICO - Diniego lavori di manutenzione infrastrutture nel sottosuolo - Disposizioni regolamentari che prevedono indennità di ristoro – Illegittimità - Art. 238, d.P.R. n. 156/1973 e art. 4 L. n. 259/1997 - Art. 93 D.lgs. n. 259/2003.**

Prima dell'entrata in vigore dell'art. 93 del d.lgs. n. 259/2003, nella vigenza dell'art. 238 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, l'amministrazione comunale ben poteva istituire una indennità di ristoro a carico di coloro che avessero eseguito scavi nella sua sede stradale, per evitare che questi potessero conseguire un arricchimento senza causa (C.S. Sez. V, 20/12/1996, n. 1572; C.d.S. Sez. VI, 01/03/1995, n. 214). Nondimeno, rileva ora, l'art. 93, comma 2, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, per il quale, oltre alla tassa, al canone e al contributo una tantum ivi elencati, "nessun altro onere finanziario o reale può essere imposto, in base all'articolo 4 della legge 31 luglio 1997, n. 249, in conseguenza dell'esecuzione delle opere di cui al presente decreto". Tale disposizione ha fatto dunque perdere efficacia alle disposizioni regolamentari, emesse dai Comuni – con riferimento a tali opere - sulla base della previgente normativa (l'art. 238 del d.P.R. n. 156 del 1973, ovvero l'art. 4 della legge n. 259 del 1997), e dunque preclude all'amministrazione di subordinare il rilascio delle autorizzazioni al pagamento di importi riferibili al periodo successivo alla data di entrata in vigore del medesimo art. 93.

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

■ **TAR SICILIA, Palermo, Sez. III – 29 luglio 2010, n. 9052**

**DIRITTO URBANISTICO – Piano di recupero – Piano attuativo delle scelte urbanistiche - Piano particolareggiato – Equivalenza –Finalità – Conservazione, ricostruzione e riutilizzazione del patrimonio edilizio esistente.**

Il piano di recupero è, sotto il profilo giuridico, uno strumento urbanistico sostanzialmente attuativo delle scelte urbanistiche primarie contenute nel piano regolatore generale ed è, quindi, equivalente al piano particolareggiato (P.P.). In particolare, secondo la definizione che la giurisprudenza ha dato dell'istituto, questo "è per sua natura finalizzato ad organizzare razionalmente ed esteticamente il patrimonio edilizio preesistente, avendo come connotazione tipica - che ne individua anche i limiti oggettivi - quella di disciplinare la conservazione, ricostruzione e riutilizzazione del patrimonio preesistente" (Cons. Stato, IV, 5 marzo 2008, n. 922).

**DIRITTO URBANISTICO – Pianificazione attuativa o piano di lottizzazione – Omissione – Possibilità - Condizioni necessarie.**

Può prescindere dalla pianificazione attuativa prescritta dalle norme tecniche di P.R.G., o dal sostitutivo piano di lottizzazione, ai fini del rilascio della concessione edilizia, solo ove nella zona territoriale omogenea, entro la quale ricade il terreno che si vorrebbe edificare, sia dimostrata la sussistenza di una situazione di fatto corrispondente a quella derivante dal piano attuativo medesimo (o dal sostitutivo piano di lottizzazione), ovvero vi sia la presenza di opere di urbanizzazione primaria e secondaria pari agli standard urbanistici minimi prescritti (cfr. Consiglio di Stato, V, 3 marzo 2004, n. 1013; T.A.R. Sicilia, Palermo, III, 7 maggio 2010, n. 6469).

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

- **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 27/07/2010 (Cc. 05/05/2010), Sentenza n. 29617**

**DIRITTO URBANISTICO - Reati edilizi - Immobile abusivamente costruito ed ultimato - Sequestro preventivo – Presupposti.**

In materia edilizia è ipotizzabile il sequestro preventivo, anche dell'immobile abusivamente costruito e già ultimato, quando il giudice ritenga sussistente un concreto e attuale pericolo derivante dal libero uso della cosa. Ma devono essere verificati la reale compromissione degli interessi attinenti al territorio, ossia il livello di pericolosità che l'utilizzazione della "cosa" appare in grado di raggiungere in ordine all'oggetto della tutela penale, (Cass., sez. III, 5/07/2005 – 23/09/2005, n. 34142). Ne discende che, nel caso sia ipotizzato un aggravamento del carico urbanistico, occorre che la consistenza reale e l'intensità del pregiudizio siano valutati tenendo conto della situazione esistente al momento dell'adozione del provvedimento cautelare.

**DIRITTO URBANISTICO - Provvedimento di sequestro preventivo – Presupposti e limiti.**

Anche in materia urbanistica, il provvedimento di sequestro preventivo non deve essere inutilmente vessatorio, ma deve essere limitato alla cosa o alla parte della cosa effettivamente pertinente al reato ipotizzato e deve essere disposto nei limiti in cui il vincolo imposto serve a garantire la confisca del bene o ad evitare la perpetuazione del reato. Cass., sez. III, 11/02/2009 – 15/04/2009, n. 15717 - con riferimento ad una fattispecie di intervenuto sequestro, per abusi edilizi, di intere unità abitative a fronte di difformità riguardanti le sole mansarde delle stesse e Cass., sez. III, 4/05/2004 – 6/07/2004, n. 29203, con riferimento all'utilizzo quale abitazione da parte dell'autore dell'illecito edilizio di un corpo di fabbrica abusivamente realizzato, che non comportava in concreto, per le dimensioni dell'immobile, le sue caratteristiche e per la destinazione ad abitazione familiare, un apprezzabile aggravamento del carico urbanistico).

**DIRITTO URBANISTICO - DIRITTO PROCESSUALE PENALE - Manufatto abusivo - Sequestro preventivo – Presupposti del provvedimento dispositivo - Valutazione di merito - Possibili effetti lesivi dell'equilibrio urbanistico ed ambientale.**

Al fine di disporre il sequestro preventivo di manufatto abusivo, il giudice di merito ha il dovere di compiere in ordine al pericolo che la libera disponibilità della cosa pertinente al reato possa agevolare o protrarre le conseguenze di esso o agevolare la commissione di altri reati, va diretta in particolare ad accertare se esista un reale pregiudizio degli interessi attinenti al territorio o una ulteriore lesione del bene giuridico protetto ovvero se la persistente disponibilità del bene costituisca un elemento neutro sotto il profilo dell'offensività (Cass., sez. un., 20/03/2003, n. 12878), anche, in riferimento alla necessità di valutare i possibili effetti lesivi dell'equilibrio urbanistico ed ambientale. In ogni caso l'accertamento di una situazione che possa qualificarsi come di "*periculum in mora*", quale requisito per il sequestro preventivo, costituisce una tipica valutazione di merito, non censurabile in sede di legittimità, in ragione della richiamata limitazione alla violazione di legge delle censure deducibili in tale sede (Cass., sez. II, 7/02/2007, n. 5225). (Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

- **TAR SICILIA, Catania, Sez. I – 19 luglio 2010, n. 3108**

**DIRITTO URBANISTICO – Interventi di manutenzione straordinaria – Ristrutturazione – Differenza – Ruederi- Natura di area non edificata.**

Gli interventi di manutenzione straordinaria postulano la preesistenza di un organismo edilizio già ultimato e operativo, di cui s'intende conservare o rinnovare la funzionalità, mentre la ristrutturazione consiste in una modalità di conservazione dell'edificio preesistente nella sua consistenza strutturale (C.d.S., sez. V, 10 agosto 2000, n. 4397), anche se realizzata attraverso interventi strutturali di demolizione e ricostruzione (fra le tante, C.d.S., sez. IV, 18 marzo 2008, n. 1177). È opinione comune nella giurisprudenza che un intervento di ristrutturazione edilizia (anche

di demolizione e ricostruzione) presuppone un organismo edilizio dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura in stato di conservazione tale da consentire la sua fedele ricostruzione (C.d.S. Sez. IV, sentenza 16 giugno 2008, n. 2981). Il concetto di ristrutturazione postula infatti necessariamente l'esistenza di un manufatto da riedificare e consolidare dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura per cui i ruderi, che non possiedono tali elementi, sono da considerarsi un'area non edificata (Cass. Sez. III penale n. 36542/2008). (Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR MARCHE, Sez. I – 16 luglio 2010, n. 3113**

**DIRITTO URBANISTICO – Regione Marche – Piano territoriale di coordinamento – Strumento sovraordinato agli strumenti urbanistici comunali e intercomunali – Previsioni di dettaglio.**

Nella Regione Marche, il piano territoriale di coordinamento costituisce strumento sovraordinato che assume il ruolo di essenziale punto di riferimento per la valutazione delle previsioni degli strumenti urbanistici comunali ed intercomunali, e che, oltre a determinare gli indirizzi generali di assetto del territorio provinciale, può contenere anche previsioni di dettaglio relative a singole aree, quando si tratti di scelte che involgano interessi pubblici di rilevanza provinciale o comunque sovracomunale; tanto è espressamente consentito dalla lettera b) del comma 1 dell'art. 12 della L.R. n. 34 del 1992, secondo la quale il P.T.C. indica la localizzazione di massima delle opere pubbliche che comportano rilevanti trasformazioni territoriali, delle maggiori infrastrutture pubbliche e private e delle principali linee di comunicazione.

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

■ **TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA TRENINO ALTO ADIGE - TRENTO SENTENZA DEL 11 GIUGNO 2010, N. 158**

**RIFIUTI - Impianti di trattamento - Atti approvativi - Comune - Legittimazione all'impugnazione - Sussistenza - Rappresentatività degli interessi radicati nel territorio - Interesse pubblico differenziato e qualificato.**

I Comuni sono in linea generale riconosciuti quali titolari di una situazione rappresentativa degli interessi radicati nel proprio territorio, in specie nel nuovo contesto costituzionale in cui all'equiparazione tra diversi livelli di governo, come fissata dall'art. 114 Cost., si accompagna l'emersione del principio di sussidiarietà quale parametro di affidamento delle funzioni amministrative. Nella sua qualità di ente esponenziale, portatore in via continuativa di interessi radicati nel proprio territorio che fanno capo ad una circoscritta e determinata popolazione residente, il Comune è dunque portatore di un interesse pubblico differenziato e qualificato tale da giustificare l'impugnativa di atti incidenti su tali interessi, come in tema di impugnativa di atti approvativi di rilevanti impianti che possano avere significative ricadute sull'ambiente e sulla qualità della vita.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE VI DECISIONE 8 giugno 2010, n. 3643**

**NULLA OSTA PAESAGGISTICO - Annullamento statale - Limiti potere annullamento - Riesame di merito - Non consentito - Controllo di legittimità - Ammesso - Carenza di motivazione del nulla osta – Annullamento - Consentito - Condizione - Indicazione dei profili di contrasto dell'intervento con valori paesaggistici.**

Il potere di annullamento del nulla osta paesaggistico da parte della Soprintendenza statale non comporta un riesame complessivo delle valutazioni discrezionali compiute dalla Regione e da un ente sub-delegato, tale da consentire la sovrapposizione o sostituzione di una propria valutazione di merito a quella compiuta in sede di rilascio dell'autorizzazione, ma si estrinseca in un controllo di

mera legittimità che si estende a tutte le ipotesi riconducibili all'eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Laddove l'autorità statale ravvisi una carenza motivazionale o istruttoria nell'atto oggetto del suo scrutinio, (costituente vizio di legittimità) è chiamata a evidenziare tali vizi con motivazione che deve necessariamente impingere - per risultare a sua volta immune da vizi di legittimità - nella valutazione della non compatibilità dell'intervento edilizio programmato rispetto ai valori paesaggistici compendati nel vincolo.  
(Edilizia e territorio, Il Sole 24 Ore, 14 giugno 2010, n. 23)

■ **CONSIGLIO DI STATO SEZIONE 6 SENTENZA 4 giugno 2010, N. 3556**

**BENI CULTURALI E AMBIENTALI - Vicolo archeologico - Divieto di edificazione di nuove costruzioni - Nozione di interventi di nuova costruzione - Differenziazione ontologica tra interventi di ampliamento e interventi di sopraelevazione - Esclusione**

Il divieto di edificazione di nuove costruzioni - nella specie, a tutela di beni archeologici - deve necessariamente essere inteso alla luce del pertinente quadro normativo, il quale ascrive alla nozione di 'interventi di nuova costruzione (inter alia) l'ampliamento degli immobili esistenti all'esterno della sagoma esistente (art. 3, co. 1, lett. e.1), d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), non consentendo - sotto tale aspetto - alcuna ontologica differenziazione in relazione agli interventi i quali comportino unicamente una sopraelevazione di immobili già realizzati.  
(Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE V DECISIONE 28 MAGGIO 2010, N. 3420**

**URBANISTICA - Immobili - Mutamento di destinazione d'uso - Mutamento senza opere - Titolo edilizio - Non necessario.**

Il mutamento di destinazione d'uso soltanto funzionale realizzato senza l'esecuzione di visibili opere edilizie, non richiede il rilascio di un titolo edilizio, salva l'ipotesi di contrasti con i vigenti assetti urbanistici di zona.

(Edilizia e territorio, Il Sole 24 Ore, 14 giugno 2010, n. 23)

■ **CORTE DI CASSAZIONE - SEZIONE I CIVILE SENTENZA 27 MAGGIO 2010, N. 13024**

**OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA - Risarcimento del danno - Liquidazione - Criteri - Debito di valore - Configurabilità - Reintegrazione delle perdite alla data di determinazione del dovuto - Rivalutazione sulla somma liquidata - Ammissibilità. (Cc, articoli 2043 e 2056)**

In tema di espropriazione, l'obbligazione risarcitoria del danno da occupazione appropriativa costituisce debito di valore e deve reintegrare per equivalente, alla data di determinazione del dovuto, le perdite e i mancati guadagni. Ne consegue che va riconosciuta la rivalutazione sulla somma liquidata alla data di consumazione dell'illecito, da rivalutare anno per anno fino alla decisione.

(Edilizia e territorio, Il Sole 24 Ore, 14 giugno 2010, n. 23)

■ **CORTE DI CASSAZIONE - SEZIONE I CIVILE SENTENZA 26 MAGGIO 2010, N. 12863**

**AZIONI RISARCITORIE E DIFESA DELLA PROPRIETÀ - Occupazione appropriativa - Assenza del decreto di esproprio - Regime anteriore alla legge 458/1998 - Mancanza di regole certe - Termine quinquennale di prescrizione - Decorrenza - Dalla entrata di vigore della legge - Sussistenza. (Legge 458/1988)**

In tema di prescrizione delle azioni risarcitorie a difesa della proprietà, in mancanza di regole sufficientemente chiare, accessibili e prevedibili, non possono porsi a carico del proprietario di un immobile irreversibilmente trasformato dalla PA in assenza di decreto di esproprio le conseguenze

derivanti dalla connotazione dell'istituto dell'occupazione appropriativa come illecito istantaneo a effetti permanenti, sicché il termine quinquennale della prescrizione, per le azioni risarcitorie del danno da occupazione appropriativa anteriori all'entrata in vigore della legge n. 458 del 1988, che contiene il primo riconoscimento dell'istituto, può iniziare a decorrere solamente dalla data dell'entrata in vigore di quest'ultima.

(Edilizia e territorio, Il Sole 24 Ore, 14 giugno 2010, n. 23)

■ **CORTE DI CASSAZIONE - SEZIONE I CIVILE SENTENZA 26 MAGGIO 2010, N. 12862**

**ESPROPRIAZIONE - DETERMINAZIONE DELL'INDENNITÀ - Area destinata a edilizia scolastica - Carattere non edificabile del suolo - Sussistenza - Possibilità di realizzare una scuola privata - Irrilevanza.**

Ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio la destinazione di aree a edilizia scolastica, nell'ambito della pianificazione urbanistica comunale, ne determina il carattere non edificabile, avendo l'effetto di configurare un tipico vincolo conformativo, come destinazione a un servizio che trascende la necessità di zone circoscritte ed è concepibile solo nella complessiva sistemazione del territorio, nel quadro della ripartizione zonale in base a criteri generali e astratti. Né può esserne ritenuta per altro verso l'edificabilità, sotto il profilo di una realizzabilità della destinazione a iniziativa privata o promiscua, giacché l'edilizia scolastica è riconducibile a un servizio strettamente pubblicistico, connesso al perseguimento di un fine proprio e istituzionale dello Stato, su cui non interferisce la parità assicurata all'insegnamento privato.

(a cura di Remo Bresciani Il Sole 24 Ore - Edilizia e territorio, n. 23 del 14 giugno 2010)



**Elettrotecnica ed Elettronica (impiantistica)**

■ **CONSIGLIO DI STATO SEZIONE 6 SENTENZA 03.06.2010, N. 3493**

**INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO - Strumenti urbanistico-edilizi - Divieti generalizzati di installazione di stazioni radio base - Deroga ai limiti di esposizione indicati dalla normativa statale - Illegittimità**

Il formale utilizzo degli strumenti urbanistico-edilizi e il dichiarato intento di esercitare competenze in materia di governo del territorio non possono giustificare l'imposizione di misure che, attraverso divieti generalizzati di installazione delle stazioni radio base, di fatto vengono a costituire indiretta deroga ai limiti di esposizione alle onde elettromagnetiche indicati dalla normativa statale.

**INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO - Autorizzazione ex art. 87 d.lgs. n. 259/2003 - Assorbimento di ogni autorizzazione richiesta dalla disciplina urbanistico-edilizia**

L'autorizzazione rilasciata ex art. 87 d.lgs. 1 agosto 2003, n. 259, non costituisce titolo abilitativo aggiuntivo rispetto a quello richiesto dalla disciplina urbanistico-edilizia, ma assorbe in sé e sintetizza ogni relativa valutazione (v. C.d.S., Sez. VI, 18 dicembre 2009, n. 8380).

**INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO - Prescrizioni di piano o regolamento - Limiti alla localizzazione e sviluppo della rete di telecomunicazioni - Scelta generale e astratta - Illegittimità**

Sono illegittime le prescrizioni di piano e di regolamento che si traducono in limiti alla localizzazione e allo sviluppo della rete di telecomunicazione per intere zone, per di più con scelta generale ed astratta ed in assenza di giustificazioni afferenti alla specifica tipologia dei luoghi o alla presenza di siti che per destinazioni d'uso possano essere qualificati come sensibili (v. in tal senso, ex plurimis, C.d.S., Sez. VI, 18 dicembre 2009, n. 8380; C.d.S., Sez. VI, n. 17 ottobre 2008, n. 5044; C.d.S., Sez. VI, 21 giugno 2006, n. 3734).

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

 Energia

## ■ CORTE COSTITUZIONALE SENTENZA DEL 4 GIUGNO 2010, N. 194

**ENERGIA - Impianti alimentati da fonti rinnovabili - Art. 3, c. 1, L.r. Molise n. 22/2009 - Competenza autorizzatoria derogatoria rispetto all'asse delineato dall'art. 12 d.lgs. n. 387/2003 - Illegittimità costituzionale.**

L'art. 3, comma 1, della legge della Regione Molise n. 22 del 2009, crea una competenza autorizzatoria, a favore dei Comuni, per tipi di impianti caratterizzati da determinate capacità di generazione, derogatoria rispetto all'assetto delineato dal d.lgs. n. 387 del 2003, che all'art. 12 assoggetta la costruzione ed esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili all'autorizzazione unica delle Regioni (o delle Province delegate), e ove la capacità di generazione degli stessi impianti sia inferiore alle soglie individuate dalla tabella A dello stesso d.lgs. n. 387 del 2003, ne subordina la costruzione e l'esercizio alla sola denuncia di inizio attività (DIA). L'autorizzazione unica regionale prevista dal d.lgs. n. 387 del 2003, solo limitatamente derogabile a favore di procedure semplificate, concreta una procedura uniforme mirata a realizzare le esigenze di tempestività e contenimento dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi inerenti alla costruzione ed esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, che resterebbe vanificata ove ad essa si abbinasse o sostituisse una disciplina regionale (ordinanza n. 203 del 2006). Ulteriore profilo di illegittimità della norma regionale si rileva nell'aumento della soglia di potenza per la quale, innalzando la capacità, dai limiti ben più contenuti di cui alla tabella A allegata al d.lgs. n. 387 del 2003, a 1 Mw elettrico, la costruzione dell'impianto risulta subordinata a procedure semplificate, laddove maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione, per i quali si proceda con diversa disciplina, possono essere individuate solo con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata, senza che la Regione possa provvedervi autonomamente (sentenze n. 119 e n. 124 del 2010).

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

## ■ CORTE COSTITUZIONALE SENTENZA DEL 17 GIUGNO 2010, N. 215

**DIRITTO DELL'ENERGIA - Produzione, trasmissione e distribuzione dell'energia - Individuazione e realizzazione degli interventi a livello centrale - Possibilità - Art. 118 Cost. - Motivi di urgenza - Adeguata motivazione - Canoni di pertinenza e proporzionalità - Art. 4, commi 1, 2, 3 e 4, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 - Realizzazione degli interventi con capitale privato - sottrazione delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale.**

E' costituzionalmente illegittimo l'art. 4, commi 1, 2, 3 e 4, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141. Vertendosi in materia di produzione, trasmissione e distribuzione dell'energia, non può in astratto contestarsi che l'individuazione e la realizzazione dei relativi interventi possa essere compiuta a livello centrale, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione. In concreto, però, quando un simile spostamento di competenze è motivato con l'urgenza che si ritiene necessaria nell'esecuzione delle opere, esso dev'essere confortato da valide e convincenti argomentazioni. Ogni motivo d'urgenza dovrebbe inoltre comportare l'assunzione diretta, da parte dello Stato, della realizzazione delle opere medesime. Invece la disposizione impugnata stabilisce che gli interventi da essa previsti debbano essere realizzati con capitale interamente o prevalentemente privato, che per sua natura è aleatorio, sia quanto all'an che al quantum. Si aggiunga che la previsione, secondo cui la realizzazione degli interventi è affidata ai privati, rende l'intervento legislativo statale anche sproporzionato. Se, infatti, le presunte ragioni dell'urgenza non sono tali da rendere certo che sia lo stesso Stato, per esigenze di esercizio

unitario, a doversi occupare dell'esecuzione immediata delle opere, non c'è motivo di sottrarre alle Regioni la competenza nella realizzazione degli interventi. I canoni di pertinenza e proporzionalità richiesti dalla giurisprudenza costituzionale al fine di riconoscere la legittimità di previsioni legislative che attraggano in capo allo Stato funzioni di competenza delle Regioni non sono stati, quindi, rispettati.

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



#### Lavoro, Previdenza, professione

#### ■ CORTE DI CASSAZIONE - SEZIONE I CIVILE SENTENZA 26 MAGGIO 2010, N. 12880

**INGEGNERI E ARCHITETTI - Incarichi professionali - Opera pubblica - Delibera di affidamento dell'incarico da parte del Comune - Mancata previsione dell'ammontare del compenso - Efficacia vincolante per l'ente locale - Esclusione - Nullità della delibera - Configurabilità - Conseguenze - Perdita del professionista del diritto al compenso - Sussistenza. (Rd 383/1934, articoli 284 e 288)**

La delibera con la quale i competenti organi comunali o provinciali affidano a un ingegnere o architetto, professionista privato, l'incarico per la progettazione di un'opera pubblica, è valida e vincolante nei confronti dell'ente locale soltanto se contiene la previsione dell'ammontare del compenso dovuto al professionista e dei mezzi per farvi fronte. L'inosservanza di tali prescrizioni determina la nullità della delibera, nullità che si estende al contratto di prestazione d'opera professionale poi stipulato con il professionista, escludendone l'idoneità a costituire titolo per il compenso.

(Edilizia e territorio, Il Sole 24 Ore, 14 giugno 2010, n. 23)



#### Rifiuti e Bonifiche

#### ■ CORTE DI CASSAZIONE SEZIONE 3 PENALE, PARERE DEL 15 GIUGNO 2010, N. 22754

**RIFIUTI - Abbandono dei rifiuti - Soggetti responsabili - Omessa vigilanza - Art. 110 c.p. - Art. 256, d.Lvo 152/06 (ex art. 51, d.Lvo n. 22/97) - D. L.vo n. 4/08 - Art. 2082 c.c.**

In tema di gestione dei rifiuti, il reato di abbandono incontrollato di essi è ascrivibile ai titolari di enti ed imprese ed ai responsabili di enti, anche sotto il profilo della omessa vigilanza sull'operato dei dipendenti che hanno posto in essere la condotta illecita (Cass. 18/5/07, n. 24376). Si tratta della applicazione del principio generale della responsabilità per il mancato rispetto della normativa di settore, come delineata dal D. L.vo 3/4/06, n. 152, modificato dal D. L.vo 16/1/08, n. 4, discendente dalla attività di produzione di beni e servizi organizzata sotto forma di impresa, individuale o societaria o gestita in via istituzionale. Inoltre, il reato di cui alla imputazione, ex art. 256 (prima previsto e punito dall'art. 51, d.Lvo n. 22/97), è ipotizzabile non solo in capo alle imprese o agli enti che effettuano una delle attività indicate nel co. 1 dello stesso articolo, ma a qualsiasi impresa, avente le caratteristiche di cui all'art. 2082 c.c. o ente con personalità giuridica o operante di fatto (Cass. 2/3/04, n. 9544). Fattispecie: abbandono incontrollato di rifiuti non pericolosi (pneumatici fuori uso), riempiendo con gli stessi interamente un autocarro lasciandolo parcheggiato sulla via pubblica.

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

#### ■ CORTE DI CASSAZIONE SEZIONE 3 PENALE SENTENZA DEL 15 GIUGNO 2010, N. 22752

**RIFIUTI - Smaltimento di rifiuti non previsti nell'autorizzazione - Rottura del nastro di carico - Violazione della disciplina sui rifiuti - Sussistenza**

L'irrazionale trattamento dei RSU consistente nella mancata selezione e stabilizzazione della

frazione organica a causa della rottura del nastro di carico, rientra nella violazione della disciplina sui rifiuti. Pertanto, non era possibile effettuare il loro carico nell'impianto per la separazione della frazione secca da quella organica da destinare alla stabilizzazione.

**RIFIUTI - Smaltimento dei rifiuti - Persona giuridica e responsabilità - Fattispecie - Art. 51, c. 4, d. L.vo 22/97 (oggi D.L.vo n. 152/2006 e s.m.)**

In materia di smaltimento dei rifiuti, al legale rappresentante di una società è attribuita una posizione di garanzia, per cui è tenuto, ope legis, a vigilare che i propri dipendenti o altri sottoposti o delegati osservino le norme ambientalistiche (Cass. Sez. III n. 24732/2007). Fattispecie: smaltimento autorizzato o non - rottura del nastro di carico.

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

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE FRIULI VENEZIA GIULIA - TRIESTE SEZIONE 1 SENTENZA DEL 10 GIUGNO 2010, N. 387**

**INQUINAMENTO - Mancata individuazione del responsabile - Adozione delle misure necessarie alla decontaminazione del sito - Legittimità - Piano di caratterizzazione - Obiettivi**

La circostanza che la pubblica amministrazione non sia riuscita a determinare l'effettiva responsabilità dell'inquinamento non può valere ad impedire e rendere illegittima l'adozione delle misure necessarie per procedere alla decontaminazione del sito, impregiudicata la questione relativa al definitivo accollo delle relative spese. Tra l'altro, tra gli obiettivi del piano di caratterizzazione vi è anche l'accurata definizione della situazione di inquinamento, da cui è possibile trarre dati che consentano di determinarne le cause precise e quindi di individuare il soggetto al quale va addossata la relativa responsabilità.

**INQUINAMENTO - Situazione di inquinamento storico - Art. 242 d.lgs. n. 152/2006 - Procedure - Comune territorialmente competente - Realizzazione d'ufficio - Art. 250 d.lgs. n. 152/2006**

Rilevata una situazione di inquinamento storico, come previsto dall'art. 242 c.1. del d.lgs 152/2006, devono necessariamente essere effettuati gli adempimenti che la stessa norma elenca per porre rimedio alla rilevata contaminazione del sito; pertanto, in caso in cui i responsabili della situazione di inquinamento non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'articolo 242 devono essere realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente, come previsto dall'art. 250 dello stesso d.lgs.

**INQUINAMENTO - Proprietario dell'area - Messa in sicurezza - Affermata disponibilità a realizzare gli interventi - Insufficienza - Iter procedimentale ex art. 242 d.lgs. n. 152/2006 - Attivazione d'ufficio**

L'affermata "disponibilità" del proprietario dell'area inquinata a mettere in sicurezza l'area, non risponde, neanche come sequenza procedimentale, agli adempimenti richiesti dall'art. 242 del d.lgs. n. 152/2006 (che prevedono, nell'ordine: caratterizzazione del sito, analisi di rischio e infine la definizione definitiva del progetto operativo di intervento, salva, la necessità di adottare misure di messa in sicurezza del sito inquinato) e non può pertanto bastare ad evitare la necessità di un'attivazione d'ufficio del Comune.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE SEZIONE 3 PENALE SENTENZA DEL 9 GIUGNO 2010, N. 22015**

**RIFIUTI - Rifiuti provenienti da lavorazioni aziendali - Eliminazione con l'interramento - Attività di gestione di rifiuti non autorizzata - Fattispecie: paletti di sostegno delle viti in cemento e ferro - Art. 256, c. 2, d. lgs. n. 152/2006**

Si configura il reato di cui all'art. 256, comma 2, d. lgs. n. 152/2006 per i materiali provenienti da

lavorazioni aziendali non più reimpiegati nell'ambito del ciclo produttivo ed eliminati con l'interramento (che è una forma di smaltimento o di abbandono e pertanto deve essere autorizzata). Nella specie, si trattava di un cospicuo quantitativo di paletti di sostegno delle viti, in cemento e ferro, non più idonei all'uso e, per questo, interrati in un'area di ampia estensione. (Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CORTE DI CASSAZIONE SEZIONE 3 PENALE SENTENZA DEL 9 GIUGNO 2010, N. 22005**

**RIFIUTI - Reflui zootecnici tracimati e confluiti in acque superficiali - Attività di gestione di rifiuti non autorizzata - Disciplina sui rifiuti - Applicazione - Reflui zootecnici - Esclusione dalla disciplina sui rifiuti - Presupposti - Artt.185, 192 c.1 e 256 D. L.vo n. 152/2006**

I reflui zootecnici restano esclusi dalla disciplina sui rifiuti, a sensi 185 c. 1 sub e D. L.vo n. 152/2006 solo se utilizzati nella attività agricola (tale uso, nella specie, è da escludersi per la circostanza non messa in discussione nei motivi di ricorso che i reflui sono tracimati e confluiti in acque superficiali con violazione dell'espresso divieto di abbandono contenuto nell'art. 192 c. 1 e sanzionato dal successivo art. 256 D. L.vo n. 152/2006. Inoltre, nel caso in cui i rifiuti fossero stati in esubero rispetto alle necessità del fondo, avrebbe dovuto stoccarli in attesa del loro spandimento sul suolo (o affidarli per lo smaltimento ad una impresa specializzata ed autorizzata) e non disfarsene convogliandoli nelle acque). Infine, non è idonea ad escludere l'elemento psicologico del reato la tesi prospettata dal ricorrente (tra l'altro priva della necessaria concretezza e di elementi che la rendano credibile) secondo il quale la condotta per cui è processo è addebitabile ad un suo dipendente. Anche in questa evenienza, il ricorrente risponde della contravvenzione per colpa vigilando, cioè, per non avere dato le necessarie direttive al suo collaboratore ed avere controllato che venissero eseguite.

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



**Sicurezza ed igiene del lavoro**

■ **CASSAZIONE CIVILE, SEZIONE LAVORO, 13 APRILE 2010, N. 8761**

**INFORTUNI SUL LAVORO E MALATTIE PROFESSIONALI - Liquidazione unica prestazione - previdenziale - Postumi di eventi antecedenti all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 38/2000 - Cumulabilità con postumi successivi al D.Lgs. n. 39/2000 - Esclusione - Disciplina ex D.P.R.n.1124/1965 - Coesistenza**

Ai fini della liquidazione della prestazione previdenziale, deve escludersi il cumulo dei postumi relativi a eventi verificatisi in data antecedente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 38/2000 e pertanto sottoposti al vecchio regime del D.P.R. n. 1124/1965 in quanto lo stesso non risulta sostituito dalla disciplina successiva, bensì finisce per coesistere con il nuovo regime del D.Lgs. n. 38/2000, continuando a regolare le situazioni giuridiche a esso riconducibili *ratione temporis* fino allo scadere dei termini revisionali.

**Nota**

*Nella sentenza in commento, la sezione lavoro della Suprema Corte di Cassazione sancisce la coesistenza dei differenti regimi di valutazione circa la liquidazione delle prestazioni previdenziali erogate in presenza di malattie professionali, dettati rispettivamente dal D.P.R. n. 1124/1965 (artt. 74 e 79) e dal D.Lgs. n. 38/2000 (art. 13), sostenendo l'attualità della disciplina previgente per le situazioni giuridiche a essa riconducibili *ratione temporis*. Nello specifico, i giudici affermano che, qualora si riscontrino postumi derivanti da pretesi infortuni e malattie professionali, e alcuni di essi risalgano, tuttavia, a data anteriore all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 38/2000, gli stessi rimarranno soggetti alla normativa di cui al D.P.R. n. 1124/1965, non potendosi, invece, effettuare*

*il cumulo ai fini della liquidazione di un'unica prestazione previdenziale. Conformemente a quanto sostenuto dalla Corte Costituzionale nel 2006, e in seguito dalla stessa Cassazione, i due regimi di tutela resterebbero del tutto autonomi e paralleli, continuando a regolare le fattispecie di competenza e impedendo del tutto il cumulo dei postumi al fine di una liquidazione unitaria (sentenza della Corte di Cassazione n. 12613/2008), esclusione che «opera sia nel caso di eventi già indennizzati in capitale e non in rendita, sia di eventi dai quali siano derivate in abilità inferiori al grado richiesto per la liquidazione delle prestazioni a carico dell'Inail» (sentenza della Corte di Cassazione n. 21452/2007). Pertanto, i due regimi, quello del D.P.R. n. 1124/1965, e quello del D.Lgs. n. 38/2000, devono considerarsi quali insiemi impermeabili, che non si compenetrano mai, ma che finiscono per dover coesistere fino allo scadere dei termini revisionali delle rendite costituite per eventi verificatisi o denunciati prima del 25 luglio 2000, data dell'entrata in vigore della nuova normativa. In conclusione, i giudici della sezione lavoro escludono la cumulabilità, ai fini della liquidazione, di prestazioni previdenziali di postumi riconducibili a eventi verificatisi sotto la vigenza del D.P.R. n. 1124/1965, ovvero in data antecedente al 25 luglio del 2000, in quanto questa disciplina continua a regolare quanto di propria competenza ratione temporis, coesistendo con le nuove disposizioni dettate dal successivo D.Lgs. n. 38/2000, fino allo scadere dei termini revisionali previsti.*

(Gabriele Taddia, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza 22 giugno 2010, n. 12)

#### ■ CASSAZIONE PENALE, SEZ. IV, 14 GENNAIO 2010, N. 1490

##### **PREVENZIONE INFORTUNI SUL LAVORO - Compresenza di più subappalti in attività cantieristiche - Obblighi di protezione del subappaltatore - Attività autonome - Esclusione**

La responsabilità del subappaltatore per violazione degli obblighi di prevenzione e protezione contro gli infortuni sul lavoro è da escludersi, quando, in presenza di più subappalti, le attività da questo svolte rivestano completa autonomia rispetto alle altre lavorazioni eseguite nel cantiere dalle compresenti imprese appaltate, in quanto, in forza di detta separazione, non si verifica alcuna ingerenza di suddetto nelle diverse attività svolte e, altresì, rispetto alle connesse responsabilità dei soggetti che le presiedono.

##### **Nota**

*Con la sentenza in esame, la Suprema Corte, pone un ulteriore importante tassello nel vasto mosaico rappresentato dai soggetti incaricati della prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro e alle rispettive responsabilità, contribuendo a definire con maggiore precisione il ruolo dei subappaltatori e i connessi obblighi di sicurezza., con particolare riferimento alle attività di cantiere. Nello specifico, dopo un dettagliato excursus relativamente alla descrizione delle varie figure addette alla sicurezza così come delineate dal previgente D.Lgs. n. 626/1994, ora trasposta nel D.Lgs. n. 81/2008, e alle loro rispettive interazioni, la Corte si sofferma sulla singola figura del subappaltatore nella particolare ipotesi di compresenza in cantiere di più ditte subappaltatrici e alla relazione tra queste intercorrenti in materia di sicurezza. Secondo i giudici della quarta sezione penale, nel caso in cui l'attività svolta da un subappaltatore appaia effettivamente distinta e autonoma rispetto alle altre eseguite nel cantiere, e in particolar modo con quella ove si sarebbe verificato l'infortunio, questi risulterebbe del tutto sollevato da responsabilità, in quanto proprio la netta distinzione delle attività da effettuarsi escluderebbe qualsivoglia obbligo di coordinamento con le altre imprese presenti, né sarebbe possibile inquadrare alcuna connessione o correlazione con le diverse sfere di responsabilità. Infatti, mentre stringenti obblighi di cooperazione e coordinamento risultano ascrivibili a tutte le figure apicali del TU n. 81/2008, in capo al singolo subappaltatore che svolga lavorazioni in completa autonomia, distinto e dissociato rispetto alle altre imprese operanti nel cantiere, non risulterebbe ipotizzabile alcuna responsabilità in tal senso, in quanto non si verificherebbe nessuna commistione tra le varie sfere di responsabilità e lo stesso non potrebbe dirsi gravato dell'obbligo di controllo del rischio inerente a lavorazioni comuni o interconnesse, che invece permane in capo al garante primario della sicurezza (sentenza della*

*Corte di Cassazione penale, n. 27965/2008). La Corte, in motivazione, rievoca minuziosamente la disciplina sulla sicurezza e prevenzione dagli infortuni sui luoghi di lavoro, mediante la descrizione dei principali soggetti gravati degli obblighi di sicurezza, ponendone, soprattutto, in evidenza le varie correlazioni, e specificando, altresì, le interazioni necessarie che intercorrono tra le figure apicali individuate dalla disciplina di cui al D.Lgs. n. 81/2008; la Corte ribadisce la necessità di una distinzione tra committente responsabile dei lavori e datore di lavoro dell'impresa esecutrice proprio al fine garantire il più alto livello di vigilanza e controllo sul rispetto della normativa antinfortunistica, precisando come sia assolutamente da evitarsi che controllore (committente) e controllato (datore di lavoro) possano ravvisarsi nella stessa persona, e ponendo in capo agli stessi penetranti obblighi di cooperazione coordinamento (tra le molte in materia, si veda la sezione della Corte di Cassazione penale, sez. III, n. 1825/2008; conforme alla sentenza della Corte di Cassazione penale, sez. IV, 20 aprile 2006, n. 21471). In questo contesto, il subappaltatore che operi in piena e completa autonomia, indipendente dissociato dal resto delle altre imprese, non risulta gravato di obblighi che travalichino la propria isolata realtà professionale, non verificandosi alcuna effettiva interazione ovvero ingerenza con le lavorazioni svolte dalle altre imprese in cantiere, rimanendone assolutamente estranea; «tale situazione di radicale separazione» secondo la quarta sezione, de facto «isola, almeno tendenzialmente, le diverse attività e le connesse sfere di responsabilità dei soggetti che a esse presiedono», determinando così l'esclusione della responsabilità in capo al singolo subappaltatore, neppure per omesso controllo del rischio.*

*D'altronde, l'intero sistema delle responsabilità nell'ambito dell'igiene e sicurezza sul lavoro anche come disegnato nell'ambito del D.Lgs. n. 81/2008 è sì strutturato in modo tale da responsabilizzare tutti i soggetti interessati nell'ambito dell'attività di cooperazione e coordinamento, tuttavia continua a legare in modo dissolubile il singolo datore di lavoro a una responsabilità esclusiva nell'ambito dell'attività dallo stesso svolta; in altre parole, laddove non vi sia rischio interferenziale, il singolo datore di lavoro è l'unico responsabile della salute e sicurezza dei lavoratori dallo stesso dipendenti, in quanto solo lui è in grado di valutare compiutamente i rischi della propria attività, le misure di prevenzione e protezione da adottare, la formazione e informazione da impartire ai propri lavoratori in ragione dei rischi connessi allo svolgimento di quella specifica attività professionale. In questo ambito, il committente o gli altri datori di lavoro non possono ingerirsi nella gestione della sicurezza dell'appaltatore o del subappaltatore in quanto se lo facessero, nel caso del verificarsi di un infortunio assumerebbero una responsabilità concorrente con lo stesso. Dunque, in tale senso la sentenza in commento è condivisibile.*

*(a cura di Gabriele Taddia, avvocato in Ferrara, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza 22 giugno 2010, n. 12)*

## Approfondimenti



### Quali requisiti antincendio per le facciate degli edifici?

Il 2 aprile 2010 il Ministero dell'Interno ha pubblicato la lettera circolare 31 marzo 2010, n. 5643, concernente i requisiti di sicurezza antincendio delle facciate negli edifici civili. Si tratta di un importante strumento predisposto dal Comitato centrale tecnico scientifico del Dipartimento dei Vigili del Fuoco per contribuire all'innalzamento dei livelli di sicurezza antincendio negli edifici civili, con particolare riferimento agli edifici di grande altezza. In particolare, con la lettera circolare n. 5643/2010 è stata diffusa una specifica guida tecnica redatta con lo scopo di divulgare le nuove tecniche di progettazione e di realizzazione delle facciate studiate a livello europeo.

Marco Albanese, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 8 giugno 2010, n. 11 pag. 35

Da una prima analisi della lettera circolare del Ministero dell'Interno 31 marzo 2010, n. 5643, è possibile verificare che l'obiettivo prefissato è quello di indicare alcune soluzioni tecniche necessarie per costruire edifici che possano garantire, in caso di incendio, una scarsa probabilità di propagazione delle fiamme ad altri compartimenti della costruzione inizialmente non interessati dall'evento e, nel contempo, di prevenire la caduta di parti di facciata (frammenti di vetri o di altre parti comunque disgregate o incendiate) che, di fatto, potrebbero compromettere l'esodo in sicurezza degli occupanti l'edificio e l'intervento in sicurezza delle squadre di soccorso.

Inizialmente la "Guida per la determinazione dei "requisiti di sicurezza antincendio delle facciate negli edifici civili"", allegata al documento ministeriale, ha proposto i necessari chiarimenti circa la terminologia utilizzata. Al riguardo, attraverso il punto 2, oltre alla definizione del termine "facciata", è illustrata nel dettaglio l'attuale classificazione delle facciate (si veda la *tabella 1*).

**Tabella 1**

Definizioni ai sensi della circolare n. 5643/2010	
Termine	Definizione
Facciata	"l'insieme dei componenti che costituiscono un sistema di chiusura (materiali, elementi, accessori ecc.), progettati, assemblati ed installati al fine di realizzare l'involucro esterno verticale, o quasi-verticale, dell'edificio"
Facciata a doppia pelle	"facciata a due pareti, separate da una cavità o intercapedine (denominata "corridoio d'aria" o "spazio intermedio"); essa può essere ventilata con sistema meccanico e/o naturale"
Facciata semplice	"facciata, anche di tipo multistrato, che non è una facciata a doppia pelle"
Curtain wall (facciata continua)	"facciata esterna non portante, indipendente dall'ossatura strutturale dell'edificio e generalmente fissata davanti alla testa dei solai e dei muri trasversali. Una facciata continua include telai, pannelli, superfici vetrate, sigillature, sistemi di fissaggio, giunti, membrane di tenuta, ecc."

### Facciate semplici

La guida tecnica ha fornito, al punto 3, le specifiche tecniche che caratterizzano sia le "facciate semplici" sia quelle "continue" (*curtain wall*). In particolare, per queste facciate non sono necessari particolari requisiti di resistenza al fuoco nei casi in cui gli elementi della facciata appartengano a compartimenti aventi carico d'incendio specifico minore o uguale a 200 MJ/m<sup>2</sup>. Al riguardo, è evidenziato che, se questo valore dovesse essere superato, questo principio resta comunque applicabile nel caso in cui gli elementi appartengano a compartimenti all'interno dei quali sia stato installato un sistema di spegnimento ad attivazione automatica. In caso contrario, per assicurare la riduzione della probabilità di propagazione di un incendio originato all'interno dell'edificio, la facciata deve presentare, in corrispondenza di ogni solaio e di ogni muro trasversale (con funzione di compartimentazione), una fascia costituita da uno o più elementi costruttivi di classe di resistenza al fuoco E60-ef (o i). Per le facciate di tipo *curtain walls* è richiesto, inoltre, che l'elemento di giunzione della facciata ai solai e ai muri trasversali dei compartimenti sia di classe di resistenza al fuoco EI60 (i o).

In merito alle aperture, in questi casi possono essere previste solo a condizione che in corrispondenza delle stesse sia predisposto, in caso di incendio, l'intervento automatico di una apposita serranda tagliafuoco o di un sistema equivalente con lo stesso requisito di resistenza al fuoco previsto per le parti di facciata.

Al punto 3.2 sono identificati con puntualità i criteri che devono essere rispettati per la verifica dei requisiti di resistenza al fuoco. A questo proposito, la conformità di un sistema di facciata può essere eseguita attraverso un metodo basato su prove oppure su soluzioni tipo.

Con il metodo basato su prove, per le facciate semplici poggianti sui solai, la porzione (fascia) per la quale è previsto il requisito di resistenza al fuoco deve essere verificata secondo le specifiche definite nella norma EN 1364-1m, "*Prove di resistenza al fuoco per elementi non portanti - Muri*", mentre, per le porzioni delle facciate tipo *curtain walls*, devono essere rispettate quelle della norma EN 1364-4, "*Prove di resistenza al fuoco per elementi non portanti - Facciate continue in configurazione parziale*".

Inoltre, nel caso in cui la facciata di tipo *curtain walls* debba garantire il requisito di resistenza al fuoco per tutto lo sviluppo e non limitatamente alla fascia prospiciente i solai e i muri di compartimentazione, al posto delle specifiche della norma EN 1364-4 devono essere rispettate quelle definite nella norma EN 1364-3, "*Prove di resistenza al fuoco per elementi non portanti - Facciate continue in configurazione totale*".

Per quanto concerne la verifica dei requisiti di resistenza al fuoco con metodo basato su soluzioni tipo, al punto 3.2.2, la guida ha chiarito che per gli elementi di facciata pesanti costituiti da materiali poco deformabili alle alte temperature (calcestruzzo, pietra o muratura), la verifica ai fini della classificazione E60-ef (o i) può essere eseguita facendo ricorso alle norme europee EN 1992-1-2 e EN 1996-1-2 o al D.M. 16 febbraio 2007.

### Facciate a "doppia pelle"

Al punto 4 sono trattate le facciate di tipo "a doppia pelle", caratterizzate da due pareti separate da una cavità o intercapedine. Innanzitutto, il documento ministeriale ha specificato che anche questa tipologia di facciata deve possedere specifici requisiti di resistenza al fuoco, nel caso in cui abbia elementi che appartengano a compartimenti aventi carico d'incendio specifico superiore a 200 MJ/m<sup>2</sup> e all'interno dei quali non sia stato previsto un sistema di spegnimento ad attivazione automatica.

Successivamente, per queste facciate sono state definite con puntualità le caratteristiche di resistenza al fuoco a seconda della tipologia della intercapedine. Nello specifico, sono esaminati i casi in cui sia presente:

- una intercapedine interrotta da elementi di interpiano resistenti al fuoco (punto 4.1.2);
- una intercapedine ventilata con parete esterna chiusa (punto 4.1.3);
- una intercapedine ventilata con parete esterna aperta (punto 4.1.4).

In particolare, se l'intercapedine o lo spazio d'aria della facciata a doppia parete è interrotta da

solai o da setti di compartimentazione E60 per ciascun piano, sia per la parete esterna che per quella interna devono essere adottate le regole utilizzate per le facciate semplici. Inoltre, nei solai e nei setti resistenti al fuoco che interrompono l'intercapedine, per consentire la circolazione di aria all'interno dell'intercapedine, possono essere previste delle aperture solo nel caso in cui sia assicurata la continuità della compartimentazione di interpiano attraverso l'installazione di dispositivi automatici di chiusura aventi requisiti di resistenza al fuoco E60.

Per quanto concerne le facciate a doppia parete ventilata con intercapedine priva di interruzioni orizzontali, se la parete esterna è costituita per oltre la metà della sua superficie da elementi fissi che si rompono a temperature superiori a 100 °C, la parete interna dovrà avere una resistenza al fuoco EW30 (i o) e questa caratteristica deve essere puntualmente verificata. A tal fine, nel caso in cui la parete interna poggi direttamente sui solai, dovranno essere rispettate le specifiche definite nella norma EN 1364-1, mentre, nel caso in cui la parete interna sia di tipo *curtain walls*, la verifica dovrà essere svolta mediante una prova in conformità alla EN 1364-3.

In merito ai requisiti di resistenza al fuoco per le facciate a doppia parete ventilata con intercapedine priva di interruzioni, se la parete esterna è costituita per almeno il 50% della sua superficie da elementi provvisti di lamelle mobili di aerazione (che si aprono automaticamente in caso di incendio) o di grate fisse o, infine, di pannelli costituiti da materiali che fondono a temperature inferiori a 100 °C, la parete interna dovrà presentare analoghi requisiti delle facciate semplici.

Definite le caratteristiche di resistenza al fuoco in funzione della tipologia di intercapedine presente, il punto 4.1.5 ha fornito alcune importanti specifiche per le caratteristiche necessarie per i casi in cui è prevista l'installazione di un impianto di spegnimento. A questo proposito, oltre a indicare che in presenza di un sistema automatico di spegnimento ad acqua posizionato all'interno delle due pareti non è richiesto uno specifico requisito di resistenza al fuoco, sono definite anche le caratteristiche tecniche dell'impianto di estinzione e quelle della parete interna.

### La reazione al fuoco

Particolare attenzione è stata dedicata alla reazione al fuoco. La guida tecnica ha chiarito che i rivestimenti, i pannelli, gli elementi decorativi fissi, i cappotti termici, i materiali di tenuta e, infine, i sigillanti devono essere almeno di classe 1 di reazione al fuoco (ovvero classe B-s3-d0 in accordo alla decisione della Commissione europea 8 febbraio 2000, n. 2000/147/CE). Inoltre, gli isolanti termici ammessi sono anche quelli di classe C-s3-d2 se protetti con materiali almeno di classe A2, quelli di classe D-s3-d2 se protetti con materiali almeno di classe A1 e quelli di classe E se protetti con elementi almeno di classe di resistenza al fuoco EI30.

Infine, per quanto concerne i requisiti di reazione al fuoco, gli accessori quali le persiane, gli avvolgibili, gli scuri, i frangisole ecc., devono essere almeno di classe 1 nel caso in cui occupino una superficie maggiore della metà dell'intera superficie della facciata.

### Esodo e squadre di soccorso

La guida tecnica ha anche definito, al punto 6, le soluzioni tecniche necessarie per assicurare l'esodo in sicurezza degli occupanti l'edificio e l'intervento sicuro delle squadre di soccorso. I luoghi sicuri esterni e le aree adibite alle operazioni di soccorso devono essere protette dalla caduta di eventuali parti fragili della facciata. Per gli edifici di altezza antincendio superiore a 54m, questa regola deve essere applicata a tutte le parti costituenti l'involucro dell'edificio.

## Appalti



## Incarichi sotto i 100mila euro in bilico fra semplificazione e rispetto della concorrenza

*L'evoluzione normativa ha via via ristretto gli spazi di discrezionalità dell'ente appaltante, imponendo l'osservanza di criteri che hanno comportato una procedimentalizzazione dell'attività di selezione (anche senza arrivare a una vera e propria gara).*

Roberto Mangani, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 28 giugno 2010, n. 25

Le modalità di affidamento degli incarichi di progettazione di importo più limitato è tema che continua a essere oggetto di attenzione e che pone una serie di questioni non tutte ancora definite. Gli incarichi di cui si discute sono quelli cosiddetti "di ultima fascia", che cioè sono non solo di importo inferiore alla soglia comunitaria, bensì si collocano anche al di sotto di un'ulteriore e più bassa soglia stabilita autonomamente dal legislatore nazionale e che il Dlgs 163/2006 ha individuato in 100mila euro.

Per questa categoria di incarichi l'obiettivo è sempre stato quello di trovare un difficile punto di equilibrio tra l'esigenza di assicurare modalità di affidamento ispirate a criteri di semplificazione procedurale e quella di garantire comunque il rispetto di un certo grado di concorrenzialità. Occorre infatti considerare che il valore limitato degli incarichi in questione indurrebbe a perseguire la strada di un affidamento che, seppure non si connota per il carattere totalmente fiduciario, segua tuttavia modalità scevre da particolari formalismi e oneri procedurali troppo invasivi. Nel contempo, non si può ignorare che la tendenza - specie a livello di ordinamento comunitario - è ormai quella di garantire che per tutti gli affidamenti, anche relativi a contratti che ricadono fuori del campo di applicazione delle direttive Ue, sia garantito comunque il rispetto dei principi generali diretti ad assicurare concorrenzialità e trasparenza.

Anche gli interventi del legislatore nazionale che si sono succeduti nel tempo hanno risentito di questa dicotomia, oscillando ora verso l'uno ora verso l'altro dei due poli contrapposti. In linea generale, si deve rilevare che l'evoluzione normativa è andata nel senso di restringere sempre di più gli spazi di discrezionalità dell'ente appaltante nella scelta degli affidatari di questi incarichi, imponendo agli stessi l'osservanza di una serie di criteri che, seppure non obbligano allo svolgimento di una procedura di gara nel senso proprio del termine, comportano comunque una spiccata procedimentalizzazione della relativa attività di selezione.

### Le vecchie regole

Per comprendere compiutamente i tratti che caratterizzano la disciplina attualmente dettata dall'articolo 91 del Dlgs n. 163 può essere utile riepilogare sommariamente le precedenti disposizioni che hanno regolato la materia. L'articolo 17, comma 12, della legge n. 109 - nella versione derivante dalle modifiche a suo tempo introdotte dalla legge 166/2002 (Merloni-quater) - aveva sancito la possibilità di operare, per gli incarichi di progettazione di importo inferiore a 100mila euro, un affidamento di tipo sostanzialmente fiduciario. Era infatti previsto che le amministrazioni potessero procedere all'affidamento a favore di soggetti di loro fiducia, con l'osservanza di due soli oneri procedurali: la verifica dell'esperienza e capacità professionale del soggetto prescelto e l'obbligo di fornire adeguata motivazione della scelta effettuata.

Sulla base di questa previsione normativa la giurisprudenza aveva precisato che per gli incarichi al di sotto dei 100mila euro le esigenze di semplificazione amministrativa consentivano alla stazione appaltante di assolvere unicamente gli oneri di verifica dell'esperienza e della capacità professionale dei soggetti prescelti. Non erano quindi prescritti né lo svolgimento di una formale

procedura di gara ma neanche l'assolvimento di particolari adempimenti amministrativi, come un'espressa e puntuale predeterminazione di ulteriori e specifici criteri di selezione da parte della stazione appaltante (Consiglio di Stato, sezione V, decisione 10 febbraio 2004, n. 500).

Questa impostazione del legislatore nazionale era stata fatta oggetto di censura in sede comunitaria. Con il parere motivato del 15 ottobre 2003, la Commissione Ue aveva infatti rilevato che il concetto di affidamento fiduciario, nei termini indicati dalla norma sopra ricordata, era da ritenersi contrario all'ordinamento comunitario. Ciò in quanto anche per gli affidamenti di importo inferiore alla soglia di applicazione delle direttive Ue vi è comunque l'obbligo - sancito da una giurisprudenza della Corte di giustizia ormai consolidata - di rispettare i principi generali del trattato.

Sulla base di questo assunto, il parere sottolineava come la normativa italiana non assolvesse alcun onere minimo di messa in concorrenza e non garantisse il rispetto di alcuna forma minima di pubblicità.

Alla luce di tali censure il legislatore nazionale era intervenuto riformando la normativa e dettando, con la legge 62/2005 (comunitaria 2004), una nuova versione della disciplina contenuta nell'articolo 17, comma 12. Tale versione eliminava ogni riferimento al concetto di affidamento fiduciario, imponendo altresì che la scelta degli affidatari degli incarichi di progettazione di importo inferiore a 100mila euro avvenisse nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza.

### **Il codice dei contratti**

Un'ulteriore integrazione è stata poi apportata dal codice dei contratti pubblici che, nel confermare l'obbligo di rispettare i richiamati principi, ha imposto un adempimento aggiuntivo avente un significativo effetto pratico. L'articolo 91, comma 2, stabilisce infatti che si debba far luogo alla procedura prevista dall'articolo 57, comma 6, imponendo quindi che l'affidamento sia preceduto da una procedura da svolgere tra soggetti scelti sulla base di informazioni desunte dal mercato relative alle loro caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa e invitando almeno cinque concorrenti.

Il quadro normativo vigente pone quindi dei vincoli significativi. L'obbligo di rispettare i principi generali viene infatti canalizzato nello svolgimento di una procedura, il che accentua i caratteri di concorsualità dell'affidamento da operare. In sostanza, per la scelta degli affidatari di questa tipologia di incarichi andrà effettuata una procedura che dovrà essere rispettosa dei principi generali di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza. E' quindi necessario stabilire in concreto in che termini debbano essere intesi tali principi al fine di definire i caratteri che debbono essere propri della procedura da adottare per la scelta dei progettisti.

### **Non discriminazione**

In base a un consolidato orientamento della giurisprudenza comunitaria il principio di non discriminazione deve essere inteso come obbligo di non operare discriminazioni basate sulla nazionalità dei concorrenti, con particolare riferimento all'obbligo conseguente di riconoscere eguale valore alle specifiche tecniche, ai titoli professionali e ai certificati propri di ogni Paese di origine. Ne consegue che la procedura da adottare non potrà in alcun modo privilegiare gli operatori nazionali né tanto meno i professionisti che agiscono nell'ambito territoriale di competenza dell'ente affidante.

### **Parità di trattamento**

Anche in relazione a tale principio vi sono stati numerosi interventi chiarificatori della Corte di giustizia Ue. E' stato ripetutamente affermato che tale principio, in sintesi, ha lo scopo di favorire lo sviluppo di una concorrenza sana ed effettiva tra le imprese che partecipano a un appalto pubblico, imponendo che tutti gli offerenti dispongano delle stesse possibilità nella formulazione delle loro offerte e che queste siano soggette alle medesime condizioni. Volendo tradurre queste affermazioni nell'ambito della procedura da seguire, si deve ricavare che questa deve svolgersi senza consentire che qualcuno dei partecipanti goda di informazioni privilegiate o di condizioni vantaggiose in sede

di presentazione dell'offerta. In questo senso va ribadito che tutti gli operatori che partecipano alla procedura devono essere invitati contemporaneamente a presentare le loro offerte e che le lettere di invito devono contenere le medesime informazioni in relazione alla prestazione richiesta.

### **Proporzionalità**

Il principio di proporzionalità - anche in questo caso nell'interpretazione offerta dal giudice comunitario - implica la necessità che i requisiti minimi richiesti ai potenziali interessati siano proporzionati alla tipologia e all'importo dell'incarico. Il suo rispetto comporta, in sostanza, che non si restringa la partecipazione al confronto concorrenziale attraverso un artificioso innalzamento della griglia di qualificazione richiesta.

Rispetto a questo principio va segnalato che l'Autorità dei contratti pubblici, con la ricordata determinazione 1/2006, ne ha fatto derivare una regola rigida per le stazioni appaltanti, con il divieto espresso di utilizzare, per l'affidamento degli incarichi di importo inferiore a 100mila euro, gli stessi requisiti di qualificazione e i medesimi criteri di valutazione delle offerte che la normativa vigente prevede per gli incarichi di importo superiore a detta soglia.

Questa conclusione dell'Autorità, peraltro, se anche non si pone in palese contrasto con una corretta interpretazione del principio di proporzionalità, ne offre un'interpretazione alquanto restrittiva, che integra le indicazioni esistenti a livello comunitario in un'ottica di maggiore vincolatività per le stazioni appaltanti.

### **IL GIRO DI VITE DELL'AUTORITA'**

Va segnalato che con la determinazione n. 1 del 19 gennaio 2006 l'Autorità ha fornito un'interpretazione molto restrittiva, facendone derivare per le stazioni appaltanti l'obbligo di rispettare un insieme di regole assai stringenti cui le stesse dovrebbero attenersi nella loro attività di scelta dei progettisti. Queste regole sono così sintetizzabili: svolgimento di una vera e propria procedura negoziata, con predeterminazione dei requisiti di qualificazione e dei criteri selettivi per la valutazione delle offerte; effettuazione di un'adeguata pubblicità, con specifica indicazione sia delle forme di tale pubblicità che dei contenuti essenziali dei relativi avvisi da pubblicare; fissazione di un termine minimo di 26 giorni per la presentazione delle offerte da parte dei candidati; vincoli per l'utilizzo degli "elenchi" di professionisti, ammessi solo previa adeguata pubblicità, fissazione di criteri e requisiti per la loro formazione, obbligo di aggiornamento periodico).

### **Trasparenza**

Si tratta del principio probabilmente più significativo, che cioè connota in termini peculiari la procedura, dovendo garantire che la stessa si svolga assicurando un'adeguata apertura al mercato. Tale principio di pubblicità impone, secondo quanto ripetutamente affermato dalla giurisprudenza comunitaria, che sia garantito un adeguato livello di pubblicità, e cioè che gli enti committenti rendano pubblica, con mezzi appropriati, la loro intenzione di affidare un appalto.

Tali affermazioni vanno lette in coordinamento con le prescrizioni da osservare in base alla procedura descritta all'articolo 57, comma 6, secondo cui gli operatori economici da consultare vengono individuati sulla base di informazioni desunte dal mercato in merito alle loro caratteristiche di qualificazione. Si deve allora ritenere che le forme di pubblicità da adottare debbano essere idonee a desumere - senza alcuna restrizione - le informazioni dal mercato in merito alle caratteristiche dei potenziali concorrenti alla procedura, mettendo in condizioni chiunque abbia un effettivo interesse di partecipare alla stessa.

E' evidente che la questione centrale si sostanzia nel definire cosa si debba intendere per "adeguata pubblicità". Secondo le indicazioni contenute nella citata deliberazione dell'Autorità, il concetto di "adeguatezza" va riferito sia alle forme di pubblicità che ai contenuti che devono essere riportati nell'avviso che viene pubblicato. Quanto alle forme, la determinazione indica in primo luogo dei criteri di carattere generale; così, i mezzi prescelti devono essere in grado di garantire il raggiungimento della più ampia sfera di potenziali professionisti interessati all'incarico, tenendo

conto del contesto ambientale e di mercato in cui operano. Sulla base di questo criterio generale, vengono individuati alcuni mezzi potenzialmente idonei allo scopo, quali la pubblicazione dell'avviso di selezione sull'albo pretorio, sul sito Internet ovvero sull'albo della stazione appaltante, nonché la sua diffusione presso i rispettivi Ordini professionali.

In ordine ai contenuti dell'avviso, questo deve riportare come minimo gli elementi essenziali della prestazione, il relativo importo presunto, il tempo massimo di espletamento dell'incarico, i criteri che verranno utilizzati per l'affidamento. Particolarmente significativa è poi la prescrizione che viene formulata con riferimento al termine di presentazione delle offerte. Non solo esso deve essere inserito nell'avviso pubblicato, ma soprattutto viene espressamente prescritto che tale termine non possa essere inferiore a ventisei giorni dalla data di pubblicazione.

Meno rigide si presentano le affermazioni contenute in alcune pronunce giurisprudenziali. Quanto alle forme di pubblicità è stata ritenuta idonea la semplice pubblicazione dell'avviso nell'albo pretorio dell'ente appaltante, anche se nel caso di specie si trattava di un incarico di importo molto limitato, pari a 10mila euro circa (Consiglio di Stato, sezione V, decisione 1° dicembre 2006, n. 7089). E tuttavia è significativa l'affermazione del principio secondo cui il concetto di "pubblicità adeguata" va lasciato all'interpretazione e alla coerente applicazione dell'ente appaltante; il quale potrà evidentemente graduare diversamente le forme di pubblicità a seconda non solo dell'importo ma anche di altre circostanze contingenti proprie dell'incarico oggetto di affidamento. In sostanza, la scelta concreta di quale forma di pubblicità adottare nei singoli casi, non trovando un'indicazione stringente nella norma, resta nella discrezionalità dell'ente appaltante. Ne deriva che, se l'obbligo di rispettare i principi generali del diritto comunitario impone lo svolgimento di una pubblicità, la concreta definizione dei mezzi di pubblicità e la conseguente identificazione dell'adeguatezza di tali mezzi resta riservata alla stazione appaltante, le cui scelte potranno essere sindacate solo qualora non rispondano a criteri di proporzionalità e ragionevolezza. Anche in relazione al termine per la presentazione delle offerte la giurisprudenza, senza imporre termini rigidi e predefiniti, si è limitata a osservare che esso deve essere tale da lasciare agli interessati un sufficiente margine temporale per operare le proprie valutazioni e procedere eventualmente alla presentazione dell'offerta (Tar Puglia, sezione II, sentenza 16 novembre 2009, n. 2692).

### **Gli elenchi di fiducia**

Una questione di significativo rilievo pratico è se per l'affidamento di questa tipologia di incarichi l'ente appaltante possa procedere alla redazione di elenchi di fiducia nell'ambito dei quali selezionare di volta in volta i soggetti da invitare alla procedura.

Anche su questo aspetto importanti indicazioni si trovano nella delibera dell'Autorità 1/2006. Nello specifico, nel legittimare la possibilità per gli enti appaltanti di ricorrere a tali elenchi, l'Autorità circonda il loro utilizzo di una serie di regole molto rigide. Vengono infatti previsti: l'obbligo di dare adeguata pubblicità a tali elenchi, attraverso i medesimi mezzi indicati per gli affidamenti ordinari; la necessità di garantire un aggiornamento periodico, ipotizzato su base semestrale, che consenta il libero accesso agli elenchi senza limiti temporali; soprattutto, l'obbligo che siano preventivamente determinati e resi pubblici criteri e requisiti per la formazione e il funzionamento di detti elenchi. Rispetto a quest'ultimo profilo la determinazione, con un ulteriore grado di dettaglio, si spinge fino a indicare, sia pure a titolo esemplificativo, criteri quali quello della rotazione nella scelta dei nominativi inseriti negli elenchi cui inviare la richiesta di offerta e quello del divieto di cumulo degli incarichi, inteso come divieto di affidare più di un incarico all'anno allo stesso professionista.

Anche se eccessivamente dettagliate in alcune prescrizioni, le indicazioni dell'Autorità rendono compatibile l'utilizzo degli elenchi con il rispetto dei principi generali di diritto comunitario, specie in relazione all'obbligo di dare pubblicità sull'esistenza degli stessi e sui criteri che ne regolano il funzionamento, nonché con riferimento all'obbligo di un loro costante aggiornamento.

### **La giurisdizione**

In merito all'individuazione del giudice competente a decidere su eventuali controversie relative all'affidamento degli incarichi di progettazione in questione la giurisprudenza appare ormai consolidata nel ritenere che esso vada identificato con il giudice amministrativo.

Questa conclusione si era già andata affermando in relazione alla disciplina previgente al Dlgs 163/2006. Significativa in questo senso è una pronuncia del Consiglio di Stato con cui questo aveva ritenuto che anche per gli incarichi di importo inferiore ai 100mila euro per il quale non era prevista l'obbligatorietà di procedure di gara disciplinate da specifiche disposizioni normative, nondimeno il relativo affidamento era preceduto da "una tipica fase procedimentale amministrativa". In sostanza, pur non essendo il risultato dello svolgimento di una gara vera e propria, la scelta dell'affidatario dell'incarico avveniva comunque secondo un modello procedimentale di tipo pubblicistico. Ciò è stato ritenuto sufficiente per affermare la sussistenza della competenza del giudice amministrativo, coerentemente al fatto che ogniqualvolta le modalità di azione degli enti committenti sono riportabili a modelli pubblicistici e non privatistici, la posizione dei privati coinvolti in detta azione si configura in termini di interesse legittimo (Consiglio di Stato, sezione V, 1° dicembre 2006, n. 7089).

La giurisdizione del giudice amministrativo esce rafforzata dalle norme contenute nel Dlgs 163/2006. Infatti da un lato, l'articolo 244 devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie relative a procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture svolte da soggetti tenuti all'applicazione della normativa comunitaria o al rispetto dei procedimenti di evidenza pubblica; dall'altro, come visto, l'articolo 91, comma 2, ribadisce l'obbligo di affidare gli incarichi attraverso appunto una procedura, che è quella prevista dall'articolo 57, comma 6. Proprio il richiamo a tale procedura comporta l'automatica applicazione dell'articolo 244 e, quindi, la riaffermazione della giurisdizione del giudice amministrativo sulle controversie che dovessero sorgere nell'ambito della suddetta procedura (vedi Tar Puglia, sentenza 11 febbraio 2010, n. 373; Tar Campania, sentenza 21 marzo 2007, n. 2600).



## Manutenzione straordinaria, la cancellazione della Dia elimina l'obbligo del Durc

*Per gli interventi di manutenzione straordinaria non più soggetti a Dia scompare anche l'obbligo di presentazione del Durc. Restano però i dubbi collegati alla somiglianza fra i contenuti della Dia (soppressa) e quelli della nuova comunicazione al Comune.*

Luigi Caiazza, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio 21 giugno 2010, n. 24

Il decreto incentivi liberalizza una serie di interventi edilizi (fra cui quelli di manutenzione straordinaria che non toccano le parti strutturali), eliminando la necessità di sottoporli alla dichiarazione di inizio attività (Dia). Questa modifica legislativa comporta anche la cancellazione dell'obbligo di presentazione del Durc?

Il Dlgs 81/1990 (articolo 90) prevede infatti che il committente o il responsabile dei lavori trasmetta al Comune, prima dell'inizio dei lavori oggetto di permesso di costruire o della Dia, il documento unico di regolarità contributiva, rilasciato dalla Cassa edile.

La norma prevede quindi espressamente che i lavori per i quali ci sia l'obbligo di invio del Durc siano quelli "oggetto di permesso di costruire o della Dia".

L'interpretazione letterale delle norme porta quindi a concludere che l'eliminazione della Dia determina anche la cancellazione degli obblighi relativi al Durc.

Sulla questione sarebbe però opportuno un intervento del ministero del Lavoro in quanto alcuni dubbi possono nascere dalla somiglianza di contenuti (nel caso della manutenzione straordinaria) fra la Dia (ora non più richiesta) e la comunicazione che il committente deve inviare al Comune, anche per via telematica. Questa comunicazione, per quanto riguarda gli interventi di manutenzione straordinaria deve essere accompagnata dai dati identificativi dell'impresa cui vengono affidati i lavori e da una relazione tecnica messa a punto da un progettista e corredata dagli opportuni elaborati progettuali. Dal punto di vista sostanziale i contenuti della comunicazione sono infatti molto simili a quelli della Dia.

### Il Di incentivi

L'articolo 5 del decreto legge 26 marzo 2010, n. 40 (decreto incentivi), ha modificato l'articolo 6, del Tu delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia (Dpr 6 giugno 2001, n. 380). Ciò, di conseguenza, ha comportato, come si vedrà, la modifica anche del successivo articolo 22.

Il nuovo articolo 6 del Tu in materia di edilizia individua gli interventi edilizi liberi (comma 1). Si tratta di:

- a) interventi di manutenzione ordinaria;
- b) lavori volti ad eliminare le barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di rampe o ascensori esterni, ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio;
- c) opere temporanee di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico, a esclusione di attività di ricerca di idrocarburi, e che siano eseguite in aree esterne al centro edificato;
- d) movimenti di terra strettamente pertinenti all'attività agricola e le pratiche silvo-pastorali, compresi gli interventi su impianti idraulici agrari;
- e) serre mobili stagionali sprovviste di strutture murarie, funzionali allo svolgimento dell'attività agricola.

Per tali attività, in capo al soggetto interessato non incombe alcun obbligo se non il rispetto delle prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, fermo restando che devono essere eseguite nel rispetto delle altre normative riguardanti il settore e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitario, di quelle relative all'efficienza energetica, nonché delle disposizioni nel codice dei beni culturali e del paesaggio, contenute nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Ci sono poi le attività edilizie che possono essere eseguite senza alcun titolo abilitativo, ma devono essere precedute da una "comunicazione", anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione comunale (anche questi interventi devono rispettare le norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitario, quelle sull'efficienza energetica e le disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio).

Questo secondo capitolo riguarda i seguenti interventi:

a) le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e che possano essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro un termine non superiore a novanta giorni;

b) le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per le aree di sosta, che siano contenute entro l'indice di permeabilità, ove stabilito dallo strumento urbanistico comunale, ivi compresa la realizzazione di intercapedini interamente interrati e non accessibili, vasche di raccolta delle acque, locali tombati (nelle opere edili degli argini);

c) i pannelli solari, fotovoltaici e termici, senza serbatoio di accumulo esterno, a servizio degli edifici, da realizzare al di fuori della zona riguardante le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, comprese le aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi (Dm 2 aprile 1968, n. 1444, articolo 2, lettera a);

d) le aree ludiche senza fini di lucro e gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici.

C'è poi il capitolo relativo agli interventi di manutenzione straordinaria (compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti), che non riguardano le parti strutturali dell'edificio, non comportano aumento del numero delle unità immobiliari e non implicano incremento dei parametri urbanistici. Per questa tipologia di opere la comunicazione di inizio lavori che l'interessato deve trasmettere, anche in via telematica, al Comune deve essere anche accompagnata (oltre che dalle autorizzazioni obbligatorie previste dalla normativa di settore) dai dati identificativi dell'impresa alla quale intende affidare la realizzazione dei lavori e da una relazione tecnica provvista di data certa e corredata degli opportuni elaborati progettuali, firmata da un tecnico abilitato che asseveri sotto la propria responsabilità che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi e che, per essi, la normativa statale e regionale non prevede il rilascio di alcun titolo abilitativo.

#### LA REGOLARITA' CONTRIBUTIVA PER LE ATI

In materia di Durc il ministero del Lavoro distingue i soggetti obbligati in due momenti: quello relativo all'affidamento dei lavori e quello relativo allo stato di avanzamento dei lavori (Sal). Lo ha chiarito con l'interpello n. 19, prot. n. 10263, del 9 giugno 2010, in risposta a un quesito posto dall'Ance circa l'individuazione del soggetto giuridico in un appalto pubblico cui partecipa una associazione temporanea di imprese (Ati), sottoscrittrice del contratto di appalto. La fattispecie prospettata si riferisce a una società consortile quale unico soggetto che esegue i lavori e che gestisce i rapporti con i terzi, provvede ad aprire le posizioni previdenziali dei lavoratori assunti e occupati nel cantiere, mentre le singole imprese che compongono l'Ati non hanno personale direttamente interessato nei lavori oggetto dell'appalto. Sul punto la nota ministeriale richiama l'art. 90, c. 9, lett. a) del Tu del Dlgs 81/2008, come modificato dal Dlgs 106/2009, in base al quale è previsto che il committente o il responsabile dei lavori verifichi l'idoneità tecnico-professionale delle imprese affidatarie, delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi in relazione alle funzioni o ai lavori da affidare, con le modalità di cui all'allegato XVII.

Con riguardo a tali modalità risulta, tra l'altro, che ai fini della verifica dell'idoneità tecnico-professionale, le imprese esecutrici nonché le imprese affidatarie, ove utilizzino anche proprio personale, macchine o attrezzature per l'esecuzione dell'opera appaltata, dovranno esibire al committente o al responsabile dei lavori almeno il Durc. Da quanto sopra emerge che tale documento vada correttamente verificato anche rispetto alle imprese affidatarie, ancorché non esecutrici, in quanto le stesse devono come minimo assolvere i compiti di cui all'articolo 97 del Tu.

La duplice richiesta del Durc ai due soggetti giuridici coinvolti nell'appalto (impresa affidataria e impresa esecutrice), secondo il Ministero, è motivata proprio dalla circostanza che l'impresa affidataria, anche nel caso in cui voglia affidare i lavori in subappalto, deve comunque utilizzare del personale per l'assolvimento dei compiti di cui al predetto articolo 97.

La verifica del Durc delle imprese costituenti la Ati, prima dell'affidamento dei lavori, è quindi indispensabile per l'assolvimento dell'obbligo di accertamento dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese affidatarie che nella fase iniziale sono le uniche imprese che dovrebbero eseguire i lavori.

Nelle fasi successive, invece, l'intera esecuzione dell'opera risulta in capo alla società consortile, costituita per l'occasione, la quale assume su di sé i rapporti che scaturiscono dalla esecuzione dei lavori oggetto del contratto di appalto, ivi compreso il potere di subappaltare parte dell'opera e di organizzare il proprio personale ai fini dell'esecuzione dell'opera appaltata.

Da qui la conclusione, secondo il Ministero, secondo cui all'atto dell'affidamento dei lavori il Durc debba interessare le imprese riunite nella Ati, mentre al momento del pagamento dei Sal, la stazione appaltante sarà tenuta a verificare il Durc esclusivamente della società consortile e delle eventuali subappaltatrici.

### **L'obbligo del Durc**

Per verificare l'incidenza di tali modifiche in sede lavorativa, occorre fare necessariamente riferimento al comma 9, lettera c), dell'articolo 90, del Dlgs 9 aprile 2008, n. 81, come modificato dal Dlgs 3 agosto 2009, n. 106 (Tu della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro), il quale tra i vari obblighi a carico del committente o del responsabile dei lavori, prevede che questi anche nel caso di affidamento dei lavori a un'unica impresa o a un lavoratore autonomo, deve trasmettere all'amministrazione concedente prima dell'inizio dei lavori, lavori, oggetto di permesso di costruire o della Dia, il documento unico di regolarità contributiva, rilasciato dalla Cassa edile, in corso di validità.

Il Durc deve essere inoltre accompagnato da una dichiarazione attestante l'avvenuta verifica dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese affidatarie, delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi in relazione alle funzioni o ai lavori da affidare nonché di una dichiarazione di questi attestante l'organico medio annuo, distinto per qualifica, corredata dagli estremi delle denunce dei lavoratori effettuate all'Inps, all'Inail e alla Cassa edile, nonché una dichiarazione relativa al contratto collettivo di lavoro applicato. Da notare che la norma richiamata, tenendo conto di quanto stabilisce l'articolo 16-*bis*, comma 10, del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni, nella legge 28 gennaio 2009, n. 2, ha previsto che "in attuazione dei principi stabiliti dall'articolo 18, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, le stazioni appaltanti pubbliche acquisiscono d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, il Durc dagli Istituti o dagli Enti abilitati al rilascio in tutti i casi in cui è richiesto dalla legge".

### **Comunicazione e Durc**

Vanno ora esaminate le somiglianze fra "comunicazione" e Durc.

L'articolo 23 che con il comma 1, del Dpr 380/2001 disciplina i contenuti della Dia prevede che sia "accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati e ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie".

Il comma 2 stabilisce inoltre che "la denuncia di inizio attività è corredata dall'indicazione dell'impresa cui si intende affidare i lavori".

Se si raffronta questo articolo con l'articolo 6, comma 4, si rileva una sostanziale identità. Infatti, con riferimento alla "comunicazione di inizio lavori", per quanto riguarda quelli inerenti alla manutenzione straordinaria, il committente o il responsabile dei lavori, deve accompagnare la "comunicazione" di relazione tecnica provvista di data certa e corredata degli opportuni elaborati progettuali, a firma di un tecnico abilitato, il quale, tra l'altro, asseveri sotto la propria responsabilità che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti.

Tale coincidenza di contenuti può quindi far sorgere fondati dubbi sul fatto che la "comunicazione di inizio lavori" non abbia in qualche modo sostituito la Dia con la conseguente conservazione dell'obbligo di presentazione del Durc.

Sarebbe quindi opportuno un chiarimento del ministero del Lavoro



## L'azione di accertamento sulla Dia va presentata al giudice amministrativo

*Palazzo Spada, con la decisione 2139/2010, affronta nuovamente alcuni aspetti della Dia (denuncia inizio di attività), in particolare afferenti alla tutela giurisdizionale del terzo, alla qualificazione della relativa azione e alla natura e conseguenze della pronuncia del giudice amministrativo.*

Oberdan Forlenza, Il Sole 24 Ore - Guida al Diritto 12 giugno 2010, n. 24 pag. 95

### I principi della decisione

Innanzitutto, la sezione, riconfermando un proprio precedente orientamento (espresso dalla decisione 717/2009), precisa che «la d.i.a. non ha natura provvedimentoale, trattandosi al contrario di un atto del privato, come tale non immediatamente impugnabile innanzi al Tar».

Da tale affermazione, discendono le considerazioni in tema di tutela giurisdizionale, e precisamente:

a) poiché la Dia non è un provvedimento amministrativo, l'azione a tutela del terzo che si ritiene leso «non è, quindi, l'azione di annullamento, ma l'azione di accertamento dell'inesistenza dei presupposti della d.i.a.», azione che «sebbene non espressamente prevista, trova il suo fondamento nel principio dell'effettività della tutela giurisdizionale sancito dall'art. 24 Cost.»;

b) l'azione «va proposta nei confronti del soggetto pubblico che ha il compito di vigilare sulla d.i.a... in contraddittorio con il denunciante, che assume la veste di soggetto controinteressato»;

c) la sentenza che avverta l'inesistenza dei presupposti della Dia «ha effetti conformativi nei confronti dell'amministrazione, in quanto le impone di porre rimedio alla situazione nel frattempo venutasi a creare sulla base della d.i.a., segnatamente di ordinare l'interruzione dell'attività e l'eventuale riduzione in pristino di quanto nel frattempo realizzato»;

d) il potere così riconosciuto all'amministrazione «trova il suo fondamento nell'effetto conformativo del giudicato amministrativo, da cui discende appunto il dovere per l'amministrazione di determinarsi, tenendo conto delle prescrizioni impartite dal giudice nella motivazione della sentenza»;

e) di conseguenza, tale potere, poiché è volto a dare esecuzione alla sentenza, non risente né del termine «perentorio», previsto dall'articolo 19 della legge 241/1990, per l'adozione dei provvedimenti inibitori/repressivi, né della verifica in concreto della sussistenza dei presupposti della autotutela decisoria.

### Il contesto normativo

Al fine di meglio comprendere gli importanti principi affermati ora dal Consiglio di Stato, appare opportuno ricordare brevemente il contesto normativo e giurisprudenziale nel quale la sentenza si colloca. Come è noto, la denuncia di inizio attività è, in via generale, prevista dall'articolo 19 della legge 241/1990, modificato dal DI 35/2005 e poi dalla legge 69/2009, il quale dispone che «ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale, il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge o di atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo... è sostituito da una dichiarazione dell'interessato corredata, anche per mezzo di autocertificazione, delle certificazioni e delle attestazioni normativamente richieste».

L'attività può essere concretamente iniziata (sempre che l'amministrazione non intervenga, con motivato provvedimento di divieto, e salvo i casi di cui al comma 2, ultimo periodo) decorso il termine di 30 giorni e contestuale invio all'amministrazione medesima di una comunicazione di concreto avvio dell'attività. In ogni caso, l'amministrazione può sempre disporre in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies della legge 241/1990, introdotti dalla legge 15/2005. Il comma 5 dell'articolo 19 prevede, infine, che «ogni controversia relativa all'applicazione dei commi 1, 2 e 3 è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo», e inoltre che «il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'art. 20» (periodo aggiunto dall'articolo 9, comma 6, della legge 69/2009). Occorre, inoltre, ricordare che alla disciplina generale della Dia, si è tra le altre aggiunta: quella in materia edilizia, prevista (sul piano della legislazione statale) dall'articolo 25 del Tu 380/2001 (e ora anche dall'articolo 6 del medesimo decreto, come sostituito dall'articolo 5 del Dl 25 marzo 2010 n. 40), a seconda dei casi alternativa o sostitutiva del permesso di costruire; quella in materia di commercio, introdotta dal Dlgs 59/2010, di recepimento della direttiva n. 2006/23/Ce (cosiddetta direttiva servizi).

## Il contesto giurisprudenziale

Il primo, controverso problema posto dalla Dia consiste nella definizione della sua natura giuridica, e infatti:

- secondo parte della giurisprudenza, la denuncia di inizio attività non è configurabile come provvedimento amministrativo, neanche implicito (Consiglio di Stato, sezione VI, 4 settembre 2002 n. 4453; sezione IV, 28 novembre 2008 n. 5811; Tar Abruzzo, L'Aquila, 3 aprile 2004 n. 383; Tar Campania, Napoli, sezione I, 6 dicembre 2001 n. 5272; Tar Marche, 3 febbraio 2004 n. 58; Tar Campania, Napoli, sezione IV, 17 giugno 2004 n. 9530). Ne consegue che il provvedimento ostativo adottato dall'amministrazione sulla Dia non deve essere preceduto da preavviso di diniego ex articolo 10-bis della legge 241/1990 (Tar Lecce, sezione I, 15 gennaio 2009 n. 55);

- secondo altra giurisprudenza, la Dia costituisce un provvedimento amministrativo direttamente impugnabile (Consiglio di Stato, sezione VI, 5 aprile 2007 n. 1550), un titolo edilizio al pari della concessione o del permesso di costruire (Tar Veneto, sezione II, 10 settembre 2003 n. 4722), ovvero, secondo Tar Abruzzo, Pescara, 11 marzo 2004 n. 267, un «titolo abilitativo ex lege»; o ancora, secondo Tar Emilia-Romagna, sezione I, 7 maggio 2007 n. 457 un atto del privato che «assume valore e consistenza di un atto abilitativo dell'intervento progettato e della sua conformità alle norme urbanistiche»;

infine, si sostiene anche (Consiglio di Stato, sezione IV, 28 novembre 2008 n. 5811) che la Dia «è e rimane un mero atto di iniziativa privata, per ciò solo non impugnabile davanti al giudice amministrativo», sul quale l'amministrazione svolge una attività di controllo, al tempo stesso prodromica e funzionale al formarsi, a seguito del mero decorso del tempo, del titolo implicito necessario per il lecito dispiegarsi dell'attività del privato. La Dia darebbe, quindi, luogo a una «fattispecie provvedimentale a formazione implicita», ovvero a una «autorizzazione implicita all'effettuazione dell'attività edilizia» in virtù di una preventiva valutazione legale tipica. Al contrario, qualora l'amministrazione accerti la sussistenza di motivi giuridico-fattuali ostativi allo svolgimento dell'attività, da in buona sostanza luogo a un «provvedimento di diniego di un atto autorizzatorio dell'attività medesima, sì che deve ritenersi in tal caso applicabile il disposto dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990».

Da tali distinte impostazioni sul piano generale, discendono difformi pronunce sia in relazione alla natura del termine per l'esercizio del controllo da parte della Pa, sia in ordine alla tutela giurisdizionale accordata al terzo che si ritenga leso dall'attività, in particolare di tipo edilizio (tale essendo per lo più la casistica esaminata dalla giurisprudenza) avviata in base a Dia.

Quanto al primo problema, la giurisprudenza ha affermato la perentorietà del termine di trenta giorni per la verifica della Dia, da parte del comune (Consiglio di Stato, sezione V, 29 gennaio 2004 n. 308; Tar Campania, Napoli, sezione II, 9 aprile 2004 n. 4532 e 27 giugno 2005 n. 8707; Tar Lecce, sezione I, 7 maggio 2009 n. 1004).

Diverse però sono le soluzioni offerte in ordine all'individuazione dei poteri in capo all'amministrazione, dopo la scadenza del termine di verifica della Dia:

- secondo una prima linea interpretativa, il comune può sempre adottare, anche dopo la scadenza del termine, eventuali provvedimenti repressivi in relazione a opere in contrasto con prescrizioni urbanistiche (Consiglio di Stato, sezione IV, 5811/2008; Tar Lazio, sezione III, 20 giugno 2002 n. 5629; Tar Campania, sezione IV, 17 giugno 2004 n. 9530 e sezione IV, 1° settembre 2009 n. 4848); più precisamente, si afferma che, pur dopo la scadenza del termine, persistono in capo all'Ente i poteri di autotutela, vigilanza e sanzionatori previsti dalla legge (Tar Piemonte, sezione I, 19 novembre 2003 n. 1608; Tar Bologna, sezione II, 27 maggio 2009 n. 855), o, ancora, che persistono i poteri sanzionatori, essendo invece venuti meno i poteri inibitori dell'attività edilizia (Tar Liguria, sezione I, 25 marzo 2004 n. 289);

- secondo altra giurisprudenza, dopo la scadenza del termine, occorre che l'amministrazione proceda dapprima in autotutela, annullando il provvedimento implicito formatosi, e fornendo a tal fine, stante la natura discrezionale del potere, congrua motivazione (Consiglio di Stato, sezione VI, 30 luglio 2003 n. 4391; Tar Emilia-Romagna, Bologna, sezione II, 18 aprile 2003 n. 484);

- secondo una ulteriore tesi, ancorché l'attività dell'amministrazione successiva alla scadenza del termine per la verifica della Dia sia riconducibile a un generale potere di autotutela, essa comunque non implica l'esercizio di una attività di secondo grado su un precedente provvedimento, proprio perché l'attività edilizia non è successiva a un provvedimento amministrativo, ma a una dichiarazione del cittadino (Consiglio di Stato, sezione VI, 4 settembre 2002 n. 4453).

Quanto agli strumenti di tutela che l'ordinamento offre al terzo che si senta leso dall'attività edilizia, conseguente a Dia, il prevalente orientamento giurisprudenziale, mentre esclude l'impugnabilità diretta della Dia, non essendo essa provvedimento amministrativo (Tar Lombardia, Milano, sezione II, 7 ottobre 2003 n. 4504), ritiene che il cittadino, in tale ipotesi, dovrebbe richiedere all'amministrazione l'esercizio dei propri poteri di autotutela e, ove ciò non avvenga, impugnare il cosiddetto silenzio-inadempimento formatosi sulla propria istanza (Consiglio di Stato, sezione V; 19 giugno 2006 n. 3586; sezione IV, 22 luglio 2005 n. 3916; sezione VI, 4 settembre 2002 n. 4453; Tar Milano, sezione II, 21 marzo 2007 n. 473). In senso contrario, Consiglio di Stato 5811/2008, ritiene che i terzi che intendono tutelarsi avverso l'attività edilizia avviata in base a Dia, e che quindi si assumono lesi dal silenzio prestato dall'amministrazione a fronte della presentazione della stessa, devono proporre ricorso non avverso il silenzio, «ma nelle forme dell'ordinario giudizio di impugnazione avverso il titolo che rende possibile il dispiegarsi dell'attività del privato e che si configura come fattispecie provvedimentale a formazione implicita».

Secondo altro orientamento (Tar Lombardia, sezione II, 9 maggio 2003 n. 1777 e 11 luglio 2003 n. 3577), è immediatamente impugnabile il comportamento omissivo, che legittima l'esecuzione delle opere di cui alla Dia.

Non mancano, infine, le pronunce che, muovendo dalla riconosciuta natura provvedimentale della Dia, ne affermano la normale impugnabilità, secondo le regole generali (Tar Liguria, sezione II, 9 gennaio 2009 n. 43; Tar Brescia, sezione I, 10 gennaio 2009 n. 15; Tar Campania, sezione II, 16 marzo 2009 n. 1461), nonché altre pronunce che, affermata la natura di «autorizzazione implicita» della Dia, affermano la coesistenza di due azioni, e cioè l'impugnazione del predetto provvedimento e l'impugnazione del silenzio inadempimento formatosi sull'istanza del contro interessato (Tar Piemonte, sezione I, 16 gennaio 2009 n. 117).

Una posizione nuova, autonoma e di particolare importanza (cui si richiama, peraltro, anche la decisione in esame), è stata assunta dal Consiglio di Stato, sezione VI, con la decisione 9 febbraio 2009 n. 717 (cui si è conformato Tar Pescara, 5 marzo 2009 n. 134).

Secondo il giudice amministrativo, la Dia «è un atto di un soggetto privato e non di una pubblica amministrazione, che ne è invece destinataria, e non costituisce, pertanto, esplicazione di una potestà pubblicistica»; con essa «al principio autoritativo si sostituisce il principio dell'autoresponsabilità dell'amministrato che è legittimato ad agire in via autonoma valutando l'esistenza dei presupposti richiesti dalla normativa in vigore».

E infatti:

**a)** la novità introdotta dal legislatore, in via generale con l'articolo 19 della legge 241/1990,

consiste nell'aver disposto una «sostituzione dei tradizionali modelli procedurali in tema di autorizzazione con un nuovo schema ispirato alla liberalizzazione delle attività economiche private, con la conseguenza che per l'esercizio delle stesse non è più necessaria l'emanazione di un titolo provvedimentale di legittimazione»;

**b)** in tale contesto, l'amministrazione «non rilascia nessun atto di assenso dovendo solo verificare la sussistenza dei prescritti requisiti affinché l'interessato possa autonomamente intraprendere la preannunciata attività quale espressione del suo diritto come legislativamente prefigurato»;

**c)** e infatti gli unici provvedimenti rinvenibili in materia sono solo quelli che, eventualmente, l'amministrazione «può emanare nel termine di legge per impedire la prosecuzione dell'attività o per imporre la rimozione degli effetti, ovvero quelli adottati in autotutela», successivamente alla scadenza del detto termine;

**d)** in ambedue le ipotesi, l'amministrazione esercita un potere di controllo «privo di discrezionalità, della corrispondenza di quanto dichiarato dall'interessato rispetto ai canoni normativi stabiliti per l'attività in questione».

Quanto al potere di autotutela dell'amministrazione, espressamente citato dall'articolo 19 della legge 241/1990 (e che costituisce uno dei maggiori argomenti utilizzati dai sostenitori della tesi della Dia quale istituto che dà comunque origine a un provvedimento amministrativo, nel senso che non vi può essere autotutela decisionale se non vi è, previamente, un provvedimento amministrativo che ne costituisce l'oggetto), la sentenza chiarisce che «il riferimento compiuto dal legislatore al potere di autotutela non deve essere enfatizzato». Tale potere, infatti, «si differenzia dalla consueta autotutela decisoria proprio perché non implica un'attività di secondo grado insistente su un precedente provvedimento amministrativo»; non si tratta di «atti di autotutela in senso proprio, ma di esercitare poteri di inibizione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti, nell'osservanza dei presupposti sostanziali e procedurali previsti da tali norme».

Quanto alla tutela giurisdizionale del terzo, avverso l'attività svolta in base a Dia, il Consiglio di Stato afferma che:

**a)** lo strumento di tutela offerto al terzo consiste «nell'azione (atipica) di accertamento autonomo che il terzo può esperire innanzi al giudice amministrativo per sentire pronunciare che non sussistevano i presupposti per svolgere l'attività sulla base di una semplice d.i.a.»; di modo che, emanata la sentenza di accertamento, favorevole al ricorrente, «graverà sull'amministrazione l'obbligo di ordinare la rimozione degli effetti della condotta posta in essere dal privato, sulla base dei presupposti che il giudice ha ritenuto mancanti»; è una «tutela a posteriori, richiesta a seguito della asserita lesione dell'interesse legittimo del terzo controinteressato rispetto alla d.i.a.»;

**b)** tale azione è «sottoposta allo stesso termine di decadenza (di 60 giorni) previsto per l'azione di annullamento che il terzo avrebbe potuto esperire se l'amministrazione avesse adottato un permesso di costruire»; termine decadenziale che, non diversamente da quanto accade in materia di tutela avverso provvedimenti in materia edilizia, comincia a decorrere dal momento in cui il ricorrente sia «venuto a conoscenza della d.i.a. e della lesività dell'intervento edilizio».

### Le osservazioni

Come si è detto, la sentenza in esame si muove nel solco dei principi già enunciati dalla stessa sezione, con la precedente decisione 717/2009, ed enuncia, ancora una volta, principi importanti, anche se non sempre condivisibili.

Il Consiglio di Stato, al fine di rettammente definire gli strumenti di tutela in sede giudiziaria del terzo, afferma dunque:

**a)** che la Dia non dà luogo ad alcun provvedimento amministrativo;

**b)** che, tuttavia, in ordine alle controversie a essa relative, sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo;

**c)** che il terzo deve proporre, a sua tutela, una azione di accertamento dell'inesistenza dei presupposti della Dia, rivolta contro l'amministrazione e avente il proponente la Dia come controinteressato.

Nella sentenza in esame non si ritorna sul problema della qualificazione della natura della posizione giuridica del ricorrente, per la cui tutela si agisce, dandosi, probabilmente, per scontato quanto affermato nella precedente decisione, e cioè che l'interesse legittimo, in una sua lettura evolutiva, individuerebbe (anche) «il nucleo di facoltà che, all'interno del diritto soggettivo, possono essere esercitate solo a seguito del positivo esercizio da parte della P.A. del suo potere conformativo».

Non vi è dubbio che l'affermazione circa la natura non provvedimentale della Dia debba essere condivisa: ritenere diversamente - come pure fa molta parte della giurisprudenza - comporta una sostanziale incomprensione dell'istituto e una sua conseguente riconduzione a un modello procedimentale coattivo, che tradisce l'intenzione del legislatore e non trova alcun aggancio testuale serio nell'articolo 19 della legge 241/1990. In questo senso, è del tutto condivisibile quanto affermato nella precedente decisione n. 717 circa l'esatto significato del potere di autotutela previsto dal legislatore che, lungi dall'inquadrarsi nello schema della classica autotutela decisoria, intende consentire solo di «esercitare i poteri di inibizione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti».

Pur muovendo, dunque, da presupposti assolutamente condivisibili, tuttavia il Consiglio di Stato offre modelli di giurisdizione, di posizione sostanziale da tutelare e di azione che non possono trovare adesione e che, anzi, sembrano non solo non essere consentiti dalla legge, ma anche in contraddizione con le premesse argomentative della stessa decisione.

È, infatti, del tutto evidente che la previsione di un'azione di accertamento mal si concilia con la posizione di interesse legittimo, a maggior ragione laddove si rifletta che ciò che è oggetto di accertamento è, come la stessa decisione precisa, «l'inesistenza dei presupposti della d.i.a.». E poiché quest'ultima non ha natura provvedimentale (e quindi non postula esercizio di alcun potere amministrativo conformativo), parlare in tal modo altro non significa se non accertare la sussistenza (o meno) del diritto soggettivo del privato, tale da consentirgli, quale esplicazione di facoltà a tale diritto connesse, di agire in un modo determinato.

Nella precedente sentenza 717/2010, il Consiglio di Stato mostrava di essere consapevole dei problemi che una qualificazione dell'azione in termini di azione di accertamento comporta alla configurazione dell'interesse legittimo, tanto da offrire una inedita ricostruzione di quest'ultimo quale «nucleo di facoltà che, all'interno del diritto soggettivo, possono essere esercitate solo a seguito del positivo esercizio da parte della P.A. del suo potere conformativo».

A parte ogni considerazione su tale ricostruzione, appare evidente come essa non risolva il problema oggetto della sentenza, in quanto essa potrebbe al più attagliarsi alla posizione dell'autore della Dia, non già a colui che si ritiene leso dall'attività a questa conseguente, attività che, come si è già detto (e come ha già detto lo stesso Consiglio di Stato), nulla ha a che vedere con l'esercizio del potere amministrativo.

Se, quindi, l'accertamento attiene al difetto dei presupposti della Dia, non si comprende perché la controversia conseguente a tale azione veda come controparte l'amministrazione, quel soggetto, cioè, che nel caso di specie non è titolare di alcun potere conformativo e al quale, al più, potrebbe essere solo addebitato di non avere esercitato poteri preventivi di controllo e, quindi, inibitori, ovvero repressivi.

La ricostruzione del Consiglio di Stato presenta questa insanabile contraddizione: mentre oggetto del giudizio è l'accertamento dei presupposti della Dia, cioè l'accertamento della mancanza dei requisiti in capo al privato che agisce (e che con la sua azione si ritiene abbia provocato un pregiudizio al ricorrente), al contrario la controparte diretta è la pubblica amministrazione e non il privato (che figura come terzo controinteressato). L'accertamento della mancanza dei presupposti della Dia coinvolge innanzitutto il privato e solo in seconda battuta l'amministrazione, nella misura in cui a quest'ultima possa essere addebitata una responsabilità per omesso esercizio di poteri prima inibitori e poi repressivi.

L'aver capovolto la logica configurazione delle parti processuali e il loro rapporto è, inoltre, foriero di una ulteriore, possibile conseguenza in tema di risarcimento del danno. Infatti, l'accertamento richiesto in giudizio è (possibilmente) prodromico alla domanda di risarcimento del danno (essendo, come è ovvio, l'esistenza di un pregiudizio ciò che sorregge la configurazione dell'interesse ad agire in sede di mero accertamento). Orbene, l'aver reso l'amministrazione la

parte contro la quale si agisce in sede di accertamento, rende l'amministrazione stessa la prima delle parti del giudizio risarcitorio: si sostituisce, insomma, alla responsabilità risarcitoria del privato, per danni derivanti dalla sua (incauta) azione, la responsabilità risarcitoria dell'amministrazione, che, invece, potrebbe rispondere solo per comportamento omissivo, dovendosi quindi ricercare in ragioni diverse i fondamenti della sua responsabilità.

Il privato che ha agito in virtù di una Dia mancante di presupposti è il primo responsabile di eventuali danni e, quindi, tenuto al loro risarcimento: come è possibile affermare che tale privato è solo controinteressato nell'azione di mero accertamento? Come si concilia tutto ciò con le affermazioni (contenute nella sentenza n. 717 del 2009), secondo le quali nella Dia «al principio autoritativo si sostituisce il principio dell'autoresponsabilità dell'amministrato che è legittimato ad agire in via autonoma valutando l'esistenza dei presupposti richiesti dalla normativa in vigore», ovvero che nella Dia «l'interessato può autonomamente intraprendere la preannunciata attività quale espressione del suo diritto come legislativamente prefigurato»?

Se la ricostruzione è questa (le affermazioni da ultimo riportate sono del tutto condivisibili), le conclusioni non possono che essere diverse da quelle offerte in sentenza, e precisamente: in tema di Dia si controverte di diritti soggettivi e tale controversia coinvolge, innanzitutto, contrapposte posizioni di privati. L'amministrazione, che non è titolare di poteri conformativi ma solo di poteri inibitori e repressivi, ha interesse in tale controversia nella misura in cui l'accertamento dell'inesistenza dei presupposti della Dia. può far emergere profili di responsabilità propria per omissione dapprima di controllo, poi di repressione di attività illecita.

A fronte di questa ricostruzione, che sembra essere del tutto lineare e che muove dalle stesse premesse enunciate dal Consiglio di Stato, vi è una evocazione di azione dichiarativa alquanto singolare, dove i ruoli appaiono singolarmente capovolti e vi è l'indicazione di un termine decadenziale per l'esercizio del potere di azione non prevista dalla legge.

Vi è, infine, irrisolto (o troppo velocemente dato per risolto) il nodo fondamentale, e cioè di quale giudice sia la giurisdizione. L'articolo 19, comma 5, della legge 241/1990, nel testo introdotto dal DI 35/2005, attribuisce le controversie in tema di Dia alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (il che è già indice della sussistenza di posizioni di diritto soggettivo)

In realtà, il problema è diverso, e consiste nel chiedersi se sia compatibile un'attribuzione di giurisdizione esclusiva al giudice amministrativo laddove non vi è esercizio di potere amministrativo e vi sono posizioni di diritto soggettivo (si ricordi la sentenza 204/2004 della Corte costituzionale). Soprattutto, occorre chiedersi se, in presenza dell'articolo 103 della Costituzione che attribuisce al giudice amministrativo la giurisdizione sulle controversie «nei confronti della pubblica amministrazione», possa aversi una azione di accertamento innanzi al giudice amministrativo, dove le parti (attore e convenuto) sono chiaramente due privati. O, viceversa, ciò spiega l'insistito tentativo di volere capovolgere i ruoli, derubricando la posizione del privato che ha incautamente agito in base a Dia a mero controinteressato.

Si riuscirà a prendere atto del fatto che nelle fattispecie predeterminate interamente dalla legge, sia che manchi ogni potere conformativo (Dia), sia che un potere solo apparentemente conformativo non venga esercitato (silenzio-assenso), le posizioni dell'interessato sono di diritto soggettivo, con ciò che ovviamente ne consegue in termini di tutela giurisdizionale?



## Immobili, le nuove norme nella manovra correttiva

Franco Guazzone, Il Sole 24 Ore - Informatore del 21 giugno 2010, n. 25

### Nuove norme tecniche e amministrative

In primo luogo, è prevista l'attivazione dell'Anagrafe immobiliare integrata, con finalità fiscali e modalità previste da un decreto attuativo, da tempo predisposta dall'Agenzia del territorio, mediante l'incrocio fra gli archivi catastali e quelli dei registri immobiliari, nonché l'istituzione dell'"attestazione integrata ipotecaria-catastale", da rilasciare agli utenti previo versamento dei diritti dovuti, da allegare agli atti di trasferimento o a quelli di richiesta dei mutui ipotecari. Vengono, quindi, previste le modalità di consultazione di questa nuova banca dati, da parte dei Comuni, mediante appositi decreti attuativi. Questo nuovo documento, mentre garantisce la probatorietà del possesso sugli immobili, di fatto rende probatori anche i dati catastali, consentendo agli utenti di verificare l'eventuale presenza di ipoteche e pignoramenti sui beni, se le indiscrezioni filtrate dal Ministero trovano conferma nei decreti attuativi.

In secondo luogo, viene definita la gestione unitaria del mod. UNICO digitale per l'edilizia, previsto dall'art. 34-quinquies del D.L. 4 del 16 gennaio 2006, convertito dalla legge 87 del 9 marzo 2006, con cui viene concessa la delega al Governo per l'attuazione di un procedimento informatico che unificherà la presentazione degli atti, in formato digitale, per il rilascio dei permessi a costruire, denuncia di inizio attività e ogni altra richiesta di assenso per l'attività edilizia, unitamente con quella delle relative denunce catastali. Lo scopo di questo nuovo modello è quello di informatizzare gli atti per la richiesta di autorizzazioni edilizie, comprese le tavole dei progetti, consentendo l'accatastamento dei fabbricati fin dalla fase progettuale, ancorché le rendite ovviamente avranno efficacia solo alla data di ultimazione della costruzione. Tuttavia l'attuazione di questa innovativa procedura, mentre trova già pronta l'Agenzia del territorio che dispone per le denunce catastali del programma DOCFA 10, interamente digitale, abilitato alla trasmissione telematica, richiederà alle Amministrazioni locali una decisa e rapida evoluzione tecnologica per convertire l'attuale filiera burocratica autorizzativa cartacea alle procedure digitali.

### La devoluzione delle funzioni catastali ai Comuni

Assume poi particolare rilievo il riferimento alla gestione degli atti di aggiornamento del catasto che l'Agenzia dovrà effettuare in collaborazione con i Comuni, a suo tempo prevista dal D.Lgs. 112/1998, sulla base delle funzioni a loro attribuite dalla Conferenza Stato-Città da convocare, disposizione che è stata inserita nel decreto probabilmente per superare lo stallo verificatosi in seguito alla sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, del 7 aprile 2009, che ha revocato la sent. n. 4259/2008 del TAR Lazio, sez. II, di annullamento del D.P.C.M. 14 giugno 2007, proprio per funzioni catastali non ben definite attribuite ai Comuni, rinviando ad altra sezione del TAR la definizione del contenzioso avviato da CONFEDILIZIA, che dovrà riconsiderare gli aspetti e il dettaglio delle operazioni da assegnare agli enti locali, nella gestione unitaria con Agenzia del territorio, fatte salve le funzioni riservate allo Stato, specificate nel decreto in esame.

### La regolarizzazione fiscale dei fabbricati "fantasma" e di quelli variati

La seconda parte delle disposizioni sugli immobili è quella riservata alla regolarizzazione o accertamento dei due milioni di fabbricati "fantasma", emersi a seguito delle operazioni svolte in collaborazione con l'AGEA (Agenzia per le erogazioni in agricoltura), integrati da rilievi aerei, eseguiti a norma dell'art. 2, comma 36, del D.L. 262/2006, convertito dalla legge 286/2006, i cui elenchi sono stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale fra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2009,

per i quali i titolari dei diritti reali sono tenuti a presentare, entro il 31 dicembre 2010, la denuncia al Catasto fabbricati. Qualora gli obbligati non provvedessero all'accatastamento nei suddetti termini, l'Agenzia del territorio attribuirà loro d'ufficio "rendite presunte", anche in collaborazione con gli Ordini professionali degli iscritti agli Albi degli ingegneri, architetti, geometri, dottori agronomi, periti edili, periti agrari, agrotecnici diplomati e laureati, mediante contratti specifici.

Nel caso dei fabbricati, di cui all'art. 2, comma 36, del D.L. 262/2006, l'efficacia della rendita catastale ai fini fiscali decorre dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui gli edifici sono stati ultimati ovvero, mancando tale data, dal 1° gennaio dell'anno in cui sono stati pubblicati gli elenchi sulla Gazzetta Ufficiale.

Infine, il termine del 31 dicembre 2010 per la denuncia dovrà essere rispettato anche dai titolari di tutte le altre unità immobiliari, che abbiano subito variazioni della consistenza o della destinazione non dichiarate in catasto e, qualora non vi provvedessero, l'Agenzia eseguirà l'accertamento d'ufficio, anche tramite apposite convenzioni con gli Organismi rappresentativi della categorie professionali suddette.

### **La regolarizzazione urbanistica dei fabbricati dichiarati o accertati**

I dati catastali dei fabbricati, regolarizzati o accertati ai fini catastali e fiscali, saranno resi disponibili ai Comuni dall'Agenzia del territorio ai fini dei controlli urbanistico-edilizi e dell'applicazione delle relative sanzioni.

Ricordiamo che le sanzioni urbanistiche, relative a interventi eseguiti in assenza o difformità dell'atto autorizzativo, per immobili edificati in zone conformi alle destinazioni del PRG, vanno da un minimo di €516,00 a un massimo di € 10.329,00 (art. 37, D.P.R. 380/2001), mentre nel caso di edifici costruiti in zone non compatibili allo strumento urbanistico o alla normativa edilizia o costruiti in zone ambientali protette, ovvero nelle fasce di rispetto marittimo, lacuale e fluviale, è prevista la demolizione e la denuncia penale dei responsabili (artt. 40 e segg.). Il decreto dispone altresì che, a partire dal 1° gennaio 2011, il monitoraggio del territorio con controlli tecnico-amministrativi, telerilevamenti e verifiche in sopralluogo, dovrà essere effettuato dall'Agenzia del territorio in collaborazione con i comuni, in via ordinaria e continua.

Da ultimo, nelle attività di controllo poste in essere per le verifiche del territorio, gli uffici dell'Agenzia del territorio potranno avvalersi dei poteri di cui agli artt. 51 e 52 del D.P.R. 633/1972, già riservati agli Uffici delle imposte in materia di IVA, che consentono accessi e ispezioni documentali conservati, anche in modalità elettronica, nelle sedi dei titolari dei diritti sugli immobili.

### **Nuove norme in materia di trasferimenti di fabbricati**

Nella terza e ultima parte, l'articolo in esame – con il comma 14 – integra l'art. 29 della legge 52/1985, in materia di trasferimenti immobiliari, aggiungendo il comma 1-bis all'art. 1, secondo cui gli atti pubblici e le scritture private autenticate tra vivi, relativi al trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di diritti reali su fabbricati già esistenti, dovranno contenere, a pena di nullità, oltre all'identificazione catastale delle unità immobiliari urbane (comune, Foglio, particella, subalterno) anche il riferimento alle planimetrie depositate in Catasto e la dichiarazione, resa in atto dagli intestatari, della loro conformità con lo stato di fatto. La nuova procedura, peraltro, non riguarda il conferimento di beni a fondi patrimoniali, l'accettazione di eredità, la fusione, la scissione o la trasformazione di società e gli atti di cancellazione delle ipoteche.

L'ultimo periodo dello stesso comma fa obbligo al notaio, prima della stipula dei predetti atti, di verificare la corrispondenza delle intestazioni catastali, con quelle risultanti dai registri immobiliari ma, nel caso che non dovessero risultare coerenti, l'atto potrà ugualmente essere stipulato; anche se il provvedimento non lo dice, il notaio dovrà provvedere all'allineamento delle intestazioni, in sede di predisposizione della domanda di voltura catastale, citando nell'apposita sezione del modello unico informatico, o del programma volture, fornito dall'Amministrazione, gli estremi degli atti pregressi relativi ai passaggi di proprietà non registrati. Queste norme, che entreranno in vigore il prossimo 1° luglio, avranno un forte impatto sulle attività professionali del settore immobiliare nei prossimi mesi, provocando rallentamenti e rinvii nella stipulazione degli atti, ma sicuramente gioveranno all'aggiornamento dell'archivio catastale.

**Provvedimenti per i contratti di locazione**

L'ultima disposizione di questa parte del provvedimento, finalizzata alla lotta all'evasione fiscale, prevede che nella richiesta cartacea o telematica di registrazione dei contratti di locazione o affitto di immobili per cessioni, risoluzioni o proroghe, debbano essere citati i dati catastali, in mancanza dei quali i contraenti potranno essere puniti con la sanzione amministrativa, dal 120 al 240% dell'imposta, ai sensi dell'art. 69, D.P.R. 131/1986.

Questa norma, che entrerà in vigore il 1° luglio prossimo, oltre a rendere quasi impossibile registrare atti per immobili non censiti, renderà assai rischioso affittare un immobile come ufficio, se catastalmente l'unità è censita come abitazione o viceversa, in quanto con una semplice visura catastale l'Ufficio delle entrate, in sede di verifica della congruità del canone dichiarato, scoprirà l'irregolarità commessa.

**Considerazioni conclusive**

Le misure in esame hanno il pregio di avere avviato una procedura di recupero fiscale strutturale ormai irreversibile, per il settore immobiliare, da cui deriverà un gettito annuo stimabile in un miliardo, gettando le basi per un continuo aggiornamento che consentirà l'individuazione tempestiva di eventuali fabbricati non dichiarati o abusivi (secondo il CRESME circa 30 mila ogni anno), stante il continuo monitoraggio eseguito con il telerilevamento.

Resta solo un grande interrogativo: la regolarizzazione urbanistica dei due milioni di fabbricati non censiti, dichiarati o accertati. Peraltro, fra questi fabbricati, almeno il 50% sono rurali, sanabili con sanzioni ragionevoli (in genere € 516,00), perché si tratta di edifici o manufatti con caratteristiche di ruralità, costruiti in zone agricole E, come definite dal D.M. 1444 del 2 aprile 1968 lavori pubblici. Si stimano, invece, in almeno il 20% i manufatti incompatibili con la destinazione urbanistica della zona (case civili, capannoni industriali, magazzini ecc.) e quindi, sulla carta, destinati alla demolizione, con conseguenze penali per proprietari, progettisti e costruttori responsabili. Restano, quindi, 600 mila fabbricati (il 30% di 2 milioni) costruiti senza l'autorizzazione, ma compatibili con le destinazioni urbanistiche, per i quali sarebbe opportuno riaprire il condono edilizio del 2003, almeno per i cosiddetti abusi di necessità (prime case) per concedere un via d'uscita ragionevole ai possessori meno abbienti, se si vuole chiudere rapidamente questo increscioso capitolo.

Del resto l'alternativa è quella di fare aprire ai Comuni centinaia di migliaia di procedure d'infrazione, che si protrarrebbero per anni, intasando i Tribunali perché, oltre alle sanzioni amministrative e alle tasse arretrate, i possessori dovranno pagare anche le spese di rilevamento e accertamento d'ufficio, che mediamente – compresa la messa in mappa – sono pari a € 800,00-1.000,00 per unità, stando ai costi medi indicati nella determinazione dell'Agenzia del territorio del 29 settembre 2009. A meno che si voglia propendere per una via tutta italiana alla soluzione del problema, confidando nella non applicazione delle sanzioni urbanistiche, per la distrazione dei sindaci, quelli stessi che non si erano accorti della costruzione di due milioni di edifici sui loro territori.



## Limitatori delle sovratensioni negli impianti: gli schemi di inserzione per la protezione

*Le sovratensioni sono una delle principali cause di guasto delle apparecchiature elettriche ed elettroniche. Le sovratensioni su un impianto elettrico possono essere di due tipi, sovratensioni di origine atmosferica o sovratensioni cosiddette "di manovra", cioè, per esempio, quelle che possono essere originate dall'intervento delle protezioni di linea in seguito a un guasto lontano. Nella variante V2 alla norma CEI 64-8, relativa agli impianti utilizzatori in bassa tensione, sono indicate alcune utili prescrizioni relative alla protezione contro le sovratensioni provenienti dalle linee esterne. In particolare, sono trattati gli schemi di inserzione degli SPD nell'impianto utilizzatore, in funzione del sistema elettrico di distribuzione, dei dispositivi di protezione contro le sovracorrenti e contro la folgorazione installati nell'impianto, dei criteri di scelta degli SPD in relazione al livello di protezione  $U_p$ , alla tensione di servizio continuativa  $U_c$ , alla corrente nominale di scarica  $I_n$  e alla corrente di impulso  $I_{imp}$ .*

S. Berri, R. Tommasini, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 22 giugno 2010, n. 12 p. 29

Il tema delle sovratensioni di origine atmosferica è trattato dalla variante V2 alla norma 64-8. E' un argomento delicato perché spesso è possibile sconfinare, quasi inevitabilmente, nella materia oggetto della serie di norme CEI EN 62305:2006 (CEI 81-10) e anche, limitatamente, in quella delle norme del CT 37, "Limitatori di sovratensione", in particolare al rapporto tecnico CLC/CEI 61643-12. Proprio per questo, la variante ha rimandato spesso a queste norme e, per una corretta scelta e installazione degli SPD, è inevitabile che l'utente si riferisca non alla sola norma CEI 64-8/V2:2009, ma all'intero complesso di queste norme. In definitiva, la prima analisi che l'utente deve effettuare per stabilire la necessità dell'installazione dei limitatori di sovratensione è la valutazione del rischio dovuta al fulmine, in conformità alla serie di norme CEI EN 62305 (CEI 81-10), sia in relazione alla fulminazione diretta, sia per la fulminazione indiretta della struttura, quindi, con l'aiuto della CEI 64-8/V2:2009, può decidere come e dove installare gli eventuali SPD.

### TIPI DI SPD

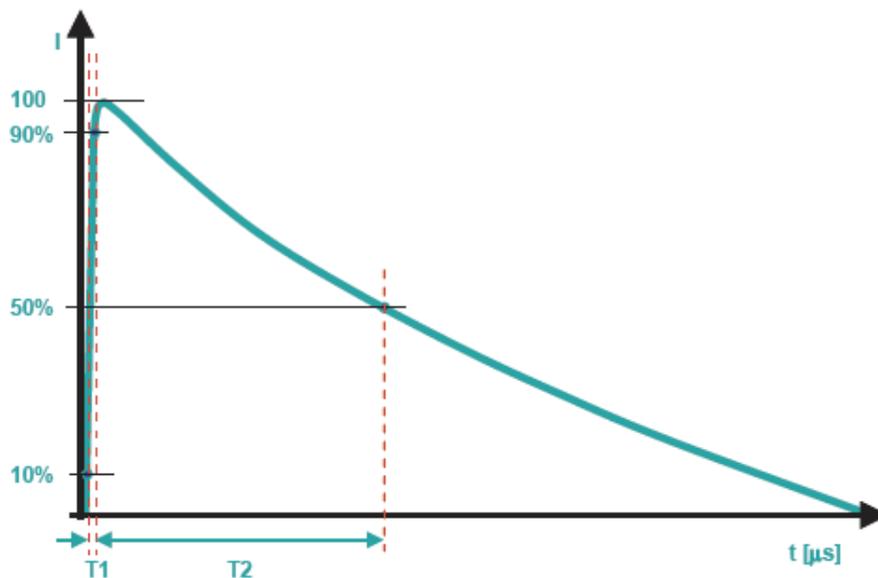
I limitatori di sovratensione (SPD - *Surge Protective Device*) hanno la funzione di ridurre le sovratensioni che potrebbero manifestarsi sul circuito in seguito a una scarica atmosferica (diretta o indiretta). Le loro caratteristiche elettriche mutano in funzione della tipologia costruttiva e del circuito sul quale devono essere impiegati. Il principio generale di funzionamento è il seguente:

- in condizioni ordinarie (assenza di sovratensioni) presentano una elevata impedenza, in modo da essere attraversati da una corrente di dispersione (corrente continuativa  $I_c$ ) molto bassa o trascurabile;
- in presenza di una sovratensione, l'impedenza assume un valore basso; il SPD è attraversato dalla corrente associata alla sovratensione e mantiene ai suoi capi una tensione ( $U_{res}$ ) relativamente ridotta;
- al termine della sovratensione il SPD riacquista il valore di alta impedenza che aveva in condizioni ordinarie.

La corrente di fulmine può essere schematizzata con una forma d'onda impulsiva, distinta da un fronte di salita e da un fronte di discesa, genericamente meno ripido. La pendenza dell'impulso può quindi essere sommariamente descritta da due valori, in microsecondi (si veda il *grafico 1*):

- **T1** - che rappresenta il tempo di salita (dal 10% al 90% del valore di cresta);
- **T2** - che rappresenta il tempo di discesa (dal picco fino al 50% del valore di cresta).

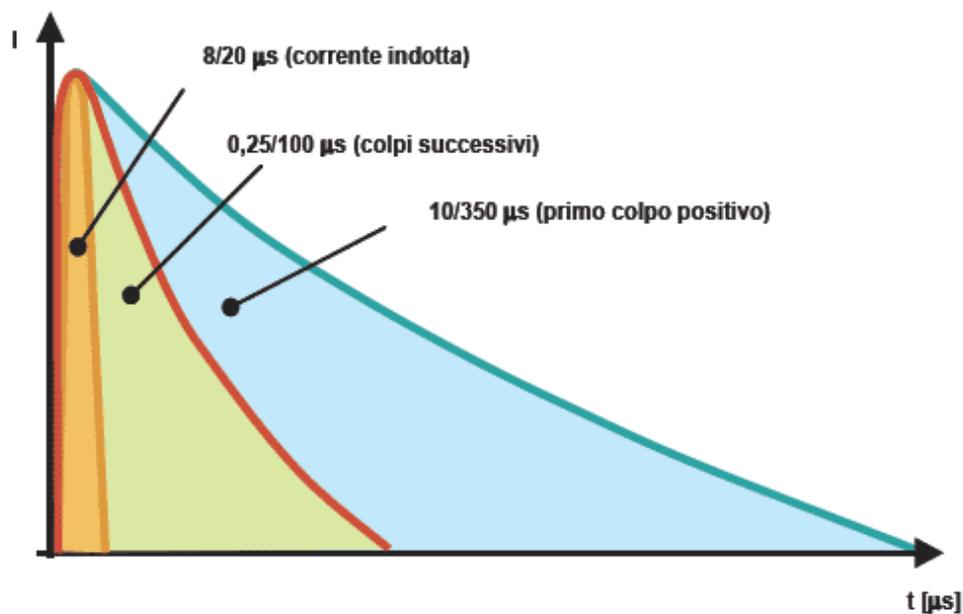
Grafico1 - - Schematizzazione corrente di fulmine (forma d'onda 8/20 μs)



Convenzionalmente, la norma ha utilizzato le seguenti forme d'onda (si veda il *grafico 2*):

- 10/350 μs che rappresenta la corrente legata al primo colpo di un fulmine positivo;
- 0,25/100 μs che rappresenta la corrente legata ai colpi successivi;
- 8/20 μs che rappresenta la corrente associata alla sovratensione indotta in un circuito dalla corrente di fulmine.

Grafico2 - Forme d'onda della corrente di fulmine



Pertanto, una prima classificazione degli SPD può essere effettuata in base alla forma d'onda con la quale gli SPD sono provati e caratterizzati:

- **SPD di classe I** - i dispositivi sono provati con la corrente di scarica nominale  $I_n$  (forma d'onda 8/20  $\mu\text{s}$ ), con la tensione impulsiva 1,2/50  $\mu\text{s}$  e con la corrente impulsiva massima  $I_{imp}$  (forma d'onda 10/350  $\mu\text{s}$ );

- **prove di classe II** - i dispositivi sono provati con la corrente di scarica nominale  $I_n$  (forma d'onda 8/20  $\mu\text{s}$ ), con la tensione impulsiva 1,2/50  $\mu\text{s}$  e con la corrente di scarica massima  $I_{max}$  (forma d'onda 8/20  $\mu\text{s}$ );

- **prove di classe III** - i dispositivi sono provati con forma d'onda combinata (forma d'onda 1,2/50, 8/20  $\mu\text{s}$ ).

In definitiva, questi SPD sono caratterizzati dai seguenti principali parametri elettrici:

- **corrente di scarica nominale,  $I_n$**  - valore di picco della corrente con forma d'onda 8/20  $\mu\text{s}$  usata per classificare e preconditionare il SPD nella classe di prova I e II;

- **corrente di scarica massima,  $I_{max}$**  - valore di picco della corrente con forma d'onda 8/20  $\mu\text{s}$  che il SPD (classe di prova II) è in grado di sopportare senza danni almeno una volta;

- **corrente impulsiva,  $I_{imp}$**  - valore di picco della corrente con forma d'onda 10/350  $\mu\text{s}$  usata per classificare il SPD nella classe di prova I;

- **tensione massima continuativa,  $U_c$**  - massimo valore della tensione efficace o continua che può essere applicata permanentemente per il modo di protezione del SPD. Questo valore è uguale alla tensione nominale del SPD;

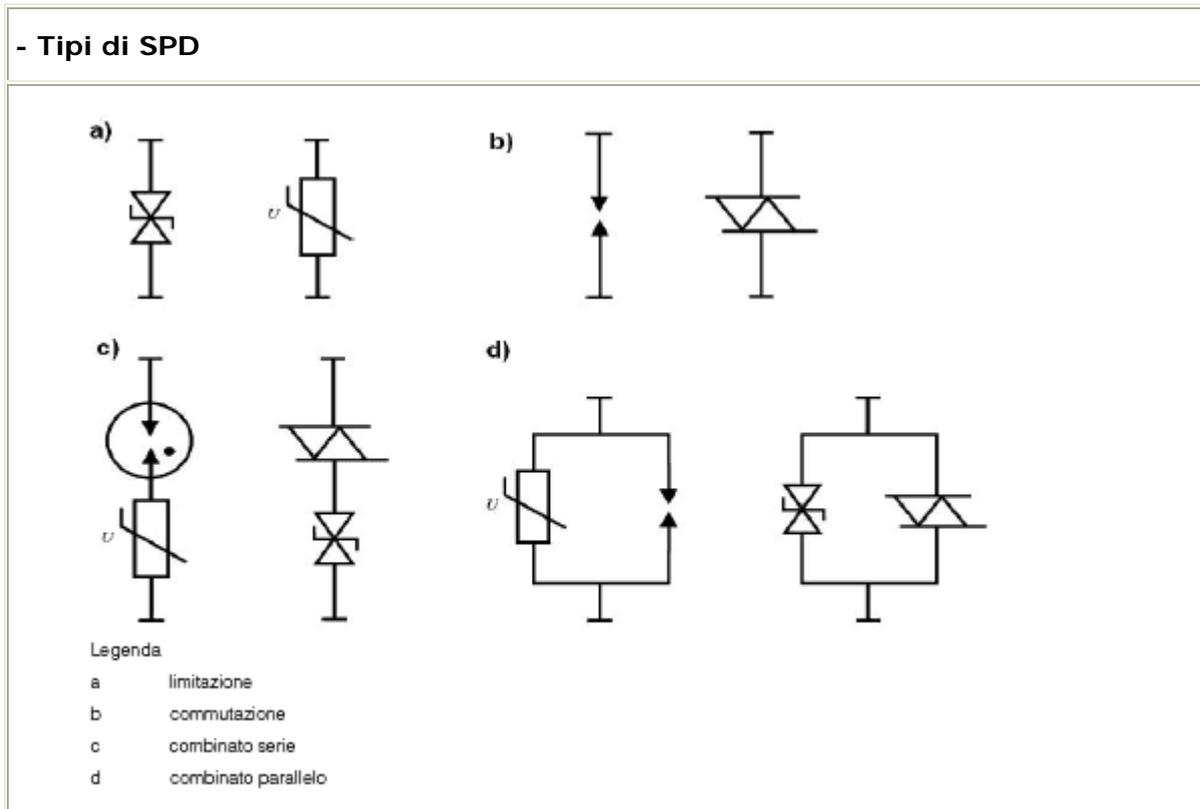
- **livello di protezione di tensione,  $U_p$**  - parametro che caratterizza la prestazione del SPD nel limitare la tensione tra i suoi terminali ed è scelto in una lista di valori preferenziali. Questo valore deve essere superiore al valore più alto ottenuto nella misura delle tensioni di protezione;

- **valore nominale d'interruzione della corrente susseguente,  $I_{fi}$**  - massima corrente, fornita dal sistema di alimentazione elettrica, che fluisce attraverso il SPD (spinterometro) a seguito di una corrente di scarica impulsiva e che il dispositivo è in grado di estinguere autonomamente.

I limitatori di sovratensione si distinguono in tre categorie, sulla base del loro modo di funzionamento, a sua volta legato alla tipologia costruttiva:

- SPD a commutazione;
- SPD a limitazione;
- SPD di tipo combinato (si veda la *figura 1*).

Figura 1



Gli SPD a commutazione sono caratterizzati da un'alta impedenza in assenza di sovratensioni (tale da presentare sostanzialmente una corrente di dispersione nulla quando non sono innescati), ma che può mutare rapidamente (commutare, appunto) verso un basso valore d'impedenza in presenza di una sovratensione. Esempi comuni di componenti usati come dispositivi a innesco sono gli spinterometri, gli spinterometri a gas, i tiristori (raddrizzatori a diodi al silicio controllati) e triac. Questi SPD sono talvolta chiamati "di tipo *crowbar*".

In particolare, lo spinterometro è uno dei dispositivi a innesco più utilizzati; è schematicamente costituito di due elettrodi:

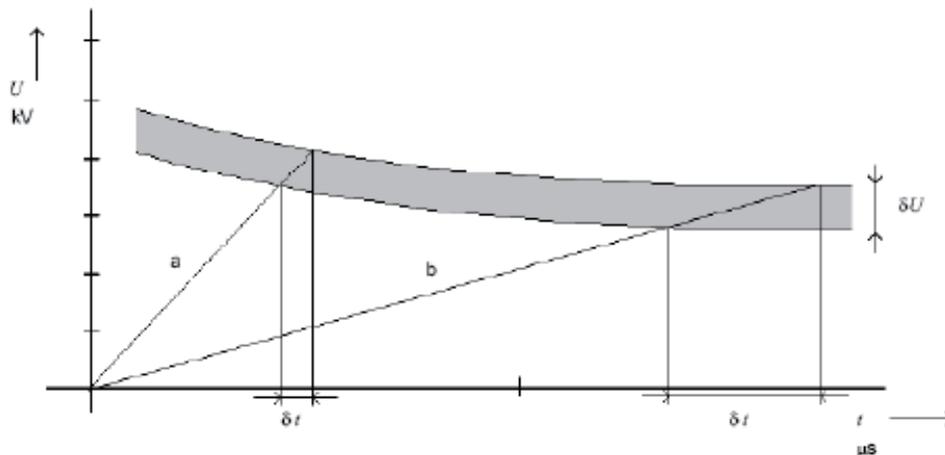
- in condizioni ordinarie la corrente che lo attraversa è praticamente nulla;
- quando la tensione raggiunge il valore di innesco del dispositivo, si produce una scarica tra gli elettrodi che riduce la tensione ai suoi capi alla tensione d'arco (poche decine di volt).

E' possibile costruire spinterometri in grado di reggere correnti molto elevate (decine di kiloampere), tuttavia, la tensione di innesco di questi dispositivi (quindi, il valore di  $U_p$ ) è relativamente elevata.

Inoltre, la tensione di innesco aumenta al crescere della pendenza della sovratensione applicata. Questo fenomeno, aggiunto a una certa dispersione della caratteristica tensione di innesco/tempo, fa sì che l'intervento del dispositivo non sia molto preciso (si veda il *grafico 3*).

Grafico3

- Tensione di innesco di uno spinterometro



Legenda

- a Velocità di salita (pendenza) superiore – 10 kV/μs
- b Velocità di salita (pendenza) inferiore – 1 kV/μs
- δt Differenza nei tempi di scarica
- δU Differenza nella tensione di scarica

Infine, è necessario considerare che, normalmente, la tensione nominale del circuito in cui il dispositivo è inserito è superiore alla tensione d'arco.

Al termine della sovratensione, questo produce il fluire di una corrente nel dispositivo (sostanzialmente una corrente di corto circuito), sostenuta dalla tensione di rete (corrente susseguente). Il dispositivo è caratterizzato, quindi, anche dal massimo valore di corrente susseguente che è in grado di estinguere ( $I_{fi}$ ).

Gli SPD a limitazione sono costituiti da elementi aventi resistenza non lineare che si riduce con continuità all'aumentare della tensione applicata. Esempi di componenti utilizzati come dispositivi non lineari sono i varistori e i diodi zener.

Questi SPD sono denominati, talvolta, "di tipo *clamping*".

Nel *grafico 4* è illustrata una tipica caratteristica tensione/corrente di un varistore; come è possibile rilevare, in un ampio campo di variazione della corrente, la tensione permane sostanzialmente costante.

I varistori possono essere realizzati con basse  $U_{res}$  (quindi, con favorevoli valori di  $U_p$ ), inoltre, questi dispositivi hanno una elevata precisione di innesco. Infine, poiché la  $U_{res}$  può essere comunque scelta di valore superiore alla tensione di rete, non sono soggetti al fenomeno della corrente susseguente.

Per contro, a causa del valore non infinito della loro impedenza a riposo, la corrente continuativa che transita ordinariamente nel dispositivo può non essere trascurabile.

Inoltre, la capacità di scarica dei componenti a limitazione è generalmente inferiore a quella degli SPD a commutazione. Infine, anche a causa di questo fenomeno, la durata di vita degli SPD a limitazione è inferiore a quella dei dispositivi a commutazione.

Gli SPD di tipo combinato sono dispositivi complessi costituiti di SPD a limitazione e a commutazione, connessi in serie o in parallelo. Talvolta, è presente anche un'impedenza di disaccoppiamento tra le due sezioni del dispositivo (SPD a due porte).

Questi dispositivi consentono di unire i vantaggi dei singoli SPD a commutazione e a limitazione ereditandone, peraltro, in qualche caso, i limiti.

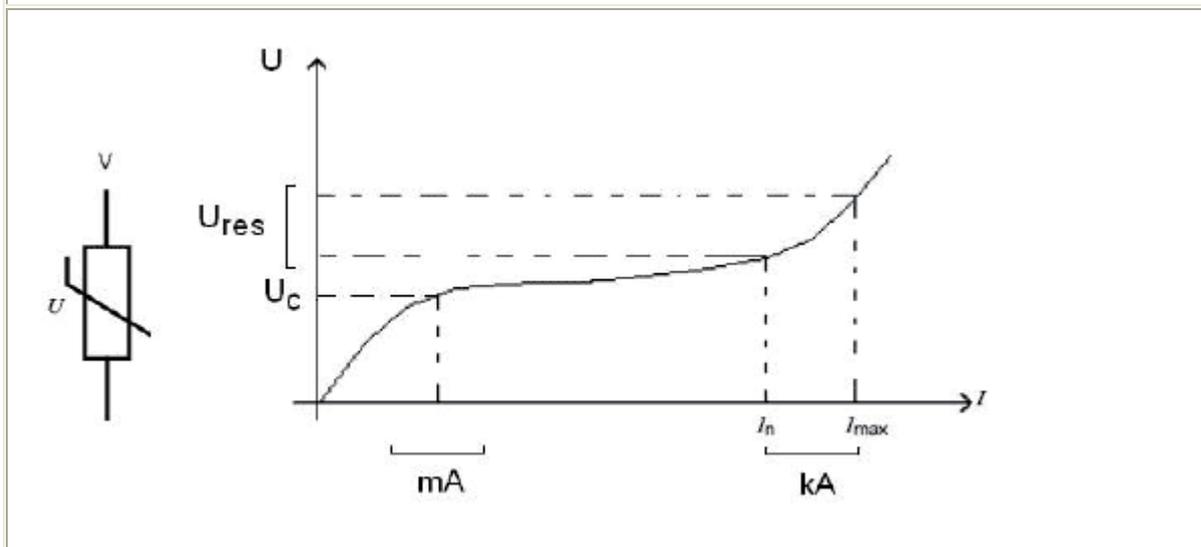
In modo particolare, nei dispositivi combinati di tipo serie, la presenza del varistore permette di ottenere tensioni residue ( $U_{res}$ ) superiori a quelle che si otterrebbero con il solo SPD a commutazione, facilitando lo spegnimento dell'arco a fine sovratensione ed evitando il problema della corrente susseguente.

La presenza dello spinterometro cancella la corrente continuativa durante il funzionamento a riposo del dispositivo combinato e salvaguarda il varistore da azionamenti con sovratensioni inferiori a quelle previste, allungandone la vita utile.

D'altra parte, in questi dispositivi, la capacità di scarica è limitata dalla presenza del varistore e il livello di protezione è determinato dalla tensione di innesco (elevata) dello spinterometro.

#### Grafico4

##### - Caratteristica tensione/corrente di un varistore



Allo stesso modo, nei dispositivi combinati di tipo parallelo, i vantaggi consistono nell'unire le elevate correnti di scariche proprie degli spinterometri e il favorevole valore di  $U_p$  dei varistori.

Per contro, si ha una corrente continuativa non nulla, è possibile la circolazione di una corrente susseguente e la durata di vita del dispositivo è determinata da quella del varistore.

Figura 2

- Sistema TN - Connessione di tipo A

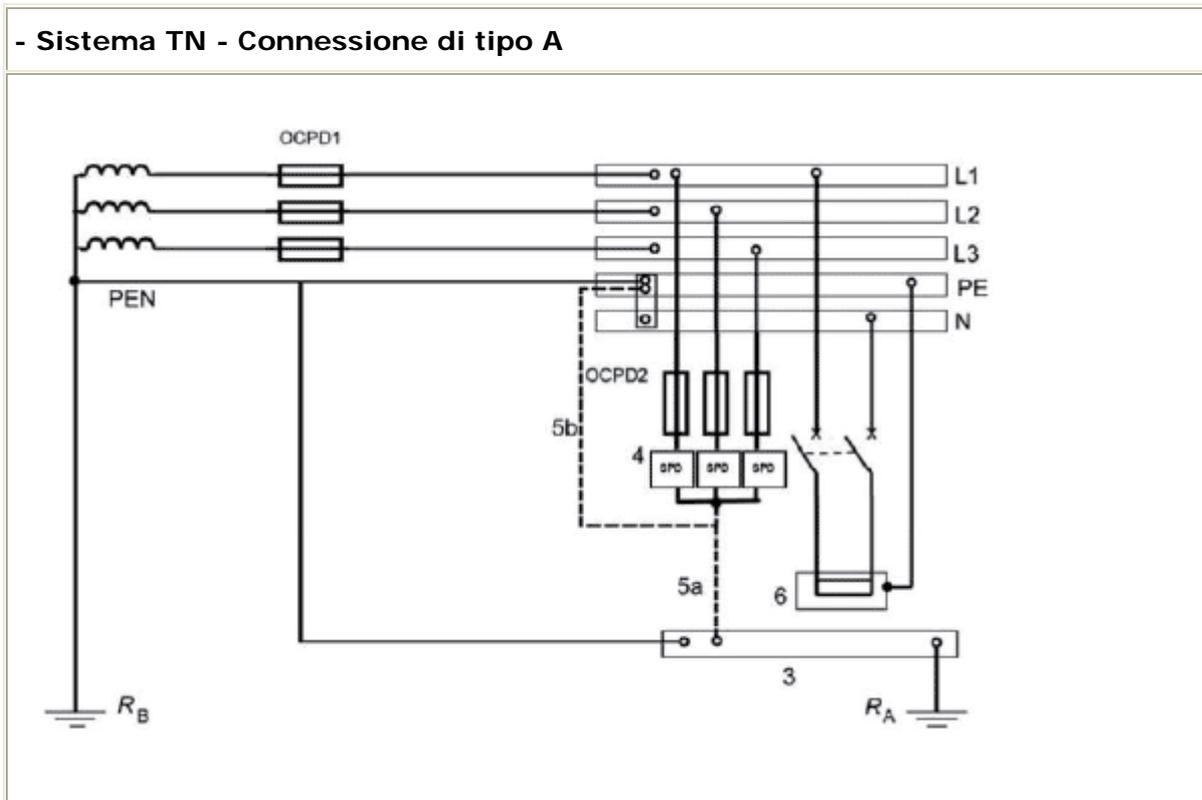
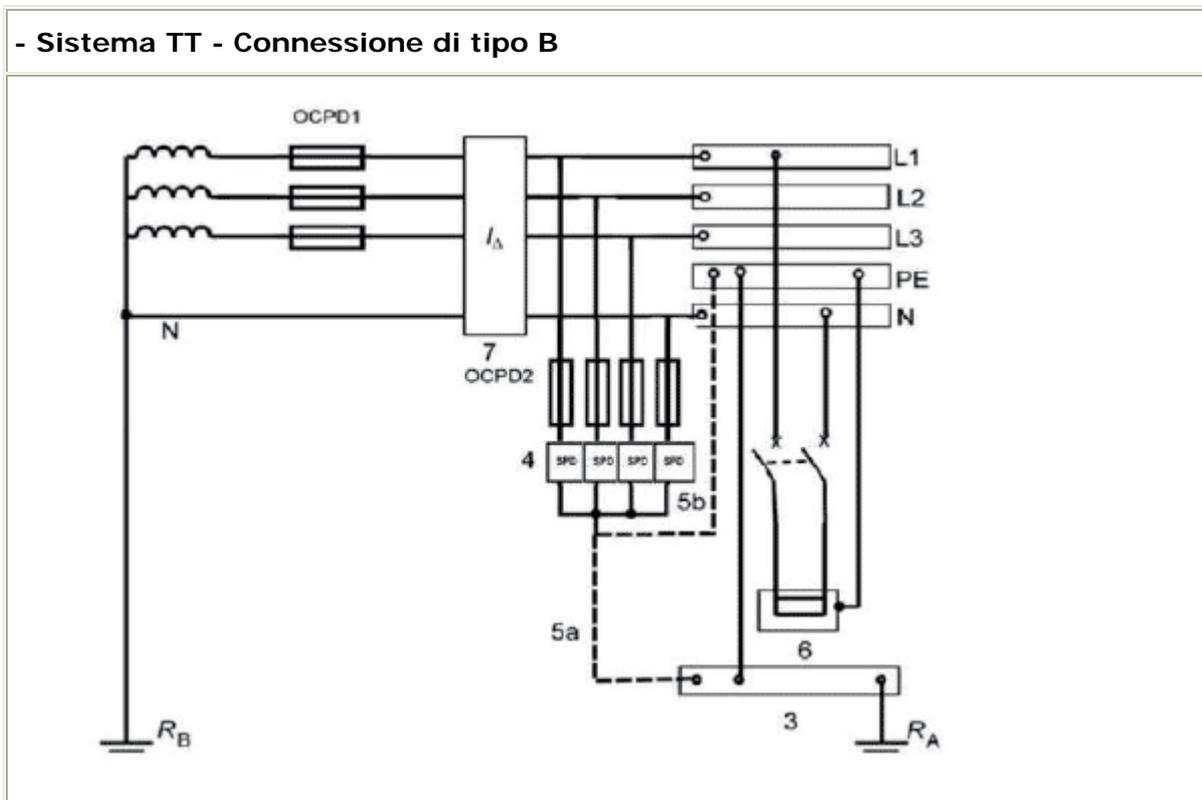


Figura 3

- Sistema TT - Connessione di tipo B



## INSTALLAZIONE DEGLI SPD

La variante V2 alla norma CEI 64-8 ha definito tre tipologie di inserimento degli SPD nell'impianto:

- **connessione di tipo A** - negli impianti dove c'è una connessione diretta fra il neutro e il conduttore di protezione (PE) nel punto di installazione del SPD, o vicino allo stesso, o, se non esiste il neutro, fra ciascun conduttore di fase e il collettore principale di terra o il conduttore di protezione principale, scegliendo tra i due percorsi il percorso più breve;
- **connessione di tipo B** - negli impianti dove non c'è una connessione diretta fra il neutro e il conduttore di protezione (PE) nel punto di installazione dell'SPD, o vicino allo stesso, fra ciascun conduttore di fase e il collettore principale di terra o il conduttore di protezione principale, e fra il conduttore di neutro e il collettore principale di terra o il conduttore di protezione, scegliendo comunque il percorso più breve;
- **connessione di tipo C** - negli impianti dove non c'è una connessione diretta fra il neutro e il conduttore di protezione (PE) nel punto di installazione dell'SPD, o vicino allo stesso, fra ciascun conduttore di fase e il conduttore di neutro e fra il conduttore di neutro e il collettore principale di terra o il conduttore di protezione, scegliendo comunque il percorso più breve.

In altre parole, la connessione di tipo A è utilizzata nei sistemi di distribuzione di tipo TN (quindi, dove "c'è una connessione diretta fra il neutro e il conduttore di protezione"), oppure nei sistemi IT con neutro non distribuito (quindi, dove "non esiste il neutro"). Nei sistemi TT o IT con neutro distribuito (dove "non c'è una connessione diretta fra il neutro e il conduttore di protezione") può essere utilizzata una connessione di tipo B o di tipo C.

Questa installazione è riassunta nelle *figure 2, 3, 4 e 5*, tratte dalla CEI 64-8/V2:2009.

La differenza nelle connessioni di tipo B e C risiede nella posizione dell'interruttore differenziale rispetto al sistema di SPD:

- nella connessione di tipo B, l'interruttore differenziale è a monte degli SPD;
- nella connessione di tipo C è a valle.

Nella connessione di tipo B, nel caso di una sovratensione proveniente dalla linea, questa trova prima il differenziale, che pertanto è sottoposto, senza alcuna protezione, alla sollecitazione impulsiva, che potrebbe danneggiarlo [1]. Per contro, il fatto che gli SPD siano a valle del differenziale, garantisce l'intervento di quest'ultimo in caso di guasto a terra in corrispondenza degli SPD stessi, proteggendo il circuito contro i contatti indiretti.

Nella connessione di tipo C, la sovratensione proveniente dalla linea trova per primi gli SPD che, con il loro intervento, proteggono da guasti il differenziale. Tuttavia, un guasto a terra degli SPD non sarebbe rilevato dal differenziale (installato a valle degli SPD) e questo creerebbe una inaccettabile situazione di pericolo. Al fine di ridurre la probabilità di accadimento di questo guasto, nella connessione di tipo C è richiesta l'installazione di tre SPD (a limitazione) tra le fasi e il neutro e di un SPD (spinterometrico) tra neutro e PE. Questa installazione realizza sostanzialmente un SPD combinato di tipo serie che, per le ragioni illustrate al punto 3, ha ridotte probabilità di guastarsi con un cortocircuito verso terra.

Inoltre, nella connessione di tipo C, in serie ai varistori sulle fasi, è installata una terna di dispositivi di protezione contro le sovracorrenti, generalmente dei fusibili (OCPD2 nella *figura 4*), pertanto, l'eventuale guasto in corto circuito di un varistore, con successiva corrente susseguente nel ramo guasto, produce l'intervento di queste protezioni, scongiurando il pericolo di contatti indiretti.

Gli OCPD2 "devono essere scelti secondo i valori nominali raccomandati per i dispositivi di protezione contro le sovracorrenti forniti dalle istruzioni dei costruttori di SPD" (art. 534.24, CEI 64-8/V2:2009).



Questo vale nel caso in cui la sovratensione provenga dalla linea elettrica. Naturalmente, le cose sono molto diverse allorché la sovratensione sia causata da una fulminazione diretta della struttura; in questo caso, infatti, la corrente di scarica (pari a una frazione della corrente di fulmine) è normalmente molto superiore a quella sopportata dall'interruttore differenziale (3 kA, 8/20 μs) e, per evitarne la probabile distruzione, il differenziale deve essere comunque installato a valle degli SPD. Pertanto, in questi casi, la configurazione della connessione B non è accettabile ed è indispensabile la connessione di tipo C.

Nella connessione di tipo A, adatta ai sistemi di distribuzione TN e IT (con neutro non distribuito), gli SPD sono collegati tra le fasi e il conduttore di protezione ed è previsto un dispositivo di protezione contro le sovracorrenti (OCPD2) su ciascun ramo.

Nei sistemi TN, il SPD tra neutro e PE può essere omesso nelle installazioni all'origine dell'impianto, in prossimità del collegamento galvanico tra neutro e PE; infatti, in questo caso, il SPD sarebbe cortocircuitato dal collegamento e non interverrebbe mai.

Viceversa, nei quadri di distribuzione, a una certa distanza dall'origine dell'impianto, è opportuno installare il SPD tra neutro e PE. Per questo ramo non necessita la protezione contro le sovracorrenti (si veda la *figura 6*).

**Figura 6**

**- Esempio di installazione su sistema TN-C-S**

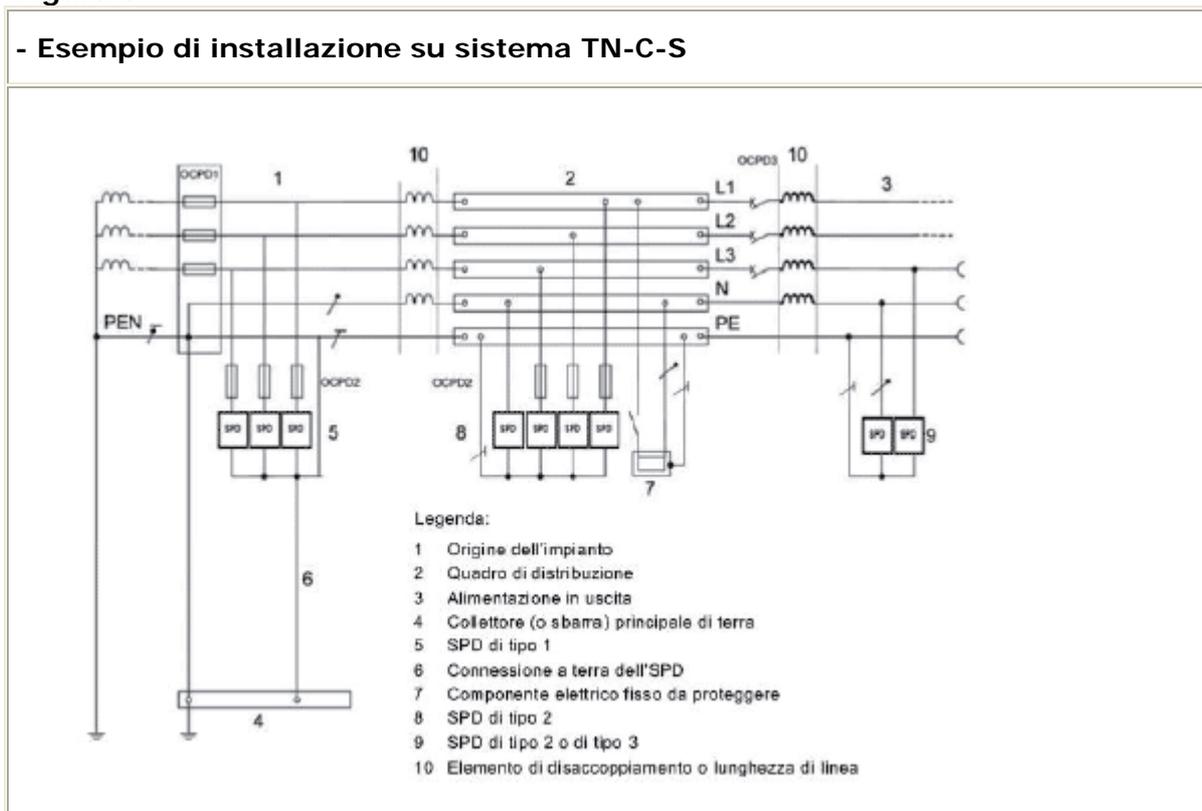


Tabella 1

-Tensione di servizio continuativa				
SPD collegati fra:	Configurazione del sistema della rete di distribuzione			
	TN	TT	IT con neutro distribuito	IT senza neutro distribuito
Ciascun conduttore di fase e il neutro	$1,1 U_o$	$1,1 U_o$	$1,1 U_o$	NA
Ciascun conduttore di fase e il PE	$1,1 U_o$	$1,1 U_o$	$U$	$U$
Neutro e PE	$U_o$	$U_o^{a)}$	$U_o^{a)}$	NA
Ciascun conduttore di fase e il PEN	$1,1 U_o$	NA	NA	NA
Conduttori di fase	$1,1 U_o$	$1,1 U$	$1,1 U$	$1,1 U$

NA - Non applicabile.  
 Nota 1:  $U_o$  è la tensione fase-neutro del sistema di bassa tensione.  
 Nota 2:  $U$  è la tensione fase-fase del sistema di bassa tensione.  
 Nota 3: questa tabella è basata sulla norma CEI EN 61643-11.  
 a) Questi valori sono relativi alle condizioni di guasto più severe, pertanto la tolleranza del 10% non è presa in considerazione.

## SCELTA DEGLI SPD

Per la definizione dei parametri elettrici che caratterizzano i limitatori di sovratensione, la CEI 64-8/V2:2009 ha fatto riferimento generalmente alla serie di norme CEI EN 62305:2006 (CEI 81-10). La variante V2 ha indicato, tuttavia, alcune utili indicazioni relative alla scelta della tensione di servizio continuativa e del livello di protezione dei dispositivi. La tensione di servizio continuativa ( $U_c$ ) di un SPD è il massimo valore della tensione efficace o continua che può essere applicata permanentemente per il modo di protezione del SPD. I valori di questa tensione sono assunti considerando il campo di variazione della tensione di rete ( $\pm 10\%$ ) e l'eventuale guasto a terra nei sistemi IT che può portare il valore della tensione di fase alla tensione concatenata. In definitiva, la tensione di servizio continuativa ( $U_c$ ) degli SPD deve essere uguale o maggiore di quella indicata nella *tabella 1*. Il livello di protezione  $U_p$  degli SPD deve essere scelto in accordo con la tensione di tenuta a impulso dei componenti installati nella relativa sezione dell'impianto. La norma CEI 64-8:2007, a tal proposito, indica le categorie di tenuta a impulso illustrate nella *figura 7*. La CEI 64-8/V2:2009 ha indicato (art. 534.2.3.1), a favore della sicurezza, la necessità di assumere comunque un livello di protezione non superiore a quanto previsto per le installazioni di categoria II, pari a 2,5 kV per i sistemi con tensione nominale 230/400 V.

La scelta del livello di protezione del SPD non può comunque prescindere dalle modalità di collegamento del dispositivo all'interno del quadro; infatti, in occasione dell'intervento del limitatore di sovratensione, le apparecchiature che devono essere protette sono sottoposte non solo alla tensione ai capi del SPD ma anche alla caduta di tensione sui suoi collegamenti.

E' possibile distinguere, pertanto, il livello di protezione  $U_p$  dal livello di protezione effettivo  $U_{p/f}$ , come indicato nella *figura 8*. Come regola generale, si assume l'induttanza del collegamento pari a 1  $\mu\text{H}/\text{m}$ . La caduta di tensione induttiva, quando causata da un impulso con una velocità di salita (pendenza) di 1  $\text{kA}/\mu\text{s}$ , è approssimativamente di 1  $\text{kV}$  per metro di lunghezza del collegamento. Naturalmente, se la pendenza è maggiore, questo valore aumenta.

La CEI 64-8/V2:2009 ha indicato che i componenti elettrici sono protetti contro le sovratensioni se il livello di protezione effettivo ( $U_{p/f}$ ) degli SPD non supera:

- il valore  $U_{p/f} \leq (U_w - U_i)/2$ , per SPD installati all'origine dell'impianto utilizzatore, essendo  $U_w$  la tensione di tenuta a impulso dell'apparecchiatura e  $U_i$  la tensione indotta nel circuito SPD - apparecchio utilizzatore. In genere  $U_i = 40 \text{ V}/\text{m}$ , ma è trascurabile nel caso di condutture schermate o in canaletta metallica o con conduttori attivi e PE cordati oppure se il LPS non è richiesto dall'analisi del rischio effettuata secondo la norma CEI EN 62305-2;
- la metà della tensione di tenuta a impulso  $U_{p/f} \leq U_w/2$ , per SPD installati nei quadri secondari di distribuzione;
- la tensione di tenuta a impulso  $U_{p/f} \leq U_w$  per SPD installati nelle prese.

**Figura 7**

**- Categorie di tenuta a impulso**

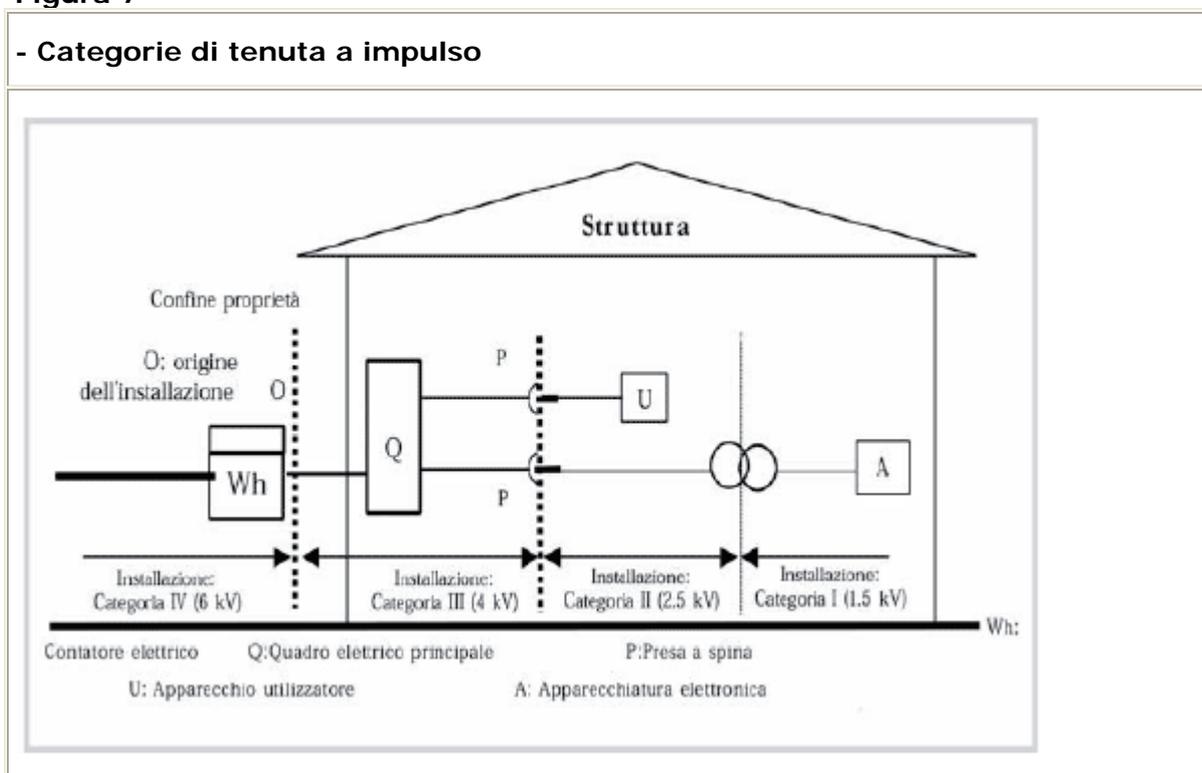
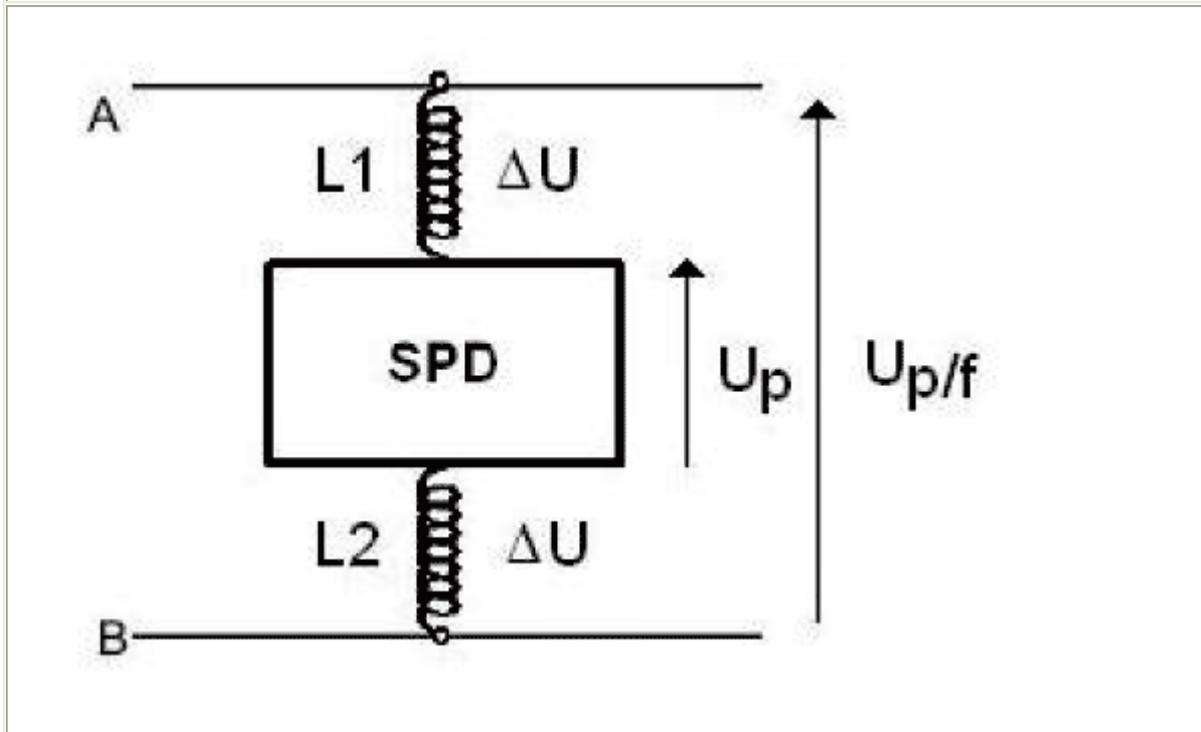


Figura 8

- Livello di protezione  $U_p$  e  $U_{p/f}$



### CONCLUSIONI

La nuova variante V2 alla norma CEI 64-2 ha introdotto alcune utili indicazioni per la scelta e l'installazione dei limitatori di sovratensione negli impianti utilizzatori.

Queste prescrizioni si riferiscono, in particolare, al caso delle sovratensioni dovute al fulmine, di tipo condotto, provenienti dalla linea di alimentazione. Tuttavia, la protezione complessiva della struttura dai pericoli dovuti alla fulminazione deve essere effettuata considerando tutte le possibili sorgenti di danno. Pertanto, come indicato dalla stessa CEI 64-8/V2, l'installazione degli SPD non può prescindere, in ogni caso, dalla valutazione del rischio dovuto al fulmine, condotta in conformità alla serie di norme CEI EN 62305:2006 (CEI 81-10).

[1] Gli interruttori differenziali per installazioni domestiche e similari (CEI EN 61008-1 e CEI EN 61009-1) sono provati con una corrente impulsiva 8/20 ms di ampiezza 3 kA.

## Energia



## BIOMASSE: nel D.M. 2 marzo 2010 definita la tracciabilità per finalità energetiche

Il D.M. 2 marzo 2010 [1] colma un importante vuoto normativo circa l'incentivazione di energia elettrica da biomasse da filiera. La legge Finanziaria 2007 [2] aveva rivisitato completamente l'incentivazione delle energie rinnovabili differenziando gli incentivi per tipo di fonte. In particolare, la legge aveva stabilito che le biomasse da filiera (ovvero quelle prodotte vicino agli impianti di produzione di energia elettrica o quelle provenienti da accordi quadro agroalimentari) sono da considerarsi più "sostenibili", in termini ambientali, rispetto alle altre biomasse, grazie alle minori emissioni dovute al trasporto e alla certezza della provenienza. Di conseguenza, la legge attribuiva a queste biomasse, se utilizzate per produrre energia in impianti superiori a 1 MW, una maggiore incentivazione rispetto alle altre. La legge Finanziaria 2007, tuttavia, richiedeva che i produttori di energia garantissero la tracciabilità e la rintracciabilità della filiera, al fine di accedere agli incentivi, ma rimandava a un decreto attuativo la definizione delle modalità. Questo decreto, fino a ora, non era stato pubblicato. In conclusione, poiché mancavano i riferimenti legislativi su come determinare la provenienza delle biomasse da filiera, l'incentivazione era di fatto inapplicabile per queste tipologie di impianti. Finalmente, con D.M. 2 marzo 2010, vengono definiti i requisiti e le modalità per la tracciabilità e la rintracciabilità delle cosiddette biomasse da filiera e da filiera corta.

Davide Manzoni, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 22 giugno 2010, n. 12

### CV per le biomasse da filiera e coefficiente "k"

Gli incentivi per le energie rinnovabili, per impianti di taglia superiore a 1 MW, vengono erogati sottoforma di "certificati verdi" [3], in quantitativi proporzionali all'energia prodotta e con valori differenziati per tipo di fonte (eolica, biomasse, idrica, maremotrice). Nel dettaglio, la legge stabilisce che il numero di certificati verdi, conseguibili ogni anno e per 15 anni, per i nuovi impianti (o rifacimenti), è pari alla produzione netta di energia elettrica da fonte rinnovabile moltiplicata per un coefficiente  $k$ , come indicato nella *tabella 1*. Come si vede dalla *tabella 1*, le biomasse da filiera insieme all'energia maremotrice sono la fonte più incentivata rispetto a tutte le altre fonti, grazie a un coefficiente  $k = 1,8$ . Tuttavia, nel caso delle biomasse da filiera, il coefficiente  $k = 1,8$  non era fino a ora di fatto conseguibile, non essendo specificato come controllare la tracciabilità della filiera.

### Cumulabilità degli incentivi per le biomasse da filiera

La Finanziaria 2007, inoltre, ha stabilito che per le sole biomasse "da filiera", a differenza di tutte le altre fonti rinnovabili, i certificati verdi sono cumulabili con altri incentivi in conto capitale; questo a condizione che le biomassa da filiera ricoprano almeno l'80% della produzione e che gli incentivi, in conto capitale non superino il 60% del costo dell'impianto. Questa importante ulteriore agevolazione non era fin'ora applicabile senza il *decreto* appena pubblicato.

Tabella 1

Coefficiente moltiplicativo per determinare il numero di certificati verdi	
Fonte	Coefficiente $k$
Eolica (> 200 kW)	1,00
Eolica <i>offshore</i>	1,5

Fonte	Coefficiente k
Geotermica	0,90
Moto ondoso e maremotrice	1,80
Idraulica	1,00
Rifiuti biodegradabili, biomasse diverse da quelle di cui al punto successivo	1,3
Biomasse e biogas prodotti da attività agricola, allevamento e forestale da filiera corta	1,8
Gas di discarica e gas residuati dai processi di depurazione e biogas diversi da quelli del punto precedente	0,80

### Definizione di biomasse da filiera

All'interno del vasto insieme di biomasse di origine agricola, da allevamento o forestali (definite meglio come la frazione biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura, comprendente sostanze vegetali e animali, e dalla silvicoltura e dalle industrie connesse) [4], vengono applicate le definizioni di:

- "*biomasse da intese di filiera*" per la biomassa e il biogas, prodotti nell'ambito di intese di filiera o contratti quadro (di cui agli articoli 9 e 10, D.Lgs. n. 102/2005);
- "*biomassa da filiera corta*" per la biomassa e il biogas prodotti entro il raggio di 70 km dall'impianto di produzione dell'energia elettrica.

Tuttavia, la legge fin'ora non aveva mai precisato come calcolare il raggio di 70 km della "*filiera corta*", ovvero quali fossero i confini amministrativi da considerare nel calcolo, per colture che spesso si estendono su più comuni e province. Il *D.M. 2 marzo 2010* specifica che la distanza deve essere misurata in linea d'aria tra l'impianto di produzione dell'energia elettrica e i confini amministrativi del comune in cui ricade la produzione della biomassa individuato sulla base della *tabella 2*.

**Tabella 2**

Modalità di individuazione comune amministrativo del luogo di produzione della biomassa da filiera corta	
Tipologie di biomassa e biogas	Modalità di individuazione comune amministrativo del luogo di produzione della biomassa da filiera corta
I - colture dedicate agricole e forestali	Comune della sede aziendale (operativa) dell'impresa che produce le colture dedicate
II - gestione del bosco	Comune in cui ricadono le particelle con contratto di taglio
III - residui di campo delle aziende agricole	Comune della sede aziendale (operativa) dell'impresa che conduce i terreni dai quali si ottiene il residuo
IV - residui delle attività di lavorazione dei prodotti agroalimentari, zootecnici e forestali	Comune della sede aziendale (operativa) o unità operativa dell'impresa di trasformazione
V - residui di zootecnia	Comune della sede aziendale (operativa) dell'impresa di produzione di residui zootecnici

## Modalità per la tracciabilità della biomassa

Secondo questo *decreto*, il produttore che intende accedere al coefficiente moltiplicativo  $k = 1,8$  dovrà presentare al gestore dei servizi energetici, GSE, la domanda di qualifica IAFR (impianto alimentato a fonti rinnovabili).

Inoltre, il produttore di energia elettrica, dopo aver ottenuto la qualifica IAFR, dovrà acquisire e trasmettere una documentazione specifica per ogni fornitore di biomassa. Come si vede in *tabella 3*, questa documentazione è differenziata per tipologia di fornitore (gestione del bosco, colture dedicate, residui di campo aziende agricole, residui di lavorazione, zootecnia).

In particolare il produttore dovrà:

- trasmettere al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF), entro il 30 novembre di ciascuno anno per cui si richiede l'emissione dei certificati verdi, la documentazione indicata nella *tabella 2*;
- conservare, per l'intero periodo di emissione dei certificati verdi, la documentazione indicata ancora nella *tabella 2* (in relazione a ciascuna tipologia di biomassa) necessaria per le eventuali verifiche.

A questo scopo, il Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali potrà mettere a punto procedure informatiche di applicazione delle modalità sostitutive della trasmissione manuale delle informazioni e della documentazione da parte degli operatori.

## Verifiche dei requisiti di tracciabilità

Una volta che il MIPAAF avrà predisposto una procedura tecnica con le modalità di dettaglio a cui gli operatori della filiera devono conformarsi, ogni operatore dovrà inviare tutta la documentazione al ministero come indicato in *tabella 3*. Entro il 31 gennaio dell'anno successivo rispetto alla presentazione della documentazione, il MIPAAF, anche avvalendosi delle procedure di controllo di AGEA [5], comunicherà al GSE i dati del produttore di energia elettrica che abbia presentato tutta la documentazione necessaria per la tracciabilità delle biomasse utilizzate nel corso dell'anno solare; sarà, quindi, il GSE a disporre eventuali verifiche sugli impianti in esercizio o in costruzione. Fatte salve le altre conseguenze disposte dalla legge, la falsa dichiarazione o la mancata comunicazione comporteranno la decadenza agli incentivi sull'intera produzione, a partire dal primo anno in cui si rileva il mancato rispetto delle condizioni, **e per l'intero periodo residuo di diritto all'ottenimento degli stessi.**

**Tabella 3**

Documentazione da conservare e da trasmettere		
	Documentazione da conservare	Documentazione da trasmettere al MIPAAF entro 30/11 di ciascun anno per ottenere i certificati verdi
<b>Colture dedicate agricole e forestali</b>	Il produttore di energia elettrica è tenuto ad acquisire la seguente documentazione relativamente a ogni singolo fornitore di biomassa: a) le informazioni presenti nel fascicolo aziendale di cui al D.Lgs. n. 99/2004, per i quantitativi di biomassa in relazione ai quali sono richiesti i certificati verdi;	contratti di fornitura delle biomasse come indicato a sinistra alla lettera c); - nel caso in cui il produttore di energia elettrica sia anche produttore della biomassa utilizzata, esso comunica: -- il codice identificativo univoco del fascicolo aziendale (Cuaa = codice unico delle aziende agricole); -- le specie di ciascuna materia prima e la relativa superficie con le informazioni catastali; -- il quantitativo di prodotto ottenuto.

	<p><i>b)</i> i documenti di trasporto (Ddt) previsti nei contratti di subfornitura di cui alla legge n. 192/1998, contenenti nominativo dell'azienda di provenienza della materia prima, comune, data, tipologia e quantitativo prodotto;</p> <p><i>c)</i> contratti di fornitura delle biomasse utilizzate e di cui è previsto l'utilizzo nell'anno solare in corso. Ogni singolo contratto contiene almeno le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la data e il codice identificativo univoco del fascicolo aziendale (Cuaa = codice unico delle aziende agricole);</li> <li>- il nome e l'indirizzo dei contraenti;</li> <li>- la durata del contratto (annuale o poliennale);</li> <li>- le specie di ciascuna materia prima e la relativa superficie con le informazioni catastali;</li> <li>- il quantitativo di prodotto ottenibile;</li> <li>- eventuali condizioni applicabili alla consegna del quantitativo previsto di materia prima;</li> <li>- dichiarazione che attesti la conformità a contratti quadro o intese di filiera, ovvero dichiarazione che attesti la provenienza della materia prima da non più di 70 km.</li> </ul>	<p>-</p>
<p><b>Gestione del bosco</b></p>	<p>Il produttore di energia elettrica è tenuto ad acquisire la seguente documentazione relativamente a ogni singolo fornitore di biomassa:</p> <p><i>a)</i> contratti di taglio e i documenti di trasporto (Ddt) previsti nei contratti di subfornitura di cui alla legge 192/1998, contenenti nominativo azienda di provenienza della materia prima, comune, data, tipologia e quantitativo prodotto;</p> <p><i>b)</i> contratti di fornitura delle biomasse utilizzate e di cui è previsto l'utilizzo nell'anno solare in corso. Ogni singolo contratto contiene almeno le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la data e il codice identificativo univoco del fascicolo aziendale (Cuaa = codice unico delle aziende agricole);</li> <li>- il nome e l'indirizzo dei contraenti;</li> <li>- la durata del contratto (annuale o poliennale);</li> <li>- il tipo di bosco o impianto arboreo, la relativa superficie con le informazioni catastali e i relativi contratti di taglio;</li> <li>- il quantitativo di prodotto ottenibile;</li> <li>- eventuali condizioni applicabili alla consegna del quantitativo previsto di materia prima;</li> <li>- dichiarazione che attesti la conformità a contratti quadro o intese di filiera, ovvero dichiarazione che attesti la provenienza della materia prima da non più di 70 km.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- contratti di fornitura con le informazioni indicate a sinistra alla lettera <i>b)</i>;</li> <li>- nel caso in cui il produttore di energia elettrica sia anche produttore della biomassa utilizzata, esso comunica:             <ul style="list-style-type: none"> <li>-- il codice identificativo univoco del fascicolo aziendale (Cuaa = codice unico delle aziende agricole);</li> <li>-- il tipo di bosco o impianto arboreo e la relativa superficie con le informazioni catastali;</li> <li>-- il quantitativo di prodotto ottenuto.</li> </ul> </li> </ul>

<p><b>Residui di campo delle aziende agricole (residui da colture erbacee o arboree)</b></p>	<p>Il produttore di energia elettrica è tenuto ad acquisire la seguente documentazione relativamente a ogni singolo fornitore di biomassa:</p> <p><i>a)</i> autocertificazione dell'azienda agricola produttrice con riferimento al quantitativo di ettari seminati compresi nella domanda di pagamento unico di cui al regolamento (Ce) n. 73/2009, ovvero autocertificazione dell'azienda agricola riportante il quantitativo di ettari coltivati a colture arboree come da fascicolo aziendale di cui al D.Lgs. n. 99/2004;</p> <p><i>b)</i> i documenti di trasporto (Ddt) previsti nei contratti di subfornitura di cui alla legge n. 192/1998, contenenti nominativo azienda di provenienza della materia prima, comune, data, tipologia e quantitativo prodotto;</p> <p><i>c)</i> contratti di fornitura delle biomasse utilizzate e di cui è previsto l'utilizzo nell'anno solare in corso. Ogni singolo contratto contiene almeno le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la data e il codice identificativo univoco del fascicolo aziendale (Cuaa = codice unico delle aziende agricole);</li> <li>- il nome e l'indirizzo dei contraenti;</li> <li>- la durata del contratto (annuale o poliennale);</li> <li>- le specie di ciascuna materia prima e la relativa superficie con le informazioni catastali;</li> <li>- il quantitativo di prodotto ottenibile;</li> <li>- eventuali condizioni applicabili alla consegna del quantitativo previsto di materia prima;</li> <li>- dichiarazione che attesti la conformità a contratti quadro o intese di filiera, ovvero dichiarazione che attesti la provenienza della materia prima da non più di 70 km.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le informazioni indicate a sinistra alla lettera <i>c)</i>;</li> <li>- nel caso in cui il produttore di energia elettrica sia anche produttore della biomassa utilizzata, esso comunica al MIPAAF:             <ul style="list-style-type: none"> <li>-- il codice identificativo univoco del fascicolo aziendale (Cuaa = codice unico delle aziende agricole);</li> <li>-- le specie di ciascuna materia prima e la relativa superficie con le informazioni catastali;</li> <li>-- il quantitativo di prodotto ottenuto.</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Residui delle attività di lavorazione dei prodotti agroalimentari, zootecnici e forestali</b></p>	<p>Il produttore di energia elettrica è tenuto ad acquisire la seguente documentazione relativamente a ogni singolo fornitore di biomassa:</p> <p><i>a)</i> accordi di fornitura sottoscritti da parte di una piattaforma di lavorazione, ovvero di un'autocertificazione nel caso di autoconsumo;</p> <p><i>b)</i> documento di trasporto (Ddt) previsto nei contratti di subfornitura di cui alla legge n. 192/1998, contenente nominativo azienda di provenienza della materia prima, comune, data, tipologia e quantitativo prodotto;</p> <p><i>c)</i> contratti di fornitura delle biomasse utilizzate e di cui è previsto l'utilizzo nell'anno solare in corso.</p>	<p>I contratti di fornitura con le informazioni indicate a sinistra alla lettera <i>c)</i>.</p>

	<p>Ogni singolo contratto contiene almeno le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la data;</li> <li>- il nome e l'indirizzo dei contraenti;</li> <li>- la durata del contratto (annuale o poliennale);</li> <li>- il quantitativo di materia prima e l'indicazione della sua provenienza;</li> <li>- eventuali condizioni applicabili alla consegna del quantitativo previsto di materia prima;</li> <li>- dichiarazione che attesti la conformità contratti quadro o intese di filiera, ovvero dichiarazione che attesti la provenienza della materia prima da non più di 70 km.</li> </ul>	
<p><b>Residui di zootecnia</b></p>	<p>Il produttore di energia elettrica è tenuto ad acquisire la seguente documentazione relativamente a ogni singolo fornitore di biomassa:</p> <p><i>a)</i> autocertificazione dell'azienda agricola sulla base del numero dei capi appartenenti alle diverse specie riportate nel fascicolo aziendale di cui al D.Lgs. n. 99/2004, ovvero dalle norme previste dal regolamento (Ce) 1774/2002, per i residui derivanti da produzioni animali;</p> <p><i>b)</i> documento di trasporto (Ddt) previsto nei contratti di subfornitura di cui alla legge n. 192/1998, contenente nominativo azienda di provenienza della materia prima, comune, data, tipologia e quantitativo prodotto, ovvero i documenti commerciali previsti dall'articolo 7, regolamento (Ce) 1774/2002;</p> <p><i>c)</i> contratti di fornitura delle biomasse utilizzate e di cui è previsto l'utilizzo nell'anno solare in corso.</p> <p>Ogni singolo contratto contiene almeno le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la data e il codice identificativo univoco del fascicolo aziendale (Cuaa = codice unico delle aziende agricole);</li> <li>- il nome e l'indirizzo dei contraenti;</li> <li>- la durata del contratto (annuale o poliennale);</li> <li>- la consistenza dell'allevamento e la tipologia delle deiezioni;</li> <li>- le informazioni catastali;</li> <li>- eventuali condizioni applicabili alla consegna del quantitativo previsto di materia prima;</li> <li>- dichiarazione che attesti la conformità a contratti quadro o intese di filiera, ovvero dichiarazione che attesti la provenienza della materia prima da non più di 70 km.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le informazioni indicate a sinistra alla lettera c);</li> <li>- nel caso in cui il produttore di energia elettrica sia anche produttore della biomassa, comunica al MIPAAF:             <ul style="list-style-type: none"> <li>-- il codice identificativo univoco del fascicolo aziendale (Cuaa = codice unico delle aziende agricole);</li> <li>-- la consistenza dell'allevamento e la tipologia delle deiezioni;</li> <li>-- le informazioni catastali;</li> <li>-- il quantitativo di prodotto ottenuto.</li> </ul> </li> </ul>

**Emissione dei certificati verdi**

Una volta ricevuta tutta la documentazione dal produttore di energia elettrica, il MIPAAF comunicherà al GSE l'esito della verifica, ai fini dell'emissione dei certificati verdi.

Nel caso di esito positivo, sarà il GSE a provvedere al riconoscimento del coefficiente moltiplicativo  $k = 1,8$ .

**Conclusioni**

Il *D.M. 2 marzo 2010* risolve alcune delle problematiche legate alla sostenibilità delle biomasse e, soprattutto, rende finalmente possibile l'uso degli incentivi previsti dalla Finanziaria 2007 per le biomasse da filiera. Appare, comunque, un soluzione provvisoria in attesa di un migliore recepimento della direttiva europea sulle rinnovabili [6] che introduce il principio secondo cui si dovrà calcolare precisamente la sostenibilità basata sulla *performance* ambientale di ogni tipologia di biomassa e che svincola il legislatore dalla necessità di porre limiti sulla lunghezza della filiera di approvvigionamento.

Il punto che non appare poi chiarito dal *decreto* è se le nuove disposizioni sono retroattive ovvero se si potrà beneficiare del coefficiente 1,8, anche per l'uso di biomasse da filiera negli anni dal 2007 al 2009.

---

[1] "Attuazione della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sulla tracciabilità delle biomasse per la produzione di energia elettrica" (*in Gazzetta Ufficiale del 5 maggio 2010, n. 103*).

[2] *Successivamente anche la Finanziaria 2008 e la collegata legge n. 222/2007.*

[3] *Un "certificato verde" vale 89/euro/MWh e il valore varia ogni settimana secondo un meccanismo di borsa.*

[4] *Secondo la definizione ex D.Lgs. n. 387/2003.*

[5] *Agenzia per le erogazioni in agricoltura.*

[6] *Direttiva 2009/28/CE.*



## Senza soglia il risarcimento per incidenti stradali

Eufemia Ferrara, Il Sole 24 Ore - Guida al Diritto, 1 maggio 2010, N. 4, p. 88

Con l'emanazione del Dlgs n. 28/2010, di attuazione della delega contemplata nell'art. 60 della L. n. 69/2009, in «materia di mediazione e di conciliazione delle controversie civili e commerciali», anche in Italia la mediazione rientra tra gli strumenti di risoluzione delle controversie alternativi sia davanti al giudice che davanti all'arbitro. Lo stesso acronimo di Adr, tradotto dall'inglese come «risoluzione alternativa delle controversie» alla luce di tale decreto apre l'orizzonte alla giustizia complementare e integrativa rispetto alla tradizionale giustizia ordinaria. Il termine mediazione, infatti, è entrato a pieno titolo nel nostro sistema giuridico e con tale termine l'articolo 1 del decreto ha inteso: «l'attività, comunque denominata, svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti sia nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione di una controversia, sia nella formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa».

**La conciliazione diventa obbligatoria** - Inoltre, l'introduzione della mediazione civile, offrendo l'opportunità di evitare l'azione civile, contribuisce a deflazionare i carichi giudiziari esistenti e, al contempo a ridurre le sopravvenienze di nuovi procedimenti. Va da sé la considerazione che, nell'attuale contesto storico, l'esigenza di deflazionare il contenzioso civile costituisce un interesse pubblico generale dello Stato, che concorre con interessi sociali e meritevoli di tutela che vanno a imporsi nel perseguimento di un obiettivo primario che è quello del giusto processo. Il decreto legislativo ha, dunque, introdotto una disciplina organica della mediazione nelle controversie civili e commerciali, aventi a oggetto diritti disponibili, come imponeva al legislatore delegato la legge di riforma del processo civile del 18 giugno 2009 n. 69 (legge 18 giugno 2009 n. 69, «Disposizioni per lo sviluppo economico, la competitività nonché in materia di processo civile», pubblicata sul supplemento ordinario n. 95 alla «Gazzetta Ufficiale» del 19 giugno 2009, n. 140) che rinviava alla normativa comunitaria, la direttiva n. 2008/52/Ce, del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2008, emanata con l'obiettivo «di facilitare l'accesso alla risoluzione alternativa delle controversie e di promuovere la composizione amichevole delle medesime incoraggiando il ricorso alla mediazione e garantendo un'equilibrata relazione tra mediazione e procedimento giudiziario». Con il Dlgs 4 marzo 2010 n. 28, l'incoraggiamento si è trasformato, con riferimento a determinate materie, e in particolare a quelle relative a condominio, diritti reali, divisioni, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di azienda, risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti, da responsabilità medica e da diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, contratti assicurativi, bancari e finanziari nell'imposizione di un obbligo a tentare la conciliazione. Lo schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69 in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali diramato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 28 ottobre 2009 non menzionava l'applicabilità dell'obbligatorietà della procedura di mediazione nelle controversie aventi a oggetto il risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti, solamente con l'emanazione del Dlgs 4 marzo 2010, n. 28 si è preso atto che è stato previsto l'obbligo a tentare la mediazione anche in merito a tale materia. Si è trattato di un miglioramento importante, finalizzato a spianare la strada a una copiosa diffusione della mediazione in Italia, avvicinando il sistema di risoluzione alternativa delle controversie agli standard internazionali in merito.

**Quattro mesi per risolvere la controversia** - Nelle materie suindicate, e in particolare quella avente a oggetto il risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti, il

tentativo di conciliazione diventa condizione di procedibilità e deve essere concesso entro quattro mesi dalla proposizione della domanda. Le ragioni che hanno fondato la scelta delle materie da coinvolgere sono spiegate nella relazione governativa la quale spiega che: «Si sono prescelti rapporti particolarmente conflittuali, rispetto ai quali, anche per la natura della lite è quindi particolarmente più fertile il terreno della composizione stragiudiziale (responsabilità medica, circolazione veicoli e natanti e diffamazione a mezzo stampa). Tali controversie appaiono più facilmente mediabili e sono inoltre caratterizzate da una complessità che può essere facilmente dipanata in ambito stragiudiziale». Nel caso in cui il tentativo di conciliazione non sia esperito nel suddetto termine si potrà procedere con l'azione giudiziaria. In caso di mancato esperimento preventivo del tentativo, il giudice rileva tale circostanza e fissa un'udienza dopo la scadenza dei quattro mesi, assegnando alle parti un termine di 15 giorni per procedere al tentativo obbligatorio. Ne consegue che, l'unico onere della parte che intende agire in giudizio per ottenere il risarcimento dei danni derivanti da circolazione dei veicoli e natanti è quello di, a partire dal 20 marzo 2011, data in cui il Dlgs 28 marzo 2010 troverà applicazione, esperire il tentativo di conciliazione prima di instaurare un procedimento davanti all'Autorità giudiziaria ordinaria. L'esperimento del procedimento di mediazione come suindicato è condizione di procedibilità della domanda giudiziale. L'improcedibilità deve essere eccepita dal convenuto, a pena di decadenza, o rilevata d'ufficio dal giudice, non oltre la prima udienza. In altri termini, il giudice, rilevata l'omessa promozione del tentativo di mediazione non può limitarsi a pronunciare una sentenza definitiva in mero rito di improcedibilità o inammissibilità della domanda, ma è tenuto a sospendere il giudizio e a fissare alle parti il termine perentorio per promuovere il tentativo di mediazione, pena la declaratoria di estinzione d'ufficio del processo con decreto. Sino a oggi il procedimento di risarcimento per il risarcimento dei danni derivante dalla circolazione dei veicoli e dei natanti è stato oggetto di un'alluvione di riforme intervenute negli ultimi tempi. L'idea di fondo che pervade il decreto legislativo che ha reso obbligatorio il tentativo di mediazione come condizione di procedibilità è quella di semplificare la gestione giudiziale delle controversie inerenti al risarcimento dei danni che, proprio nel settore dell'infortunistica stradale e in particolar modo nelle richieste di risarcimento dei danni, ha sottoposto i tribunali a un grande carico giudiziale.

**Scompare il discrimine del valore della causa** - A fronte dell'accertamento della sussistenza di una rilevante litigiosità in merito a richieste di risarcimento dei danni derivanti da sinistri stradali, il legislatore si era già sensibilizzato cercando un modo che potesse essere in grado di deflazionare il carico giudiziale presso le aule dei tribunali offrendo un'occasione alle parti di tentare la soluzione transattiva anche attraverso l'attivazione del procedimento di conciliazione presso organismi di conciliazione predisposti nelle Camere di commercio. La legge 580/1993 ha attribuito alle Camere di commercio competenza conciliativa la quale all'articolo 4 afferma che: «le Camere di commercio, singolarmente o in forma associata, possono tra l'altro: promuovere la costituzione di commissioni arbitrali e conciliative per la risoluzione delle controversie tra imprese e consumatori e utenti». Nonostante tutti gli sforzi delle Camere di commercio di promuovere la conciliazione come metodo alternativo delle controversie, anche attraverso iniziative gratuite durante la settimana della conciliazione, le compagnie assicurative assumendo comportamenti ostruzionistici nei confronti dei danneggiati non hanno utilizzato questo strumento per addivenire a una soluzione della controversia, contribuendo così ad aumentare i carichi giudiziari pendenti presso i tribunali. Inoltre, con la riforma al codice di procedura civile del 4 luglio 2009 il Legislatore ha modificato la competenza del giudice di pace, aumentando il valore delle cause per cui il giudice di pace è competente per le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli e dei natanti, purché il valore della controversia non superi euro 20.000,00, mentre prima della riforma il valore della controversia non doveva superare euro 15.493,71, allo scopo di ridurre il carico giudiziale nei tribunali, nonché la durata dei processi civili. Con l'applicabilità del decreto legislativo si prospetta, dunque, di deflazionare il contenzioso nelle sedi giudiziali, applicando la procedura di mediazione indipendentemente dal valore della richiesta di risarcimento, non imponendo tale procedimento obbligatorio solamente per le controversie di modico valore. La mediazione può, dunque, fornire una risoluzione extragiudiziale conveniente e rapida delle controversie in materia di

risarcimento dei danni derivanti dalla circolazione dei veicoli e natanti in quanto la procedura contribuisce alla ricerca della soddisfazione degli interessi delle parti. Infatti, gli accordi risultanti dalla mediazione hanno maggiori possibilità di essere rispettati volontariamente e preservano più facilmente una relazione amichevole e sostenibile tra le parti. Anche per quel che attiene all'accesso della procedura di mediazione, il legislatore, ha voluto porre l'accento sulla semplicità e informalità del procedimento. In un'ottica positiva di applicazione del procedimento di mediazione si eleva la figura del mediatore, al quale viene affidata la controversia, che ha lo scopo principale di addivenire a soluzioni negoziate e soddisfacenti di tutte le parti del procedimento. Sempre sulla scia della positività di applicazione del procedimento si può sostenere che attraverso la mediazione le cause aventi a oggetto risarcimento dei danni di medio valore economico potranno essere concretamente risolte senza attivare procedimenti nelle aule dei tribunali.

**Ammesso il ricorso ai consulenti tecnici** - Viepiù, in materia di risarcimento dei danni derivanti da circolazione dei veicoli e dei natanti al fine di comporre definitivamente il conflitto tra le parti e risolvere la controversia può, altresì, trovare applicazione l'art. 8 Dlgs 28/2010 il quale prevede che nelle controversie che richiedono specifiche competenze tecniche l'organismo dove viene esperita la mediazione può nominare uno o più mediatori ausiliari. Pertanto, il mediatore può avvalersi di esperti iscritti negli albi dei consulenti presso i tribunali quando ravvisa l'opportunità di formulare una proposta atta alla soluzione della controversia. L'esperto potrà svolgere un'importante funzione nella mediazione, dove l'azione del mediatore incontra un limite preciso nell'ampio lavoro di esplorazione condotto insieme alle parti che potrebbe condurre alla composizione della controversia.

**Esecutività della pronuncia con piena tutela** - L'articolo 11 del Dlgs 28/2010 regola la fase conclusiva del procedimento di mediazione e stabilisce che il verbale di accordo che verrà sottoscritto tra le parti costituisce titolo esecutivo per l'espropriazione forzata, per l'esecuzione in forma specifica e per l'iscrizione di ipoteca giudiziale. Questa previsione mira a rafforzare opportunità e tutela della mediazione, atteso che, le parti, ove conciliano possono beneficiare di un sistema di tutela simile a quello offerto dalle sentenze. Qualora, però, il mediatore non riesca a condurre le parti a un accordo positivo si apre un'alternativa: ove il mediatore giudichi insufficienti gli elementi a disposizione o troppo distanti le posizioni delle parti e queste non facciano concorde richiesta di una proposta, il procedimento di mediazione si chiuderà con un verbale negativo; altrimenti, il mediatore, di sua iniziativa formulerà una proposta di composizione della controversia. La reazione alla proposta apre ancora a due possibilità: il rifiuto anche di una sola parte conduce a un verbale negativo, la comune accettazione porta a un accordo positivo. Il verbale di cui si discute ha una rilevanza fondamentale poiché consente alla proposta di conciliazione di avere una efficacia esterna al processo di mediazione atteso che può andare a incidere sulla regolamentazione delle spese di lite del processo giurisdizionale dinanzi all'Autorità giudiziale.

## L'andamento del contenzioso civile

Anno (al 31/12)	Numero complessivo sinistri a riserva	Cause civili I grado				Cause civili II e III grado				Totale	Incidenza % su sinistri a riserva
		Conciliatore Giud. di Pace*	Pretura	Tribunale	Totale I grado	Tribunale	C. Appello	Cassaz.	Totale II e III grado		
2002	2.243.038	222.477	7.224	88.516	318.217	2.733	4.388	582	7.703	325.920	14,53
2003	2.131.413	240.092	5.413	84.501	330.006	3.395	5.368	633	9.396	339.402	15,92
2004	2.083.237	233.273	2.883	81.141	317.297	4.291	7.284	622	12.197	329.494	15,82
2005	1.984.853	227.214	1.391	79.200	307.805	5.393	6.708	628	12.729	320.534	16,15
2006	1.976.244	214.806	688	72.863	288.357	6.031	6.819	685	13.535	301.892	15,28
2007	1.965.503	203.898		66.694	270.592	6.713	7.006	720	14.439	285.031	14,50
2008	1.851.999	180.281		61.084	241.365	6.629	6.706	683	14.018	255.383	13,79

\* A partire dal 2007 il dato riguarda esclusivamente le cause pendenti davanti ai Giudici di Pace. **Fonte:** Isvap



## Manovra correttiva 2010 - Novità in materia previdenziale, assistenziale e contributiva

Silvano Imbriaci, Guida al Lavoro, 11 giugno 2010, n. 24

### Soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici (art. 7)

Una delle più importanti novità contenute nel decreto legge n. 78/2010 è rappresentata dalla operazione di incorporazione di enti ed organismi previdenziali in due settori nevralgici. Da una parte, nella delicata materia della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori sui luoghi di lavoro, anche al fine di evitare duplicazioni di attività, vengono soppressi l'Ipsema (Istituto di previdenza per i marittimi) e l'Ispesl (Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza sul lavoro).

Le funzioni di detti enti sono trasferite all'Inail, quale successore in tutti i rapporti attivi e passivi. In altro settore, al fine di integrare le funzioni in materia di previdenza e assistenza per evitare duplicazioni di attività, viene soppresso l'Ipost (ente di previdenza di Poste Italiane), e le funzioni relative sono attribuite direttamente all'Inps.

Rispetto al testo iniziale, nel decreto si rinvia, quanto alle modalità di trasferimento delle risorse umane e strumentali di questi enti soppressi, ad una successiva serie di decreti di natura non regolamentare del Ministro del lavoro, di concerto con quello dell'economia e finanze e della salute per quanto riguarda l'Ispesl. In ogni caso alcune norme che riguardano gli effetti della soppressione sono già contenute nel decreto (aumento degli organici degli enti di destinazione; individuazione del trattamento giuridico ed economico per i dipendenti Ispesl; incarichi dirigenziali).

Con effetto dalla data di entrata in vigore del decreto vengono soppressi anche:

- l'Istituto affari sociali (Ias), ente pubblico di ricerca e formazione, con trasferimento di funzioni all'Isfol (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori);
- l'Ente nazionale di previdenza per pittori e scultori, musicisti, scrittori ed autori drammatici (Enappsmsad), con funzioni trasferite all'Enpals presso cui è istituito, con evidenza separata, un apposito fondo di assistenza e previdenza per pittori, scultori ed artisti creativi in genere;
- l'Istituto di studi di analisi economica (Isae), con risorse e funzioni affidate al Ministero dell'economia;
- l'Ente italiano montagna (Eim), con successione a titolo universale direttamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- l'Istituto nazionale studi ed esperienze di architettura navale (Insean) con funzioni affidate al Ministero dei trasporti e agli enti ed istituti di ricerca.

Da segnalare, nel primo gruppo di norme che riguardano l'organizzazione degli enti, il comma 7 dell'art. 7 che modifica in modo sostanziale l'ordinamento degli enti pubblici di cui al Dlgs n. 479/1994: sono organi degli enti il Presidente, il Consiglio di indirizzo e vigilanza, il Collegio dei sindaci ed il Direttore generale.

Scompare quindi il Consiglio di amministrazione, quale organo collegiale di vertice, peraltro negli ultimi tempi spesso congelato in presenza di un commissariamento degli enti con devoluzione dei rispettivi poteri al Presidente commissario (vedi la vicenda Inps), che oggi vede di fatto regolamentarsi il definitivo passaggio nella sue mani dei poteri dell'intero Cda (alcuni assai incisivi, quali ad esempio la determinazione dei piani di investimento e la predisposizione del bilancio).

### **Soppressione delle Commissioni mediche di verifica operanti presso il Ministero dell'economia (art. 7, comma 23)**

Il definitivo passaggio all'Inps delle competenze in materia di invalidità civile comporta la soppressione delle Commissioni Mediche di verifica operanti nell'ambito del Ministero dell'economia. Rimangono in vita solo le Commissioni mediche presenti nei capoluoghi di regione e nelle province a speciale autonomia che subentrano nelle competenze delle Commissioni soppresse.

### **Contenimento delle spese in materia di invalidità e previdenza (art. 10)**

#### **a) Elevazione della soglia di riduzione della capacità lavorativa nelle prestazioni per l'invalidità civile (comma 1)**

Con disposizione che entra immediatamente in vigore per le domande presentate dal 1° giugno 2010, si stabilisce (art. 10, comma 1) un'elevazione della percentuale di invalidità per le prestazioni di invalidità civile. In particolare, in materia di assegno di invalidità civile (ex art. 9, Dlgs n. 509/1988 che a sua volta interviene sull'art. 13 della legge n. 118/1971), la riduzione della capacità lavorativa che in origine era indicata in due terzi e che poi fu elevata alla misura pari al 74%, viene ora portata alla misura pari o superiore all'85%.

L'intenzione è probabilmente quella di emarginare dalla tutela una soglia di menomazione ritenuta troppo bassa, anche avuto riferimento alle possibilità oggi offerte dalla medicina e dalla tecnica per ovviare a certe forme di invalidità, concentrando invece l'attenzione solo sulle patologie e menomazioni più rilevanti e riscontrabili e quindi meno facilmente "falsificabili".

#### **b) Disciplina della rettifica per le prestazioni previdenziali ed assistenziali erogate dall'Inps (comma 2)**

L'art. 10, comma 2, del decreto legge in esame applica alle prestazioni di invalidità civile (comprese cecità, sordità, handicap e disabilità) nonché alle prestazioni di invalidità a carattere previdenziale erogate dall'Inps, la disciplina di cui agli artt. 9, Dlgs n. 38/2000 e 55, comma 5, legge n. 89/1988.

Nel primo caso si tratta della cd. **rettifica per errore**: l'Istituto può sempre rettificare un proprio errore di attribuzione o liquidazione di una prestazione da esso erogata, con facoltà esercitabile entro 10 anni dalla comunicazione del provvedimento errato. Il termine non vale per i casi di dolo o colpa grave dell'interessato accertati giudizialmente.

In caso di mutamento della diagnosi medica e della valutazione da parte dell'istituto assicuratore successivamente al riconoscimento delle prestazioni, l'errore, purché non riconducibile a dolo o colpa grave dell'interessato accertati giudizialmente, assume rilevanza ai fini della rettifica solo se accertato con i criteri, metodi e strumenti di indagine disponibili all'atto del provvedimento originario. L'errore non rettificabile inoltre comporta il mantenimento delle prestazioni economiche in godimento al momento in cui l'errore stesso è stato rilevato.

La seconda norma invece descrive la possibilità di rettifica delle prestazioni Inail in caso di errore, e le conseguenze di tale atto (divieto di recupero delle somme già corrisposte, salvo il dolo dell'interessato, responsabilità del liquidatore solo per dolo o colpa grave).

#### **c) Certificazione false invalidità (comma 3)**

L'art. 10, al comma 3, si occupa degli esercenti una professione sanitaria che intenzionalmente attestano falsamente uno stato di malattia e di handicap, cui consegua il pagamento di trattamenti economici di invalidità civile, successivamente revocati per accertata insussistenza dei requisiti. La norma di riferimento è l'art. 55 *quinquies*, Dlgs n. 165/2001, che contempla l'ipotesi del lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che giustifichi l'assenza dal servizio con una certificazione medica falsa o falsamente attestante lo stato di malattia. Oltre ad applicarsi la sanzione penale ivi prevista anche al medico che ha materialmente redatto la certificazione, la falsa attestazione dello stato di malattia comporterà per il medico l'obbligo risarcitorio del danno patrimoniale (pari al compenso delle prestazioni assistenziali ricevute) e del danno all'immagine

subito dall'amministrazione. Eventuali azioni di responsabilità sono demandate alla competenza della Corte dei Conti, mentre in caso di accertata responsabilità penale potranno essere applicate le sanzioni della radiazione dall'albo o del licenziamento per giusta causa.

**d) Programma straordinario di verifiche sul possesso dei requisiti per i percettori di prestazioni di invalidità civile**

E' previsto in via aggiuntiva rispetto alla ordinaria attività di accertamento della permanenza dei requisiti sanitari e reddituali (100.000 verifiche per il 2010; 200.000 per il 2011 ed il 2012).

**Interventi in materia previdenziale**

**a) Norma di interpretazione autentica dell'art. 1, comma 208, legge n. 662/1996 (doppia iscrizione) (art. 12, comma 11)**

A breve distanza dalla sentenza delle Sezioni Unite (n. 3240/2010 in *Guida al Lavoro* n. 9/2010, pag. 50) che aveva risolto la questione della corretta regolamentazione dell'obbligo contributivo nel caso di soci amministratori di Srl iscritti alla cd. gestione separata (art. 2, comma 26, legge n. 335/1995) a fronte dello svolgimento anche di attività di tipo commerciale all'interno della stessa società per la quale l'Inps chiedeva l'iscrizione anche alla gestione degli esercenti attività commerciale, secondo uno schema che qualche volta è intervenuto nel modo di legiferare di questi ultimi anni, il legislatore interviene sull'interpretazione offerta dalla giurisprudenza allo scopo evidente di sedare le ragioni di un contenzioso che, a dir la verità, la sentenza delle sezioni unite non aveva contribuito a risolvere. Infatti secondo la Cassazione la regola dettata dall'art. 1, comma 208, legge n. 662/1996 secondo la quale i soggetti che esercitano contemporaneamente, in una o più imprese commerciali, varie attività autonome assoggettabili a diverse forme di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, sono iscritti nell'assicurazione prevista per l'attività alla quale gli stessi dedicano la loro opera professionale in misura prevalente deve applicarsi anche al socio di società a responsabilità limitata che eserciti attività commerciale nell'ambito della medesima e, contemporaneamente, svolga attività di amministratore, anche unico. In tal caso la scelta dell'iscrizione nella gestione di cui all'art. 2, comma 26, legge n. 335/1995 o nella gestione degli esercenti attività commerciale, ai sensi dell'art. 1, comma 203, legge n. 662/1996, spetta all'Inps, secondo il carattere di prevalenza e la contribuzione si commisura esclusivamente sulla base dei redditi percepiti dalla attività prevalente e con le regole previste per la gestione di competenza. L'interpretazione autentica del comma 208 cit. offerta dall'art. 11, comma 11, DI n. 78/2010 riproduce invece fedelmente la tesi interpretativa dell'Inps che nel corso della maturazione del pensiero della Cassazione era stata abbandonata, ossia il riferimento alle *attività autonome* per il quale occorre formulare il giudizio di prevalenza di cui allo stesso comma 208, intese come quelle esercitate in forma d'impresa dai commercianti, artigiani e coltivatori diretti iscritti ad una delle gestioni corrispondenti dell'Inps. Restano quindi esclusi dall'applicazione del comma 208 (e quindi dal giudizio di prevalenza indicato dalla S.C. come criterio guida per la risoluzione dei casi di doppia iscrizione) i rapporti di lavoro per i quali è obbligatoriamente prevista l'iscrizione alla gestione previdenziale cd. separata. La chiara intenzione del legislatore è quella di eliminare un contenzioso assai diffuso a livello nazionale sulla determinazione dell'obbligo contributivo per i casi di doppia iscrizione e nello stesso tempo di fare cassa mediante la previsione di un obbligo contributivo ulteriore per gli amministratori di Srl che svolgano nel contempo anche attività commerciale per la quale l'iscrizione all'Inps è obbligatoria.

**b) Agevolazioni in materia di imposte per i contribuenti delle zone colpite da eventi alluvionali e sismici (art. 12, comma 12)**

In questo caso la norma di interpretazione autentica del decreto limita l'applicazione dei benefici previsti dall'art. 4, comma 90, legge n. 350/2003 e dall'art. 3<sup>quater</sup>, comma 1, DI n. 300/2006 (conv. in legge n. 17/2007) esclusivamente ai versamenti tributari ed ai connessi adempimenti, con espresso divieto di rimborso di quanto eventualmente già versato a titolo di contribuzione dovuta.

**Casellario dell'assistenza e prestazioni collegate al reddito (art. 13)**

Per meglio fronteggiare l'attività di spesa nonché di verifica del possesso dei requisiti reddituali in materia di prestazioni assistenziali, viene istituito presso l'Inps il Casellario dell'assistenza, con lo scopo di conservare e gestire i dati, i redditi e le informazioni relative ai soggetti aventi titolo alle prestazioni di natura assistenziale. I dati affluiscono direttamente dalle varie amministrazioni statali, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali e secondo criteri che saranno individuati dall'Inps.

Vengono poi introdotte una serie di importanti modifiche in punto di determinazione dei redditi di riferimento ai fini della liquidazione o ricostituzione delle prestazioni previdenziali ed assistenziali collegate al reddito. Il comma 8 dell'art. 35 del DI n. 207/2008, convertito in legge n. 14/2009, individuava espressamente quale reddito di riferimento quello conseguito dal beneficiario e dal coniuge nell'anno solare precedente il 1° luglio di ciascun anno, con valore per la corresponsione del relativo trattamento fino al 30 giugno dell'anno successivo. Il comma 6 dell'art. 13 del DI n. 78/2010 sopprime il riferimento temporale al 1° luglio; ed inoltre, per le prestazioni per le quali sussiste l'obbligo di comunicazione al casellario centrale dei Pensionati (Dpr n. 1338/1971; Inps, circolare n. 59/1996), ossia per tutte quelle prestazioni pensionistiche a carico di regimi pensionistici a carattere obbligatorio o integrativo, nonché assistenziali, infortunistiche o di guerra, afferma chiaramente la rilevanza dei redditi *conseguiti nello stesso anno*.

L'art. 35 cit. viene arricchito (art. 13, comma 6, lett. c, DI n. 78/2010) con l'introduzione di una disciplina procedimentalizzata (ai fini della ripetizione delle somme indebite) dell'attività di comunicazione dei redditi rilevanti ai fini del pagamento delle prestazioni (art. 35, comma 10-*bis*).

I titolari di prestazioni collegate al reddito che non comunicano integralmente all'amministrazione finanziaria la situazione reddituale sono tenuti comunque ad effettuare la comunicazione agli enti previdenziali che erogano la prestazione. In caso di inosservanza di tale obbligo, si procede alla sospensione delle prestazioni nel corso dell'anno successivo a quello in cui la dichiarazione dei redditi avrebbe dovuto essere resa. Decorsi 60 giorni dalla sospensione, in caso di mancata comunicazione, la prestazione viene revocata e si procede al recupero delle somme erogate. In caso di comunicazione invece, l'Inps, effettuate le verifiche del caso anche per l'anno in corso, procederà al ripristino del trattamento. Occorrerà ricordare questa disciplina con le disposizioni già previste dallo stesso art. 35 per la rilevazione annuale dei redditi. La disciplina prevista dal nuovo comma 10*bis* dell'art. 35 infatti riguarda secondo il rimando all'all. A della legge di conversione n. 14/2009 le ipotesi di: mancata attribuzione o sospensione nei confronti di soggetti con età inferiore a quella di vecchiaia, della pensione di invalidità con decorrenza anteriore al 1° agosto 1984; riduzione dell'assegno di invalidità per reddito da lavoro di cui all'art. 1, comma 42, legge n. 335/1995; revisione straordinaria dell'assegno di invalidità; incumulabilità della pensione di anzianità e dell'assegno di invalidità con i redditi da lavoro dipendente o autonomo ai sensi dell'art. 10, DI n. 503/1992.

**Norme in materia di contrasto all'evasione fiscale e contributiva****a) Partecipazione dei Comuni all'attività di riscossione (art. 18, comma 1)**

I Comuni segnalano all'Inps gli elementi utili ad integrare i dati contenuti nelle dichiarazioni presentate dai contribuenti per la determinazione dei maggiori imponibili fiscali e contributivi. La partecipazione è incentivata mediante il riconoscimento di una quota pari al 33% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo nonché delle sanzioni civili applicate sui maggiori contributi riscossi a titolo definitivo

**b) Potenziamento dei processi di riscossione dell'Inps (art. 30)**

Il decreto legge n. 78/2010 interviene pesantemente sulla disciplina delle modalità di riscossione dei crediti dell'Inps. E' bene premettere che le innovazioni non sembrano riguardare la riscossione di tutte le entrate contributive di tutti gli enti previdenziali, ma solo i procedimenti di riscossione delle entrate dell'Inps, dovendosi quindi immaginare, ad esempio, che per le entrate contributive Inail rimanga in vigore il regime attuale di riscossione.

Attualmente, come è noto, per le entrate contributive il Dlgs n. 46/1999 prevede la riscossione a mezzo ruolo esattoriale (art. 17) e fornisce una disciplina dettagliata in ordine alla iscrizione a ruolo dei crediti previdenziali e alle eventuali opposizioni (artt. 24 e ss.), sia in fase amministrativa che in fase giudiziaria. Per quanto riguarda la natura del ruolo, le interpretazioni giurisprudenziali e dottrinali che sono seguite hanno seguito la tesi della natura accertativa, considerandolo un titolo esecutivo di formazione stragiudiziale contenente una statuizione in ordine al modo di essere dell'obbligazione contributiva al quale può seguire un giudizio di opposizione nelle forme di un giudizio a cognizione piena in ordine alla sussistenza e all'ammontare dell'obbligazione contributiva medesima (una sorta di opposizione a decreto ingiuntivo). Siamo in presenza di un atto autoritativo idoneo, in assenza di tempestiva impugnazione, ad acquisire la stabilità del giudicato, e a divenire incontrovertibile (si veda la giurisprudenza sulla perentorietà del termine per l'opposizione).

Con il decreto n. 78/2010, le cose cambiano, e occorre verificare se si tratti di una modifica radicale e sostanziale o solo, per alcuni versi, nominalistica.

A decorrere dal 1° gennaio 2011, infatti, l'attività di riscossione relativa al recupero di somme *a qualsiasi titolo* dovute all'Inps, anche a seguito di accertamenti degli uffici, è effettuata mediante la notifica di un **avviso di addebito** con valore di titolo esecutivo. Si tratta di un atto di formazione diretta Inps, che dovrà essere utilizzato così almeno potrebbe sembrare da una prima lettura del testo della norma per il recupero dei crediti Inps di qualunque natura e non solo per i crediti di tipo contributivo. Tuttavia il contesto nel quale si muove la procedura e l'indicazione delle modalità di formazione di questo atto fanno propendere per una limitazione di questo strumento al recupero delle somme di tipo contributivo. La questione meriterebbe una precisazione, magari in sede di conversione. Pare comunque certo che tale atto, avendo valore esplicito di titolo esecutivo, sostituirà il ruolo esattoriale quale atto autoritativo con cui l'Istituto accerta, definisce e porta a conoscenza del debitore il proprio credito.

La norma prevede in modo assai analitico le varie fasi di sviluppo della procedura di formazione ed emissione dell'avviso, nonché le vicende che riguardano la sua impugnazione in sede amministrativa. Non è invece affrontata in modo esauriente la vicenda processuale di un'eventuale opposizione a questo nuovo tipo di atto che, nelle intenzioni del legislatore, è destinato a rendere paralleli i procedimenti di formazione del titolo e di riscossione dei crediti tributari e dei crediti contributivi. Ma andiamo con ordine.

### ***Il contenuto dell'avviso di addebito e il termine per adempiere***

L'avviso deve contenere a pena di nullità il codice fiscale del contribuente, il periodo di riferimento del credito, la sua causale, gli importi addebitati distinti tra capitale e sanzioni (somme aggiuntive), l'indicazione dell'agente della riscossione competente nonché la sottoscrizione, anche elettronica, del responsabile del procedimento.

Si tratta, in sostanza, delle stesse notizie che al contribuente erano veicolate in precedenza attraverso la notifica della cartella esattoriale.

La norma sembra prevedere due differenti modalità di formazione del titolo a seconda che si tratti di crediti risultanti da omessi pagamenti alle scadenze successi scadenze mensili (ad esempio denunce contributive non versate) o invece derivi da un'attività di accertamento dell'ufficio.

In questo secondo caso (accertamento) l'avviso dovrà contenere l'intimazione ad adempiere l'obbligo di pagamento degli importi nel termine di 90 giorni dalla notifica e l'avviso che, in mancanza, l'agente per la riscossione potrà procedere ad esecuzione forzata.

Nel caso invece di somme dovute a titolo di contributi il cui pagamento alle scadenze mensili o periodiche sia stato omesso in tutto o in parte, l'agente per la riscossione, dopo l'attività di notifica, procederà ad esecuzione secondo i tempi del comma 12, ossia trascorsi 30 giorni dalla consegna (e contestuale notifica) dell'avviso stesso.

Non vi è quindi, a prima vista, un meccanismo analogo a quello di cui all'art. 24 del Dlgs n. 46/1999, ossia un'attitudine dell'avviso (e quindi dell'accertamento) a diventare incontrovertibile in assenza di opposizione, quanto un termine di pagamento, più o meno breve, lasciato al destinatario della norma senza che sia costretto a subire l'attività esecutiva.

**La notifica dell'avviso e la consegna all'Agente per la Riscossione** - La notifica avviene (comma 4) in via prioritaria tramite posta elettronica certificata oppure dai messi comunali o agenti di polizia municipale (convenzioni tra Inps e Comuni), ma è ammessa anche la normale notifica con raccomandata A.R. Il comma 5 espressamente deroga alle disposizioni contenute nel Dlgs n. 46/1999 e precisa che l'avviso viene consegnato agli agenti per la riscossione (dopo la notifica) con le modalità stabilite dall'Inps, che dovrà comunque fornire all'Agente tutte le notizie utili per un'efficace azione di recupero.

**Il ricorso amministrativo e l'autotutela** Il comma 7 propone un procedimento di II grado particolare nel caso di crediti provenienti da accertamenti d'ufficio. Il debitore potrà proporre ricorso amministrativo nei termini previsti dalla normativa vigente (il riferimento è ai termini per l'impugnazione dei verbali di accertamento presso l'Inps o presso il Comitato regionale per i Rapporti di Lavoro di cui all'art. 17 del Dlgs n. 123/2004) e comunque non oltre 90 giorni dalla notifica dell'avviso di addebito.

Nel caso di reiezione del ricorso, l'Inps dovrà trasmettere immediatamente e comunque nei termini che verranno fissati dall'Inps, l'avviso all'agente della riscossione, sempre che nei 5 giorni successivi vi non sia data dimostrazione dell'avvenuto pagamento.

In ogni caso, in assenza di specifiche disposizioni, valgono i termini generali di consegna dell'avviso all'Agente come prima descritti dal comma 2.

Nel caso di accoglimento parziale del ricorso con rideterminazione delle somme dovute, l'avviso deve contenere comunque, oltre alla nuova indicazione delle somme, l'intimazione ad adempiere entro 5 giorni dalla notifica, scaduti i quali l'avviso sarà consegnato all'agente secondo le modalità sopra viste.

Può anche darsi che l'Istituto decida in sede di autotutela di rivedere l'atto di accertamento ed allora l'Inps provvederà a notificare un nuovo avviso di addebito per l'eventuale residuo di somme ritenute ancora dovute.

### **Abrogazione della sospensione amministrativa**

La disciplina della fase amministrativa del ricorso non contempla più, per come è strutturata, la possibilità di una sospensione della riscossione in pendenza di gravame amministrativo. Ciò ha determinato l'inutilità sostanziale della disposizione di cui al comma 2 dell'art. 25, Dlgs n. 46/1999, norma che quindi viene abrogata. Si tratta della possibilità offerta all'ente, dopo l'iscrizione a ruolo, in pendenza di gravame amministrativo, di sospendere la riscossione con provvedimento motivato notificato al concessionario e al contribuente e liberamente revocabile in caso di fondato pericolo per la riscossione.

### **L'attività esecutiva di riscossione: termini di decadenza**

Decorso 90 giorni senza la presentazione di ricorso amministrativo, l'Agente della riscossione, nei successivi 30 giorni, senza la preventiva notifica di alcuna cartella di pagamento, procede ad esecuzione sulla base del titolo esecutivo formato dall'Inps. Non vi è necessità di notifica di cartella esattoriale in quanto l'avviso di addebito, già portato a conoscenza del debitore, contiene in sé gli elementi che la cartella deve contenere e quindi ne svolge la funzione, oltre ad essere di per sé stesso atto accertativo (in sostanza è come se racchiudesse le funzioni e la natura del ruolo e della cartella in un unico atto). Solo nel caso in cui l'esecuzione non sia stata iniziata entro un anno dalla notifica dell'avviso di addebito (la norma parla di avviso di accertamento, ma si tratta di un errore materiale), l'espropriazione forzata è preceduta dalla notifica dell'avviso di cui all'art. 50, comma 2, del Dpr n. 602/1973. Con questa nuova modalità di recupero del credito Inps è prevista l'indicazione di un termine finale entro il quale, a pena di decadenza, dovrà non tanto procedersi all'iscrizione a ruolo (come nel caso della riscossione a mezzo ruolo) quanto essere iniziata l'esecuzione. Entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo, e, in caso di riscossione frazionata, anche in pendenza di giudizio, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello entro il quale dovrà essere effettuato il pagamento, deve essere avviata l'espropriazione.

Appare per la prima volta, nel testo della norma, il riferimento ad un esito giudiziale della controversia intrapresa in via amministrativa, in quanto si contempla l'ipotesi di un accertamento divenuto *definitivo* e comunque azionabile, nel caso si tratti di somme periodicamente dovute all'Inps, anche in corso di giudizio.

La procedura sembra molto più snella, come abbiamo accennato, nel caso in cui le somme dovute non derivino da accertamenti degli uffici ma da scadenze non rispettate di pagamento di somme denunciate all'Inps (comma 12): l'Agente della riscossione procederà all'espropriazione forzata trascorsi trenta giorni dalla consegna del titolo esecutivo da parte dell'Inps.

### **Somme aggiuntive e aggio**

Le sanzioni civili sono dovute e calcolate fino alla data del saldo. All'Agente per la riscossione spetterà l'aggio nonché il rimborso delle spese vive sostenute per l'esecuzione.

### **Il riferimento al ruolo**

Il comma 14 contiene una disposizione di chiusura assai rilevante per la disciplina dell'intero sistema di riscossione dei crediti Inps così come innovato profondamente in sede di manovra. Il testo afferma che *ai fini della procedura di riscossione* introdotta dall'art. 30 del decreto, i riferimenti contenuti in norme vigenti al ruolo si intendono effettuati, *ai fini del recupero delle somme dovute a qualsiasi titolo all'Inps*, al titolo esecutivo costituito dall'avviso di addebito.

Si tratta allora di verificare se sia esportabile a questa nuova modalità di riscossione l'intera disciplina contenuta nel Dlgs n. 46/1999 semplicemente sostituendo al ruolo l'avviso di addebito. In generale, la mancanza di un'espressa disciplina sulle modalità di impugnazione dell'avviso di addebito in sede giudiziale può far propendere per una applicazione delle norme (artt. 24 e ss. Dlgs n. 46/1999) che regolano la possibilità di un ricorso in opposizione all'avviso di addebito, anche per motivi di merito, magari entro il termine perentorio di 40 giorni, di fronte al giudice del lavoro. Tuttavia sarebbe stato certamente auspicabile attendersi una disciplina di coordinamento più dettagliata, soprattutto per alcuni profili di una grossa rilevanza pratica quali, appunto, la disciplina del termine per proporre opposizione in sede giudiziale a questo atto o i rapporti con le varie dinamiche dei ricorsi amministrativi o dell'introduzione del giudizio descritti dagli artt. 24 e ssgg del Dlgs n. 46/1999. Deve comunque rilevarsi che non è più prevista la notifica di una cartella esattoriale e tale circostanza può lasciare più di un dubbio sulla effettiva possibilità di applicare l'intera normativa sui rimedi giurisdizionali avverso il ruolo esattoriale all'avviso di addebito.

Infatti, come è noto, le diverse forme di tutela del soggetto passivo dell'obbligazione contributiva derivano, nell'impianto descritto dal Dlgs n. 46/1999, dalla notificazione della cartella di pagamento. E poi deve rilevarsi che la stessa norma innovatrice circoscrive il rinvio alle disposizioni sul ruolo limitando con una doppia indicazione l'orizzonte entro cui consentire il riferimento automatico: la finalità della procedura di riscossione e la finalità del recupero delle somme dovute a qualsiasi titolo all'Inps. In questo senso, difficilmente potrebbero trovare automatica applicazione all'avviso di addebito le norme relative all'instaurazione del giudizio di opposizione avverso il ruolo, in quanto non immediatamente finalizzate allo svolgimento della procedura di riscossione o al recupero delle somme dovute all'Inps. Ed allora, secondo i principi generali, per la contestazione dell'esistenza del credito e non solo per la contestazione dei vizi propri dell'avviso di addebito, dovrebbe comunque essere consentito al contribuente sollevare un'opposizione (nelle forme di una opposizione all'esecuzione?) a fronte di un atto che non è apparentemente soggetto a consolidamento per effetto della mancata impugnazione dello stesso per motivi di merito, così come era previsto per il ruolo (fatti salvi gli effetti del rimando alle norme sul ruolo esattoriale), ma che costituisce titolo esecutivo capace di supportare un'attività di espropriazione forzata ad opera dell'Agente della riscossione. Anche su questi punti probabilmente, se non altro per non generare altro inutile contenzioso, sarebbe opportuna una rimediazione e precisazione del testo in fase di conversione.

### **Provvedimenti giudiziari di sospensione**

L'art. 38, comma 9, lett. b) del DI n. 78/2010, con disposizione immediatamente applicabile,

introduce una importante regola di comportamento per i giudizi in materia di opposizione a ruolo esattoriale, nella fase iniziale dell'introduzione degli stessi. Per accelerare la riscossione ed evitare che lo strumento dell'opposizione giudiziale a ruolo sia utilizzato esclusivamente, a fini dilatori, per ottenere una sospensione nel corso del giudizio di primo grado anche *inaudita altera parte* che consenta poi di evitare l'inizio dell'esecuzione, è stato introdotto il comma 5**bis** all'art. 24 del Dlgs n. 46/1999. Dopo che il comma 5 ha descritto le modalità di introduzione del giudizio di merito avverso il ruolo esattoriale, il nuovo comma 5 bis sviluppa la fase della sospensione del ruolo che era del resto già oggetto di una previsione generica nel comma 6 (secondo cui il giudice può sospendere nel corso del giudizio di primo grado l'esecuzione del ruolo per gravi motivi). Ora, accolta l'istanza di sospensione dell'esecuzione del ruolo (che quindi si conferma dover essere esplicitata nel ricorso), il giudice deve fissare la data dell'udienza di trattazione nel termine di 30 giorni e deve decidere la causa nel successivo termine di 120 giorni. Trascorsi comunque 150 giorni dalla data di emanazione del provvedimento di sospensione, lo stesso perde efficacia (nel caso in cui non intervenga alcuna decisione sul merito della pretesa). Si tratta di termini processuali imposti che, al netto delle verifiche circa la loro perentorietà, difficilmente potranno essere rispettati in sede giudiziale, a fronte dello stato del contenzioso in materia previdenziale e del carico di lavoro dei singoli uffici. In ogni caso è indicativa la loro introduzione, mirata a dissuadere dal ricorso al rimedio giudiziario solo al fine di ottenere una sospensione dell'esecuzione per la riscossione di un credito spesso neanche effettivamente contestato.

#### ***Termini di decadenza per l'iscrizione a ruolo***

Con riferimento ai termini di decadenza per l'iscrizione a ruolo ex art. 25, Dlgs n. 46/1999, per i crediti e per il periodo di tempo per cui continuerà ad applicarsi, il comma 12 dell'art. 38, DI n. 78/2010 per evitare la decadenza che si produrrebbe per il ritardo nell'iscrizione a ruolo dei crediti, sospende l'applicazione delle disposizioni relative, limitatamente al periodo compreso tra il 1° gennaio 2010 ed il 31 dicembre 2012, per i contributi non versati e gli accertamenti notificati successivamente alla data del 1° gennaio 2004. Per tutti questi contributi dunque, e fino al dicembre 2012, non sarà possibile eccepire il verificarsi della decadenza in quanto non troverà applicazione la norma di cui all'art. 25 del Dlgs n. 46/1999.

Lavoro, previdenza, professione



## Tariffe professionali calcolate in base al tempo impiegato. Legittime le regole di Bolzano.

*Il Consiglio di Stato promuove il decreto con cui la Provincia di Bolzano permette la determinazione dei compensi per i progettisti sulla base del tempo impiegato a svolgere l'incarico, senza considerare questo criterio residuale rispetto a quello a percentuale.*

Stefania Bonci Rosi, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio 21 giugno 2010, N. 24

Il Consiglio di Stato, con la sentenza 3400/2010, è tornato sulla questione dei corrispettivi delle prestazioni professionali relative alla progettazione e all'esecuzione di opere pubbliche. Nella decisione in argomento il Consiglio di Stato sostiene che, avendo la legge 2487/2006 (c.d. "decreto Bersani") previsto il superamento della legge 143/1949 sulle tariffe professionali e pertanto la derogabilità dei minimi tariffari, a valere su tutto il territorio nazionale, è legittima la previsione della Provincia autonoma di Bolzano del ricorso, in via generale, al criterio a vacanza anziché a percentuale (diversamente da quanto previsto dalla legge 143/1949) laddove le parti vi concordino e ove sia possibile, in concreto, applicarlo ragionevolmente in presenza della misurabilità temporale della prestazione. La legge 143/1949 ammette quattro tipi di onorari: a percentuale, a quantità, a vacanza e a discrezione. Privilegia però il ricorso al sistema a percentuale richiedendo per l'utilizzo degli altri meccanismi il rispetto di determinate condizioni. Nel caso della valutazione a vacanza (ossia in base al tempo impiegato per svolgere l'incarico professionale) l'utilizzo è consentito solo se il fattore tempo concorre come elemento principale di valutazione e se non sono applicabili le tariffe a percentuale o a quantità.

### Il decreto di Bolzano

Sotto la lente del Consiglio di Stato è questa volta un decreto del presidente della Provincia di Bolzano recante disposizioni in merito alla determinazione dei corrispettivi delle prestazioni professionali connesse con la progettazione e l'esecuzione di opere pubbliche, nonché disposizioni in materia di offerte anormalmente basse.

Il tutto prende avvio da un ricorso proposto al Trga, Sezione autonoma della Provincia di Bolzano, dall'Ordine degli ingegneri e dall'Ordine degli architetti della Provincia autonoma di Bolzano, contro la stessa Provincia autonoma, con il quale è stato impugnato il decreto del presidente della Provincia di Bolzano 9 luglio 2007, n. 40, modificativo di un precedente regolamento per la determinazione dei corrispettivi delle prestazioni professionali connesse con la progettazione e l'esecuzione di opere pubbliche.

Le norme contestate erano le seguenti:

- il comma 3 dell'articolo 1 del citato Dpgp 40/2007, laddove prevede che gli onorari possono essere anche concordati in misura forfetaria o a vacanza, ossia in base al tempo impiegato a svolgere la prestazione;
- il comma 1-bis del citato Dpgp 40/2007, recante una serie di disposizioni in materia di offerte anormalmente basse e precisamente:

"Sono considerate anormalmente basse le offerte che presentano una percentuale di ribasso superiore alla media aritmetica delle percentuali delle offerte ammesse, aumentata di sette punti percentuali.

Prima di poter escludere le offerte anormalmente basse devono essere richieste entro dieci giorni dall'aggiudicazione le necessarie giustificazioni.

L'amministrazione committente può prendere in considerazione esclusivamente giustificazioni fondate sull'economia del metodo di prestazione del servizio o sulle condizioni particolarmente favorevoli di cui gode l'aggiudicatario.

Se tali elementi non sono presentati entro il termine di dieci giorni o non sono ritenuti adeguati, l'amministrazione committente annulla l'aggiudicazione e aggiudica al concorrente che segue in graduatoria, previa identica verifica.

Non è ammessa l'esclusione automatica delle offerte anormalmente basse."

I motivi di impugnazione deducevano, sostanzialmente, il contrasto della normativa provinciale con due leggi statali, la legge 143/1949 sulle tariffe professionali e l'articolo 86 del Dlgs 163/2006 (codice dei contratti pubblici), nonché il contrasto con l'articolo 117 della Costituzione, in quanto detta normativa andava a incidere sulla materia delle professioni nella quale le Regioni e le Province autonome dispongono solo di competenza legislativa concorrente.

#### **I COMPENSI PER LE PRESTAZIONI PARZIALI**

Anche la Corte di cassazione si è recentemente occupata degli onorari spettanti a ingegneri e architetti in una sentenza, la n. 12031 del 23 marzo 2010, depositata il 17 maggio 2010 in cancelleria.

La Suprema Corte, decidendo sul ricorso presentato da un professionista per il mancato pagamento di prestazioni dallo stesso rese, interviene sull'argomento del pagamento di prestazioni parziali. Il tutto è regolato, com'è noto, dall'articolo 18, legge 2 marzo 1949, n. 143, che disciplina gli onorari professionali spettanti agli ingegneri e agli architetti in caso di prestazioni parziali. Tale articolo dispone che "quando le prestazioni del professionista non seguono lo sviluppo completo dell'opera..., ma si limitano solo ad alcune funzioni parziali, alle quali fu limitato l'incarico originario, la valutazione del compenso a percentuale è fatta sulla base delle aliquote specificate nell'allegata tabella B) aumentata del 25%... Nel caso di incarico parziale originario le dette aliquote o percentuali vanno computate in base all'importo consuntivo lordo dell'opera corrispondente o, in mancanza, al suo attendibile preventivo...".

L'equivocità del disposto normativo aveva indotto il giudice di appello a ravvisare nelle aliquote previste dalla tabella B) non dei rapporti percentuali tra il compenso stabilito per l'integrale esecuzione dell'opera e i compensi spettanti per l'esecuzione di prestazioni parziali, ma delle percentuali del consuntivo lordo dell'opera o del suo preventivo.

Sostiene la Corte di cassazione che in realtà, per stabilire il compenso dovuto al professionista per le prestazioni parziali, elencate nella tabella B), non si può prescindere dal compenso stabilito dalla tabella A) per l'intero svolgimento dell'opera, sul quale soltanto possono e debbono essere applicate le percentuali previste per ciascun incarico parziale dalla tabella B).

#### **Le competenze**

Particolarmente interessante, risulta la premessa fatta dal Consiglio di Stato laddove richiama la sostanziale differenza, evidenziata in diverse sentenze della Corte costituzionale, di competenza posta in capo alle Regioni a statuto ordinario e quella posta in capo alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, nella materia dei lavori pubblici. Per le Regioni a statuto ordinario, in mancanza di una espressa indicazione nell'articolo 117 della Costituzione, i lavori pubblici non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono e pertanto possono essere ascritti, di volta in volta, a potestà legislative statali o regionali. Conseguenza di ciò, come ha sostenuto la Corte costituzionale nella sentenza n. 401 del 2007, è che non è configurabile né una materia relativa a lavori pubblici nazionali, né un ambito materiale afferente al settore dei lavori pubblici di interesse regionale; le Regioni a statuto ordinario sono legittimate a regolare soltanto quelle fasi procedurali che afferiscono a materie di propria competenza, nonché gli oggetti della procedura rientranti anch'essi in ambiti materiali di pertinenza regionale (sentenza 160/2009).

Una diversa competenza è posta invece in capo alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano. Lo statuto attribuisce infatti a queste ultime competenza legislativa primaria nella materia dei lavori pubblici di interesse provinciale, che le dota di una maggiore autonomia. Tuttavia ciò non significa che la legislazione provinciale sia totalmente libera di esplicarsi senza che trovino applicazione le disposizioni di principio contenute nel codice dei contratti pubblici (Dlgs 163/2006), in quanto deve comunque rispettare i limiti fissati dallo statuto speciale. Al riguardo lo statuto stabilisce che la legislazione deve esplicarsi in armonia con la costituzione e i principi dell'ordinamento della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

### **Il verdetto**

Il Trga ha ritenuto infondato il ricorso e i ricorrenti hanno presentato appello dinanzi al Consiglio di Stato che ha, sostanzialmente, approvato l'operato del tribunale amministrativo.

L'analisi della questione condotta dal Consiglio prende avvio dalla disamina di una questione preliminare, inerente alla richiesta dei ricorrenti di poter sollevare la questione di legittimità costituzionale di una disposizione avente natura regolamentare. Pur prendendo atto che la norma provinciale contestata ha natura regolamentare, il Consiglio rileva tuttavia la sussistenza, nella fattispecie presentata, dei requisiti che consentono la proponibilità della questione, configurandosi infatti una lesione attuale dell'interesse di categoria rappresentato dagli Ordini, nonché personale dei professionisti, derivante dalla diretta e immediata applicazione della disciplina dei compensi che, come ha avuto recentemente occasione di puntualizzare in altre recenti sentenze lo stesso Consiglio di Stato, non necessita di ulteriori atti applicativi.

Passando a esaminare il primo motivo di impugnazione degli appellanti, questi contestano la violazione dell'articolo 2 della legge 143/1949. Tale articolo ammette quattro tipi di onorari: a percentuale, a quantità, a vacanza, a discrezione. Il calcolo a percentuale è la regola generale, mentre gli altri sono criteri residuali. In particolare la valutazione a vacanza è consentita esclusivamente per prestazioni per le quali il fattore tempo è quantificabile senza margini di eccessiva discrezionalità, non attinenti alla fase di progettazione e direzione lavori di un'opera. Secondo gli appellanti la norma contenuta nel decreto provinciale impugnato, viene anche a invadere la competenza statale in materia di principi fondamentali sulle professioni e i principi fondamentali dalla stessa fissati in materia di professioni.

Il Consiglio di Stato giudica infondato il motivo di impugnazione.

Alla base della decisione l'organo giudicante pone il fatto che la fissazione di tariffe e criteri per la loro applicazione investe, a seconda delle finalità perseguite dalle disposizioni prese in considerazione, sia la materia delle professioni, sia la materia della tutela della concorrenza, sia, in base allo Statuto della Regione Trentino Alto Adige, l'ampio settore dei lavori pubblici.

Fissato il quadro normativo, a questo punto la questione affrontata dal Consiglio di Stato è stata quella di stabilire quale valore attribuire alle disposizioni sulle tariffe contenute nell'articolo 2 della legge 143/1949 in rapporto alla competenza riconosciuta alla Provincia dallo statuto e dalla sopra citata normativa di settore.

Richiamando una propria precedente sentenza della sezione VI n. 1342 del 6 marzo 2009, il Consiglio di Stato sostiene che l'articolo 2 del Dl n. 223 del 4 luglio 2006 (c.d. "decreto Bersani"), convertito dalla legge n. 248 del 4 agosto 2006 e la modificazione apportata all'articolo 92 del codice dei contratti da parte del Dlgs n. 113 del 31 luglio 2007, hanno di fatto introdotto il regime di derogabilità delle tariffe professionali anche nel settore delle opere pubbliche. Conseguenza di tale derogabilità è che le stazioni appaltanti potrebbero stipulare patti contrari rispetto ai valori contemplati nelle stesse tariffe. Il fatto che tale disciplina liberalizzatrice di fonte comunitaria, rientrando nella materia "tutela della concorrenza" e quindi riservata alla competenza esclusiva statale, opera anche sul territorio delle Regioni a statuto speciale e su quello delle Province autonome, porta pertanto il Consiglio di Stato a ritenere legittima la previsione della Provincia autonoma di Bolzano, che gode, come sopra evidenziato, di competenza normativa nell'ambito dei lavori pubblici di interesse provinciale, con i limiti previsti nello statuto, di fissare un criterio (a

vacazione anziché a percentuale), diverso da quelli individuati dalla legge statale (legge 143/1949) qualora le parti vi concordino e, ove sia possibile, in concreto, applicarlo ragionevolmente in presenza della misurabilità temporale della prestazione.

Anche il secondo motivo di impugnazione, consistente, secondo gli appellanti, nella violazione, da parte del Dpgp, della normativa statale relativa alle offerte anormalmente basse, viene ritenuto infondato dal Consiglio di Stato.

L'organo giudicante precisa che è stata la stessa Corte costituzionale a evidenziare che il procedimento di valutazione delle offerte anomale individuato dal codice dei contratti pubblici è informato alle regole della concorrenza nella fase di scelta del contraente, il che giustifica la competenza statale ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, comma 2, lett. e). Tuttavia il Dpgp, nella parte in cui si occupa delle offerte anomale, non contiene una disciplina delle offerte anomale confliggente con quella indicata dalla normativa statale quanto, piuttosto, riguarda una disposizione procedurale sulla valutazione delle offerte anormalmente basse con divieto di automatica esclusione.

## L'Esperto risponde

### Ambiente, suolo e territorio

#### ■ AUTORIZZAZIONE EMISSIONI IN ATMOSFERA

**D.** Buongiorno, un mio cliente ha intenzione di installare un impianto per il recupero del rame dai cavi elettrici. L'impianto separa i vari componenti del cavo, dopo una triturazione, tramite insufflazione di aria, separando i vari materiali con peso specifico diverso. Ritiene che l'impianto rientri tra quelli soggetti ad autorizzazione alle emissioni in atmosfera o è possibile che rientri tra quelli non soggetti in quanto trattasi di impianti adibiti esclusivamente a lavorazioni meccaniche (art.272 comma 1 D.lgs. 152/06 )?

-----

**R.** Effettivamente l'impianto potrebbe godere del regime agevolato di cui all'art. 272, c. 1, D.lgs. n. 152/2006 (emissioni "scarsamente rilevanti") sotto il profilo della non necessità di un'autorizzazione espressa alle emissioni ai sensi dell'art.269, D.lgs. medesimo. Si consideri, peraltro, da un lato la verosimile rilevanza della normativa regionale, generalmente recante schemi di comunicazione/DIA da utilizzare all'uopo, e, sotto altro profilo, il fatto che trattandosi di attività di recupero di rifiuti, la dichiarazione di inizio attività da implementare all'uopo (art. 216, D.lgs. citato) dovrà essere indirizzato al medesimo ente (provincia) generalmente competente ad esprimersi anche sotto il profilo autorizzatorio emissivo.

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 9 giugno 2010 , n. 527)

### Antincendio e prevenzione incendi

#### ■ PARERE DI CONFORMITÀ ANTINCENDIO

**D.** In sede di approvazione di un progetto di adeguamento antincendio di una attività n° 88 del DM16.02.82 il Comando VVF richiedeva documentazione integrativa per gli impianti di protezione attiva antincendio "redatta in conformità alla circ. MISA n. 24 del 26/01/1993". Si chiede se alla luce del DM 04/05/1998, del DM n. 37 del 22/01/2008 e delle norme tecniche specifiche (es. UNI 10779) sia ancora da ritenersi valida tale circolare ancorchè non espressamente abrogata. N.B. Tale circolare non è citata nella tabella "Normative Quadro di Prevenzione Incendi" della Guida agli Adempimenti della banca dati Codice Ambiente e Sicurezza.

-----

**R.** Alla luce del principio di discrezionalità della pubblica amministrazione non si vede perché l'autorità in questione non possa fare richiamo anche alla Circolare in oggetto trattandosi, verosimilmente, di documento integrativo e non sostitutivo di quelli ulteriormente richiamati.

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde Quesito del 9 giugno 2010 , n. 526 )

#### ■ GESTORE DELLA SICUREZZA IN UN IMPIANTO SPORTIVO

**D.** L'art. 19, "Gestione della sicurezza antincendio", D.M. 18 marzo 1996, "Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi", ha disposto che "I criteri in base ai quali deve essere organizzata e gestita la sicurezza antincendio sono enunciati negli specifici punti del decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale in data 10 marzo 1998, recante "Criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione dell'emergenza nei luoghi di lavoro". Il titolare dell'impianto o complesso sportivo, ovvero, la società utilizzatrice, per gli impianti di capienza superiore ai 10.000 posti ove si disputino incontri di calcio, sono

*rispettivamente responsabili del mantenimento delle condizioni di sicurezza. Il titolare o il legale rappresentante possono avvalersi di una persona appositamente incaricata, che deve essere presente durante l'esercizio dell'attività sportiva e nelle fasi di afflusso e di deflusso degli spettatori". In realtà, non appare molto chiaro chi fa che cosa. Per esempio, nel caso di una palestra di proprietà comunale gestita dal circolo schermistico, con capienza di circa 560 spettatori, chi deve gestire la sicurezza e con quali responsabilità?*

-----

**R.** L'elemento di maggior interesse dell'art. 19 è rappresentato dall'individuazione, nel titolare dell'impianto o del complesso sportivo, del responsabile del mantenimento delle condizioni di sicurezza che, con locuzione ormai di uso corrente, è definito "gestore della sicurezza". Questa figura deve costantemente verificare la sussistenza delle condizioni di sicurezza e, pertanto, costituisce presupposto per questo esercizio la disponibilità nel tempo dell'impianto sportivo, come ha precisato la norma attraverso il termine "mantenimento". Per questa ragione il titolare o la persona appositamente incaricata e delegata deve essere presente durante l'esercizio dell'attività. Per titolare dell'impianto deve intendersi il proprietario, salvo che la gestione sia affidata ad altro soggetto in base a un titolo giuridico di concessione d'uso. In particolare, il titolare dell'impianto deve:

- assolvere agli adempimenti di sicurezza e di igiene sul lavoro se ha lavoratori subordinati o equiparati;
- risarcire i danni causati a terzi frequentanti l'impianto da condizioni di pericolo degli ambienti dello stesso ai sensi degli artt. 2043 e 2050 codice civile;
- dare attuazione agli obblighi connessi con la sicurezza degli impianti tecnici di cui al D.M. n. 37/2008;
- predisporre un piano di sicurezza dell'impianto se avente capacità superiore a 100 persone ai sensi dell'art. 19, D.M. 18marzo 1996.

Il concessionario d'uso è, viceversa, colui che organizza l'attività sportiva sulla base di un titolo giuridico conferitogli dal titolare dell'impianto medesimo e, in questa veste:

- assolve a eventuali funzioni gestionali delegate dal titolare;
  - provvede agli adempimenti di sicurezza e di igiene del lavoro se ha lavoratori subordinati;
  - ha la responsabilità connessa con lo svolgimento dell'attività sportiva durante il periodo di concessione d'uso;
  - adegua il proprio piano di sicurezza tenendo presente quello elaborato dal titolare
- (Mario Abate, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 8 giugno 2010 , n. 11

#### ■ QUESITI SULL'ANTINCENDIO - EVACUATORI DI FUMO E CALORE

**D.** *A seguito di un colloquio preliminare alla presentazione di un progetto di ampliamento di un centro commerciale, il funzionario dei Vigili del Fuoco ha ravvisato la necessità di installare, nella parte alta delle pareti esterne oppure sulla copertura di ciascun compartimento, alcuni "evacuatori di fumo e calore" (EFC) di superficie pari almeno allo 0,5% della pianta del locale in cui si svolge l'attività. Poiché sulla copertura dei vari compartimenti sono presenti dei cupolini in polycarbonato, questi ultimi possono essere considerati sostitutivi degli EFC in quanto, entro pochi minuti di esposizione al calore, si dissolvono consentendo l'evacuazione di fumo e calore e, quindi, soddisfano all'obiettivo delle norme UNI 9494?*

-----

**R.** Un evacuatore di fumo e calore (EFC) è un'apparecchiatura destinata ad assicurare, in caso di incendio e a partire da un dato istante, l'evacuazione dei fumi e dei gas caldi con capacità predeterminata e con funzionamento naturale.

L'apparecchiatura è schematizzabile in:

- basamento e suoi organi di fissaggio alla copertura;
- elementi mobili di chiusura;
- dispositivi di apertura.

L'installazione degli EFC deve essere realizzata in modo da assicurare, in caso di incendio, la fuoriuscita dei fumi e dei gas caldi prodotti ed evitare, quindi, che i locali colpiti siano totalmente

invasi dai fumi stessi, mantenendo una zona libera da fumo nella parte inferiore dei medesimi e questo al fine di:

- agevolare lo sfollamento delle persone presenti e l'azione dei soccorritori, grazie alla maggiore probabilità che i locali restino liberi da fumo almeno fino a un'altezza da terra tale da non compromettere le possibilità di movimento;
- agevolare l'intervento, rendendo di conseguenza più rapida ed efficace l'opera dei soccorritori;
- proteggere le strutture e le merci contro l'azione del fumo e dei gas caldi, riducendo in particolare il rischio di collasso delle strutture portanti;
- ritardare o evitare l'incendio a pieno sviluppo (*flash over*);
- ridurre i danni provocati dai gas di combustione e da eventuali sostanze tossiche o corrosive originate dall'incendio.

Gli EFC devono essere conformi alla UNI EN 12101-2.

La superficie utile totale d'apertura ( $S_{ut}$ ) degli evacuatori di fumo e calore è funzione della velocità di propagazione dell'incendio, dell'altezza della zona libera da fumi richiesta e dell'altezza di riferimento e della durata prevista di sviluppo di incendio. Premesso questo, l'installazione sulla copertura di elementi fissi in materiale plastico non può essere equiparata all'installazione degli EFC, in quanto non risponde alle correlate caratteristiche prestazionali previste dalla norma UNI 9494.

(Mario Abate, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 8 giugno 2010 , n. 11



## Appalti

### ■ APPALTI - RICORSO AL SUBBAPPALTO: NESSUN DIVIETO PREVISTO

**D.** *In un lavoro in economia di importo inferiore a 150mila euro (articolo 125 del codice dei contratti) con una sola categoria di opere (impianti tecnologici) è possibile escludere il ricorso al subappalto già in sede di gara?*

-----

**R.** La risposta è negativa, perché il subappalto non può essere vietato se non nei casi previsti dalla legge; in particolare non può essere vietato negli appalti di importo inferiore a 150mila euro, perché per la qualificazione dei concorrenti non è richiesto il possesso di alcuna attestazione Soa, obbligatoria per lavori di importo superiore a detta soglia, salvo che non si tratti di lavori sui beni immobili soggetti alle disposizioni in materia di beni culturali, o per scavi archeologici o per quelli agricolo forestali, anche di importo inferiore a 150mila euro. La disposizione, contenuta nella lettera di invito al confronto concorrenziale per l'assegnazione del cottimo (= lavori in economia ex articolo 125 del Dlgs 163/2006) in disamina, probabilmente è stata determinata da una precedente versione dell'articolo 37 del codice dei contratti pubblici (Dlgs 163 citato) che vietava il subappalto, ma per contratti di importo superiore a 150mila euro, con riferimento alle categorie di lavorazioni "speciali" aventi una incidenza superiore al 15% del valore dell'appalto. In tale novero di lavori speciali rientrava anche la categoria di opere OG11 (impianti tecnologici), allorché all'interno di essa, essendo a carattere composito, era possibile individuare opere riconducibili alle categorie speciali, per le quali, in relazione alla rilevanza del loro peso nell'ambito dell'appalto, prevalessero esigenze di controllo della professionalità dell'esecutore. Con la novella apportata con Dlgs 152/2008 al citato articolo 37 è ora possibile, per gli affidatari dei lavori, avvalersi del subappalto nel limite massimo del 30 per cento

(Mario Maceroni, Associazione verso l'Europa, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 14 giugno 2010, N. 45)

### ■ APPALTI - L'OFFERTA DEL CONSORZIO È FUORI DAL CONCORSO

**D.** *Il nostro comune nel 2004 ha appaltato alcuni lavori a un consorzio con capitale sottoscritto e versato di 10.535,72 euro e che ha come oggetto sociale anche quello di «concorrere ad appalti per assumere lavori da ripartire alle imprese associate». Non ha proprie posizioni previdenziali e*

*assicurative. I lavori sono stati materialmente eseguiti da un'impresa artigiana consorziata. In sede di gara il consorzio non ha indicato per quale consorziato concorreva, così come stabilito dalla lettera di invito; ha invece indicato di voler subappaltare i lavori relativi all'impianto elettrico e il comune ha autorizzato gli stessi dopo la sottoscrizione del contratto. È stata "congelata" la somma di 19.450,10 euro, a seguito della sentenza n. 58/05 che ha dichiarato fallita la consociata. La ditta subappaltatrice si insinuava nel fallimento e chiedeva al comune di congelare il residuo credito a garanzia del proprio. Vorrei sapere se il comune può riconoscere alla ditta subappaltatrice il credito richiesto, prelevandolo dalle somme congelate tenuto conto che la ditta fallita ha, nei confronti degli istituti previdenziali, un debito che supera abbondantemente il proprio credito nei confronti del comune che all'epoca della stipula del contratto non era obbligatorio il Durc. Il mancato pagamento alla ditta subappaltatrice può configurarsi quale arricchimento senza giusta causa?*

-----

**R.** Dai dati desumibili dalla richiesta, sembra potersi evincere che l'offerta del consorzio non si sarebbe dovuta ammettere a concorso, non solo perché in contrasto con la lettera di invito, ma soprattutto perché configgente con l'articolo 13, comma 4, della legge 109/94, allora vigente *ratione temporis*. Ciò premesso il contratto in disamina, pur eseguito di fatto dalla consorziata "X", tuttavia fa capo al consorzio, posto che, se pur illegittimamente, la sua offerta è stata ammessa e risultata aggiudicataria. D'altra parte, l'amministrazione appaltante non aveva alcun titolo per stipulare il contratto con la consorziata, materiale esecutrice dei lavori. Ne consegue che il fallimento della impresa "X" è del tutto ininfluenza ai fini del contratto d'appalto, con l'effetto che il "congelamento", effettuato dal comune per il menzionato fallimento, delle somme dovute al consorzio non ha alcun motivo di sussistere. In altri termini le somme devono necessariamente essere corrisposte al consorzio per tutti i lavori eseguiti e non contestati dall'amministrazione.

Quanto al subappalto, si evidenzia che, essendo il consorzio titolare del contratto, il relativo sub-contratto si sarebbe dovuto stipulare tra il consorzio stesso e l'impresa "Y", poiché il comune non avrebbe potuto autorizzare il subappalto tra l'impresa esecutrice dei lavori, in via di fatto, e la ditta "Y". I lavori dell'impianto elettrico, eseguiti dall'impresa "Y" devono essere pagati dal comune al consorzio, purché siano stati eseguiti a regola d'arte e siano stati accettati dall'amministrazione, e non anche direttamente alla menzionata ditta, perché il rapporto contrattuale del subappaltatore con il suo dante causa è di natura privatistica, rispetto al quale il comune è completamente estraneo. In definitiva, se la ditta "Y" è creditrice di somme da parte della consorziata "X", in base a un eventuale contratto stipulato inter partes, poiché questa ultima si trova in stato di fallimento, rimane valida l'insinuazione nel fallimento. Se, viceversa, "Y" avesse stipulato il sub-contratto con il consorzio (come legittimamente sarebbe dovuto avvenire), può pretendere da questo ultimo il pagamento dei lavori effettuati e accettati dall'amministrazione committente.

(Mario Maceroni, Associazione verso l'Europa, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 14 giugno 2010, N. 45)

#### ■ LAVORI PUBBLICI - CESSIONE DEL CREDITO

**D.** *E' possibile accettare nell'ambito della contrattualistica pubblica una cessione del credito a imprese subappaltatrici o ditte fornitrici cioè soggetti privati diversi da banche o intermediari finanziari e con le modalità proposte, stante l'art. 117 del Codice dei contratti? Se sì con che formalità?*

-----

**R.** Con l'entrata in vigore del codice dei contratti pubblici, la disciplina sulla cessione dei crediti derivati dal contratto è contenuta all'art.117 del D.Lgs. n.163/2006. Giova in premessa ricordare che la cessione dei crediti nei contratti pubblici è caratterizzata da una disciplina particolare dovuta alla necessità di contemperare da un lato il principio civilistico della libera cessione del credito, dall'altro l'esigenza di una corretta esecuzione dei contratti pubblici e quindi del preminente interesse pubblico al puntuale svolgimento dell'appalto. Per quanto qui di interesse, viene ad evidenza il co.1, che recita: "Le disposizioni di cui alla legge 21 febbraio 1991, n. 52, sono estese ai crediti verso le stazioni appaltanti derivanti da contratti di servizi, forniture e lavori di cui al presente codice, ivi compresi i concorsi di progettazione e gli incarichi di progettazione. Le cessioni

di crediti possono essere effettuate a banche o intermediari finanziari disciplinati dalle leggi in materia bancaria e creditizia, il cui oggetto sociale preveda l'esercizio dell'attività di acquisto di crediti di impresa". Tale disposizione statuisce in primo luogo che la L.52/1991 "Disciplina della cessione dei crediti di impresa" si estende anche ai crediti derivanti dai contratti pubblici verso le stazioni appaltanti. A tal proposito si ricorda che nel tempo si è assistito ad una sempre maggiore apertura rispetto alla previsione iniziale recata all'art.339 della L.n.2248/1865 all.F in cui era vietato all'appaltatore qualunque tipo di cessione del credito, e ciò a tutela degli interessi della PA. Oggi tale possibilità è prevista, ma con la specifica previsione che le cessioni di crediti possono essere effettuate nei confronti di soggetti ben determinati: banche ed intermediari finanziari, il cui oggetto sociale preveda l'esercizio di attività di acquisto di crediti di impresa. La norma sembrerebbe, quindi, non prestarsi a diverse interpretazioni: le cessioni di credito possono essere effettuate ma unicamente nei confronti di soggetti ben indicati, tra i quali non è compreso il subappaltatore. Ed invero, anche la stessa L.52/91 prevede all'art.1, tra le condizioni affinché possa aversi una cessione di crediti, che "... c) il cessionario è una società o un ente pubblico o privato, avente personalità giuridica, sempre che, in ogni caso, l'oggetto sociale preveda anche l'acquisto di crediti di impresa, ...", ed al successivo art.2 che "E' istituito presso la Banca d'Italia un albo delle imprese che esercitano l'attività di cessione dei crediti di impresa ai sensi della presente legge. La Banca d'Italia esercita la vigilanza sul corretto svolgimento della suddetta attività, anche al fine di impedire l'impiego di denaro, beni e utilità di provenienza illecita...". Conclusivamente, dal tenore delle citate disposizioni non sembra potersi accettare una cessione del credito nei confronti di subappaltatori e/o fornitori o comunque nei confronti di soggetti diversi da quelli indicati ex lege.

(Giuseppe Rusconi, Codice degli Appalti Risponde 8 giugno 2010, N. 146 )



## Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

### ■ PER IL CAPPOTTO TERMICO BENEFICI IN BASE ALLE UNITÀ

**D.** *Dovremmo realizzare il "cappotto termico" su un condominio di sei appartamenti. Per quanto riguarda il pagamento della ditta esecutrice dei lavori, è possibile effettuare un bonifico per ogni condomino (quindi nel nostro caso sei bonifici), rispettando la ripartizione della spesa in base alle tabelle millesimali, o è assolutamente necessario che i condomini versino la propria quota all'amministratore, il quale poi effettuerà un unico bonifico e poi rilascerà una dichiarazione in carta semplice ad ogni condomino attestante le somme versate per poter beneficiare del 55% in sede di dichiarazione? Qual è il limite massimo di spesa agevolabile per tale intervento? Per non perdere l'agevolazione è sufficiente che il bonifico avvenga entro il 31 dicembre 2010, ma il lavoro può proseguire anche oltre questa data? Sinteticamente, quali documenti (asseverazione, certificati energetici, eccetera) sono necessari? La manodopera va indicata sulla fattura emessa dalla ditta?*

-----

**R.** Per ciò che concerne l'applicazione della detrazione del 55% (articolo 1, commi 20-24, legge 244/2007) per gli interventi energetici eseguiti su parti comuni condominiali (come nel caso di specie di rifacimento del cappotto termico), la circolare 36/E/2007 ha chiarito che il limite massimo di agevolazione spettante deve essere riferito a ciascuna delle unità immobiliari che compongono il fabbricato (in base all'imputazione effettuata su base millesimale) e non all'intero edificio sul quale vengono realizzati i lavori (l'unica eccezione è relativa agli interventi di riqualificazione globale, per i quali il limite di 100.000 euro opera complessivamente per il fabbricato). Pertanto, la detrazione massima attribuibile è calcolata in base alla tabella millesimale con riferimento a ciascun condomino. Tutti gli adempimenti per tali lavori sono eseguiti direttamente dall'amministratore che rilascia la tabella di ripartizione con l'importo detraibile da ciascun condomino. Il bonifico di pagamento è eseguito direttamente dall'amministratore. In alternativa, non essendo vietato, è possibile anche che il pagamento venga fatto direttamente dai singoli condomini sempre in base alla tabella millesimale. Ai fini del 55%, per le persone fisiche, vale il principio di cassa, rileva cioè il momento di pagamento con bonifico che deve avvenire entro il 31 dicembre 2010, a prescindere

dalla data di esecuzione dei lavori o di emissione della fattura. E sempre necessario, a pena di decadenza, che le fatture siano provviste dell'indicazione del costo della manodopera (circolare 36/E/2007). In ordine al citato intervento, si ricorda che il contribuente è tenuto ad acquisire la seguente documentazione: asseverazione di un tecnico abilitato che attesti la rispondenza dell'intervento ai requisiti richiesti, fissati negli allegati C e D del decreto (articoli 6-9 del Dm 19 febbraio 2007); attestato di certificazione/qualificazione energetica (articolo 5 del Dm 19 febbraio 2007); scheda informativa relativa agli interventi realizzati contenente i dati elencati nello schema di cui all'allegato E del decreto (articolo 4, comma 1, lettera b), n. 2, del Dm 19 febbraio 2007). Il contribuente deve quindi inviare, esclusivamente in via telematica, all'Enea, entro 90 giorni dalla fine dei lavori, l'attestato di certificazione energetica o quello di qualificazione energetica e la scheda informativa (non deve essere, invece, inviato il documento di asseverazione). (Marco Zandonà, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde Edizione del 7 giugno 2010, n. 43)

#### ■ IL PIANO CASA RESTA ESCLUSO DALLE AGEVOLAZIONI

**D.** *Alcune leggi regionali hanno legiferato in materia di piano casa con possibilità di abbattimento e ricostruzione con ampliamenti anche del 35 per cento. In tal caso, è possibile utilizzare le agevolazioni del 36% e del 55% per infissi e impianti obbligatori negli ampliamenti?*

-----

**R.** La risposta è negativa. Per gli ampliamenti non si applica né il 36% (art. 2, c.10, L. 191/2009) né la detrazione del 55% (art. 1, cc. 20-24, L. 244/2007). In merito, l'amministrazione finanziaria (circolare 36/E/2007) ha avuto modo, infatti, di precisare che si può fruire della detrazione anche in caso di demolizione e successiva ricostruzione di fabbricati, purché quest'ultima sia fedele alle caratteristiche (sagoma e volume) dell'edificio preesistente, essendo in ogni caso esclusi gli interventi relativi a lavori di ampliamento, come per gli interventi del piano casa, in quanto riconducibili a nuove costruzioni. Restano, quindi, esclusi dai benefici tutti gli interventi che comportano un ampliamento dell'edificio preesistente come quelli previsti dal piano casa. (Marco Zandonà, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde Edizione del 7 giugno 2010, n. 43)

#### ■ TASSA RIFIUTI PER LA CASA FORNITA DI ACQUA E LUCE

**D.** *Vorrei sapere se per l'abitazione dove non ho residenza, né tanto meno il domicilio, e dove dimoro solo pochi giorni all'anno devo pagare la Tarsu. Il comune dove è ubicata questa abitazione mi dice che è obbligatorio pagare la Tarsu, visto che vi sono l'utenza di energia elettrica e l'utenza dell'acqua. In caso debba pagarle, posso almeno chiedere una riduzione?*

-----

**R.** Secondo la giurisprudenza prevalente, e secondo la prassi concretamente seguita dai comuni, il presupposto della tassa sui rifiuti non è l'utilizzo effettivo dell'abitazione (o di qualsiasi altro locale o area), ma la sua utilizzabilità, anche solo astratta e potenziale. In una casa fornita di acqua e luce, chi ne ha la disponibilità può andarci quando lo decide (una volta all'anno o tutti i giorni). E questo basta a integrare il presupposto dell'imposizione (fra molte: Corte di cassazione, n. 15658 e n. 21726 del 2004; n. 16785 del 2002). Quanto a un'eventuale riduzione, il lettore deve chiedere al comune se il regolamento della tassa prevede l'agevolazione, fino a un terzo, a favore delle «abitazioni tenute a disposizione per uso stagionale o altro uso limitato e discontinuo» (articolo 66 del Dlgs 507 del 1993). La riduzione si applica a discrezione del comune, e quindi solo se è prevista dal regolamento.

(Ezio Maria Pisapia, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde Edizione del 7 giugno 2010, n. 44)



#### Edilizia e urbanistica

#### ■ LA SANZIONE IN SANATORIA: QUANDO È ALTERNATIVA

**D.** *Le opere soggette a Dia e relative alla tipologia ex articolo 22, commi 1 e 2, non rientranti nelle ipotesi di vincolo, eseguite in assenza di Dia o in difformità dalla stessa sono assoggettate alla*

*sanzione amministrativa ex articolo 37, comma 1, Dpr 380/01. L'intervenuto pagamento della sanzione sembra avere effetto sanante, atteso tra l'altro, che per tali tipologie di abuso non è prevista l'ordinanza di demolizione. Per quale motivo, allora, l'interessato dovrebbe attivare la richiesta di sanatoria ex articolo 37, comma 4? Qualora l'interessato intenda ottenere la sanatoria ex articolo 37, Dpr 380/01, il pagamento della somma non superiore a 5.164 euro e non inferiore a 516 euro, in relazione all'aumento del valore dell'immobile valutato dall'agenzia del territorio, è sostitutiva della sanzione prevista dal comma 1 del medesimo articolo o è da intendersi aggiuntiva?*

-----

**R.** La sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 37, comma 1, del Dpr 380/2001, colpisce l'illecito amministrativo consentendo la permanenza delle opere realizzate in alternativa al ripristino. L'accertamento di conformità di cui all'articolo 37, comma 4, essendo relativa a un abuso formale, consente di regolarizzare, a tutti gli effetti, la costruzione che viene perciò equiparata a una legittimamente eseguita. Quindi la "ratio" della norma dovrebbe essere che si applica la sanzione dell'articolo 37, comma 1, quando non è possibile conseguire l'accertamento di conformità in sanatoria. Essendo i due istituti alternativi, è da escludere che le due sanzioni possano sommarsi. (Massimo Ghiloni Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 21 giugno 2010, N. 47 )

#### ■ IL COMUNE NON PUÒ IMPEDIRE DI INSTALLARE LA RECINZIONE

**D.** *Ho recentemente presentato una Dia a un comune per la realizzazione di una recinzione di un terreno di circa 3.000 mq in montagna, adiacente a un fabbricato rurale regolarmente accatastato. Le ragioni di questa richiesta sono dettate da fatto che provvedo costantemente alla rasatura del prato, alla cura delle piante e dei fiori presenti e voglio impedire che persone non autorizzate vi accedano o che possa sorgere un diritto di passaggio. In un'occasione mi è stato anche prelevato del concime naturale e sono state rubate alcune piantine. L'ufficio tecnico ha respinto la Dia, per quanto io volessi realizzare uno steccato in stile di montagna, richiamando il regolamento comunale che impedisce a priori la realizzazione di qualsiasi recinzione in tutto il territorio del comune. A me il regolamento sembra fortemente in contrasto con quanto sancito dal codice civile in merito al diritto di tutela della proprietà privata.*

-----

**D.** In base all'orientamento giurisprudenziale, un vincolo di Prg non può incidere di per sé negativamente sulla potestà del proprietario di chiudere la propria area mediante una recinzione quand'anche costruita con parti in muratura. Tutto ciò in riferimento al principio che è elemento integrale del diritto di proprietà "lo ius excludendi alios" che per quanto riguarda la proprietà dominicale è ribadito e precisato dall'articolo 841 del codice civile (il proprietario può chiudere in qualunque tempo il fondo), facoltà questa che non può esercitarsi senza la costruzione di una recinzione (Tar Campania, Napoli, sezione II, n. 4935/2009). Ne discende che viola l'articolo 42 della Costituzione e l'articolo 841 del codice civile, il provvedimento con cui l'amministrazione comunale comprima, al di fuori dei casi tassativamente previsti dalla legge, il pieno godimento della proprietà privata e l'esercizio delle facoltà dominicali tra le quali rientra certamente la posa di un cancello da parte del proprietario. Infatti l'atto di per sé non ha il fine di imprimere all'area una destinazione diversa da quella prevista dalle norme urbanistiche, essendo, invece, solo diretta a far valere "lo ius excludendi alios" – tipica espressione del contenuto del diritto di proprietà – e a tal fine anche la presenza di un vincolo di Prg non può incidere di per sé negativamente sulla potestà del "dominus" di chiudere in qualunque tempo il proprio fondo ai sensi dell'articolo 841 del codice civile. Ciò in quanto, sebbene il comune nell'esplicazione della potestà pianificatoria possa dettare prescrizioni circa le modalità tecniche da osservare nella realizzazione di cancelli e recinzioni non può certo precluderne in toto l'edificazione (Tar Lombardia, Brescia, sezione I, n. 670/2008). (Ghiloni Massimo, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 21 giugno 2010, N. 47 )

#### ■ PIANO CASA IN UN LOTTO RESIDUO DI PIANO DI ZONA 167

**D.** *Una cooperativa edilizia ha presentato richiesta di permesso di costruire in un lotto di completamento del piano di zona 167 nella provincia di Napoli. Nella fattispecie il piano risulta*

*scaduto e il tecnico comunale prima del rilascio ha intenzione di rifare la procedura per rinnovare il piano. Pertanto, trattandosi di un lotto di completamento e essendoci tutte le urbanizzazioni è corretta la procedura adottata dal responsabile d tecnico del comune?*

-----

**R.** Il "piano di zona 167", meglio detto piano di zona per l'edilizia economica e popolare (p.e.e.p.) è il piano che i Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti o capoluoghi di provincia zone dovevano formare per le zone destinate alla "costituzione di alloggi a carattere economico e popolare, nonché alle opere e servizi complementari, urbani e sociali, ivi comprese le aree a verde pubblico" (Legge 18 aprile 1962 n. 167 "Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree... per l'edilizia economica e popolare" modificata e successivamente integrata dalla legge 904/1965 e dalla legge 865/1971). I piani di zona ex L.167/62 hanno un'efficacia di 18 anni salvo proroghe "per giustificati motivi" (art. 9 L167/62). L'originario articolo 9 prevedeva che i p.e.e.p. , avessero "efficacia per dieci anni dalla data del decreto di approvazione"; Il termine di efficacia è stato poi successivamente prolungato a quindici anni dall'art. 38 della legge 865/1971 ed ulteriormente prolungato di altri tre anni dall'art. 51 della legge 457/1978. L'efficacia del piano è infatti connessa alla dichiarazione di pubblica utilità delle opere previste al suo interno; dichiarazione che da inizio al procedimento di espropriazione obbligatorio per tutte le aree interessate dal piano ("l'approvazione dei piani equivale anche a dichiarazione di indifferibilità ed urgenza di tutte le opere, impianti ed edifici" art. 9, comma 2, L. 67/62). La scadenza dei termini priva il piano di zona della sua efficacia per la parte in cui non abbia avuto attuazione; i piani di zona per l'edilizia economica e popolare hanno infatti "valore di piani particolareggiati di esecuzione ai sensi della legge 17 agosto 1942 n. 1150". La disciplina urbanistica rimane quindi in ogni caso ferma anche dopo la scadenza del piano, come previsto dall'art. 7 della Legge Urbanistica: "decorso il termine stabilito per l'esecuzione del piano particolareggiato questo diventa inefficace per la parte in cui non abbia avuto attuazione, rimanendo soltanto fermo a tempo indeterminato l'obbligo di osservare, nella costruzione di nuovi edifici e nella modificazione di quelli esistenti, gli allineamenti e le prescrizioni di zona stabiliti dal piano stesso.". Se, come indicato nel quesito, il piano di zona è scaduto ha definitivamente perso la sua efficacia di strumento espropriativo, pur restando valide le sue prescrizioni in termini di "allineamenti e di prescrizioni di zona". Se poi, come risulta dal quesito, la zona è stata interamente urbanizzata, non è necessario procedere all'approvazione di un nuovo p.e.e.p. o di un nuovo piano particolareggiato esecutivo. Sul punto la giurisprudenza è costante nel ritenere che in presenza di zone già urbanizzate è inutile approvare piani particolareggiati per lotti di completamento e che di conseguenza il diniego del titolo abilitativo è illegittimo (Coniglio di Stato Ad. Plen. N. 12 del 1992; Consiglio di Stato, sez. V, 12 luglio 2007, n. 3929; Consiglio di Stato, sez. IV, 4 dicembre 2007, n. 6171; Tar Lazio, Roma, sez. II, 6 marzo 2007, n. 2195; Tar Campania, Napoli, sez. IV, 14 settembre 2007, n. 7706; Tar Lombardia, Brescia sez. 1, 16.05.2007, n. 423; Tar Lazio, Roma sez. 2 bis, 26.05.2008, n. 5072). (Giuseppe Rusconi, Repertorio di Urbanistica ed Edilizia risponde Edizione del 1 giugno 2010 , n. 311)

#### ■ ONERI SENZA SCONTO NELLA RICOSTRUZIONE

**D.** *Sono un commerciante, proprietario di un terreno agricolo con sovrastante fabbricato di 260 mq in parte rurale, in parte di civile abitazione. Mi è data la facoltà di demolirlo e ricostruirlo, anche con caratteristiche differenti, in altra posizione del lotto, con superficie aumentata (credo in virtù del piano casa) a 350 mq da dividere per due unità abitative. Mi vengono richiesti oneri di costruzione (credo in base alla legge Bucalossi) calcolati su 350 mq, quando a me parrebbe corretto venissero calcolati su 90 mq, ovvero sulla differenza fra la metratura dell'edificio da costruire e quella dell'edificio da demolire. È giusto?*

-----

**R.** Come previsto dall'articolo 16, del comma 1 del Dpr 6 giugno 2001 n. 380, la corresponsione del contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione è correlato al rilascio del permesso di costruire e alla conseguente trasformazione urbanistico-edilizia del territorio. Come si evince dal testo del quesito, l'attività edilizia che si intende porre in essere non può essere

qualificata come ristrutturazione edilizia, in quanto la demolizione e ricostruzione del fabbricato in questione prevede un aumento di volumetria, un posizionamento diverso nel lotto e un aumento del carico urbanistico che comporta l'equiparazione di tale intervento a una nuova costruzione in tutto e per tutto, con il conseguente obbligo di pagamento degli oneri in relazione all'intervento nella sua globalità e non solo con riguardo all'aumento della volumetria (si veda in tal senso, Tar Lombardia, Milano, sezione II, n. 4455/2009).

(Massimo Sanguini, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 21 giugno 2010, N. 47)



## Lavoro, Previdenza, professione

### ■ MALATTIA NON RETRIBUITA IN ASSENZA DI CERTIFICATO

**D.** *Se invio in ritardo all'azienda il primo certificato di inizio di malattia, mi saranno non retribuiti solo i giorni relativi a quel certificato o anche i giorni di continuazione di malattia i cui certificati sono stati spediti nei termini di legge?*

-----

**R.** L'indennità di malattia non spetta per i giorni non coperti dalla certificazione (Inps, circolare 179/1985). In caso di ritardo, pertanto, sono indennizzabili i primi due giorni mentre non lo sono quelli successivi fino all'effettivo invio. In caso di continuazione della malattia non sono indennizzabili i giorni di ritardo compresi tra la data di scadenza della prima prognosi e quella di arrivo del secondo certificato salvo il giorno precedente il rilascio del certificato. Di conseguenza il ritardo nell'invio del primo certificato si ripercuote sui giorni indennizzabili relativi a quest'ultimo e non su quelli connessi alla continuazione.

(Pietro Gremigni, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 7 giugno 2010, N. 43 )

### ■ NON PUÒ FARE L'AVVOCATO CHI INSEGNA AL MINISTERO

**D.** *Chi è professore di diritto presso le scuole del ministero della difesa può comunque svolgere la professione di avvocato e quindi essere regolarmente iscritto al relativo albo?*

-----

**R.** L'attuale legislazione (legge 339/2003) ha ripristinato il divieto dell'esercizio delle professioni di avvocato e la relativa iscrizione al relativo albo già previsto dal Rdl 1578/1933. Tale incompatibilità è comunque in linea con quanto previsto dall'articolo 53 Dlgs, 165/2001. Ciò vale non solo per il dipendente a tempo pieno ma anche per il rapporto part-time fino 50%. L'articolo 1 della legge 339/2003, infatti, dichiara inapplicabile, per l'appunto, il disposto dell'articolo 1, commi 56, 56-bis, 57 legge 662/1996 che consentiva l'iscrizione all'albo degli avvocati per i dipendenti in part-time.

(Giorgio Lovili, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 21 giugno 2010, N. 48)



## Rifiuti e Bonifiche

### ■ RIFIUTI: LA SRL NON COMPILA IL MODULO SULLE ATTIVITÀ

**D.** *Un'impresa svolge il servizio di gestione dei rifiuti urbani. È tenuta alla compilazione del modulo di attestazione attività di cui al regolamento Ce 561/2006?*

-----

**R.** La ditta che svolge attività di gestione di rifiuti urbani non è tenuta alla compilazione del modulo di attestazione delle attività ai sensi del regolamento comunitario 561/2006. Il decreto del 20 giugno 2007 del ministero dei Trasporti, conseguente a tale regolamento, ha chiarito che i veicoli impiegati in Italia nell'ambito dei servizi di nettezza urbana sono esentati dall'applicare le disposizioni degli articoli da 5 a 9 del regolamento, relativi al personale viaggiante, ai tempi di guida, alle interruzioni e ai periodi di riposo, oltre che alla dotazione e uso del cronotachigrafo. I soggetti che gestiscono rifiuti urbani sono tenuti invece a tenere i registri obbligatori e i formulari previsti dagli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 152/2006. Tali soggetti, che esercitano a

titolo professionale attività di raccolta e trasporto di rifiuti, sono pertanto, tenuti alla presentazione del modello Unico di dichiarazione alla Camera di commercio ove ha sede l'unità locale. È sempre opportuno verificare con la Provincia eventuali ulteriori adempimenti.

(Carla Carrera, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 21 giugno 2010, N. 47 )

## ■ SISTRI: RIFIUTI NON PERICOLOSI

**D.** *Un' azienda di servizi che attualmente non produce rifiuti pericolosi, attualmente non è obbligata a iscriversi al sistri. Ma qualora in futuro li produca, potrà iscriversi successivamente?*

-----

**R.** Il quesito ha risposta positiva purché, naturalmente, l'iscrizione avvenga in maniera tempestiva rispetto alla preventivata produzione di rifiuti pericolosi soggetti all'obbligo di iscrizione ex art. 1, D.M. 17 dicembre 2009 e successive modifiche.

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 9 giugno 2010, n. 521)

## ■ SISTRI: RESPONSABILITÀ DEL DELEGATO

**D.** *Vorrei sapere quali sono le responsabilità del delegato e se può incorrere in sanzioni.*

-----

**R.** Pur non essendo chiaro, da quesito, di che tipo di delega si stia parlando (ex art. 16, D.lgs. n. 81/2008 sulla sicurezza sul lavoro, ovvero ai fini SISTRI in riferimento al soggetto che dovrà occuparsi dell'inserimento delle informazioni nel sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti ex D.M. 17 dicembre 2009 e succ. modd.), la giurisprudenza è costante nell'affermare che una delega corredata di tutti i requisiti (oggi codificati all'art. 16, D.lgs. n. 81/2008) ben potrà valere quale strumento di trasferimento della responsabilità (penale) da un soggetto (delegante) ad un altro (delegato) (cfr., tra le altre, Cassazione Penale, sez. IV, n. 12413/1999, Cass. Pen., IV, n. 5780/1997, Cass. Pen., III, n. 950/2003 etc.).

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde 9 giugno 2010, n. 525)



## Sicurezza ed igiene del lavoro

### ■ LA VALUTAZIONE DEI RISCHI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

**D.** *Come si pone la valutazione dei rischi per le amministrazioni pubbliche? Vi sono differenze significative rispetto al settore privato? Quali sono in proposito gli orientamenti della giurisprudenza?*

-----

**R.** E' fuor di dubbio che la normativa in tema di sicurezza e di salute sul luogo di lavoro si applichi indifferenziatamente a tutti i settori di attività, compresi quelli aventi natura pubblica. Ne deriva che il modello di impresa sicura di derivazione comunitaria, recepito dall'Italia inizialmente con il D.Lgs. n. 626/1994, e successivamente confluito - insieme alla restante normativa prevenzionistica europea - nel Testo Unico della sicurezza sul lavoro, approvato con D.Lgs. n. 81/2008, corrisponde a uno "standard" concettualmente e anche normativamente omogeneo. A questa conclusione si perviene dalla lettura dell'art. 3, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008 ("Il presente decreto legislativo si applica a tutti i settori di attività, privati e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio"), norma che è espressione del principio cosiddetto di "circularità" della sicurezza, che, peraltro, costituisce - in conformità con le indicazioni del Consiglio europeo e del quattordicesimo "considerando" della direttiva 92/57/CEE (cantieri temporanei o mobili) - "un elemento concreto nell'ambito della realizzazione della dimensione sociale del mercato interno" di ciascuno Stato membro dell'Unione europea. Non esistendo né essendo concepibili aree di extraterritorialità, esenti da tutela (bensì, più limitatamente, statuti giuridici a determinazione differenziata), può affermarsi che il principio di "circularità" della sicurezza costituisce un vero e proprio *principium iuris*; ed è in questa ottica che deve interpretarsi anche l'art. 3, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008, il quale, per alcuni settori particolari (tra i tanti Forze armate e di Polizia; Dipartimento dei vigili del fuoco; soccorso pubblico e difesa

civile; servizi di protezione civile; strutture giudiziarie e penitenziarie; università e istituti di istruzione universitaria; istituzioni dell'alta formazione artistica e coreutica; istituti di istruzione ed educazione di ogni ordine e grado; archivi, biblioteche, musei; rappresentanze diplomatiche e consolari; mezzi di trasporto aerei e marittimi; ecc.), ha previsto la determinazione di statuti giuridici differenziati, sicché le disposizioni del Testo Unico sono applicate *"tenendo conto delle effettive particolari esigenze connesse al servizio espletato o alle peculiarità organizzative"*.

Per la pubblica amministrazione poi, su un piano più generale ma limitatamente all'adempimento fondamentale costituito dall'attività di valutazione dei rischi professionali, il legislatore ha posto la regola di uno "statuto differenziato sulla valutazione dei rischi", disciplinato dall'art. 18, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008. Secondo questa norma *"Gli obblighi relativi agli interventi strutturali e di manutenzione necessari per assicurare...la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati in uso a pubbliche amministrazioni o a pubblici uffici...restano a carico della amministrazione tenuta, per effetto di norme o convenzioni, alla loro fornitura e manutenzione. In tal caso gli obblighi previsti dal presente decreto, relativamente ai predetti interventi, si intendono assolti, da parte dei dirigenti o funzionari preposti agli uffici interessati, con la richiesta del loro adempimento all'amministrazione competente o al soggetto che ne ha l'obbligo giuridico"*.

La prima notazione è che lo statuto differenziato trova applicazione limitatamente agli interventi strutturali e di manutenzione necessari per assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici, ma non con riguardo agli aspetti di acquisizione tecnologica, di organizzazione del lavoro e di elaborazione delle procedure di sicurezza. Ciò significa che i datori di lavoro pubblici sono comunque tenuti a elaborare personalmente la strategia da trasfondere nel documento di valutazione dei rischi (DVR), adattandola al proprio modello di organizzazione interna. La seconda considerazione è che, al fine di evitare comportamenti o prassi non trasparenti, sarebbe stato opportuno stabilire che la richiesta di adempimento degli interventi strutturali e di manutenzione su edifici in uso a pubbliche amministrazioni dovesse assumere indefettibilmente la forma scritta; oltre a questo requisito di forma, il legislatore avrebbe poi dovuto stabilire, in via generale, un termine massimo di adempimento della richiesta, salva l'esposizione scritta di eventuali ragioni impeditive da parte del soggetto gravato dell'obbligo. La terza valutazione è che, sebbene il datore di lavoro sia tenuto a richiedere la realizzazione degli interventi relativi agli interventi strutturali e di manutenzione necessari per assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici, agli enti e/o ai soggetti tenuti per legge a provvedere e quantunque con questa richiesta si intenda assolto l'obbligo di sua competenza tuttavia, in ogni situazione di grave e di immediato pregiudizio per la sicurezza e la salute dei lavoratori e degli utenti della struttura, non vi è dubbio che il datore di lavoro "pubblico" sia comunque tenuto a porre in essere ogni misura idonea a fronteggiare la situazione pericolosa e potenzialmente dannosa. Utile indicazione in questo senso è fornita dall'art. 5, D.M. n. 363/1998, che, con riguardo agli istituti di istruzione e di educazione, obbliga il datore di lavoro ad adottare in via personale ed esclusiva, sentito il responsabile del servizio di prevenzione e di protezione, *"ogni misura idonea a contenere o eliminare lo stato di pregiudizio, informandone contemporaneamente l'ente locale per gli adempimenti di obbligo"*. Ove egli non provveda in questo senso, ne risponderà penalmente secondo il meccanismo di attribuzione della responsabilità legato alla ricopertura e all'assunzione di una specifica posizione di garanzia. Quanto all'indisponibilità di risorse finanziarie sufficienti ad assicurare l'attuazione degli adempimenti e degli obblighi legati alla sicurezza del lavoro, questa situazione deve essere tempestivamente segnalata nella sede gerarchica, cioè agli organi di direzione politico-amministrativa dell'ente, adottando provvisoriamente, ove (tecnologicamente ed economicamente) possibile, misure interinali alternative, che garantiscano un livello di sicurezza il più possibile equivalente a quello imposto dalla legge, impiegando le risorse esistenti rispettando i criteri della *"priorità"* e della *"gradualità"* nell'impegno della spesa. Ciò equivale ad affermare che, nel dare attuazione ai programmi, ai progetti, agli obiettivi definiti dall'amministrazione di appartenenza o direttamente dalla legge, non si potranno considerare subvalenti, in una situazione di limitatezza delle risorse, quelli imposti dalla normativa di prevenzione, la cui priorità è chiaramente indicata sia dal rilievo anche costituzionale riconosciuto ai beni protetti (salute dell'uomo-lavoratore; sicurezza e igiene del lavoro), sia dalla previsione dell'assoggettamento a sanzione penale per il caso di inosservanza.

La giurisprudenza è sempre stata sensibile all'identificazione dei soggetti responsabili dell'attività di valutazione dei rischi nelle amministrazioni pubbliche. Secondo la sentenza della Cassazione penale, sez. III, 23 maggio 2001, Mazza Ricci, in una vicenda riguardante un ufficio giudiziario, *"il dovere di sicurezza si ripartisce tra il titolare del potere di controllo, attribuito (...) ai capi degli uffici giudiziari (che in tal modo hanno assunto la qualità di datori di lavoro ai sensi dell'art. 2, primo comma, lett. b) del D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626), e il titolare del potere di spesa, spettante all'organo del comune (sindaco o assessore delegato al patrimonio immobiliare o direttore dell'ufficio tecnico dotato di poteri decisori) che eserciti in concreto la potestà di decisione e di spesa, atteso che, in forza dell'art. 1 della legge 24 aprile 1941, n. 392, l'ente territoriale ha l'obbligo di provvedere a quanto necessita per "i locali ad uso degli uffici giudiziari"* (conforme la sentenza della Cassazione penale, sez. III, 23 maggio 2001, Cinquia). Secondo la sentenza della Cassazione penale, sez. III, 7 giugno 2001, Altamore, in tema di prevenzione infortuni nelle istituzioni scolastiche, soggetto destinatario dell'obbligo di sicurezza è il dirigente che abbia poteri di gestione; per la sentenza della Cassazione penale, sez. III, 9 gennaio 2003, Di Lena, in materia di prevenzione infortuni e igiene del lavoro nell'ambito di un ente pubblico territoriale, quale un Comune, attesa la posizione di garanzia del sindaco - e degli assessori - la delega di funzioni in favore di altri soggetti, quale il dirigente o il funzionario preposto, assume valore al fine di escludere la responsabilità in capo ai deleganti, solo ove gli organi elettivi siano incolpevolmente estranei alle inadempienze del delegato e non siano neppure stati informati di tali inadempienze, così da escludere un atteggiamento di inerzia e di colpevole tolleranza; secondo la sentenza della Cassazione penale, sez. III, 26 settembre 2002, Borreca, in base al principio della personalità della responsabilità penale fissato negli artt. 27 Cost. e 40 c.p., l'amministratore o il legale rappresentante di un ente non può automaticamente - e cioè per il solo fatto della carica ricoperta - essere ritenuto responsabile di tutte le infrazioni penali rilevate nella gestione dell'ente; ciò a maggior ragione qualora si tratti di ente pubblico, richiedendosi in questo caso che l'attività funzionale sia stata preventivamente divisa in settori, rami o servizi e che a ciascuno di essi siano in concreto preposti soggetti qualificati e idonei, dotati della necessaria autonomia e dei poteri indispensabili per la gestione completa degli affari di quel servizio. E' stato così ritenuto che nell'ambito di un Comune, anche se di modeste dimensioni, rientra tra i compiti gestionali dei dirigenti, con conseguente esclusione della responsabilità dell'organo politico, vigilare sul rispetto delle norme in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, sempre che gli organi elettivi siano incolpevolmente estranei alle inadempienze né delle stesse siano stati informati, così da doversi escludere un atteggiamento di inerzia o di colpevole tolleranza. Resta fermo poi il principio che, qualora l'organo di direzione politica abbia omesso di procedere all'individuazione dei soggetti cui attribuire la qualifica di datore di lavoro (o vi abbia proceduto in maniera erronea), permane a suo carico la qualifica datoriale con attribuzione della relativa responsabilità in materia antinfortunistica (si vedano le sentenze della Cassazione penale, sez. III, 20 settembre 2007, L.T.D.; sez. IV, 21 ottobre 2005, Ioriatti), conformemente alla previsione ora codificata all'art. 2, comma 1, lettera b), ultimo periodo, D.Lgs. n. 81/2008 [*"Nelle pubbliche amministrazioni(...) In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo"*]. In tema di aziende ospedaliere, ai fini della individuazione del destinatario delle norme relative alla prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro è stato ritenuto (si veda la sentenza della Cassazione penale, sez. III, 11 settembre 2000, Basaglia) che occorre fare riferimento alla struttura organizzativa della ASL in relazione alla ripartizione interna e funzionale delle singole competenze; cosicché, la qualifica di amministratore al vertice della struttura non rileva, di per sé, ai fini dell'integrazione della fattispecie di responsabilità, dovendosi, per contro, fare riferimento alle funzioni in concreto esercitate sulla base della predetta ripartizione delle singole competenze. Resta poi fermo il principio, di portata generale, in base al quale, nel settore pubblico, la delega conferita al dirigente o al funzionario preposto a un ufficio avente autonomia gestionale assume valore solo qualora il soggetto delegato abbia la titolarità effettiva del potere gestionale, con attribuzione di autonomi poteri di spesa e sempre che il soggetto delegante sia incolpevolmente estraneo alle inadempienze del delegato e non sia stato informato delle stesse, assumendo così un atteggiamento di inerzia e di colpevole tolleranza (si veda la sentenza della Cassazione penale, sez. IV, 7 ottobre 2004, n. 39268).

Non è un caso che la Cassazione abbia di recente affermato che gli obblighi di prevenzione infortuni e sicurezza in luoghi di lavoro, che per legge fanno capo al datore di lavoro "gravano, nel settore degli enti pubblici, sul titolare effettivo del potere di gestione" (soggetto che, all'interno di una ASL, deve essere individuato, in assenza di delega, nel direttore generale: sentenza della Cass. Pen., sez. III, n. 29543/2009). La conclusione è che è ormai tempo, senza ritrosia e incertezze, di porre la pubblica amministrazione sullo stesso piano dei datori di lavoro del settore privato, facendo in modo che le procedure amministrative siano al servizio della tutela delle condizioni di lavoro e non rappresentino più un ostacolo alla loro salvaguardia.

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza 22 giugno 2010, N. 12 )

## ■ FORMAZIONE E INFORMAZIONE D.LGS.81/08

**D.** *Attestati relativi alla formazione dei datori di lavoro, dei lavoratori e dei loro rappresentanti (RSPP, RLS, Addetti emergenze in caso d'incendio e primo soccorso), risalenti al periodo antecedente all'entrata in vigore del D.Lgs.81/08, e quindi aventi come riferimento il D.Lgs.626/94, possono ritenersi validi anche ai sensi dell'81/08 oppure necessitano di un corso di aggiornamento?*

-----

**R.** Ai sensi del punto 3 dell'allegato I dell'Accordo della Conferenza Stato/regioni del 5 ottobre 2006, n. 2635, è previsto, un obbligo di aggiornamento formativo quinquennale a carico dei responsabili e per gli addetti dei servizi di prevenzione e protezione sui luoghi di lavoro, da adempiere attraverso la frequentazione ad appositi corsi di formazione di aggiornamento. Detto punto prevede, in particolare, che tali corsi di aggiornamento (frequentabili anche con modalità di formazione a distanza), dovranno comunque far riferimento ai contenuti dei moduli del rispettivo percorso formativo, con particolare riguardo: a) al settore produttivo di riferimento; b) alle novità normative nel frattempo eventualmente intervenute in materia; c) alle innovazioni nel campo delle misure di prevenzione. E', inoltre, prevista la durata minima di detti corsi, in funzione del settore ATECO dell'azienda di provenienza.

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, Quesito del 4 giugno 2010 , n. 519)

## ■ FORMAZIONE E INFORMAZIONE D.LGS.81/08

**D.** *Riguardo alla formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti (RLS, addetto primo soccorso e addetto antincendio), quando c'è l'obbligo di aggiornamento?*

-----

**R.** La periodicità della formazione, ovvero la frequenza con cui procedere all'aggiornamento della stessa, è, in genere, demandato dalla legge alla contrattazione collettiva (leggasi in tal senso quanto previsto dall'art. 37, c. 11, D.lgs. n. 81/2008 per quanto concerne l'aggiornamento della formazione dei rappresentanti dei lavoratori). Rileva, peraltro, un correlato obbligo di aggiornamento al mutamento delle condizioni del luogo di lavoro/lavorazioni tali da implicare una variazione della valutazione dei correlati rischi (es. cfr. p. 7.2, lett. G, allegato VII, D.M. 10 marzo 1998, quanto alla formazione antincendio da erogare agli incaricati dell'attività di prevenzione incendi ex art. 37, c. 9, D.lgs. citato).

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, Quesito del 4 giugno 2010 , n. 518)

## ■ SICUREZZA IN CANTIERE

**D.** *Vorrei sapere se ai fini della redazione del piano di sicurezza e coordinamento i lavoratori autonomi sono equiparati alle imprese; in altre parole, il PSC è obbligatorio solo quando ci sono più di due imprese o anche quando ci sono una impresa ed uno o più lavoratori autonomi?*

-----

**R.** Il quesito è formulato in modo contraddittorio in quanto l'obbligo di redigere il Psc comporta prima l'accertare se esista o meno l'obbligo di nominare il Csp ed il Cse. Qui par di capire che si è in fase di esecuzione, dove in cantiere abbiamo la presenza di un'impresa e almeno un lavoratore autonomo. Se è così, occorre fare una precisazione sull'obbligo di nomina del Cse sorto in fase esecutiva. La definizione di 'imprese esecutrici' di cui all'art. 89 del dlgs 81/2008 è molto generica,

sottolineando l'aspetto del 'fare', più che della forma aziendale. Il comma 3 dell'art. 90 prevede poi la presenza in cantiere, anche non contemporanea, di più imprese esecutrici per nominare obbligatoriamente il Cse. Si ritiene quindi che il lavoratore autonomo integri la nozione di impresa esecutrice tutte le volte che la sua veste giuridica sia tale da costituire vera e propria impresa, anche individuale. Ragione per cui l'obbligo di nomina del Cse (e conseguente redazione del Psc) sorge in tutte le ipotesi in cui è presente un'impresa ed un lavoratore autonomo-impresa. (Giuseppe Rusconi, Repertorio di Urbanistica ed Edilizia risponde 1° giugno 2010, n. 356)

#### ■ **Macchina non marcata CE**

**D.** *Un imprenditore si appresta a comprare una macchina usata costruita prima del 1996 da un rivenditore). Quest'ultimo, non potendo consegnare anche il libretto della macchina con il CE, allega una perizia giurata di un ingegnere che attesta la rispondenza al 547/55 (con il contestuale ripristino delle protezioni originarie), sottolineando la congruità degli interventi migliorativi introdotti dal rivenditore stesso (nuovi microinterruttori, nuove protezioni, fungo rosso, ...) non presenti in origine. E' corretta la procedura?*

-----

**R.** Ai sensi dell'art. 70, D.lgs. n. 81/2008 e succ. modd., le attrezzature di lavoro devono essere conformi alle specifiche disposizioni legislative regolamentari attuative della corrispondente normativa comunitaria o, in difetto, nel caso di assenza di tali disposizioni ovvero qualora le attrezzature siano state messe a disposizione dei lavoratori antecedentemente all'emanazione di tali norme, varrà l'obbligo di conformità ai requisiti tecnici di cui all'allegato V, D.lgs. citato. Il comma 3 del medesimo articolo prevede, infine, la conformità ope legis in tal senso nel caso di attrezzature di lavoro costruite secondo le prescrizioni dei decreti ministeriali adottati ai sensi dell'art. 395, D.P.R. n. 547/1955. Varrà, peraltro, in qualsiasi caso, l'obbligo di sottoporre l'attrezzatura di lavoro in questione ai controlli previsti dall'art. 71, D.lgs. n. 81/2008. (Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 9 giugno 2010, n. 522)

#### ■ **Corsi di aggiornamento per datori di lavoro RSPP**

**D.** *A causa delle numerosi opinioni discordanti in merito alla corretta interpretazione dell'art. 34 del D.Lgs. 81/08, anche da parte di consulenti ed agenzie formative, ed esistendo, quindi, l'esigenza di una risposta autorevole, si chiede se anche i datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti di RSPP (nei casi previsti dall'Allegato II) devono frequentare i corsi di aggiornamento previsti per gli RSPP esterni (da a 40-60 ore in base al codice Ateco).*

-----

**R.** L'art. 34, c. 3, D.Lgs 81/08 prevede espressamente che il datore di lavoro che svolge direttamente i compiti di prevenzione e protezione dai rischi sia tenuto a frequentare corsi di aggiornamento nel rispetto di quanto previsto nell'accordo che dovrà essere definito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano (detto per inciso, il testo ad oggi in fase di valutazione da parte delle regioni prevede che l'aggiornamento debba avere periodicità quinquennale e che la durata sia modulata in relazione ai seguenti tre livelli di rischio: BASSO 12 ore; MEDIO 16 ore; ALTO 20 ore). Tale obbligo, si ricorda, si applica anche a coloro che abbiano frequentato i corsi di cui all'articolo 3 del decreto ministeriale 16 gennaio 1997 e agli esonerati dalla frequenza dei corsi, ai sensi dell'articolo 95 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626. In attesa della pubblicazione dell'accordo di cui sopra, al datore di lavoro ex art. 34 del D.Lgs 81/08 non può essere ascrivibile alcun obbligo di aggiornamento in quanto nessuna norma di legge autorizza a ritenere applicabili a tale figura professionale le disposizioni previste dall'art. 32 del medesimo decreto (che poi rimandano all'accordo sancito il 26 gennaio 2006 in sede di Conferenza Stato-Regioni), e relative esclusivamente alle modalità di aggiornamento (e formazione) dei Rspg interni o esterni all'azienda.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 1° luglio 2010, n. 547)



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

È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi strumento.

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

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