

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

## IN QUESTO NUMERO

### **p.49 PREVIDENZA**

L'Inps forza la quadratura di DM10 provvisori

### **p.52 ANTINCENDIO**

VVF: le nuove indicazioni sulle uscite di emergenza

### **p.65 APPALTI**

L'esclusione "tassativa" riduce l'arbitrio delle  
stazioni appaltanti

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

Chiuso in redazione il **15 giugno 2012**

© **2012 Il Sole 24 ORE S.p.a.**

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

### **Sede legale e Amministrazione:**

Via Monte Rosa, 91 – 20149 Milano

*a cura della Redazione*

### **Edilizia e PA de Il Sole 24 ORE**

Tel. 06 3022.6353

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

## Sommarario

	pag.
<b>NEWS</b>	
<b>Lavoro, previdenza e professione – Edilizia e urbanistica – Appalti – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Ambiente, suolo e territorio – Energia – Rifiuti e bonifiche – Condominio – Sicurezza ed igiene del lavoro</b>	<b>6</b>
<b>RASSEGNA NORMATIVA</b>	
<b>Ambiente, suolo e territorio – Energia – Edilizia e urbanistica – Chimica e alimentare – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Appalti – Impiantistica – Antincendio e prevenzione incendi – Lavoro, previdenza e professione – Catasto – Sicurezza ed igiene del lavoro</b>	<b>22</b>
<b>RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA</b>	
<b>Appalti – Ambiente, suolo e territorio – Rifiuti e bonifiche – Impiantistica – Sicurezza ed igiene del lavoro – Energia – Edilizia e urbanistica</b>	<b>29</b>
<b>APPROFONDIMENTI</b>	
<b>Lavoro, previdenza e professione</b>	
<b>DA GIUGNO L'INPS FORZA LA QUADRATURA DI DM10 PROVVISORI E ANOMALI</b>	
Rossella Quintavalle, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 15.06.2012, n. 25 <i>L'Inps ha reso nota la nuova procedura attraverso la quale, dal mese di giugno 2012, la quadratura dei DM10 virtuali provvisori e anomali verrà forzata d'ufficio.</i>	<b>49</b>
<b>Antincendio e prevenzione incendi</b>	
<b>LE ULTIME INDICAZIONI DEI VVF SULLE USCITE DI EMERGENZA CON TORNELLI O SCORREVOLI</b>	
Stefano Zanut, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11 <i>Recenti disposizioni del Dipartimento dei Vigili del Fuoco in merito alla possibilità di impiegare tornelli e porte a scorrimento orizzontale con dispositivi di apertura automatici ridondanti sulle uscite di emergenza ha chiarito le modalità di un loro impiego e hanno aperto nuove prospettive verso soluzioni tecnologiche innovative che possono interessare i sistemi di sicurezza al servizio dell'esodo. Sono la lettera circolare del ministero dell'Interno 4 aprile 2012, n. 4962, "Uso delle vie e uscite di emergenza in presenza di sistemi di controllo degli accessi mediante "tornelli"", e lettera circolare del Ministero dell'Interno 4 aprile 2012, n. 4963, "Uso delle vie e uscite di emergenza in presenza di porte scorrevoli orizzontalmente munite di "dispositivi di apertura automatici ridondanti"."</i>	<b>52</b>

**Antincendio e prevenzione incendi****LUOGHI CON PRESENZA DI GAS ED ESPLODIBILITÀ: SUDDIVIDERE GLI AMBIENTI PER LA CLASSIFICAZIONE**

Cristina Timò, Riccardo Tommasini, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

*La classificazione dei luoghi con pericolo di esplosione è prioritaria per affrontare le problematiche di sicurezza e deve essere inserita nel più generale discorso dell'analisi della sicurezza, a sua volta, indispensabile per la progettazione e l'installazione degli impianti. Basilare e prioritaria è la distinzione tra "pericolo", inteso come la proprietà intrinseca di un determinato fattore avente il potenziale di causare danni, e "rischio", definito come la probabilità di raggiungimento del livello potenziale di danno nelle condizioni d'impiego o di esposizione a un determinato fattore o agente oppure alla loro combinazione. Il parametro decisionale è il rischio, visto come combinazione di probabilità di accadimento e conseguenze associate. Il rischio è una funzione della probabilità di accadimento di un evento non desiderato e delle conseguenze associate a tale evento.*

56

**Appalti****PRESCRIZIONI DI LEGGE, INCERTEZZA SULL'OFFERTA, PRINCIPIO DI SEGRETEZZA: L'ESCLUSIONE «TASSATIVA» RIDUCE L'ARBITRIO DELLE STAZIONI APPALTANTI**

Roberto Mangani, [www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com](http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com)

*Focus sul principio della tassatività delle cause di esclusione introdotto dal DI 70/2011 alla luce delle principali pronunce della giurisprudenza. Analisi caso per caso delle fattispecie che possono comportare (o meno) l'estromissione di un impresa dalla competizione.*

65

**Energia****FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI: LE LINEE GUIDA DELLA LOMBARDIA**

Attilio Balestreri, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

*Dare un assetto coerente e completo al settore rinnovabile per la Regione Lombardia, in linea con quanto disposto dalle linee guida nazionali. Questo il primo obiettivo delle "Linee guida per l'autorizzazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili (FER) mediante recepimento della normativa nazionale in materia" approvate con deliberazione della Giunta Regionale n. IX/3298, e pubblicate in B.U.R.L. del 27 aprile 2012, n. 17. Il documento lombardo sembra peraltro poter rappresentare, anche per le altre Regioni, un modello di normativa di indirizzo in un settore sino a oggi non certo brillante per chiarezza e organicità normativa come quello del rinnovabile.*

69

**Ambiente, suolo e territorio****I CONTROLLI SUL RUMORE EMESSE DA MACCHINE E ATTREZZATURE DESTINATE A OPERARE ALL'APERTO**

Gabriele Taddia, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

*E'entrato in vigore il decreto del Ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare 4 ottobre 2011, che ha disciplinato "i criteri per gli accertamenti di carattere tecnico nell'ambito del controllo sul mercato relativi all'emissione acustica ambientale delle macchine e attrezzature destinate a funzionare all'aperto".*

*Il nuovo provvedimento ha costituito, in sostanza, la norma tecnica di attuazione dell'art. 4, decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 262, "Attuazione della direttiva 2000/14/CE concernente l'emissione acustica ambientale delle macchine e attrezzature destinate a funzionare all'aperto", disposizione riguardante in particolare le procedure che devono essere adottate per l'immissione sul mercato delle attrezzature di lavoro destinate a funzionare all'aperto.*

76

**Economia, fisco, agevolazioni e incentivi****INCENTIVI AL RECUPERO, I CHIARIMENTI DELLE ENTRATE SUGLI SGRAVI 36% E 55%**

Stefano Setti, [www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com](http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com), 05.06.2012

*Comunicazione di inizio lavori, costo della manodopera, aliquote Iva, documenti necessari per poter beneficiare delle detrazioni: guida alle novità sottoforma di risposte a quesiti. Circolare, scheda e casi pratici.*

79

**Sicurezza ed igiene del lavoro****SU APPALTI E SPAZI CONFINATI IL MANUALE DELLE PROCEDURE DAL MINISTERO DEL LAVORO**

Mario Gallo, *Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza*, 12.06.2012, n. 11

*Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con il comunicato 11 maggio 2012, ha reso nota la pubblicazione del "Manuale illustrato per lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinati ai sensi dell'art. 3 comma 3 del DPR 177/2011", contenente la prima di quella che si preannuncia una lunga serie di procedure operative di sicurezza per i lavori in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati. Si tratta, quindi, di un documento molto importante, messo a punto dalla Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro nella seduta del 18 aprile 2012, che ha dato attuazione al disposto dell'art. 3, comma 1, D.P.R. n. 177/2011, che ha definito tra l'altro un regime speciale di qualificazione per le imprese appaltatrici e subappaltatrici operanti in questi luoghi di lavoro e la certificazione dei contratti, avente valore di buone prassi per quanto riguarda le soluzioni tecniche, organizzative e procedurali per i lavori che devono essere realizzati nelle diverse tipologie di ambienti sospetti d'inquinamento o confinati e "al fine di mettere a disposizione degli operatori un "catalogo" di soluzioni validate ed efficaci".*

82

**Sicurezza ed igiene del lavoro****AUTOCERTIFICAZIONE VDR: CON IL D.L. N. 57/2012 UNA NUOVA PROROGA**

Mario Gallo, *Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza*, 12.06.2012, n. 11

*Ancora una volta la disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro ha mostrato evidenti crepe che hanno obbligato il Governo a intervenire in via d'urgenza. Infatti, proprio in occasione della genesi del D.Lgs. n. 81/2008, la dottrina fin dall'inizio ha giustamente sollevato la questione di un dettato normativo eccessivamente infarcito di rinvii, per altro anche ad atti atipici, che inevitabilmente avrebbe determinato in futuro notevoli difficoltà applicative e il rischio ormai certezza di una spinta verso una iper proliferazione normativa, cosa paradossale se si considera che proprio uno dei principi ispiratori della riforma iniziata con la legge delega n. 123/2007, era quello della riduzione dell'eccessivo numero di provvedimenti che devono regolare questa materia e il riassetto organico dell'intero sistema.*

*Purtroppo, a distanza di quattro anni, occorre riconoscere che né l'una e né l'altra cosa si è verificata, anzi sono state ulteriormente aggravate le incertezze interpretative e applicative anche per effetto dell'emanazione di provvedimenti regolamentari spesso molto carenti sul piano della tecnica normativa se non addirittura scritti in modo pedestre. Un esempio che appare emblematico, in tal senso, è la disciplina sulla formazione che dopo aver vissuto per lunghi anni sui principi enunciati magistralmente dalla S.C. di Cassazione ora si trova a fare i conti con una normativa attuativa farraginoso che sta conducendo, tra l'altro, anche a una abnorme proliferazione di enti legittimati, o presunti tali, a erogare corsi, che in futuro certamente aprirà nuovi e più gravi spiragli per la responsabilità penale, a tutto svantaggio dei datori di lavoro che, viceversa, hanno bisogno di certezze.*

87

## L'ESPERTO RISPONDE

**Appalti – Edilizia e urbanistica – Energia – Rifiuti e bonifiche – Impiantistica – Sicurezza ed igiene del lavoro –**

**91**

# News



## Lavoro, previdenza e professione

### ■ In edilizia tanti ruoli con garanzie "all risk"

**Progettisti.** Per ingegneri, architetti e geometri una Rc globale.

Per architetti, ingegneri, geometri e periti la copertura assicurativa più idonea è quella che copre tutti i rischi possibili nello svolgimento di un'attività nell'area tecnica. Infatti, a differenza per esempio dei medici o degli avvocati, i professionisti tecnici sono spesso chiamati a ricoprire ruoli diversi (da quello di progettista a quello di direttore dei lavori di un cantiere, a quello di coordinare i controlli sulla sicurezza, ecc.). Proprio per questa molteplicità di ruoli, gli agenti delle assicurazioni consigliano ai professionisti dell'area tecnica di procurarsi polizze Rc "cucite addosso" e in realtà, sono molte le convenzioni che le varie compagnie assicurative offrono a tali professionisti tramite anche gli Ordini di ingegneri, architetti, geometri, Inarcassa o attraverso l'Oice, l'associazione delle società di ingegneria.

Nello stipulare una polizza assicurativa del genere, tre sono i parametri economici base per il calcolo del premio (che è estremamente variabile): il volume di affari, il massimale assicurativo e la franchigia. La polizza deve coprire i professionisti per danni e perdite patrimoniali provocate involontariamente per errori o violazioni di doveri professionali. Importante è che la polizza copra tutte le attività previste per legge e non riporti semplicemente un elenco di attività assicurate. Importante anche che il professionista chieda la piena copertura fino al massimale previsto per ogni tipo di danni ed eviti invece le polizze cosiddette "claims made" senza tacito rinnovo (che si attivano solo alla richiesta di risarcimento, anche se l'errore è stato commesso in precedenza, come accade spesso per i progettisti). Comunque, il Consiglio nazionale degli architetti e dei pianificatori paesaggisti sta facendo una ricognizione sulle garanzie minime da poter poi proporre alle assicurazioni per comparare le offerte. Per i giovani professionisti con fatturati sotto ai 50mila euro il consiglio è di puntare ad un massimale tra i 250 e i 500mila euro e di tenere d'occhio le franchigie.

Utile anche sottoscrivere polizze *ad hoc* per la tutela legale penale. Il Consiglio nazionale dei geometri, per esempio, ha attivato una convenzione con la Broker Marsh per coprire i procedimenti penali per reati colposi e dolosi e gli illeciti amministrativi e che può essere estesa anche alla violazione delle norme sulla sicurezza, sulla privacy, sull'ambiente.

(Tratto da articolo di Valeria Uva, Il Sole 24 Ore – Le guide del Sole / Professionisti e responsabilità – Le nuove coperture obbligatorie, 08.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ Inps: gli esodati sono più di 390mila

**Previdenza.** I nodi della riforma. Nuova stima, poi la precisazione: 65mila i "salvaguardati" - Fornero accusa i vertici dell'ente.

Da una Relazione dell'Inps messa a punto il 22 maggio scorso (inviata al ministero del Lavoro prima che venisse promulgato il decreto interministeriale che salvaguardava i 65mila salvaguardati), risulta che il vero numero dei lavoratori esodati ammonta a 390.200 unità. Il balletto delle cifre è stato instancabile in questi ultimi mesi e ora questa quota che sfiora i 400mila lavoratori accende subito le polemiche dei sindacati, nonché la rabbia del ministro Fornero. L'Inps cerca di prendere le distanze affermando di non aver mai fornito stime diverse o ulteriori da quelle in base alle quali il ministro ha stilato il decreto di salvaguardia.

Comunque, dal documento emerge che oltre ai 65mila salvaguardati, ci sarebbero appunto altri 325,200 "esodandi", ovvero lavoratori che avrebbero i requisiti per rientrare anche loro nella vecchia disciplina pensionistica e che invece ora rischiano di rimanere senza stipendio e senza pensione. Un bacino molto ampio formato principalmente da 133mila persone in prosecuzione volontaria (contro le 10.250 indicate dal Governo). Si tratta di lavoratori autorizzati ai versamenti su base volontaria, l'ultimo dei quali versato prima del 6 dicembre 2011. Seguono poi i cosiddetti "cessati", lavoratori usciti dal mondo del lavoro per dimissioni, licenziamenti e altro tra il 2009 e il 2011 con età superiore ai 53 anni e che non hanno trovato altra occupazione; secondo le ultime stime Inps si tratta di 180mila lavoratori (per il Governo sono solo 6.890). A completare il bacino degli esodandi sono 45mila lavoratori in mobilità ordinaria lunga (29.050 i "salvaguardati"), 26.200 dei fondi di solidarietà (17.710 salvati dal decreto Fornero) e 3.330 beneficiari del congedo straordinario per assistere i figli disabili (150 i "salvaguardati").

(Tratto da articolo di Marco Rogari, Il Sole 24 Ore, 12.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ Per i nuovi apprendisti dimenticati gli sgravi

**Lavoro.** Resta sulla carta l'aliquota zero cui contratti dal 1° gennaio. Ancora inattuata l'agevolazione destinata alle imprese fino a nove addetti.

La legge 183/2011 ha introdotto degli sgravi fiscali (pari all'aliquota contributiva) per le imprese che assumano fino a nove apprendisti. Le agevolazioni, consistono nella possibilità di non versare l'aliquota contributiva per i primi tre anni delle assunzioni di apprendisti effettuate dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2016. Eppure finora i datori di lavoro devono ancora versare i contributi Inps anche per gli apprendisti neoassunti, sebbene la norma sia pienamente in vigore.

Il problema è che tali agevolazioni potrebbero essere riconosciute dalla Commissione Europea come "aiuto di Stato", e quindi incompatibili con le norme a favore della concorrenza. Secondo la disciplina comunitaria, quando uno Stato ha intenzione di introdurre una nuova misura deve preventivamente informarne la Commissione e sospendere l'applicazione fino a che la Commissione non dia la propria autorizzazione. Ebbene, inspiegabilmente, in sei mesi non c'è stata alcuna pronuncia in tal senso. Se la notifica è stata inviata alla Commissione, il silenzio non si spiega. E allora basterebbe annunciare di aver effettuato la notifica per tranquillizzare gli operatori, che altrimenti non si azzardano a non versare i contributi, con il rischio poi di vedersi accusati di comportamento illegittimo e costretti a restituire l'agevolazione fruita.

(Tratto da articolo di Maria Carla De Cesari, Giuseppe Maccarone, Il Sole 24 Ore - Norme e tributi, 14.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ La Cig torna a correre in maggio

**Mercato del lavoro.** Aumento del 22,5% delle ore autorizzate rispetto ad aprile (+2,7% il tendenziale). Le domande di disoccupazione salgono del 10%.

L'Inps fa sapere che la cassa integrazione nel mese di maggio è aumentata del 22,5% rispetto al precedente mese di aprile; su base annua è aumentata del 2,7%. Sono 105,5 milioni le ore richieste, toccando così i livelli massimi raggiunti a metà 2011 (registrando così il valore più alto dal luglio 2010). Ad aumentare di più, specie nell'industria, è la cassa integrazione ordinaria, con un +27,1% a livello congiunturale (pari a 34,6 milioni di ore autorizzate a maggio 2012 rispetto alle 27,2 milioni di aprile 2012). E il valore sale al 74,6% a livello tendenziale, ossia rispetto ai dati del maggio 2011, quando furono autorizzate 19,8 milioni di ore. Cresce anche la cassa integrazione straordinaria (+23,4% a livello congiunturale) e la cassa integrazione in deroga (+17,1% rispetto ad aprile 2012). Diminuiscono le ore di mobilità (-19% su base annua), ma crescono del 10% rispetto al mese di aprile 2011 le domande di disoccupazione: nell'aprile di quest'anno le domande hanno sfiorato quota 78mila (nel primo quadrimestre la crescita è stata del 16,7%, passando da 336mila a 392mila).

Riguardo l'aumento del 2,7% su base annua della cassa integrazione, l'Inps sottolinea come l'andamento sia diverso a seconda dei settori produttivi. Così nell'industria le ore di cassa integrazione autorizzate sono diminuite dell'11% tra maggio 2011 e il corrispondente mese di quest'anno, mentre sono salite di circa il 60% in edilizia, del 34% nell'artigianato e del 26% nel commercio.

(Tratto da articolo di Claudio Tucci, Il Sole 24 Ore, 07.06.2012, sintesi redazionale)



## Edilizia e urbanistica

### ■ Bonus unico per edilizia ed energia

**L'agenda della crescita.** Le misure del Governo. Dal 36 al 50% l'incentivo alle ristrutturazioni, scende dal 55 al 50% quello al risparmio energetico.

Il decreto Sviluppo è arrivato in Consiglio dei ministri per il via libera definitivo. Il testo è molto ridimensionato rispetto alla prima versione; contiene, tra le altre, norme sulla crisi aziendale, minibond per le Pmi, misure per l'internazionalizzazione, per la trasparenza della pubblica amministrazione.

Riguardo le infrastrutture e l'edilizia il decreto prevede una detrazione Irpef per le ristrutturazioni che sale dal 36 al 50% con un tetto di 96mila euro (invece di 48mila), ma solo fino al 30 giugno 2013. Un bonus sempre al 50% (ma prima era del 55%) e sempre al 30 giugno 2013 è previsto per i lavori finalizzati ad aumentare l'efficienza energetica dei fabbricati. Per gli immobili rimasti invenduti si prevede un'esenzione di tre anni dal versamento dell'Imu. Alle obbligazioni di progetto viene riconosciuto lo stesso trattamento fiscale agevolato applicato ai titoli di Stato (ritenuta al 12,5% sugli interessi). Per realizzare opere infrastrutturali, i Comuni potranno utilizzare i crediti di imposta sui dividendi distribuiti dalle società che gestiscono i servizi pubblici.

Riguardo gli incentivi alle imprese sono state soppresse 43 norme nazionali e si punta sul credito agevolato. Le risorse derivanti da revoche e abrogazioni confluiranno in un Fondo unico per la crescita sostenibile di 300 milioni, a cui se ne aggiungeranno altrettanti provenienti dai vecchi fondi della programmazione negoziata. Un miliardo verrà dal Fri della Cassa Depositi e Prestiti e un altro milione dalle revoche della legge 488. Il bonus per la ricerca sarà dedicato esclusivamente per le assunzioni di personale qualificato: sarà riconosciuto nella misura del 35% con un limite pari a 200mila euro ad impresa.

Riguardo il Sistri, è sospeso per il momento il contratto stipulato con la Selex-Se.Ma nel 2009. E' stato sospeso anche il pagamento dei contributi da parte delle imprese per il 2012. Il Consiglio dei ministri potrà intervenire per sbloccare le infrastrutture energetiche in caso di inerzia delle amministrazioni regionali.

Raggiunto l'accordo politico sul decreto, ora rimane il problema della copertura finanziaria. Il ministero dello Sviluppo vorrebbe equiparare la tassazione tra polizze delle compagnie straniere e delle compagnie italiane, per assicurare un gettito annuo per circa 220 milioni di euro. Il Dipartimento del Tesoro, invece, propende più per un micro-prelievo sulle polizze vita.

(Tratto da articolo di Carmine Fotina, Marco Mobili, Il Sole 24 Ore, 15.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ Bonus ristrutturazioni senza risorse

**L'agenda per la crescita.** L'altolà della Ragioneria. Ancora da coprire l'Iva agevolata per i costruttori e l'esenzione Imu sui beni invenduti.

La Ragioneria dello Stato ha stoppato, per problemi di copertura, gran parte delle misure del decreto Passera sulle infrastrutture, svuotandolo così di contenuto. Tra le misure bloccate c'è quella dei bonus per le ristrutturazioni edilizie e per la riqualificazione energetica degli edifici. I due bonus Irpef, in realtà, erano stati sì potenziati, ma anche limitati nel tempo: 30 giugno 2013.

Ma ciò non è bastato per la Ragioneria. Secondo il ministro Passera, per la misura mancherebbe una copertura complessiva di circa 100 milioni di euro. La Ragioneria rileva mancanza di coperture strutturali oltre il 2012 per quattro articoli del decreto: utilizzazione dei crediti di imposta per la realizzazione di opere infrastrutturali; ripristino dell'Iva per le cessioni e le locazioni degli immobili invenduti dai costruttori; esenzione Imu per tre anni sull'invenduto; bonus Irpef per l'edilizia. Misure che costituiscono il cuore del rilancio dell'edilizia.

Secondo il decreto infrastrutture, la spesa di 49,2 milioni per il 2012 verrebbe coperta per 35 milioni con risorse del fondo per interventi urgenti e indifferibili per l'istruzione ed eventi celebrativi e per altri 9,5 milioni con risorse del fondo per la politica economica. Ma resterebbero fuori i restanti 4,7 milioni da coprire con maggiori entrate non meglio identificate.

Fortemente rivisti anche gli interventi sul credito di imposta per la ricerca, che dovevano rappresentare il cuore della riforma degli incentivi alle imprese. Ma anche qui, la Ragioneria li ha ritenuti incompatibili con le finanze pubbliche. E così la misura ha man mano cambiato pelle, divenendo solo un bonus per l'assunzione di neolaureati, impiegati in attività di ricerca.

I vincoli del Tesoro, poi, hanno completamente stralciato dal testo del decreto l'innalzamento del tetto alla compensazione dei crediti Iva e hanno colpito la norma sui "mini bond" alle Pmi (che nella versione originaria del decreto comporterebbe una perdita di gettito di circa 8,1 milioni nel 2012, di 21,1 milioni nel 2013 e di 11,2 milioni nel 2014).

(Tratto da articolo di Carmine Fotina, Marco Mobili, Il Sole 24 Ore, 08.06.2012, sintesi redazionale)

#### ■ **Oneri di urbanizzazione: la deliberazione comunale è soggetta all'ordinario termine di decadenza**

Il Consiglio di Stato, sez. V, con sentenza n. 3122 del 28 maggio 2012 ha chiarito come la deliberazione Comunale di determinazione degli oneri di urbanizzazione è un atto autoritativo e, come tale, soggetto all'ordinario termine di decadenza ai fini della sua impugnazione.

In seguito al rilascio di una concessione edilizia e dopo aver versato al Comune il contributo di concessione e gli oneri di urbanizzazione richiesti, la società titolare della concessione proponeva ricorso dinanzi al T.A.R. per l'accertamento e la rideterminazione degli oneri di urbanizzazione pagati.

In particolare la società deduceva alcuni vizi di legittimità della delibera municipale con la quale erano stati fissati i criteri per la determinazione dei contributi dovuti.

Il T.A.R. adito rigettava il ricorso ritenendolo irricevibile perché tardivo e tale decisione veniva confermata in appello dal Consiglio di Stato.

I giudici della V sezione hanno precisato come la contestazione degli oneri di urbanizzazione attiene a posizioni di diritto soggettivo azionabili dinanzi al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, nel termine di prescrizione decennale solo qualora non vengano dedotte censure derivanti da atti generali autoritativi di determinazione degli oneri presupposti di quello impugnato.

Sulla base di queste premesse il Consiglio di Stato ha dunque statuito che "...quando si intenda contestare l'applicazione del contributo per vizi derivanti da atti autoritativi generali, presupposti di quello impugnato, in relazione ai quali la posizione dell'interessato è qualificabile di interesse legittimo, perché il motivo dedotto è l'illegittimità dell'assoggettamento, anche nel quantum, all'onere di urbanizzazione di una concessione edilizia, il ricorso deve essere proposto entro il termine di decadenza.

Nella specie l'impugnativa, laddove è stata proposta in relazione al fatto che la determinazione degli oneri concessori avrebbe fatto seguito alla illegittimità della deliberazione comunale, recante i criteri di definizione degli oneri stessi, avrebbe dovuto essere proposta nel prescritto termine decadenziale".

La decisione della V sezione è del tutto conforme alle precedenti decisioni della giurisprudenza amministrativa, in quanto adottata in applicazione del principio fondamentale della certezza dell'azione amministrativa che senza alcun dubbio sarebbe compromessa ove fosse consentito impugnare un atto autoritativo per un lasso di tempo decennale.

(Avv. Fausto Indelicato - Studio Legale Rusconi & Partners)

 **Appalti****■ Esclusione dalle gare d'appalto in caso di dolo o colpa grave**

**Contratti pubblici.** Nel caso di false dichiarazioni per la partecipazione.

L'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (Avcp), nella sua determinazione n. 1/2012, fornisce numerosi chiarimenti circa le disposizioni date dall'articolo 38 del Dlgs 163/2006 relative alle false dichiarazioni delle imprese in fase di partecipazioni a gare d'appalto pubbliche.

Uno dei chiarimenti più rilevanti è che, in caso di false dichiarazioni rese dall'operatore economico concorrente in una gara, è previsto un procedimento a doppio binario: la stazione appaltante può escludere il concorrente che ha dichiarato il falso dalla singola gara, mentre l'esclusione da tutte le gare, per una durata che può essere anche di un intero anno, spetta all'Avcp al termine di un procedimento di accertamento dal quale alla fine risulti che la falsa dichiarazione sia stata resa con dolo o colpa grave.

Al riguardo, l'Avcp sottolinea come la sanzione dell'iscrizione nel casellario informatico delle imprese che abbiano rilasciato false dichiarazioni non è automatica e l'iscrizione può avvenire solo a seguito di un'indagine che provi appunto, caso per caso, il dolo o la colpa grave circa le false dichiarazioni. L'autorità sottolinea anche che l'esclusione dalla singola gara non presuppone inevitabilmente l'iscrizione nel casellario informatico e la relativa esclusione dalle altre gare.

Nella determinazione 1/2012 viene anche chiarito che non sono rilevanti, ai fini dell'esclusione dalle gare, i reati per i quali siano intervenute la riabilitazione, l'estinzione, la depenalizzazione o la revoca della condanna. Però, per la riabilitazione deve essere intervenuta la pronuncia del giudice di sorveglianza; per l'estinzione del reato deve esserci il riconoscimento del tribunale; per la revoca della sentenza o del decreto penale deve esserci la pronuncia del giudice dell'esecuzione. Se ricorrono tutti questi elementi, il concorrente non deve più menzionare le condanne decadute, così che la stazione appaltante non sia portata a fare una valutazione negativa ai fini dell'ammissione alla specifica gara.

(Tratto da articolo di Alberto Barbiero, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 15.06.2012, sintesi redazionale)

**■ Appalti, proroga di 6 mesi per i vecchi certificati**

**Consiglio dei ministri.** Varato il Dl che scongiura il blocco delle grandi opere.

Il problema dei "certificati lavori" non è stato risolto una volta per tutte, ma solo rinviato di 180 giorni. E' infatti di sei mesi la proroga del regime transitorio previsto dal regolamento appalti (Dpr 207/2010), dopo i sei mesi di proroga già concessi a fine dicembre. La proroga è stata decisa da un Consiglio dei ministri lampo riunitosi ieri.

Il problema riguarda l'obbligo delle imprese di rintracciare presso la Pa i documenti relativi a vecchi appalti per poter ottenere il via libera a gare pubbliche che prevedono lavori rientranti nelle "categorie variate" (Og11, Os2, Os7, Os8, Os12, Os18, Os21). La proroga serve a scongiurare il rischio sulla possibilità di acquisire nuovi lavori e sull'eventualità che le Pa, per tutelarsi, possano decidere di fermare i cantieri assegnati sulla base della qualificazione nelle vecchie categorie.

La proroga servirà al ministero delle Infrastrutture per mettere a punto un provvedimento che delinea modalità semplificate a favore delle stazioni appaltanti che dovranno rimettere i certificati lavori. Ma serve anche alle imprese che dovranno cercare di recuperare circa 25mila certificati lavori per cantieri risalenti anche a più di dieci anni fa.

E' stata prorogata di un anno (quindi all'8 giugno 2013) anche l'entrata in vigore della garanzia globale di esecuzione delle grandi opere, dal momento che banche e assicurazioni hanno fatto sapere di non essere in grado di assicurare l'emissione del cosiddetto *performance bond*. La proroga serve a scongiurare il blocco delle grandi opere, visto che i *performance bond* sarebbero diventati obbligatori per gli appalti integrati superiori a 75 milioni e per tutte le opere affidate a *general contractor*.

(Tratto da articolo di Mauro Salerno, Il Sole 24 Ore, 06.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ Iter più snello per “conquistare” un contratto

**Appalti e gare pubbliche.** Tutte le novità per gli affidamenti della Pa. Oggi è possibile accedere alle procedure utilizzando sempre l'autocertificazione.

Le 70 modifiche in 15 provvedimenti al Codice degli appalti ha avuto il pregio di semplificare molto le procedure per partecipare alle gare pubbliche, specie per le piccole e medie imprese. A favore di queste ultime, per esempio, è stato introdotto il principio di suddivisione in lotti funzionali degli appalti. Inoltre lo Statuto delle imprese ha sollecitato alle stazioni appaltanti di semplificare le regole così da rendere possibile raggruppamenti temporanei di micro, piccole e medie imprese e di prevedere requisiti non sproporzionati rispetto all'appalto in gioco. Altro elemento importante per queste imprese è la possibilità di ricorrere alla autocertificazione.

Quest'ultima è stata estesa a tutte le tipologie di gara con le disposizioni sulla “decertificazione”, in base alla quale le dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atti notori divengono definitive; certificazione e atti non possono essere più richiesti dalle stazioni appaltanti, che potranno solo procedere a verifiche d'ufficio. Steso discorso vale per la documentazione antimafia. Le imprese, però, dovranno essere molto attente a non autocertificare il falso, perché la possibile sanzione prevede l'esclusione dal mercato fino ad un intero anno.

Una delle modifiche più importanti introdotta nel Codice degli appalti è anche quella sul principio della tassatività delle cause di esclusione: le stazioni appaltanti possono prevedere esclusioni solo in rapporto a obblighi previsti dal Codice degli appalti, dal regolamento attuativo, da norme di legge o per ragioni legate alla completezza o segretezza delle offerte. Se sono previste altre cause di esclusione che non rientrano in questi ambiti, esse sono nulle.

(Tratto da articolo di Alberto Barbiero, Valeria Uva, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi / Le Guide del Sole, 04.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ Il prezzo è aggiornabile solo per i beni e servizi

**L'esecuzione.** Tetti a riserve e varianti nelle opere pubbliche.

Una volta sottoscritto un contratto d'appalto, per le imprese è sempre più difficile ottenere l'adeguamento e la revisione dei prezzi. In pratica, qualche margine di possibilità è riconosciuto solo per gli appalti di servizi e forniture a esecuzione periodica o continuativa. Ma comunque per le riserve, ossia le richieste di maggiori importi rispetto a quelli stabiliti nel contratto, il decreto Sviluppo ha previsto un tetto di natura quantitativa. La revisione dei prezzi non può superare il 20% dell'importo del contratto. Dall'entrata in vigore del regolamento di attuazione del Codice degli appalti, poi, la validazione è un passaggio obbligatorio per i progetti di opere pubbliche e questo fa sì che poi sia di fatto impossibile apporre riserve ai nuovi appalti.

Una lieve attenuazione a questa condizione il decreto Salva Italia la prevede solo per i maxi-lavori, quelli oltre i 20 milioni di euro, e consiste nell'obbligo della stazione appaltante di convocare una consultazione preliminare sul progetto o base di gara; la consultazione sarà il momento per il concorrente, prima di firmare il contratto, di consultarsi con il progettista e con l'amministrazione, di evidenziare eventuali lacune e proporre ritocchi. Stretta anche per la revisione dei prezzi in caso di aumenti eccezionali dei materiali. A partire dai lavori contabilizzati dal 1° gennaio 2011, l'indennizzo per aumenti oltre la franchigia del 10% è stato dimezzato (ma in compenso non è più necessario dimostrare l'eccezionalità dell'aumento dei materiali).

Per i contratti di lunga durata è ammessa la revisione dei prezzi, ma la norma dispone che essa sia valutata di volta in volta dai dirigenti responsabili dell'acquisizione dei beni e servizi. Fino all'emanazione dei costi standardizzati, tale valutazione deve essere effettuata basandosi su ricerche di mercato, con il supporto di idonea documentazione fornita dall'appaltatore a dimostrazione dell'effettiva necessità di adeguamento.

(Tratto da articolo di Valeria Uva, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi / Le Guide del Sole, 04.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ Le commesse della Pa sono sempre più on line

**Aste telematiche.** Allargato il perimetro delle convenzioni quadro Consip.

La nuova disciplina sugli acquisti di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni spinge queste ultime a ricorrere sempre più spesso a procedure selettive gestite tramite centrali di committenza oppure tramite procedure telematiche. In particolare, ciò diverrà obbligatorio dal 31 marzo 2013 per tutti i Comuni con popolazione fino a 5mila abitanti. Spingere verso centrali di committenza e stazioni uniche appaltanti (tramite unioni di Comuni o specifici accordi) è una conseguenza della necessità di governare processi di acquisto molto consistenti e di prevenire infiltrazioni mafiose.

In quest'ottica, divengono sempre più predominati gli acquisti fatti tramite le convenzioni centralizzate stipulate dalla Consip, perché ora per questa via sarà possibile acquistare ogni tipo di beni e servizi. Gli enti locali potranno anche procedere ad acquisti fuori dalle convenzioni Consip, ma saranno obbligati ad allinearsi ai parametri prezzo-qualità stabiliti per la Consip. Il sistema sanitario è obbligato a procedere ad acquisti di servizi e forniture tramite convenzioni regionali o tramite quelle della Consip.

Altrettanto importanti sono gli acquisti effettuati tramite il mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni (Mepa), perché questa procedura è esente dall'applicazione del termine dilatorio. A questo beneficio si affianca quello per cui è possibile stipulare immediatamente dopo l'aggiudicazione definitiva il contratto d'acquisto, senza dover attendere il periodo di *standstill* (35 giorni). Per sviluppare le gare e gli acquisti per via telematica, il ministero dell'Economia è stato sollecitato a mettere a disposizione, gratuitamente, il proprio sistema informatico di negoziazione in modalità Asp delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti pubblici che si avvalgono della Consip.

(Tratto da articolo di Alberto Barbiero, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi / Le Guide del Sole. 04.06.2012, sintesi redazionale)



### Economia, fisco, agevolazioni ed incentivi

### ■ Acconti senza proroghe

**Imu.** Il Governo conferma alla Camera che non ci saranno rinvii. Per chi sfora i termini del 18 giugno possibilità di ravvedimento operoso entro un anno.

Il sottosegretario all'Economia, Vieri Ceriani, ha ribadito alla Camera che non è prevista proroga alcuna al termine del 18 giugno prossimo per il pagamento del primo acconto Imu. D'altronde la proroga non è ritenuta necessaria, visto che sono stati dati ampi e ripetuti chiarimenti, tramite circolari, note ufficiali o informazioni e risposte fornite anche con contatti telefonici diretti.

A rendere impraticabile la via della proroga è il bisogno di gettito da parte sia dell'Erario, che dall'acconto attende circa 4,6 miliardi, che dei Comuni, i quali devono far fronte all'erogazione solo parziale delle rate del fondo di riequilibrio. Oltre ai tagli disposti dalle varie manovre, infatti, l'assegno è stato assottigliato anche a causa dei circa 200 Comuni in cui il fondo è stato più che azzerato e che non hanno ancora riversato soldi all'Erario, che quindi non ha risorse per completare l'assegnazione.

Il contribuente che dovesse sfiorare il termine del 18 giugno può procedere al ravvedimento entro un anno pagando solo una sanzione pari al 3,75% dell'imposta non versata (3% entro i primi 30 giorni) e pagando solo gli interessi legali del 2,5%. Se il ravvedimento arriva oltre un anno oppure c'è contestazione da parte del Comune, allora la sanzione è pari al 30% dell'imposta e gli interessi di mora sono al 5,5%. Per chi paga meno del dovuto, invece, non ci sono sanzioni grazie alla clausola di salvaguardia introdotta per il 2012 dall'ultimo decreto fiscale (articolo 4, comma 5, Dl 16/2012).

(Tratto da articolo di Gianni Trovati, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 15.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ L'Irpef al 5% "spinge" le micro-imprese

**I nuovi minimi.** Gli adempimenti. Cinque anni di tasse leggere, niente Irap e Iva anche per gli ex precari che si mettono in proprio.

Anche per chi ha deciso di aprire una micro-impresa o uno studio professionista è possibile fruire del nuovo regime dei minimi con la tassazione ridotta al 5% per cinque anni (e anche di più, per gli under 35). La circolare 17/E/2012 estende i nuovi minimi anche a chi ha perso il lavoro a seguito della cattiva congiuntura economica o è stato impiegato ma con contratti non stabili. Oltre alla tassazione minima, sono previste anche l'esenzione dall'Irpef e dall'Iva e un carico di adempimenti molto ridotto (niente studi di settore, black list, spesometro).

Rispetto al regime dei minimi fino al 2011, l'accesso al regime è stato limitato, ma in cambio di un aumento dello sconto sull'imposta. Si prevede che sarà confermato all'accesso solo il 4% dei contribuenti. Questo perché il nuovo regime è ora riservato alle nuove imprese o a quelle che hanno iniziato dal 2008 in poi. L'accesso, inoltre, aggiunge ai requisiti già richiesti anche altre tre "barriere" molto forti: il contribuente non deve aver esercitato nei tre anni precedenti un lavoro autonomo (impresa, arte o professione); l'attività non deve costituire il proseguimento di un precedente impiego già svolto come autonomo o dipendente; i ricavi della stessa attività svolta in precedenza da un altro soggetto non devono superare per il primo anno agevolato i 30mila euro.

Come detto, la circolare 17/E/2012 ha ampliato il raggio di azione del regime minimi, aprendo a una serie di contribuenti che vogliono aprire una micro-impresa o uno studio e prima aveva lavorato nello stesso ambito ma con contratti di collaborazione o a tempo determinato. Basta che il vecchio rapporto di lavoro non sia durato più di 18 mesi nell'arco dell'ultimo triennio. Qualora questo limite sia stato superato, bisogna valutare che non ci sia una sostanziale continuità con il precedente impiego. Le aperture riguardano anche i lavoratori in mobilità o rimasti senza lavoro a causa della crisi economica attuale e chi ha svolto solo prestazioni occasionali l'anno prima o è andato in pensione e ora vuole effettuare in proprio la stessa attività che svolgeva da dipendente.

(Tratto da articolo di Gianfranco Ferranti, Giovanni Parente, Il Sole 24 Ore - Le Guide del Sole, 15.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ Aliquote in tempi lunghi

**Immobili.** Verso il rinvio al 31 agosto dei termini per i preventivi locali. Nell'acconto possibile sfruttare agevolazioni e assimilazioni anche senza la delibera finale.

Si prepara la proroga al 31 agosto del termine ultimo per la presentazioni dei bilanci di previsione di Comuni e Province. Alle richieste di maggior tempo dei Comuni, il Governo ha infatti risposto affermativamente. D'altronde, le novità e le incertezze relative all'introduzione dell'Imu rendono necessario e indispensabile spostare in avanti la data per i bilanci preventivi: specie per i Comuni c'è infatti da rispettare anche l'obbligo di accertamento convenzionale del gettito Imu stimato dal Ministero dell'Economia. Stima che però in molti Comuni potrebbe essere molto distante dal gettito reale, e ciò porterebbe i Comuni a stilare bilanci su basi non corrispondenti alla realtà di cassa.

Di contro, la proroga porta con sé anche il rinvio delle decisioni dei Comuni sulla Tares, su altri tributi minori e, anche sull'Imu. Infatti, per alcune categorie le delibere definitive dei Comuni potrebbero anche cambiare i loro obblighi verso l'acconto Imu di giugno. In caso di prime case, per esempio, la decisione del Comune di abbassare l'aliquota o di aumentare la detrazione potrebbe portare addirittura ad azzerare l'Imu, oppure per le case dei ricoverati in lungodegenza o dei residenti all'estero l'eventuale assimilazione all'abitazione principale farebbe scattare già dall'acconto l'applicazione dell'aliquota ridotta.

In realtà, sconti e assimilazioni sono validi solo dopo la loro approvazione definitiva, ma per il 2012 il pagamento erroneo dell'acconto non comporterà sanzioni. Per cui se un Comune dovesse aver già deciso in linea di massima di praticare sconti o assimilazioni, i cittadini beneficiati potranno pagare l'acconto in base alle agevolazioni, senza paura di sanzioni qualora le agevolazioni dovessero poi essere eliminate. In questi casi si conguaglierà tutto a dicembre, con il saldo, senza alcuna penalizzazione.

Non applicare sanzioni si potrebbe prevedere anche per chi, per mancanza di liquidità, è costretto a non pagare l'acconto. Però, certo, la mancanza di versamenti a giugno ridurrebbe il gettito Imu, falsando la stima preventiva, e inducendo lo Stato ad aumentare le aliquote standard in caso di introiti meno ampi del previsto.

(Tratto da articolo di Gianni Trovati, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 14.06.2012, sintesi redazionale)

#### ■ **La casa prevale sullo studio**

**Attività produttive.** Irrilevanti i locali destinati a uso professionale.

Per gli immobili d'impresa le regole Imu sono piuttosto complesse, ma comunque sono ampie le agevolazioni previste. Tra questi immobili sono ricompresi anche quelli "non produttivi di reddito fondiario", cioè gli immobili strumentali all'attività imprenditoriale. Poi ci sono anche gli immobili che rientrano nel patrimonio dell'Impresa ("immobili patrimonio") e quelli alla cui produzione o scambio è diretta l'attività stessa dell'impresa ("immobili merce"). Per gli immobili delle imprese e per quelli in possesso di soggetti Ires è possibile la riduzione dell'aliquota allo 0,4%. Per i fabbricati merce rimasti invenduti è possibile ridurre l'aliquota allo 0,38% per tre anni, a patto che l'immobile non venga affittato.

Ci sono poi casi particolari di immobili ad uso promiscuo, come l'abitazione in cui il proprietario ha anche il proprio studio professionale o come quella in cui il proprietario affitta a terzi alcune stanze come studio professionale. In questi casi si deve pagare l'Imu come prima casa (aliquota dello 0,4%) dal momento che la norma non richiede l'esclusività di destinazione d'uso dell'abitazione principale ed è quindi consentito l'uso promiscuo.

Altro caso è quello dalle imprese che hanno impianti per la produzione di energia rinnovabile. In questi casi si deve distinguere tra i piccoli impianti, che servono a produrre energia solo per lo svolgimento dell'attività di quella impresa, e i grandi impianti, che invece si devono considerare delle vere e proprie centrali elettriche. Nel primo caso il piccolo impianto è una pertinenza del fabbricato e rientra nella rendita catastale dello stesso; nel secondo il grande impianto acquisisce una rilevanza autonoma in quanto destinato alla vendita di energia e va quindi accatastato in categoria D/1, come "opificio".

(Tratto da articolo di Giuseppe Debenedetto, Il Sole 24 Ore, 12.06.2012, sintesi redazionale)

#### ■ **Con la compensazione si annulla l'extra di 0,40%**

Gli effetti della proroga sull'Iva se i crediti superano i debiti.

Il decreto del 6 giugno ha spostato, senza aggravio, i termini per i versamenti di Unico 2012 dal 18 giugno al 9 luglio, e con l'aggravio dello 0,4% per lo spostamento dal 10 luglio al 20 agosto. Però, nel caso ci sia una compensazione di debiti con i crediti dell'Unico 2012, se i crediti sono superiori ai debiti, la maggiorazione dello 0,4% non è dovuta, mentre se i debiti sono superiori ai crediti, allora la maggiorazione dello 0,4% si applica solo alla differenza tra debiti e crediti.

Per esempio se un contribuente differisce il pagamento del saldo Iva 2011 per 50mila euro ma ha un credito Irpef 2011 pari a 20mila euro da Unico 2012, le maggiorazioni dell'1,20% (per lo spostamento dal 17 marzo al 9 luglio) e dello 0,4% (per lo spostamento dal 10 luglio al 20 agosto) si devono calcolare solo sulla differenza di 30 mila euro. Maggiorazioni che scompaiono, invece, se il contribuente differisce il saldo Iva 2011 ma ha un credito da Unico 2012 superiore al debito Iva 2011.

(Tratto da articolo di Salvina Morina, Tonino Morina, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 12.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ **Beffa delle tasse sui ricavi non incassati**

**Oltre il danno.** I debiti della Pa non onorati sono calcolati come guadagni in cassa.

I ritardi dei pagamenti delle Pa pesano sulle imprese anche dal punto di vista delle tasse che esse devono pagare. Infatti, in base all'articolo 109 del Tuir, i corrispettivi delle cessioni di bene si considerano incassati nel momento della spedizione dei beni o al momento dell'ultimazione della prestazione di servizi o alla data di maturazione dei corrispettivi. Il che significa che se un'impresa fornisce beni o servizi, consegue il ricavo nel momento in cui emette fattura, indipendentemente dal momento in cui incassa realmente il pagamento del bene o servizio reso.

Questo crea grandi problemi per le imprese che fanno affari con le pubbliche amministrazioni, perché dal momento della fatturazione risulta che hanno incassato e, pertanto, su quelle cifre devono pagarci le tasse, anche se poi il pagamento effettivo avviene con i cronici ritardi della Pa che tutti sappiamo.

Unici due "vantaggi": il pagamento dell'Iva (articolo 6, ultimo comma, Dpr 633/1972) avviene al momento dell'effettivo pagamento della prestazione e (articolo 96 del Tuir) le somme non riscosse generano interessi attivi che si vanno a confrontare con gli eventuali interessi passivi a carico dell'impresa e, precisa il comma 3 dell'articolo 96, per i soggetti operanti con le Pa si considerano interessi attivi anche quelli virtuali, calcolati al tasso ufficiale di riferimento aumentato di un punto, ricollegabili al ritardato pagamento dei corrispettivi.

(Tratto da articolo di Giorgio Costa, Il Sole 24 Ore – Impresa & Territori, 07.06.2012, sintesi redazionale)

### ■ **Mini-imprese e autonomi: più indagini finanziarie**

**La circolare dell'Agenzia.** Le linee guida per quest'anno.

Nella circolare n. 18/E l'Agenzia delle Entrate illustra le linee guida da seguire per la lotta all'evasione nel 2012. La "filosofia" di quest'anno è quella di stabilizzare il numero degli accertamenti, rendendoli però più incisivi grazie ai database a disposizione dell'Agenzia che dovranno indirizzare più puntualmente i controlli su quei contribuenti maggiormente a rischio.

Per quanto riguarda le grandi imprese, quelle con fatturati sopra i 100 milioni, si prevedono per quest'anno 3.200 controlli (erano 2000 lo scorso anno) per individuare in tempi utili fattori di rischio e/o evasione. Nel 2011 sono stati compiuti 2.763 accertamenti con una maggiore imposta accertata di oltre 5 miliardi di euro.

Riguardo le imprese di medie dimensioni, invece, è necessario fare controlli (in collaborazione con la Guardia di Finanza) su almeno un quinto della categoria, basandosi su analisi di rischio calate sul territorio. Lo scorso anno i controlli sono stati 16mila con 7,7 miliardi di maggiore imposta accertata.

Per le imprese minori e i lavoratori autonomi si punta ad accertare corrispettivi non registrati, grazie all'estensione delle indagini finanziarie. Nel 2011 si sono fatti 178mila accertamenti per una maggiore imposta accertata di 13,6 miliardi. I controlli sulle persone fisiche nel 2012 si concentreranno su quelle soggette a maggior rischio, ossia quelle che possiedono un patrimonio mobiliare e immobiliare superiore ai 5 milioni di euro.

(Tratto da articolo di Marco Bellinazzo, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 01.06.2012, sintesi redazionale)



## **Ambiente, suolo e territorio**

### ■ **Clini: bonus lavoro per la green economy**

**Ambiente. Il ministro: per il Sistri meglio un ripensamento generale che la proroga**

Il ministero dell'Ambiente prova a salire sul treno del decreto sviluppo per promuovere un **piano sulla green economy**. Le sorti del pacchetto per la crescita sono ancora incerte ma Corrado Clini

ritiene ci siano i margini per portare al traguardo l'**estensione del bonus fiscale per i neoassunti anche al settore dell'ambiente**. «Abbiamo già verificato la copertura con la Ragioneria dello stato, non ci sono problemi».

La proposta di Clini prevede un bonus fiscale per le imprese che assumono giovani impiegati nella protezione del territorio e nella prevenzione del rischio idrogeologico, nella ricerca, sviluppo e produzione di biocarburanti di "seconda e terza generazione", nella ricerca e produzione di tecnologie nel "solare a concentrazione", "solare termodinamico", "solare fotovoltaico" e geotermia. Il credito di imposta si applicherebbe alle regioni diverse da quelle meridionali dell'ex Obiettivo 1, che già godono di un bonus assunzioni: il beneficio fiscale previsto è del 40%, per un massimo di 11.200 euro per ciascun nuovo assunto. Il massimo riconoscibile non può superare i 200mila euro per ciascuna impresa, «per periodo di imposta o frazione di esso». Secondo la proposta, i nuovi assunti devono risultare aggiuntivi e non devono avere più di 35 anni alla data di assunzione e almeno un terzo dei posti disponibili è riservato a giovani laureati che non abbiano più di 28 anni.

«Il saldo netto da finanziare nel biennio – spiega Clini – è di 360 milioni ma stiamo individuando le coperture, in linea con la logica della spending review, recuperando risorse non utilizzate ma ancora disponibili che risalgono alla Finanziaria 2007. È una misura sostenibile che può sostenere l'assunzione a tempo indeterminato di 60mila giovani». Clini non si tira indietro ed entra nella polemica sull'atteggiamento particolarmente severo della Ragioneria dei conti nella valutazione del decreto. «Su questo punto sono in sintonia con il ministro Passera – dice – quando si esamina un incentivo bisogna considerare anche gli effetti sull'economia e le entrate derivanti. Talvolta l'ottica di un mero ragioniere può produrre più svantaggi che vantaggi».

Con il bonus proposto dall'Ambiente, dice Clini, il saldo per la finanza pubblica resta negativo per i primi due anni ma migliora, attestandosi su una media di -100 milioni per anno. Dal terzo anno però il saldo pubblico diventerebbe positivo e a regime si avvicina a 420 milioni l'anno. In conclusione, ragionando in termini cumulati, «l'esborso complessivo sarebbe azzerato dopo appena tre anni dal lancio della misura».

Al preconsiglio di oggi saranno sciolti gli ultimi nodi del decreto. Tra questi, anche **la proroga a fine 2013 dell'avvio del Sistri**, il sistema informatico per la tracciabilità dei rifiuti. Per Clini sarebbe più opportuno evitare la proroga e procedere piuttosto a una **sospensione che consenta di ripensare il sistema e superare una serie di difficoltà che finora sono emerse e «non appaiono di facile risoluzione»**.

(Tratto da articolo del quotidiano Il Sole 24 ore, 12.06.2012)

## ■ **Regioni ed enti locali bocchiano il riordino**

**Protezione Civile.** Conferenza Unificata.

La Conferenza Unificata Regioni-Province-Comuni ieri ha bocciato il decreto legge di riforma della Protezione Civile. Gli enti territoriali, in realtà, si erano detti disponibili ad accettare il provvedimento in cambio di alcuni correttivi, ma l'intesa non è stata raggiunta.

L'impostazione del riordino della Protezione Civile, centrata sul contenimento dei costi e sulla vigilanza da parte del ministero dell'Economia lascia aperto, a giudizio di governatori e sindaci, più di un problema. E infatti i punti del decreto che non sono piaciuti riguardano la "tassa sulle disgrazie" (l'aumento delle accise sulla benzina), i rigidi vincoli temporali che impongono che uno stato di emergenza non duri più di 60 giorni, il ruolo troppo "centrale" del ministero dell'Economia, la conseguente "marginalizzazione" delle autonomie locali.

(Tratto da articolo di Gianni Trovati, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 07.06.2012, sintesi redazionale)

 **Energia****■ Eolico e fotovoltaico tassati come "opifici" Rinnovabili.**

Anche gli impianti eolici e quelli fotovoltaici devono fare i conti con l'Imu. Ma bisogna distinguere dai piccoli impianti, funzionali alla fornitura di energia per lo svolgimento dell'attività produttiva dell'impresa proprietaria dell'impianto, dai grandi parchi eolici e fotovoltaici finalizzati alla commercializzazione dell'energia prodotta. I piccoli impianti sono da considerare delle pertinenze del fabbricato industriale e pertanto rientrano nella rendita catastale del fabbricato, mentre invece i grandi parchi hanno una propria autonoma rilevanza e pertanto sono soggetti all'Imu in tutto e per tutto.

Per quanto riguarda l'accatastamento di questi grandi impianti, l'Agenzia del Territorio ha più volte evidenziato che i parchi fotovoltaici che vendono l'energia sono da considerarsi unità immobiliari a tutti gli effetti, non avendo rilevanza le modalità di connessione al suolo dei pannelli solari (il tetto, il lastrico, il terreno) né il grado di amovibilità dei pannelli rispetto all'immobile sottostante. Insomma, si tratta in sostanza di impianti che vanno accatastati nella categoria D/1, quella degli opifici. Per questi impianti, inoltre, va esclusa la possibilità di considerarli di "pubblica utilità" (categoria E). Infatti, la Corte di Cassazione (sentenza 4028 del 14 marzo 2012) ha stabilito che la loro destinazione ad uso commerciale o industriale è incompatibile con la classificazione in categoria E.

Rimangono ancora da chiarire, comunque, la distinzione tra piccolo e grande impianto fotovoltaico, i cui confini sono spesso incerti, specie nelle medie dimensioni, e la possibilità di considerare i grandi impianti come strumentali all'agricoltura, questione che andrebbe valutata alla luce della ruralità "funzionale" (sganciata dalle risultanze catastali) alla quale sembra ispirarsi la disciplina sull'Imu.

(Tratto da articolo di Giuseppe Debenedetto, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi / Le Guide del Sole, 11.06.2012, sintesi redazionale)

 **Rifiuti e bonifiche****■ Albo Nazionale Gestori Ambientali**

*Requisito di capacità finanziaria per le categorie da 1 a 5*

Il Comitato nazionale dell'Albo gestori ambientali, con delibera 18 giugno 2012, Prot. n. 809, ha fornito alcuni chiarimenti in ordine all'adeguamento della capacità finanziaria per le imprese iscritte all'Albo nelle categorie da 1 a 5 (raccolta e trasporto di rifiuti urbani e assimilati, raccolta e trasporto di rifiuti speciali pericolosi, raccolta e trasporto di rifiuti speciali non pericolosi), i cui importi erano stati determinati con delibera n. 3 del 14 marzo 2012.

Nella nota di chiarimenti l'Albo ha precisato che le imprese che, alla data di emanazione della delibera, erano già iscritte in tali categorie potranno richiedere, attraverso il modello di comunicazione di variazione dell'iscrizione, l'adeguamento della capacità finanziaria ai nuovi importi previsti.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

**■ ZONE COLPITE DAL SISMA - Misure urgenti in materia di rifiuti e ambiente  
Decreto legge 6 giugno 2012 n. 74**

*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo il 20 e il 29 maggio u.s.*

E' stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 7 giugno u.s. n. 131 il decreto legge di cui all'oggetto. Il provvedimento, che entra in vigore l'8 giugno, tra le varie disposizioni contiene al Capo III misure urgenti in materia di rifiuti e ambiente. In particolare l'art. 17 detta norme in materia di trattamento e trasporto del materiale derivante dal crollo totale o parziale degli edifici pubblici e privati causato dagli eventi sismici.

Tali materiali, stabilisce il comma 1, provenienti dalle attività di demolizione e abbattimento degli edifici pericolanti, sono classificati rifiuti urbani con Codice CER 20.03.99 per quanto riguarda le fasi di raccolta e trasporto da effettuarsi verso gli impianti di stoccaggio provvisorio elencati nel successivo punto 4.

Non rientrano in tale tipologia di rifiuti quelli costituiti da lastre o materiale contenente amianto, facilmente individuabili e che devono essere preventivamente rimossi secondo le procedure previste dal Decreto del Ministero della Sanità 6 settembre 1994 concernente normative e metodologie tecniche relative alla cessazione dell'impiego di amianto. Non sono considerati rifiuti i resti dei beni di interesse architettonico, artistico e storico, ceramiche, legno lavorato e metalli lavorati. Tali materiali dovranno essere separati all'origine e inviati verso luoghi di destinazione individuati dalle Autorità competenti.

I rifiuti considerati urbani ai sensi del comma 1, senza necessità di preventivo accordo tra le Province interessate, possono essere conferiti agli impianti di Finale Emilia, Galliera, Modena, Merolla, Mirandola, Carpi, Sant'Agostino e Novellara. Al comma 5 vengono individuati dettagliatamente i Codici CER riferiti ai singoli materiali oggetto di raccolta e trasporto.

I rifiuti di cui al comma 1 potranno essere raccolti sia dai gestori dei servizi pubblici, sia da soggetti incaricati dalle Pubbliche Amministrazioni. Se i gestori del servizio pubblico non dispongono di mezzi idonei alla raccolta di tali materiali, potranno stipulare specifici accordi con soggetti privati.

Il trasporto di tali materiali da avviare a recupero o smaltimento viene effettuato dalle aziende che gestiscono il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nei territori interessati o dalle pubbliche amministrazioni coinvolte a titolo diverso (Vigili del Fuoco, Protezione Civile etc.) direttamente o attraverso imprese di trasporto appositamente incaricate. In tale caso dovrà essere preventivamente comunicata la targa del mezzo di trasporto ai gestori degli impianti dei Comuni precedentemente individuati. Tali soggetti sono autorizzati in deroga agli art. 212 (iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali), 190 (tenuta del registro di carico e scarico dei rifiuti), 193 (formulario di trasporto dei rifiuti) e 188-ter (Sistri) del d.lgs. 152/06.

Il Centro di Coordinamento (CdC) Raee è tenuto a ricevere i rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) nello stato in cui si trovano, con oneri a proprio carico. I rifiuti individuati al comma 1 vengono pesati in entrata all'impianto dove dovrà esservi un registro per l'annotazione del quantitativo conferito. I gestori degli impianti dei Comuni precedentemente richiamati potranno effettuare, sulla base di una preventiva comunicazione da inviare ad ARPA e provincia territorialmente competente, operazioni di deposito preliminare, messa in riserva, selezione meccanica e cernita. I titolari delle attività ove è prevista la detenzione di sostanze classificate come pericolose per la salute e la sicurezza e che potrebbero essere frammiste alle macerie, sono tenuti a darne evidenza ai fini della raccolta e della gestione in sicurezza.

I gestori degli impianti dei Comuni precedentemente richiamati ricevono i mezzi di trasporto senza lo svolgimento di analisi preventive, procedendo allo scarico presso le piazzole attrezzate per il deposito preliminare o la messa in riserva.

I rifiuti urbani raccolti in modalità indifferenziata provenienti dai luoghi che sono adibiti all'assistenza della popolazione colpita, potranno essere smaltiti anche negli impianti dei comuni precedentemente individuati, al fine di agevolare i flussi e limitare l'impatto dei trasporti, senza necessità di apportare modifiche alle autorizzazioni già in essere (e, quindi, anche in deroga alle eventuali delimitazioni dei bacini di provenienza dei rifiuti urbani). In tale ipotesi il gestore del servizio di raccolta si accorda preventivamente con il gestore dell'impianto, dandone comunque comunicazione alla Provincia e all'Arpa che dovranno rilasciare il proprio nulla osta entro le 24 ore.

Agli oneri derivanti dalla raccolta, trasporto, smaltimento e avvio al recupero dei rifiuti, si provvede, nel limite di 1,5 milioni di euro provenienti dalle risorse del Fondo della Protezione Civile, già finalizzate agli interventi conseguenti al sisma.

L'art. 18 detta disposizioni in ordine a differimenti, sospensioni e proroghe di termini per le autorizzazioni. In particolare, al comma 1 si dispone che l'Autorità competente può sospendere i procedimenti in corso in relazione alla bonifica dei siti inquinati per un periodo massimo di 180 giorni, in funzione della situazione verificatasi in seguito all'evento sismico, previa richiesta documentata da parte dei soggetti interessati. Per le attività soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA) che hanno già presentato domanda di rinnovo dell'autorizzazione e il cui procedimento è attualmente in corso, i termini del procedimento sono sospesi per 180 giorni e la validità dell'autorizzazione è prorogata sino all'entrata in vigore del rinnovo.

Per le attività soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA) che devono invece presentare richiesta di rinnovo entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, l'istanza di rinnovo deve essere presentata entro il 31 dicembre 2012 e la validità dell'autorizzazione è prorogata fino al 30 giugno 2013. Per quelle aziende che hanno subito danni in conseguenza del sisma, i controlli programmati previsti nell'AIA, sono sospesi per 12 mesi a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto.

Le proroghe dei termini e le sospensioni di cui ai precedenti punti sono applicate anche a quelle autorizzazioni ambientali previste dalla normativa vigente per le attività che non sono soggette ad AIA.

Infine l'art. 19 detta disposizioni in tema di semplificazione di procedure di autorizzazione. Il comma 1 stabilisce che le aziende che hanno subito danni in conseguenza degli eventi sismici possono ripristinare le proprie sezioni produttive nel rispetto dei requisiti e delle prescrizioni stabilite nelle autorizzazioni ambientali, comunicando all'autorità competente le modifiche non sostanziali e procedere immediatamente alla realizzazione delle modifiche comunicate previa autocertificazione e nel rispetto delle normative ambientali.

I procedimenti relativi alla delocalizzazione totale o parziale delle attività e di ricostruzione con modifiche sostanziali delle aziende danneggiate, sono soggetti alla nuova autorizzazione unica ambientale o alle procedure di VIA e AIA e al procedimento unico di cui al D.P.R. 160/2010 (Regolamento per la semplificazione e il riordino della disciplina sullo sportello unico delle attività produttive -SUAP).

Sempre al medesimo fine, i termini di deposito e di pubblicizzazione previsti dalle norme in tema di valutazione d'impatto ambientale (VIA) e in materia di AIA sono ridotti della metà.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)



## Condominio

### ■ Il conto si apre senza assemblea

**Condominio.** Secondo la Cassazione i versamenti dei proprietari devono sempre affluire su un rapporto *ad hoc*. All'amministratore non serve il via libera per aprire il deposito "dedicato".

La Corte di Cassazione, con la sentenza 7162 del 10 maggio scorso, ha stabilito che, pur in assenza di norme che ne stabiliscano l'obbligo, un amministratore di condominio è tenuto a far confluire i contributi dei condomini su un apposito conto corrente (distinto dal suo personale) e che debba aprire un conto corrente per ogni singolo condominio che amministra. E, sempre secondo la Corte di Cassazione, "l'apertura del conto corrente non richiede specifiche autorizzazioni assembleari" (a differenza dell'apertura di una linea di credito bancaria).

L'apertura di un conto *ad hoc* per ogni condominio è necessaria per non creare confusione con il patrimonio personale dell'amministratore e con i versamenti dei vari condomini da quest'ultimo amministrati. L'apertura del conto corrente, così, diviene praticamente un obbligo, anche se i giudici hanno sottolineato che il non fare ciò non rappresenta un'irregolarità tale da comportare la revoca del mandato all'amministratore.

Il conto corrente dedicato, inoltre, sottolinea la sentenza, risponde a "un'esigenza di trasparenza e di informazione, in modo che ciascun condomino possa costantemente verificare la destinazione dei propri esborsi e la chiarezza e facile comprensibilità dell'intera gestione condominiale".  
(Tratto da articolo di Luana Tagliolini, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 04.06.2012, sintesi redazionale)

## Sicurezza ed igiene del lavoro

### ■ **Verifiche periodiche delle attrezzature**

*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, circolare 25 maggio 2012, n. 11*

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, attraverso la circolare in commento, ha fornito importanti chiarimenti applicativi in merito al D.M. 11 aprile 2011 sulla disciplina delle modalità di effettuazione delle verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro individuate dall'Allegato VII del D.Lgs 81/08 e ai criteri per l'abilitazione dei soggetti pubblici o privati per effettuare tali verifiche. Si riportano di seguito i principali aspetti ivi contenuti.

#### Modalità di richiesta delle verifiche periodiche

In primo luogo la circolare richiama l'art. 71 del T.U. sicurezza che pone in capo al datore di lavoro l'obbligo di sottoporre a verifica periodica le attrezzature di lavoro di cui all'Allegato VII e il D.M. 11 aprile 2011 che individua nell'Inail il soggetto titolare della prima verifica e nelle ASL i soggetti titolari delle verifiche successive. La richiesta di verifica, ai fini del calcolo della decorrenza dei 60 giorni o 30 giorni entro cui rispettivamente l'Inail o le Asl devono effettuare la verifica, viene considerata valida se presenta i seguenti requisiti:

- se trasmessa in forma cartacea deve essere su carta intestata dell'impresa o quanto meno corredata di timbro dell'impresa stessa;
- deve riportare l'indirizzo completo presso il quale si trova l'attrezzatura da sottoporre a verifica, i dati fiscali e recapiti telefonici;
- deve contenere i dati identificativi dell'attrezzatura di lavoro (es. matricola, tipologia);
- deve essere indicato il soggetto abilitato che il datore di lavoro dovrà individuare tra quelli iscritti nell'elenco dei soggetti abilitati;
- deve riportare la data della richiesta.

In caso di richiesta incompleta, ossia mancante di uno degli elementi sopra indicati, il soggetto titolare della funzione dovrà rispondere al richiedente specificando che i termini di 60/30 giorni decorrono dalla data di richiesta completa di tutti gli elementi richiesti.

#### Scelta del soggetto abilitato

Il D.M. 11 aprile 2011, in attuazione di quanto già disposto nell'art. 71 commi 11 e 12 stabilisce che sia il datore di lavoro ad individuare il soggetto abilitato e la circolare indica le modalità da seguire:

- al momento della richiesta all'INAIL o alla ASL il datore di lavoro individua uno dei soggetti abilitati per l'effettuazione delle verifiche (per la specifica attrezzatura) e che sono iscritti in uno speciale elenco costituito, per quanto riguarda l'INAIL presso le direzioni regionali competenti e per quanto riguarda la ASL presso le singole strutture.
- In caso di superamento del termine (60/30 giorni dalla richiesta - art. 2 comma 1 del DM 11.04.11) senza che sia intervenuto il soggetto titolare della funzione o il soggetto abilitato, il datore di lavoro individua uno dei soggetti abilitati nella Regione in cui è presente l'attrezzatura da sottoporre a verifica e iscritti nell' Elenco Nazionale dei soggetti abilitati. Tale elenco è stato pubblicato con decreto dirigenziale 21 maggio 2012 dal Ministero del Lavoro (Allegato 2 ).

### Interruzione o sospensione dei termini temporali

I termini (60/30 giorni) si interrompono se il titolare soggetto della funzione (Inail o Asl) o il soggetto abilitato non possa effettuare la verifica per cause indipendenti dalla propria volontà (indisponibilità dell'attrezzatura, del personale occorrente etc.). Se nel corso della verifica si ritiene necessario acquisire nuova documentazione, indagini supplementari etc. il verificatore dovrà richiedere per iscritto i nuovi accertamenti occorrenti, e i termini temporali vengono sospesi sino a quando la documentazione ulteriore sia stata prodotta o siano terminate le ulteriori attività supplementari.

### Attivazione del soggetto abilitato da parte del soggetto titolare della funzione

Qualora l'INAIL (o la ASL) si avvalga del soggetto indicato dal datore di lavoro, il soggetto titolare della funzione dovrà attivare il soggetto abilitato il più rapidamente possibile dando contestuale comunicazione al datore di lavoro. Anche il soggetto abilitato dovrà rispettare i termini temporali soprarichiamati di cui all'art. 2 comma 1 del DM 11.04.11.

### Modulistica

Viene precisato che la modulistica da adottare è quella riportata nell'Allegato IV del DM 11.04.11.

### Tariffazione

Le tariffe della verifiche periodiche effettuate dai soggetti abilitati verranno corrisposte secondo le modalità previste dai soggetti titolari della funzione e il versamento delle quote dovute al soggetto titolare della funzione dovrà essere eseguito per tutte le prestazioni effettuate.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

## ■ **Sicurezza, aziende sempre responsabili**

### **Corte di Cassazione.**

Il datore di lavoro è sempre responsabile della sicurezza sui luoghi di lavoro, anche se ha preso tutte le misure idonee per la sicurezza e l'eventuale incidente è avvenuto per incuria del lavoratore infortunato. Il datore, insomma, oltre ad adottare tutte le misure tecnologiche atte a garantire la massima sicurezza, deve anche vigilare affinché i suoi dipendenti rispettino e applicano quelle misure.

Questo orientamento rigoroso non è nuovo nella giurisprudenza della Corte di Cassazione e ora è di nuovo ribadito nella pronuncia 9199/2012. Questa pronuncia, in particolare, ha escluso che la semplice negligenza, imprudenza o imperizia del lavoratore sia sufficiente ad escludere le responsabilità del datore di lavoro. Questo perché le norme sulla prevenzione degli infortuni hanno come finalità la tutela del lavoratore non solo dagli incidenti derivanti dalla disattenzione, ma anche da quelli ascrivibili alla sua imperizia o negligenza, appunto.

L'unico caso in cui la Corte riconosce la non responsabilità del datore di lavoro è quando il comportamento del dipendente abbia assunto il carattere di abnormità ed eccezionalità.

(Tratto da articolo di Giampiero Falasca, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 08.06.2012, sintesi redazionale)

## Rassegna normativa

(G.U. 15 giugno 2012, n. 138)



### Ambiente, suolo e territorio

#### **ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 9 maggio 2012**

Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare la situazione di criticita' in atto negli impianti di collettamento e depurazione di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma nel territorio della regione Campania. (Ordinanza n. 4022). (12A06375)  
(GU n. 127 del 01-06-2012)

#### **MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE DECRETO 8 maggio 2012**

Criteri ambientali minimi per l'acquisizione dei veicoli adibiti al trasporto su strada. (12A06333)  
(GU n. 129 del 05-06-2012)



#### **Art. 1 Criteri ambientali minimi**

*Ai sensi dell'art. 2 del decreto interministeriale dell'11 aprile 2008, citato in premessa, dove si prevede l'emanazione di «criteri ambientali minimi» per la categoria merceologica «Trasporti», indicata al punto 3.6 PAN GPP, sono adottati i criteri ambientali di cui all'allegato tecnico del presente decreto, facente parte integrante del decreto stesso: «Acquisizione dei veicoli adibiti al trasporto su strada».*

#### **ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 15 maggio 2012**

Ulteriori disposizioni di protezione civile inerenti la rimozione e il recupero della nave da crociera Costa - Concordia nel territorio del comune dell'Isola del Giglio. (Ordinanza n. 4023). (12A06829)  
(GU n. 137 del 14-06-2012)

#### **COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA DELIBERAZIONE 23 marzo 2012**

Fondo per lo sviluppo e la coesione. Assegnazione di risorse a favore di interventi prioritari nel settore dei beni e delle attivita' culturali - sedi museali di rilievo nazionale. (Deliberazione n. 38/2012). (12A06709) (Suppl. Ordinario n. 120)  
(GU n. 138 del 15-06-2012)

#### **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE DECRETO 16 marzo 2012**

Attuazione dell'articolo 11 del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77 - annualita' 2011. (12A06758)  
(GU n. 138 del 15-06-2012)

 **Energia****MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE  
COMUNICATO**

Approvazione della deliberazione del Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto, recante modalità per l'applicazione dell'articolo 27 della direttiva 2003/87/CE come modificata dalla direttiva 2009/29/CE. (12A06323)  
(GU n. 127 del 01-06-2012)



*Il Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto con deliberazione n. 12/2012 ha approvato la "Proposta Italiana per l'applicazione dell'articolo 27 della direttiva 2003/87/CE, come modificata dalla direttiva 2009/29/CE". I gestori degli impianti interessati ad essere esclusi dal sistema comunitario per lo scambio delle quote di CO<sub>2</sub> per il periodo 2013-2020 devono farne richiesta al Comitato entro le ore 12,00 del giorno 8 giugno 2012 seguendo le modalità riportate sul sito web <http://www.minambiente.it>*

**MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO  
COMUNICATO**

Comunicato relativo al decreto 13 dicembre 2011, concernente: «Bando adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera c) del decreto 23 luglio 2009 per interventi di attivazione di filiere produttive delle biomasse, secondo la Linea di attività 1.1 del POI Energie rinnovabili e risparmio energetico 2007-2013». (12A06609)  
(GU n. 135 del 12-06-2012)

**Edilizia e urbanistica****PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE  
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 2 giugno 2012**

Procedure per la valutazione della sicurezza e dell'agibilità sismica degli edifici ad uso produttivo in conseguenza degli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo nel mese di maggio 2012. (Ordinanza n. 0002). (12A06461)  
(GU n. 130 del 06-06-2012)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE  
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 2 giugno 2012**

Interventi urgenti di protezione civile conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo nel mese di maggio 2012. (Ordinanza n. 0003). (12A06460)  
(GU n. 130 del 06-06-2012)

**COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
DELIBERAZIONE 30 aprile 2012**

Relazione illustrativa delle iniziative in atto in materia di edilizia scolastica elaborata congiuntamente dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. (Deliberazione n. 66/2012). (12A06463)  
(GU n. 132 del 08-06-2012)

**COMMISSARIO DELEGATO PER LO SVOLGIMENTO DEL GRANDE EVENTO «LOUIS VUITTON WORLD SERIES»****DECRETO 24 maggio 2012**

Pagamento di onorari per la progettazione definitiva degli interventi di valorizzazione dei beni culturali sull'isola di Caprera e di riqualificazione ambientale da eseguirsi sull'area di «Punta Rossa». (12A06428)

(GU n. 134 del 11-06-2012)

**Chimica e alimentare****MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI  
COMUNICATO**

Comunicato relativo alle disposizioni per l'attuazione del regolamento di esecuzione n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attivita' con metodo biologico ai sensi dell'articolo 28 del Reg. (CE) n. 834 del Consiglio del 28 giugno 2007 e successive modifiche, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che abroga il Reg (CEE) n. 2092/91. Differimento termine di entrata in vigore. (12A06082)

(GU n. 127 del 01-06-2012)

**MINISTERO DELLA SALUTE****DECRETO 14 maggio 2012**

Revoca delle autorizzazioni all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari contenenti la sostanza attiva acido 1-naftilacetico, approvata con regolamento (UE) n. 787/2011 della Commissione, in conformita' al regolamento (CE) n. 1107/2009, perche' non supportati da un fascicolo conforme alle prescrizioni di cui al regolamento (UE) n. 544/2011. (12A06134)

(GU n. 128 del 04-06-2012)

**MINISTERO DELLA SALUTE****DECRETO 4 aprile 2012, n. 72**

Regolamento concernente aggiornamento del decreto del Ministro della sanita' 21 marzo 1973, recante: «Disciplina igienica degli imballaggi, recipienti, utensili destinati a venire in contatto con le sostanze alimentari o con sostanze d'uso personale» limitatamente alle carte e cartoni. (12G0093)

(GU n. 129 del 05-06-2012)

**Art. 1**

1. All'allegato II, Sezione 4: CARTE E CARTONI, Parte B: Coadiuvanti tecnologici di lavorazione, del decreto del Ministro della sanita' 21 marzo 1973 e successive modificazioni, dopo la voce «Acido formico e suoi sali di sodio, potassio e alluminio» e' aggiunta la seguente voce con le relative condizioni e limitazioni di impiego: «Acido difosforico, polimeri con esteri metilici ridotti etossilati di tetrafluoroetilene polimerizzato ossidato ridotto. Come oleo e idrorepellente, per trattamenti in massa o in superficie ed in quantita' non superiore ad 1,5% p/p rispetto al prodotto finito e secco».

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sara' inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI****DECRETO 3 aprile 2012**

Modifiche alle disposizioni di attuazione dei regolamenti CE) n. 479/2008 del Consiglio e (CE) n. 555/2008 della Commissione per quanto riguarda l'applicazione della misura della distillazione dell'alcole per usi commestibili. (12A06187)

(GU n. 129 del 05-06-2012)

**MINISTERO DELLA SALUTE****DECRETO 16 aprile 2012, n. 77**

Regolamento recante aggiornamento del decreto del Ministro della sanità 21 marzo 1973 recante: «Disciplina igienica degli imballaggi, recipienti, utensili, destinati a venire in contatto con le sostanze alimentari o con sostanze d'uso personale», limitatamente alle cassette in polipropilene e polietilene riciclato. (12G0097)  
(GU n. 135 del 12-06-2012)

**MINISTERO DELLA SALUTE****ORDINANZA 18 maggio 2012**

Proroga dell'ordinanza del 17 maggio 2011, concernente: Misure urgenti di gestione del rischio per la salute umana connesso al consumo di anguille contaminate provenienti dal lago di Garda. (12A06692)  
(GU n. 135 del 12-06-2012)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI  
COMUNICATO**

Comunicato relativo alla determinazione dei criteri e le modalità per la concessione di contributi di iniziative inerenti la valorizzazione, la salvaguardia e la tutela delle caratteristiche di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari. (12A06486)  
(GU n. 136 del 13-06-2012)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI  
DECRETO 14 maggio 2012**

Aggiornamento dei metodi nazionali di riferimento per le analisi dei succhi di frutta ed ortaggi e prodotti analoghi. (12A06717)  
(GU n. 137 del 14-06-2012)

**Economia, fisco, agevolazioni e incentivi****MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE****DECRETO 24 maggio 2012**

Disposizioni di attuazione dell'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, che prevede la concessione di un credito di imposta per la creazione di nuovo lavoro stabile nel Mezzogiorno. (12A06251)  
(GU n. 127 del 01-06-2012)

**Art. 1 Ambito di applicazione**

1. Il presente decreto contiene le modalità di attuazione dell'art. 2 del decreto-legge del 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, relativo all'istituzione di un contributo, sotto forma di credito d'imposta, per nuovo lavoro stabile nel Mezzogiorno per l'assunzione, nei ventiquattro mesi successivi alla data di entrata in vigore dello stesso decreto legge, di lavoratori definiti dalla Commissione Europea «svantaggiati» o «molto svantaggiati» nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna, nel rispetto dei limiti e delle condizioni previste dal Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE (regolamento generale di esenzione per categoria), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale L 214 del 9 agosto 2008.

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE****DECRETO 1 giugno 2012**

Sospensione, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari a favore dei contribuenti colpiti dal sisma del 20 maggio 2012, verificatosi nelle province di Bologna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo. (12A06432)  
(GU n. 130 del 06-06-2012)

 **Appalti****DECRETO-LEGGE 6 giugno 2012, n. 73**

Disposizioni urgenti in materia di qualificazione delle imprese e di garanzia globale di esecuzione. (12G0095)  
(GU n. 131 del 07-06-2012)

 **Art. 1**

- 1. I termini previsti dall'articolo 357, commi 12, 14, 15, 16, 17, 22, 24 e 25, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, sono prorogati di centottanta giorni.*
- 2. I termini previsti dall'articolo 357, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, sono prorogati di un anno.*
- 3. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'Autorita' per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, da adottarsi entro il termine di cui al comma 1, sono stabilite modalita' semplificate per la riemissione dei certificati di esecuzione dei lavori rilasciati secondo le procedure previste dal decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34, relativi alle categorie di lavorazioni modificate ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207.*

 **Impiantistica****DECRETO LEGISLATIVO 12 giugno 2012, n. 78**

Attuazione della direttiva 2010/35/UE, in materia di attrezzature a pressione trasportabili e che abroga le direttive 76/767/CEE, 84/525/CEE, 84/526/CEE, 84/527/CEE e 1999/36/CE. (12G0099)  
(GU n. 138 del 15-06-2012)

 **Art. 1 Oggetto e ambito di applicazione**

- 1. Il presente decreto disciplina le attrezzature a pressione trasportabili, al fine di migliorare la sicurezza e garantire la libera circolazione di tali attrezzature nell'Unione europea e si applica:*
  - a) alle nuove attrezzature a pressione trasportabili di nuova fabbricazione, definite nell'articolo 2, comma 1, che non recano i marchi di conformita' di cui alle direttive 84/525/CEE, 84/526/CEE e 84/527/CEE, recepite con il decreto del Ministro dei trasporti 7 aprile 1986, o alla direttiva 1999/36/CE, attuata con decreto legislativo 2 febbraio 2002, n. 23, per quanto riguarda la messa a disposizione sul mercato di tali attrezzature;*
  - b) alle attrezzature a pressione trasportabili definite nell'articolo 2, comma 1, che recano i marchi di conformita' alla direttiva 2010/35/UE, o alle direttive 84/525/CEE, 84/526/CEE e 84/527/CEE, recepite con il decreto del Ministro dei trasporti 7 aprile 1986, o alla direttiva 1999/36/CE, attuata con decreto legislativo 2 febbraio 2002, n. 23, per quanto riguarda le ispezioni periodiche, le ispezioni intermedie, le verifiche straordinarie e l'uso di tali attrezzature;*
  - c) alle attrezzature a pressione trasportabili definite nell'articolo 2, comma 1, che non recano i marchi di conformita' di cui alla direttiva 1999/36/CE, attuata con decreto legislativo 2 febbraio 2002, n. 23, per quanto riguarda la rivalutazione della conformita'.*

2. Il presente decreto non si applica alle attrezzature a pressione trasportabili immesse sul mercato in data antecedente al 9 marzo 2002 o alle date antecedenti a quelle previste dall'articolo 15 del decreto legislativo 2 febbraio 2002, n. 23, che non sono state sottoposte ad una rivalutazione della conformità e a quelle utilizzate esclusivamente per operazioni di trasporto di merci pericolose tra gli Stati membri dell'Unione europea e Paesi terzi, effettuate ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 35, di attuazione della direttiva 2008/68/CE.

### **Antincendio e prevenzione incendi**

#### **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE COMUNICATO**

Atto di indirizzo recante «Indirizzi operativi per fronteggiare gli incendi boschivi, di interfaccia ed i rischi conseguenti per la stagione estiva 2012». (12A06828)  
(GU n. 137 del 14-06-2012)

### **Lavoro, previdenza e professione**

#### **MINISTERO DELLA SALUTE DECRETO 18 aprile 2012**

Modifica al decreto 26 febbraio 2012, recante: «Definizione delle modalità tecniche per la predisposizione e l'invio telematico dei dati delle certificazioni di malattia al SAC». (12A06252)  
(GU n. 128 del 04-06-2012)

### **Catasto**

#### **AGENZIA DEL TERRITORIO COMUNICATO**

Elenco dei comuni per i quali sono state eseguite le rettifiche d'ufficio, in autotutela, dell'aggiornamento della banca dati catastale eseguita sulla base del contenuto delle dichiarazioni presentate negli anni 2010 e 2011 agli organismi pagatori, riconosciuti ai fini dell'erogazione dei contributi agricoli. (12A06610)  
(GU n. 135 del 12-06-2012)

### **Sicurezza ed igiene del lavoro**

#### **DECRETO-LEGGE 6 giugno 2012, n. 74**

Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012. (12G0096)  
(GU n. 131 del 07-06-2012)

### **Terremoto in Emilia Romagna**

*Ricostruzione e riparazione delle abitazioni private e di immobili ad uso non abitativo; contributi a favore delle imprese; disposizioni di semplificazione procedimentale*  
*Sulla Gazzetta Ufficiale n. 131 del 7 giugno 2012 u.s., è stato pubblicato il Decreto legge 6 giugno 2012 n. 74 che ha introdotto una serie di interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo il 20 e il 29 maggio u.s.*

Si segnala, sul tema della sicurezza sul lavoro, il comma 7, dell'articolo 3, attraverso il quale vengono individuate **misure per favorire la ripresa delle attività produttive assicurando condizioni di sicurezza adeguate** nei comuni interessati. A tal fine viene previsto che il titolare dell'attività produttiva che è responsabile della sicurezza nei luoghi di lavoro ai sensi del D.Lgs 81/08 (c.d. Testo unico sulla sicurezza) dovrà acquisire la certificazione di agibilità sismica che sarà rilasciata, a seguito di verifiche sulla sicurezza secondo la normativa vigente, da un professionista abilitato. Tale certificazione dovrà essere depositata presso il comune territorialmente competente il quale è tenuto a trasmettere periodicamente alle strutture di coordinamento territoriale gli elenchi delle certificazioni depositate. Le certificazioni saranno considerate ai fini del riconoscimento del danno.

Nelle more della verifica di sicurezza viene consentito il rilascio, in via provvisoria, del certificato di agibilità sismica, purché in assenza di determinate gravi carenze strutturali, elencate nel dettaglio al comma 8. La verifica della sicurezza ai sensi delle norme vigenti dovrà comunque essere effettuata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto. Si dispone inoltre che il livello di sicurezza dovrà essere definito in misura pari ad almeno il 60 per cento della sicurezza richiesta ad un edificio nuovo.

Al comma 12 viene autorizzata la delocalizzazione totale o parziale, previa autocertificazione del mantenimento dei requisiti e delle prescrizioni previste dalle autorizzazioni ambientali rilasciate, fatte salve comunque le verifiche di agibilità dei locali e dei luoghi di lavoro così come previsto dalle norme vigenti.

Il comma 13, infine, dispone che i Presidenti delle Regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto possono adottare tutti i provvedimenti volti a consentire lo spostamento temporaneo di mezzi, materiali ed attrezzature necessarie, fermo restando il rispetto delle procedure in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al D.Lgs 81/08.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

## Rassegna di giurisprudenza

### Appalti

#### ■ TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. 8<sup>^</sup> – 6 giugno 2012, n. 2670

##### **APPALTI – Procedura di evidenza pubblica – Aggiudicazione definitiva – Revoca – In assenza di comunicazione di avvio del procedimento amministrativo – Lesione della garanzia partecipativa dell'aggiudicatario – Illegittimità.**

Il perfezionamento della procedura di evidenza pubblica, segnato dall'adozione del provvedimento di aggiudicazione definitiva, vale a differenziare e qualificare la posizione dell'aggiudicatario ai fini dell'applicazione dei canoni partecipativi cristallizzati dagli artt. 7 e ss. l. n. 241/1990 onde consentire allo stesso la difesa della posizione di vantaggio acquisita rispetto all'eventualità dell'esercizio del potere di riesame con esito di ritiro; pertanto, deve essere dichiarato illegittimo il provvedimento di revoca, che ha disposto l'aggiudicazione definitiva, che non sia preceduto dalla comunicazione di avvio ex art 7 cit., in quanto il provvedimento di ritiro, incidendo in via estintiva sulla posizione di vantaggio consacrata dall'atto di aggiudicazione definitiva, impedisce all'aggiudicatario di interloquire sull'effettiva sussistenza e consistenza dei presupposti per l'esercizio del potere di revoca tali da giustificare la frustrazione degli esiti della procedura di evidenza pubblica e del conseguente affidamento ingenerato circa la conseguenziale stipula del contratto.

##### **APPALTI – Procedura di evidenza pubblica – Aggiudicazione definitiva – Revoca – Scelta discrezionale della P.A. – Assenza di comunicazione di avvio del procedimento amministrativo – Lesione della garanzia partecipativa dell'aggiudicatario – Mancata dimostrazione da parte della P.A. dell'inutilità dell'apporto procedimentale dell'interessato – Illegittimità.**

La revoca della procedura e della aggiudicazione costituisca una scelta discrezionale della stazione appaltante, con conseguente inoperatività della previsione di cui al 2 co., primo periodo dell'art. 21 octies, secondo cui "non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato" e né può invocarsi l'ulteriore disposizione contemplata nell'ultimo periodo della norma citata ("il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato"), se l'Amministrazione non abbia fornito una tale dimostrazione la quale, invece, è tenuta a fornire in giudizio la prova decisiva dell'inutilità dell'apporto procedimentale dell'interessato, essendo le proprie scelte sostanzialmente e oggettivamente obbligate.

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

■ **TAR FRIULI VENEZIA GIULIA, Sez. 1<sup>^</sup> - 7 giugno 2012, n. 255**

**APPALTI – Art. 46 d.lgs. n. 163/2006 – Principio del dovere di soccorso – Massima partecipazione alle gare di appalto – Regolarizzazione degli atti – Principio di proporzionalità – Esclusione dalla gara per motivi formali – Eccezionalità.**

Il principio del dovere di soccorso che scaturisce dall'art. 46 del d.lgs 163/2006 è attuazione del principio sancito in via generale dall'art. 6 c. 1 lett. b) della L. n. 241 del 1990 e della corrispondente disposizione contenuta nella Direttiva 2004/18/CE, la cui ratio va ricercata nella esigenza di assicurare la massima partecipazione alle gare di appalto, evitando che l'esito delle stesse possa essere alterato da carenze di ordine meramente formale nella documentazione comprovante il possesso dei requisiti dei partecipanti. Tale disposizione deve quindi essere intesa nel senso che l'Amministrazione deve disporre la regolarizzazione quando gli atti, tempestivamente depositati, contengano elementi che possano costituire un indizio e rendano del tutto ragionevole ritenere sussistenti i requisiti di partecipazione. Quindi, quando il documento è già stato presentato in sede di gara, anche se parzialmente, la sua regolarizzazione deve ritenersi consentita qualora la violazione sia di tipo squisitamente formale ed il rimedio, in concreto, non alteri la par condicio tra i concorrenti. Tale impostazione, discende direttamente dalla applicazione di due principi tradizionalmente fissati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia: quello di proporzionalità e quello del dovere dell'Amministrazione di ascoltare i privati prima di assumere decisioni, in forza dei quali l'esclusione dalla gara per motivi di carattere squisitamente formale deve costituire eccezione e non regola ed essere ristretta ai casi in cui la carenza di un documento o una dichiarazione ingeneri effettivi dubbi in ordine alla effettiva sussistenza di un requisito in capo ad un partecipante.

**APPALTI – Trasporto di sostanze pericolose – Possesso dell' ADR per autisti e mezzi – DM 3 gennaio 2011 – Requisito per l'erogazione del servizio – Fase esecutiva del contratto – Requisito di partecipazione – Inconfigurabilità - Principio di tassatività delle clausole di esclusione.**

L'obbligatorietà dell'abilitazione ADR per il conducente e per la dotazione del mezzo in regime ADR deriva dal Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 3.1.2011 e quindi costituisce un requisito necessario per l'erogazione del servizio di trasporto ma non un requisito indispensabile, a pena esclusione, da inserire nell'offerta. Ne consegue che il possesso dell'ADR per gli autisti e per i mezzi, può ritenersi condizione necessaria e obbligatoria solamente per il concreto svolgimento del servizio, condizione alla quale l'aggiudicataria è tenuta attenersi (e, ovviamente, la stazione appaltante dovrà pretendere che vi si attenga) durante l'espletamento del trasporto in oggetto; trattandosi di un vincolo operante solamente in fase esecutiva del contratto e non costituente un requisito di partecipazione, la possibilità di includerlo in fase di offerta a pena di esclusione cozzerebbe contro il principio di tassatività delle cause di esclusione, contenuto nell'art. 46, comma 1-bis del D.Lgs. 163/2006, che commina la nullità di qualsiasi clausola prevista a pena di esclusione, al di fuori dei casi ivi previsti.

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

■ **TAR TOSCANA, Sez. 1<sup>^</sup> – 21 maggio 2012, n. 990**

**APPALTI – Procedure aperte – Art. 70 d.lgs. n. 163/2006 – Termine per la presentazione delle offerte – Termine minimo di cinquantadue giorni – Deroga – Presupposti.**

L'art. 70 del D.Lgs. n. 163/2006 stabilisce che, nelle procedure aperte, il termine per la presentazione delle offerte non può essere inferiore a cinquantadue giorni, decorrenti dalla data di trasmissione del bando di gara; detto termine minimo può tuttavia, essere ridotto di sette giorni,

laddove il bando sia redatto e trasmesso per via elettronica secondo il formato e le modalità di trasmissione precisati nell'allegato X, punto 3, del medesimo D.Lgs. n. 163/2006, e di ulteriori cinque giorni se le stazioni appaltanti offrono, per via elettronica e a decorrere dalla pubblicazione del bando per via elettronica, l'accesso libero, diretto e completo al capitolato d'onori e a ogni documento complementare, precisando nel testo del bando l'indirizzo Internet presso il quale tale documentazione è accessibile. Ricorrendo ambedue le condizioni per la deroga al termine minimo, l'assegnazione di quarantanove giorni per la presentazione delle offerte è quindi perfettamente coerente con la previsione legale.

**APPALTI – Art. 36 d.P.R. n. 65/1982 – Corrispondenze inviate agli enti pubblici – Distribuzione in ufficio – Applicabilità alle sole ipotesi in cui la legge di gara contempli la sola presentazione tramite spedizione postale.**

L'art. 36 del D.P.R. n. 65/1982 prevede che le corrispondenze indirizzate agli enti pubblici siano distribuite in ufficio, secondo le modalità indicate dal successivo art. 37. Tale disposizione trova applicazione nelle sole ipotesi in cui la legge di gara non contempli altra modalità di presentazione delle offerte, se non la spedizione postale; al contrario, ogniqualvolta ai concorrenti siano consentite modalità alternative di presentazione, prima fra tutte quella "a mano", purché entro un termine tassativo, la *lex specialis* va interpretata nel senso di imporre un onere da assolvere (non soltanto con la spedizione, ma anche) con la consegna dell'offerta presso l'indirizzo indicato, di talché il rischio dell'eventuale ritardo rimane a carico dei partecipanti, cfr. T.A.R. Puglia – Bari, sez. I, 27 novembre 2008, n. 2685; T.A.R. Abruzzo – Pescara, 19 aprile 2007, n. 456; Cons. Stato, sez. V, 7 febbraio 2002, n. 709, e 27 settembre 1999, n. 813).  
(Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR TOSCANA, Sez. 1<sup>^</sup> – 21 maggio 2012, n. 982**

**APPALTI – Provvedimenti dell'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture – Impugnazione – Competenza territoriale – Individuazione – Artt. 135, c. 1, lett. c), 133, c. 1, lett. l) e 120, c. 1 c.p.a.**

Ai sensi degli articoli 135, c. 1, lett. c), 133, c. 1, lett. l) e 120, c. 1 del c.p.a., pur nella loro contraddittoria formulazione, deve ritenersi che sussista competenza del Tribunale Amministrativo del Lazio relativamente ai provvedimenti delle Autorità (nella specie, Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture) che vengono in rilievo nell'ambito di una procedura di affidamento, ma non sono connessi ad atti della medesima. Nel caso contrario deve ritenersi che la competenza del Tribunale Amministrativo Regionale relativamente agli atti della procedura di gara attragga anche il connesso provvedimento dell'Autorità.

**APPALTI – Aggiudicazione provvisoria – Atto endoprocedimentale – Ritiro degli atti di gara – Comunicazione di avvio del procedimento – Necessità – Esclusione.**

L'aggiudicazione provvisoria è atto endoprocedimentale idoneo a creare un'aspettativa in capo all'aggiudicatario. Esso infatti fa parte di un medesimo procedimento nel quale è del tutto fisiologico che la stazione appaltante possa non pervenire all'aggiudicazione definitiva. Pertanto, fintanto che non sia emanata l'aggiudicazione definitiva, il ritiro degli atti di gara non necessita di comunicazione di avvio procedimento (C.d.S. V, 23 giugno 2010 n. 3366; T.A.R. Toscana I, 10 dicembre 2009 n. 328).

**APPALTI – Fatti costituenti reato – Dichiarazioni sostitutive non veritiere – Valutazione della gravità – Sede penale e amministrativa – Diversità.**

I criteri di valutazione della gravità dei fatti costituenti reato possono essere diversi in sede penale ed amministrativa. In quest'ultima sede sussiste infatti l'esigenza, legata all'interesse pubblico alla

regolarità nelle gare di appalto, di sanzionare le dichiarazioni sostitutive non veritiere e la gravità dei reati va valutata in relazione al suo riflesso sulla moralità professionale e non con riguardo all'entità della pena comminata (C.d.S. VI, 4 giugno 2010 n. 3560). La sostituzione della produzione documentale con l'autodichiarazione, inoltre, sottintende un rapporto di fiducia tra pubblica amministrazione e privati che deve essere biunivoco; la sua rottura mediante una dichiarazione non veritiera non può non essere sanzionata, poiché diversamente opinando potrebbe essere messo in discussione l'intero sistema.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 6<sup>^</sup> - 1 giugno 2012, n. 3283**

**APPALTI – Indagini geognostiche e indagini geotecniche – Differenza – Autorizzazione prescritta dall'art. 59 del d.P.R. n. 380/2001 – Necessità per le sole prove geotecniche.**

Le indagini geognostiche consistono – alla luce, in particolare, di quanto stabilito dalla circolare 8 settembre 2010, n. 7619 – in indagini esplorative che si svolgono sul cantiere e che si sostanziano, in particolare, in perforazioni a rotazione per il carotaggio. Le prove geotecniche consistono invece – alla luce, in particolare, di quanto stabilito dalla circolare 8 settembre 2010, n. 7618 – in prove volte a stabilire la natura e la caratterizzata del suolo (ad esempio, prove di compressione, di permeabilità, di flessione, di taglio, di densità del materia sopra indicato, ecc.). L'art. 6.2.2. del decreto ministeriale 14 gennaio 2008 chiarisce che le prove geotecniche «devono permettere la definizione dei modelli geotecnici di sottosuolo necessari alla progettazione». La distinzione tra le due scienze si desume anche da quanto stabilito dal decreto ministeriale 14 gennaio 2008 che si occupa esclusivamente delle «indagini, caratterizzazione e modellazione geotecnica» e che chiarisce che le prove geotecniche «devono permettere la definizione dei modelli geotecnici di sottosuolo necessari alla progettazione». Può, dunque, ritenersi che le indagini geognostiche sono «preliminari e preordinate» all'espletamento delle prove geotecniche (Cons. Stato, sez. V, 2 febbraio 2012, n. 563): L'art. 59 del d.p.r. n. 380 del 2001, facendo esclusivo riferimento alle prove geotecniche, ha escluso dal proprio campo di applicazione le indagini geognostiche per l'esercizio delle quali non è conseguentemente necessario l'ottenimento di un autonomo titolo autorizzatorio. E' sufficiente per esse, come prescritto dall'art. 107 del d.p.r. n. 207 del 2010, che l'impresa, ai fini della partecipazione ad una procedura di gara, sia in possesso della correlativa qualificazione rilasciata dai soggetti a ciò deputati.

**APPALTI – Indagini geotecniche – Art. 59 d.P.R. n. 380/2001 – Ambito applicativo - Prove in situ – Rientrano.**

L'art. 59 del d.p.r. n. 380 del 2001, nella parte in cui fa riferimento alle prove geotecniche, ricomprende nel proprio ambito applicativo anche le prove che si svolgono in situ e che consistono nelle prove specificamente indicate nella circolare n. 7619/2010 e nel DM 14 gennaio 2008 (Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR BASILICATA, Sez. 1<sup>^</sup> - 24 maggio 2012 n. 248**

**APPALTI – Negligenza o malafede nell'esercizio delle prestazioni affidate – Art. 38, c. 1 , lett. f) d.lgs. n. 163/2006 – Esclusione del concorrente – Motivata valutazione dell'amministrazione – Esercizio di potere discrezionale.**

L'art. 38, comma 1, lett. f), D.Lg.vo n. 163/2006 si fonda sulla necessità di garantire l'elemento fiduciario nei rapporti contrattuali della Pubblica amministrazione fin dal momento genetico, per cui, ai fini dell'esclusione di un concorrente da una gara, non è necessario un accertamento della responsabilità del contraente per l'inadempimento in relazione ad un precedente rapporto

contrattuale, quale sarebbe richiesto per l'esercizio di un potere sanzionatorio, ma è sufficiente una motivata valutazione dell'Amministrazione in ordine alla grave negligenza o malafede nell'esercizio delle prestazioni affidate dalla stazione appaltante che bandisce la gara oppure con riferimento ad un errore grave nell'esercizio dell'attività professionale commesso nei confronti di un'altra Amministrazione, che abbia fatto venir meno la fiducia nell'impresa e, trattandosi di esercizio di potere discrezionale, esso è soggetto al sindacato del giudice amministrativo nei soli limiti della manifesta illogicità, irrazionalità o errore sui fatti (sul punto cfr. C.d.S. Sez. V Sent. n. 1107 del 22.2.2006).

**APPALTI – Negligenza o malafede nell'esercizio delle prestazioni affidate – Art. 38, c. 1 , lett. f) d.lgs. n. 163/2006 – Canone di buona fede in senso oggettivo – Rilevanza.**

L'art. 38, comma 1, lett. f), D.Lg.vo n. 163/2006 è finalizzato a reprimere ogni condotta, atta a minare la legittima aspettativa della stazione appaltante, non solo in un'esecuzione a regola d'arte dei lavori affidati al privato, ma anche nell'esecuzione delle prestazioni dedotte nel contratto secondo il canone della buona fede in senso oggettivo, in quanto la regola della lealtà contrattuale nella fase di esecuzione delle prestazioni implica, non solo il rispetto del canone della esecuzione a regola d'arte della prestazione dedotta in contratto, ma anche l'assunzione di un contegno ispirato a correttezza e probità contrattuale (cfr. TAR Lecce Sez. I Sent. n. 659 del 2.3.2010).

**APPALTI – Art. 38, c. 1 , lett. f) d.lgs. n. 163/2006 – Esclusione per inaffidabilità dell'impresa – Automaticità – Limiti.**

L'esclusione dalle gare pubbliche per l'inaffidabilità delle imprese concorrenti può essere pronunciata in termini di automaticità e/o con una stringata motivazione, che richiami il precedente rapporto intercorso, soltanto quando il comportamento grave di negligenza e malafede e/o di deplorable trascuratezza e slealtà sia stato posto in essere in occasione di un pregresso rapporto negoziale intercorso con la stessa stazione appaltante che indice la gara, mentre, nel caso di errore grave, commesso da un'impresa partecipante ad una gara di appalto nei confronti di un'altra Amministrazione, il giudizio di inaffidabilità professionale è subordinato ad una preventiva e motivata valutazione della stazione appaltante (o della Commissione giudicatrice), che esamini la gravità e rilevanza sul piano professionale della/e precedente/i risoluzione/i contrattuale/i comminata/e da altra/e Amministrazione/i, cioè deve trattarsi di un errore professionale tanto grave, da escludere l'affidabilità tecnico-professionale del potenziale aggiudicatario, tale da costituire violazione dei principi di correttezza e buona fede, determinando il venir meno della fiducia dell'Amministrazione in relazione alla possibilità di un futuro e corretto svolgimento del rapporto contrattuale.

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

■ **CASSAZIONE PENALE, sez. IV, 15 novembre 2011, n. 41993,**

**APPALTI PUBBLICI - Responsabile del procedimento - Norme per la sicurezza sul lavoro - Posizione di garanzia del RUP - Estensione e contenuti -Valutazione**

A carico del RUP (responsabile unico del procedimento) grava una posizione di garanzia connessa ai compiti di sicurezza non solo nella fase genetica dei lavori, laddove vengono redatti i piani di sicurezza, ma anche durante il loro svolgimento, ove è previsto che debba svolgere un'attività di sorveglianza del loro rispetto.

 **Nota**

*Nel corso dell'esecuzione dei lavori di un appalto pubblico, è accaduto un infortunio sul lavoro mortale, in cui è rimasto vittima un dipendente del subappaltatore, il quale lavorando in quota, a un'altezza di dieci metri, senza la messa in opera delle protezioni collettive previste dal Piano di sicurezza e di coordinamento, era precipitato a terra, decedendo per gravi lesioni al capo.*

*Il responsabile del procedimento amministrativo di lavori pubblici e responsabile dei lavori (RUP), il coordinatore per l'esecuzione e il titolare della ditta subappaltatrice, erano stati condannati in primo grado dal Tribunale. La Corte di appello, dichiarata l'estinzione del reato per morte di uno degli imputati (il datore di lavoro), aveva confermato le condanne degli altri due imputati.*

*Secondo i Giudici l'incidente era avvenuto, non mentre l'operaio si trovava nella piscina, ma mentre si trovava nel pozzo semicircolare esterno in cui avevano origine le travi, una delle quali, su cui si trovava lo stesso, era improvvisamente caduta. Pertanto, nessun rilievo aveva la circostanza che il PSC prevedesse un diverso sistema di copertura della piscina; infatti, la mancanza di misure di sicurezza riguardava il punto di origine delle travi, posto in una buca scoperta profonda 10 metri, senza alcuna opera anticaduta, neppure prevista nel piano operativo di sicurezza (POS) dell'impresa. A questo riguardo, le cinture di sicurezza non potevano essere considerate un presidio idoneo, tenuto conto che il loro utilizzo ostacolava il movimento degli operai, né erano state installate funi metalliche sulle quali farle scorrere. Poiché sul punto il POS era del tutto generico, di queste carenze doveva rispondere sia il datore di lavoro, sia il RUP responsabile dei lavori (il quale aveva ommesso l'esercizio di un'adeguata vigilanza come imposto dalle norme disciplinanti il suo incarico), sia il CSE per non avere verificato l'idoneità del POS dell'impresa.*

*Con il ricorso per Cassazione, gli imputati avevano dedotto:*

*- il RUP che, avendo questa figura solo funzioni amministrative e non operative, non poteva essergli imputato l'omesso esercizio della vigilanza, affidato, invece, all'impresa esecutrice dei lavori e al coordinatore per la sicurezza nominato dal committente. In ogni caso, poi, mentre l'originario progetto della piscina aveva previsto una copertura di legno e tegole, successivamente era stato modificato con la previsione di una copertura con teli mobili; quindi, non erano più previsti ponteggi, reti e tavolati, ma imbracature e funi di acciaio per aggancio; inoltre, queste misure erano compatibili con le esigenze di sicurezza dei lavoratori se solo fossero state rispettate. Invero, tutti i lavoratori avevano ricevuto istruzioni sull'utilizzo dei mezzi di protezione ed erano stati dotati di cinture di sicurezza; sul luogo di lavoro erano presenti anelli di ancoraggio, il cui mancato utilizzo aveva costituito un comportamento gravemente negligente, idoneo a essere causa esclusiva dell'evento;*

*- il CSE che l'incidente era avvenuto per esclusiva colpa delle vittime che non aveva utilizzato i mezzi di protezione messi a disposizione (cinture di sicurezza per la posa in opera delle membrane di copertura sulle travi curvilinee).*

*La Cassazione in primis aveva ritenuto inammissibile il ricorso del CSE in quanto tardivamente proposto. Quanto al RUP, dopo avere premesso che lo stesso, quale responsabile dei lavori in rappresentanza del committente, ha "l'obbligo della verifica delle condizioni di sicurezza del lavoro in attuazione dei relativi piani", ha ulteriormente precisato che, secondo quanto ha disposto il regolamento di esecuzione in materia di lavori pubblici, il RUP "provvede a creare le condizioni affinché il processo realizzativo dell'intervento risulti condotto nei tempi e costi preventivati e nel rispetto della sicurezza e la salute dei lavoratori " e "deve coordinare le attività necessarie alla redazione del progetto definitivo ed esecutivo, verificando che siano rispettate le indicazioni contenute nel documento preliminare alla progettazione e nel progetto preliminare, nonché alla redazione del piano di sicurezza e di coordinamento". Inoltre, il RUP deve vigilare sull'attività del CSE e valutare il PSC e il fascicolo predisposti dal coordinatore per la progettazione.*

*In sostanza, secondo la Cassazione "a carico del RUP (responsabile unico del procedimento) grava una posizione di garanzia connessa ai compiti di sicurezza non solo nella fase genetica dei lavori, laddove vengono redatti i piani di sicurezza, ma anche durante il loro svolgimento, ove è previsto che debba svolgere un'attività di sorveglianza del loro rispetto".*

*La conclusione è stata, dunque, di affermazione della responsabilità per le carenze del PSC (a fronte delle modifiche progettuali intervenute) e del POS.*

*(A cura di Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 15.06.2012, n. 11)*

 **Ambiente, suolo e territorio****■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3<sup>^</sup> 16 maggio 2012 (Ud. 19/10/2011) Sentenza n. 18741****VIA – Autorizzazione integrata ambientale (AIA) - Continuità normativa – Fattispecie: condotta colposa nello spandimento di liquami zootecnici Art. 29 quattordices D. L.vo 152/06 - Art. 16 c.2° D. L.vo 52/09.**

L'originaria ipotesi contravvenzionale disciplinata dall'art. 16 comma 2 del D. L.vo n.59/05 è stata trasfusa - senza alcuna modifica - nel testo rappresentato dall'art. 29 quattordices del D. Lvo n.152/06 introdotto dall'art. 2 comma 24 del D. L.vo n.128/10 che ha, appunto, inserito nel corpo normativo preesistente alcune modifiche in materia di autorizzazione integrata ambientale. Il testo dell'art. 29 quattordices del D. Lvo n. 128/10 costituisce ictu oculi l'esatta riproposizione del precedente testo contenuto nell'art. 16 comma 2 del D. L.vo n.59/05 con conseguente continuità normativa della fattispecie, così come esattamente affermato dal GIP. Tale conclusione impedisce quindi di accedere alla tesi prospettata dalle ricorrenti di una avvenuta abrogazione del precedente reato di cui all'art. 16 comma 2 contenuto nel D. L.vo n.59/05, in quanto l'abrogazione prevista nell'incipit dell'art. 4 del D. L.vo n.128/10 dell'intero corpo. del D. L.vo n.59/05 è solo di tipo formale. Invero la materia della autorizzazione integrata ambientale, opportunamente rielaborata in alcuni punti (ma non nel sistema sanzionatorio che è rimasto, rispetto a quello precedente, assolutamente identico sia quanto alla entità e tipologia di pene sia quanto alla indicazione delle condotte vietate), ha trovato organica e definitiva collocazione nel D. L.vo n.152/06 come modificato dal citato D.L.vo n.128/10. Fattispecie: condotta colposa nello spandimento di liquami zootecnici provenienti da un terreno agricolo ove era ubicata l'azienda.

**DANNI AMBIENTALI – Specifico compito di vigilanza e controllo – Società - Responsabilità dei singoli – Individuazione – Necessità - Responsabilità indifferenziata in quanto tutti soci con pari poteri – Esclusione.**

La responsabilità soggettiva dei singoli imputati, tutti accomunati dall'identica qualità di socio con pari poteri rivestita in seno ad una società " deve essere adeguatamente motivata. Pertanto, non può mancare da parte del Giudice una disamina dei singoli ruoli svolti in concreto dagli imputati nella società onde verificare se e chi tra di essi avesse uno specifico compito di vigilanza e controllo sulla consistenza e sul grado di imbibizione del terreno agricolo sul quale doveva essere sparso il liquame proveniente dal vicino allevamento suino. Né può ritenersi rispondente ai criteri della logica l'affermazione di responsabilità indifferenziata dei ricorrenti poggiante sul mero dato formale di essere tutti soci con pari poteri, occorrendo invece verificare - secondo i canoni propri della responsabilità (in questo caso colposa) - chi tra costoro avesse nell'organigramma societario compiti specifici di controllo preventivo e vigilanza, pena lo sconfinamento in una ipotesi di responsabilità oggettiva.

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

**■ CONSIGLIO DI STATO, Sez. 6<sup>^</sup> - 6 giugno 2012, n. 3329****PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO – Informazione ambientale – Accesso - Art. 3 d.lgs. n. 195/2005 – Dichiarazione dell'interesse – Necessità – Esclusione.**

Ai sensi dell'art. 3, d.lgs. n. 195/2005, l'accesso all'informazione ambientale deve essere consentito a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba necessariamente dichiarare il proprio interesse.

**PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO – Informazione ambientale – Accesso – Ricorso – Accoglimento – Ordine di ostensione – Dichiarazione espressa di non esistenza – Documenti non nella disponibilità dell’ente – Onere di indicare l’ente detentore – Esclusione**

In accoglimento del ricorso per la mancata ostensione di documentazione concernenti l’informazione ambientale (nella specie, diretta a verificare il corretto funzionamento dello scarico e dell’impianto che trasmette i rifiuti al depuratore, allo scopo di acclarare se l’inquinamento verificatosi nell’area di pertinenza del richiedente l’accesso sia o meno frutto di malfunzionamento o mala gestione dell’impianto), il giudice, oltre ad ordinare all’ente competente di consentire l’accesso a tutta la documentazione che l’ente medesimo ha formato o detiene stabilmente, può richiedere, ove taluni documenti non siano esistenti, la dichiarazione espressa di non esistenza, a firma del legale rappresentante. Non può invece essere imposto di consentire l’accesso a documenti che non siano nella disponibilità dell’ente perché non li ha formati né li detiene stabilmente, perché di competenza di altri Enti, né l’onere di indicare quali Enti li detengono. (Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR LAZIO, Roma, Sez. 2<sup>^</sup> bis – 12 giugno 2012, n. 5335**

**INQUINAMENTO ATMOSFERICO – Assegnazione agli operatori di trasporto aereo di quote di combustibile con emissioni di gas serra – Competenza della Commissione europea – Disciplina nazionale (d.lgs. n. 216/2006) – Recepimento materiale delle disposizioni comunitarie – Discrezionalità delle autorità nazionali – Inconfigurabilità.**

I meccanismi per l’assegnazione agli operatori di trasporto aereo dei quantitativi utilizzabili annualmente di gas ad effetto serra, mediante cessione di quote gratuite e di quote a pagamento con vendita all’asta, sono definiti da disposizioni comunitarie (decisione 2007/589/CE; direttive della Commissione Europea 2003/87/CE, 2008/101/CE). La Commissione Europea ha competenza per definire la quantità di quote da assegnare nei periodi predeterminati e i parametri di riferimento (compiti adempiuti nel 2011 con le direttive 2011/389/UE e 2011/638/UE). La normativa nazionale (D.Lgs. n. 216/2006 e successive modificazioni) fornisce un modello di recepimento materiale delle disposizioni dell’Unione Europea e le autorità nazionali hanno compiti di mera esecuzione privi di valutazioni discrezionali.

**INQUINAMENTO ATMOSFERICO – Assegnazione agli operatori di trasporto aereo di quote di combustibile con emissioni di gas serra – Esigenze di tutela ambientale e di tutela delle attività economiche – Assegnazione gratuita ai trasporti a lunga percorrenza – Scambi commerciali e turismo – Discriminazione ingiustificata con gli operatori nazionali – Esclusione.**

I principi preposti all’assegnazione delle quote di combustibile con emissioni di gas serra contemperano le esigenze di tutela ambientale, limitando l’emissione dei gas alle quote assegnate, e le esigenze del commercio e delle attività economiche in genere, favorendo nell’assegnazione gratuita i trasporti aerei a lunga percorrenza. Essi non intendono affatto porre logiche sanzionatorie con il penalizzare gli operatori che hanno avuto maggiori emissioni di gas nel corso degli anni, né sembrano rispondere a obiettivi di discriminazione ingiustificata rispetto alle compagnie che operano in prevalenza sul territorio nazionale. Il modello prescelto deve infatti essere inquadrato in una logica di politica economica volta ad avvantaggiare gli operatori aerei che effettuano voli su lunghe percorrenze, all’evidente scopo di favorire gli scambi commerciali internazionali e il turismo. (Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR LAZIO, Roma, sez. 2<sup>a</sup> 12 giugno 2012, n. 5327**

**VIA, VAS E AIA – Modifiche apportate al d.lgs. n. 152/2006 dal terzo correttivo – Inserimento nel corpus del Testo Unico dell’Ambiente dell’originaria disciplina di recepimento della direttiva IPPC.**

La modifica inserita nell’art. 7 del d.lgs. n. 152/2006, dall’art. 2 del c.d. “terzo correttivo” in materia ambientale, rappresenta il frutto di un’evoluzione normativa e dell’inserimento del *corpus* dell’originaria disciplina di recepimento della direttiva IPPC 96/61/CE - in precedenza rinvenibile nel decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59 - nel testo unico sull’ambiente; la disciplina dell’IPPC viene dunque ad affiancarsi a quelle della valutazione ambientale strategica (VAS) e della valutazione di impatto ambientale (VIA). In tal modo, è stata eliminata una delle più macroscopiche anomalie del sistema previgente, ed è stata realizzata quella disciplina unitaria e coerente delle autorizzazioni ambientali, più volte auspicata dalla dottrina e dalla giurisprudenza, e che costituiva uno degli obiettivi dell’originaria legge delega 15 dicembre 2004, n. 308.

**VIA, VAS E AIA – Procedimento di AIA relativo ad opere di competenza statale – Momento volitivo-decisionale – Ministro dell’Ambiente.**

Il procedimento di AIA, relativo ad opere di competenza statale, coinvolge anche altre amministrazioni centrali diverse dal Ministero dell’Ambiente, nonché molteplici livelli di governo, sia pure con competenze istruttorie, di talché l’attrazione al vertice ministeriale del momento volitivo – decisionale, trova sicura e adeguata giustificazione.

**VIA, VAS E AIA – AIA – Commissione istruttoria – Oggettiva connotazione scientifica – Conseguenze.**

Le fonti normative succedutesi nel tempo hanno costantemente ribadito che la Commissione istruttoria per l’IPPC debba avere una oggettiva connotazione scientifica. Di talché, i portatori di un interesse legittimo oppositivo al rilascio dell’autorizzazione integrata ambientale sono legittimati a dolersi anche di eventuali vizi della fase istruttoria che, in ipotesi, non abbiano garantito il necessario supporto tecnico – giuridico. Allo stesso modo, anche il Ministro dell’Ambiente, a garanzia della connotazione scientifica della Commissione, non è tenuto a recepire passivamente le designazioni degli Enti locali, ma può, nel caso, sollecitare una nuova designazione.

**VIA, VAS E AIA – Provvedimento favorevole di VIA – Apposizione di una condizione – Modifica o revoca – Rinnovazione del procedimento – Necessità.**

La condizione che sia stata apposta al provvedimento positivo di VIA (nella specie: esito negativo di una autorizzazione alla realizzazione, all’interno della stessa macroarea, di altra centrale, aventi caratteristiche analoghe di quella sottoposta a VIA), può essere revocata e/o modificata esclusivamente attraverso la rinnovazione del procedimento di VIA, il quale non ha la finalità di verificare il rispetto della programmazione energetica regionale, ma quella della tutela del bene collettivo e primario dell’ambiente. Quale che sia il rilievo della pianificazione energetica regionale, pertanto, il Ministero dell’Ambiente e la Commissione VIA non possono limitarsi a prendere atto del mutamento di tali indirizzi, ma devono promuovere la rinnovazione del giudizio di VIA al fine di considerarne espressamente l’interazione con l’altra centrale.

**ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – RIFIUTI – Acque di scarico – Nozione – Esclusione dalla disciplina dei rifiuti – Reflui stoccati in attesa di successivo smaltimento - Rifiuti allo stato liquido – Fattispecie.**

Sono esclusi dall’applicazione della disciplina sui rifiuti (cfr. Cass. pen., sez. III, 18 giugno 2009, n. 35138) esclusivamente le acque di scarico e cioè quelle acque che vengono immesse direttamente nel suolo, nel sottosuolo o nella rete fognaria, secondo la definizione di cui al D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 74, comma 1, lett. ff), come sostituito dal D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, mediante una

condotta o un sistema stabile di collettamento, mentre in ogni altro caso in cui i reflui vengano stoccati in attesa di un successivo smaltimento gli stessi devono essere qualificati quali rifiuti allo stato liquido e sono, pertanto, soggetti alla disciplina di cui al D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 256 (fattispecie relativa al riversamento delle acque reflue in un bacino per il tempo necessario al raggiungimento dei valori ammessi ai fini del conferimento nella rete ASI. Gli elementi accumulati sul fondo del serbatoio venivano invece smaltiti come rifiuto).  
(Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. VII, 7 giugno 2012, n. 2729**

**INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO - Telefonia mobile - Sospensione della procedura di esame dell'istanza di autorizzazione all'installazione della S.R.B. su un'infrastruttura per comunicazioni - In attesa di un futuro piano di localizzazione degli impianti di telefonia mobile - Illegittimità del procedimento.**

La sospensione della procedura di esame dell'istanza di autorizzazione all'installazione della S.R.B. su un'infrastruttura per comunicazioni in attesa di un futuro piano di localizzazione degli impianti di telefonia mobile finisce per risolversi in un illegittimo arresto sine die del procedimento, in contrasto con le esigenze di speditezza proprie di tale settore che trovano testuale riscontro nell'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003 (cfr. in termini T.A.R. Campania, VII, 23.2.2012, n. 987; TAR Puglia, Lecce, 3.11.2006, n. 5142).

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

■ **TAR SARDEGNA, Sez.1^ - 5 giugno 2012, n. 562**

**INQUINAMENTO DEL SUOLO - AGRICOLTURA E ZOOTECNIA - Spandimento di fanghi su terreni agricoli - Xilene - Soglia di 0,5 mg/Kg prevista dal Codice dell'Ambiente - Applicabilità ai fanghi - Esclusione.**

Il valore soglia di 0,5 mg./Kg individuato dal Codice dell'Ambiente (152/2006), specificamente per lo "xilene" (voce n. 23 della Tabella), si riferisce unicamente ai "terreni" (siti) e non può essere applicato anche ai "fanghi"

**INQUINAMENTO DEL SUOLO - AGRICOLTURA E ZOOTECNIA - Spandimento di fanghi su terreni agricoli - Normativa speciale - D.Lgs. n. 99/1992 - Organici aromatici - Assenza di specifiche disposizioni - Valori soglia previsti dal d.lgs. n. 152/2006 - Riferimento al terreno - Applicazione ai fanghi - Possibilità - Esclusione - Concetto di sito.**

La normativa "propria" in materia di utilizzazione di fanghi in agricoltura è quella contenuta nel Decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99 "Attuazione della direttiva 86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura". Tale D.Lgs. n. 99 del 1992 non contiene però specifiche disposizioni in materia di "organici aromatici" (le tabelle contemplano solo i limiti per i "metalli pesanti"). Nella normativa più recente (Codice ambiente 152/2006) esistono invece valori soglia per "organici aromatici", ma riferiti al "suolo" (come tali non direttamente applicabili ai "fanghi"), con differenziazioni in base alle diverse "destinazioni" delle aree. L'applicazione al fango degli indici previsti per il suolo non è corretta, trattandosi di due concetti ben diversi e non equivalenti. Il valore sul "sito" è infatti quello che scaturisce dopo lo spargimento del "fango", con miscelazione del terreno, aratura e distribuzione..

**INQUINAMENTO DEL SUOLO – Toluene e xilene – Capacità inquinamento – Affinità.**

Avendo il legislatore nazionale previsto <la medesima> "soglia limite" per <toluene> e per <xilene> (0,5 mg./kg.), nella tabella "suoli" (allegata al Codice dell'Ambiente), l'analogia/affinità (come capacità inquinante) fra le 2 sostanze organiche inquinanti può essere affermata; di conseguenza, può essere applicato il limite/soglia, specificamente individuato dalle Regioni (Emilia Romagna e successivamente Sardegna) per l'utilizzo di "fanghi in agricoltura" (per "toluene e affini"), anche allo paraxilene (500 mg./kg.)

**INQUINAMENTO DEL SUOLO – Inquinanti - Concentrazione ritenuta ammissibile a livello scientifico/regolamentare – Invocabilità del principio di precauzione – Esclusione.**

Il principio di precauzione può essere invocato quando effettivamente si riscontrino potenziali dubbi sulla tossicità, non invece quanto la concentrazione di una sostanza è ritenuta sicura a livello scientifico/regolamentare.

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

**Rifiuti e bonifiche****■ CASSAZIONE PENALE, sez. III, 23 aprile 2012, n. 15495,****CONTRATTO DI AFFIDAMENTO TRASPORTO RIFIUTI - Autorizzazioni del trasportatore - Obbligo di verifica da parte del committente - Sussiste - Imputabilità del committente che abbia omesso il controllo - Culpa in eligendo - Valutazione**

In materia di smaltimento di rifiuti, l'affidamento dei rifiuti a terzi per tale operazione comporta per il soggetto che li conferisce puntuali obblighi di accertamento con la conseguente *culpa in eligendo* o *in vigilando* per le operazioni eseguite dal soggetto al quale i rifiuti sono stati conferiti.

**Nota**

*La Corte di Cassazione torna sul tema, sempre piuttosto trascurato, della responsabilità del committente in caso di affidamento di rifiuti a terzi. Infatti, troppo spesso accade che da parte del committente vengano trascurati anche i più elementari controlli circa l'idoneità dell'affidatario alla gestione dei rifiuti stessi, in quanto costituisce elementare principio giuridico sia in tema penale che amministrativo, che la responsabilità può essere concorrente fra diversi soggetti e tutti coloro che concorrono nella commissione di un illecito possono essere chiamati a rispondere dello stesso allo stesso modo in cui può essere chiamato il materiale autore del reato o dell'illecito amministrativo.*

*Nel caso di specie, è accaduto che il titolare di un'impresa ha affidato il trasporto di materiali provenienti da demolizioni edili a una impresa di trasporto rifiuti priva delle necessarie autorizzazioni. Era stato accertato poi che i rifiuti in questione erano stati illegittimamente riversati sul fondo di un terzo incolpevole e pertanto i titolari delle due imprese entrambi condannati per il reato di cui all'art. 256, comma 1, lettera a) e comma 2, D.Lgs. n. 152/2006, per avere effettuato attività di trasporto di rifiuti speciali non pericolosi in assenza della prescritta autorizzazione.*

*Ricorreva per cassazione il titolare dell'impresa di costruzioni, eccependo la sussistenza di un regolare contratto di appalto per il corretto smaltimento dei materiali di risulta.*

*La Cassazione rigetta il ricorso, ricordando che: "in materia di smaltimento di rifiuti l'affidamento dei rifiuti a terzi per tale operazione comporta per il soggetto che li conferisce puntuali obblighi di accertamento con la conseguente *culpa in eligendo* o *in vigilando* per le operazioni eseguite dal soggetto al quale i rifiuti sono stati conferiti".*

*La sentenza è sicuramente condivisibile. E' certamente vero, infatti, che il committente ha l'obbligo giuridico di attivarsi positivamente per verificare che tutti i soggetti coinvolti nella "filiera" siano in possesso delle necessarie autorizzazioni, dal trasportatore, alla corrispondenza dei mezzi autorizzati fino al sito di destinazione.*

*In sostanza, la responsabilità dei detentori e/o produttori di rifiuti può essere esclusa solo se questi non si siano resi responsabili di comportamenti materiali o psicologici tali da determinare una compartecipazione, anche a livello di semplice istigazione, determinazione, rafforzamento o facilitazione, negli illeciti commessi dai soggetti dediti alla gestione dei rifiuti, e tale è l'omissione di ogni controllo in ordine alla regolarità (e prima ancora al possesso), dei necessari titoli autorizzativi.*

*D'altronde, la Cassazione si era anche già espressa in merito, affermando che "in tema di gestione dei rifiuti, l'affidamento di rifiuti a soggetti terzi al fine del loro smaltimento comporta per il soggetto che li conferisce precisi obblighi di accertamento (in particolare, la verifica sia dell'affidabilità del terzo che dell'esistenza in capo al medesimo delle necessarie autorizzazioni e competenze per l'espletamento dell'incarico), la cui violazione giustifica l'affermazione della responsabilità penale per il mancato controllo a titolo di culpa in eligendo". (si veda Cassazione, sez. III, 19 dicembre 2007, n. 6101).*

*E' evidente, infatti, che sarebbe inaccettabile un sistema che ritiene non responsabile committente dell'idoneità dei propri appaltatori, in quanto si realizzerebbe così un sistema di incentivazione dei comportamenti illeciti e di concorrenza sleale, considerato che certamente il costo di prestazioni da parte di soggetti non autorizzati è sempre largamente inferiore da quello praticato da coloro che, in possesso degli idonei titoli, osservano scrupolosamente le disposizioni di legge, con i relativi costi, ma anche con i relativi benefici per la collettività in termini di tutela dell'ambiente.*

*(A cura di Gabriele Taddia, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 15.06.2012, n. 11)*

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3^ 11 maggio 2012 (Ud. 17/01/2012) Sentenza n. 17817**

**RIFIUTI - Omessa bonifica - Consumazione del reato - Adozione del progetto di bonifica - Necessità - Concentrazioni soglia di rischio (CSR) - Analisi di rischio sanitario e ambientale sitospecifica - Artt. 242 e 257, D.Lgs. n.152/2006.**

Ai sensi dell'art. 257 del D.Lgs. n. 152/2006, la consumazione del reato in esso previsto non può prescindere dall'adozione del progetto di bonifica ex art. 242 dello stesso decreto legislativo, in quanto la bonifica deve avvenire in conformità a tale progetto, sicché nella vicenda in esame anche la mancata approvazione del progetto di bonifica varrebbe ad escludere la configurabilità del reato. Pertanto, l'analisi di rischio sanitario e ambientale sitospecifica è lo strumento che il D.Lgs. n. 152/2006 ha introdotto al fine dell'accertamento del superamento dei livelli di contaminazione CSR ed esso ha sostituito la previgente disciplina basata esclusivamente sul metodo tabellare (dall'art. 51-bis del D.Lgs. n. 22/1997).

**RIFIUTI - Gestione dei rifiuti - Omissione bonifica del sito - Evento di danno dell'inquinamento - Consumazione del reato - Disciplina storica ed attuale - Concentrazioni soglia di rischio (CSR) - Concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) - Artt. 242 e 257, D.Lgs. n.152/2006.**

In tema di gestione dei rifiuti, la nuova disposizione di cui all'art. 257 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, in materia di bonifica dei siti, è meno grave della previgente disposizione di cui all'art. 51 bis del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, atteso che viene ridotta l'area dell'illecito ed attenuato il trattamento sanzionatorio. Infatti, mentre precedentemente l'evento poteva consistere nell'inquinamento del sito o nel pericolo concreto ed attuale di inquinamento, il citato art. 257 configura il solo evento di danno dell'inquinamento; inoltre per aversi inquinamento è ora

necessario il superamento della concentrazione soglia di rischio (CSR), che è un livello di rischio superiore ai livelli delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC); infine la sanzione penale è ora prevista con pena pecuniaria o detentiva alternativa, diversamente dalla precedente disposizione che prevedeva la pena congiunta (così Cass., Sez. III. n. 9794/2007 e, successivamente, 3.3.2009, n. 9492 e 9.6.2010, n. 22006).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3<sup>^</sup> 11 maggio 2012 (Ud. 17/01/2012) Sentenza n. 17823**

**RIFIUTI - Materiali provenienti da demolizioni - Assoggettamento a disposizioni più favorevoli - Limiti - Artt. 184 c.3° lett. b) e 256, 2° c., D.Lgs. n. 152/2006.**

I materiali provenienti da demolizioni rientrano nel novero dei rifiuti in quanto oggettivamente destinati all'abbandono; l'eventuale recupero è condizionato a precisi adempimenti, in mancanza dei quali detti materiali vanno considerati, comunque, cose di cui il detentore ha l'obbligo di disfarsi. L'eventuale assoggettamento di detti materiali a disposizioni più favorevoli che derogano alla disciplina ordinaria implica la dimostrazione, da parte di chi lo invoca, della sussistenza di tutti presupposti previsti dalla legge (Cass. sentenza 29.4.2011, n. 16727).

**RIFIUTI - Demolizione di edifici e scavi di cantiere - Materiali di risulta - Materiale sottoposto ad attività di recupero - Condizioni - Artt. 181, c. 6-13 e 183, lett. n), D.Lgs. n. 152/2006.**

I materiali di risulta da demolizione di edifici e scavi di cantiere possono essere qualificati "sottoprodotti", ai sensi dell'art. 183, lett. n), del D.Lgs. n. 152/2006, soltanto a condizione che: il loro utilizzo sia certo e avvenga direttamente ad opera dell'azienda che li produce; gli stessi materiali non vengano sottoposti a trasformazioni preliminari. L'art. 39, comma 3, del D.Lgs. 3.12.2010, n. 205, che ha rinnovato ed innovato la disposizione dell'art. 184 quater del D.Lgs. n. 152/2006, restando superata la definizione di materia prima secondaria a fronte di una chiara fissazione delle condizioni che, ove sussistenti, fanno cessare, per un materiale sottoposto ad attività di recupero, la qualità di rifiuto. Presupposti essenziali sono da individuarsi, in ogni caso: - nella sottoposizione del rifiuto ad un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo; - nella sussistenza di un mercato e di una domanda del - materiale recuperato (con conseguente attribuzione di un valore economico) e nella riammissione dello stesso in un ciclo - produttivo tipico; - nella rispondenza del materiale recuperato a requisiti tecnici - e standard specifici; - nella insussistenza di impatti negativi sull'ambiente e sulla salute umana.

**RIFIUTI - (Terza) definizione di "sottoprodotto" - Presupposti - Art. 12, c.1, D.Lgs. n. 205/2010, oggi art. 184-bis D.Lgs. n. 152/2006.**

In relazione alla (terza) definizione di "sottoprodotto" posta dall'attuale art. 184-bis del D.Lgs. n. 152/2006 (aggiunto dall'art. 12, comma 1, del D.Lgs. 3.12.2010, n. 205) va rilevato che l'utilizzo del materiale in un nuovo ciclo produttivo deve essere certo fino dal momento della sua produzione.

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

■ **TAR CAMPANIA, Salerno, Sez. 2<sup>^</sup> - 7 giugno 2012, n. 1131**

**RIFIUTI – Abbandono – Art. 192 d.lgs. n. 152/2006 – Imputabilità per dolo o colpa – Partecipazione dei potenziali destinatari del provvedimento – Comunicazione di avvio del procedimento - Adempimento indispensabile.**

L'art. 192 del D.lgs. n. 152/2006 non soltanto riproduce il tenore dell'abrogato art. 14 del d.lgs. n. 22/97, con riferimento alla necessaria imputabilità a titolo di dolo o colpa, ma in più integra il precedente precetto precisando che l'ordine di rimozione può essere adottato esclusivamente "in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo", rafforzando e promuovendo le esigenze di un'effettiva partecipazione dei potenziali destinatari del provvedimento. Ne deriva che, proprio al fine dell'effettiva instaurazione di un contraddittorio procedimentale con gli interessati, la preventiva, formale comunicazione dell'avvio del procedimento si configura come un adempimento indispensabile.  
(Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 2<sup>^</sup> – 25 maggio 2012, n. 932**

**RIFIUTI – Qualificazione di un residuo come sottoprodotto – Condizioni – Art. 183, c. 1, lett. p) d.lgs. n. 152/2006.**

Secondo l'attuale definizione contenuta nell'art. 183 primo comma lett. p) del Decreto Legislativo n° 152/2006, per la qualificazione di un residuo come "sottoprodotto" si devono rispettare le seguenti condizioni: le sostanze ed i materiali (aventi un loro valore di mercato) devono essere originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione; il loro riutilizzo deve essere preventivamente programmato, certo, integrale ed avvenire direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione; il materiale - senza necessità di trattamenti o di trasformazioni preliminari - deve soddisfare determinati requisiti merceologici e di qualità ambientale; sicchè in mancanza di una sola di queste condizioni il residuo deve considerarsi un rifiuto (Ex multis: Corte di Cassazione penale, III Sezione, 4 Novembre 2008 n° 47085).  
(Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3<sup>^</sup>, 11 maggio 2012 (Ud. 17/01/2012) Sentenza n. 17819**

**RIFIUTI - Stoccaggio di rifiuti - Rifiuti raggruppati in un luogo diverso di produzione - Deposito temporaneo – Esclusione - Art. 183, lett.1), d.lgs. n.152/2006.**

Deve, escludersi la configurabilità di un mero deposito temporaneo dei rifiuti, quando gli stessi non sono raggruppati nel luogo della loro produzione ma in un luogo diverso, in altri termini, si è in presenza di un vero e proprio stoccaggio, ai sensi dell'art. 183, lettera 1), del d.lgs. n. 152 del 2006, e non di deposito temporaneo, per il quale è richiesto (Cass. Sez. III, 9/12/2008, n. 45477) che i rifiuti siano raggruppati nel luogo di produzione e non altrove.  
(Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3<sup>^</sup>, 10 maggio 2012 (Cc. 17/01/2012) Sentenza n. 17460**

**RIFIUTI - Deposito temporaneo - Trasporto di rifiuti - Prescrizioni contenute nell'autorizzazione - Inosservanza - Configurabilità del reato ex art. 256, 4° c., D.Lgs. n. 152/2006.**

L'effettuazione di un trasporto di rifiuti, verso il luogo individuato per il deposito temporaneo senza l'osservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione, configura la ipotizzata violazione

dell'art. 256, 4° comma, del D.Lgs. n. 152/2006, non potendosi affermare che alle prescrizioni non è necessario ottemperare quando il luogo di deposito temporaneo sia legittimamente individuato. Fattispecie: sequestro preventivo dell'autocarro utilizzato per un trasporto di rifiuti speciali (terra, sabbie, sassi, conglomerati cementizi e pazzi di asfalto di varie dimensioni) effettuato senza l'osservanza delle prescrizioni contenute o richiamate nell'atto abilitativo.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3^, 10/05/2012 (Ud. 17/04/2012) Sentenza n. 17453**

**RIFIUTI – Applicazione di norme aventi natura eccezionale e derogatoria - Onere della prova – Spetta a colui che ne richiede l'applicazione.**

In tema di rifiuti, l'applicazione di norme aventi natura eccezionale e derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria fa sì che l'onere della prova circa la sussistenza delle condizioni di legge debba essere assolto da colui che ne richiede l'applicazione (Cass. Sez. III n. 16727, 29/04/2011; Cass. Sez. III n.41836, 7/11/2008 in tema di sottoprodotti; Cass. Sez. III n. 15680, 23/04/2010; Cass. Sez. III n. 21587, 17/03/2004; Cass. Sez. III n. 30647, 15/06/2004 in tema di deposito temporaneo e, con riferimento alle terre e rocce da scavo, Cass. Sez. III n. 9794, 8/03/2007; Cass. Sez. III n. 37280, 1/10/2008; Cass. Sez. III n. 35138, 10/09/2009).

**RIFIUTI – Nozione di “normale pratica industriale” - Fattispecie - Art 256, D.Lv. 152/06.**

Non rientra nel concetto di “normale pratica industriale” l'attività comportanti trasformazioni radicali del materiale trattato che ne stravolgano l'originaria natura, nonché tutti gli interventi manipolativi del residuo diversi da quelli ordinariamente effettuati nel processo produttivo nel quale esso viene utilizzato. Nella specie, è dunque certa, in considerazione del trattamento subito dalle polveri, (trattamento e stoccaggio di circa 700 tonnellate di fumi di fonderia contenenti ottone in area non autorizzata) la mancanza di un fondamentale requisito richiesto dall'articolo 184-bis D.Lv. 152/06. Mancando inoltre, l'ulteriore elemento dell'utilizzo legale del residuo richiesto dalla medesima disposizione, la quale richiede la sussistenza di tutti i requisiti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente nonché l'assenza di impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

**RIFIUTI - Riutilizzazione economica del materiale - Non esclude necessariamente la natura di rifiuto.**

In merito alla natura di rifiuto di materiali, il fatto che una sostanza o un oggetto siano suscettibili di riutilizzazione economica non esclude necessariamente la loro natura di rifiuto (Corte Giustizia 28/3/1990, 25/06/1997).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3^ 23 maggio 2012 (Ud. 17/01/2012) Sentenza n. 19435**

**RIFIUTI - Deposito incontrollato - Natura di reato di pericolo - Fattispecie - Artt. 137 c.1°, 183 e 256 c.1° lett. b), D.Lgs. n. 152/2006.**

Nei reati di pericolo (quale è quello di deposito incontrollato di rifiuti), l'offesa al bene giuridico protetto consiste in un nocumento potenziale dello stesso, che viene soltanto minacciato, e può parlarsi di "pericolo" quando, secondo un giudizio ex ante e secondo la migliore scienza ed esperienza, appare probabile che dalla condotta consegua l'evento lesivo. Nella specie, non si può parlarsi di infrazione avente natura esclusivamente formale, in uno scarico senza autorizzazione, di

acque reflue industriali (autolavaggio) attraverso tre vasche di decantazione, poiché sicuramente la carenza del prescritto controllo amministrativo preventivo sullo svolgimento dell'attività ha connotazioni intrinseche di rischio, in quanto è in grado di mettere in pericolo la salubrità dell'ambiente.

**RIFIUTI - Smaltimento dei rifiuti - Ignoranza della legge - Criterio dell'ordinaria diligenza e del c.d. "dovere di informazione".**

L'ignoranza della legge penale scusa l'autore dell'illecito soltanto se incolpevole a cagione della sua inevitabilità (Corte Cost., 23.3.1998, n. 364). Nella specie, l'imputato non ha dimostrato di avere assolto, con il criterio dell'ordinaria diligenza, al c.d. "dovere di informazione", attraverso l'espletamento di qualsiasi utile accertamento, per conseguire l'esatta conoscenza della normativa vigente in materia di smaltimento dei rifiuti.

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



**Impiantistica**

■ **CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 23 aprile 2012, n. 1550**

**VERNICIATURA INDUSTRIALE - INSTALLAZIONE DI UN IMPIANTO COMPORTANTE EMISSIONI IN ATMOSFERA - Impianto non in funzione - Valutazione - Non rileva - Mancanza di autorizzazioni - Modifica non essenziale - Non è tale - Reato - Sussiste**

A seguito delle modifiche apportate all'art. 269, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dall'art. 3, comma 3, D.Lgs. 29 giugno 2010, n. 128, non è più soggetta ad autorizzazione l'installazione del singolo impianto che produce emissione in atmosfera, bensì la realizzazione dello stabilimento nel suo complesso, dovendo intendersi con tale termine l'insieme delle attività esercitate nel medesimo luogo mediante uno o più impianti o macchinari. E', però soggetta ad autorizzazione, ai sensi del medesimo articolo, la modifica sostanziale dello stabilimento che comporti una variazione delle emissioni in atmosfera (art. 269, comma 8, D.Lgs. n. 152/2006 come modificato dal D.Lgs. n. 128/2010, art. 3, comma 3, lettera i) e, quindi, anche l'installazione o modificazione di impianti che la determini.



**Nota**

*E' opportuno porre attenzione alle modifiche apportate agli impianti di emissione, poiché le modifiche ritenute sostanziali concretano una violazione di norme assistite da presidio di carattere penale. E' questa l'indicazione della Cassazione nella sentenza in oggetto, la quale peraltro traduce ottimamente quanto affermato dalle norme positive del D.Lgs. n. 152/2006.*

*In fatto, è accaduto che il Tribunale di (omissis) ha affermato la colpevolezza di B.F. in ordine al reato di cui all'art. 269 e art. 279, comma 1, D.Lgs n. 152/2006, a lui ascritto per avere, in qualità di socio della ditta (omissis), installato un impianto comportante emissioni in atmosfera senza la prescritta autorizzazione.*

*Il Giudice di merito ha accertato l'installazione di un impianto di verniciatura industriale in un capannone dell'azienda non munito della prescritta autorizzazione e ha affermato che, indipendentemente dall'effettiva messa in funzione dell'impianto, costituisce reato ai sensi dell'art. 279, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006, la sua installazione senza che fosse stata richiesta l'autorizzazione.*

*Avverso la sentenza ha proposto ricorso l'imputato, lamentando che il giudice di merito ha affermato la sua colpevolezza sulla base di una motivazione contraddittoria, essendosi dato atto in sentenza che, secondo le deposizioni assunte, l'impianto non era in funzione e non vi erano tracce di vernice e pertanto in assenza di emissioni in atmosfera non è configurabile il reato di cui alla contestazione; inoltre si denuncia la violazione ed errata applicazione dell'art. 521 c.p.p., poiché la sentenza ha affermato la colpevolezza dell'imputato per un fatto diverso da quello ascrittogli in imputazione, essendogli stato contestato l'esercizio di un impianto comportante emissioni in atmosfera mentre è stato condannato per la sua installazione e, quindi, per una fattispecie diversa da quella contestata.*

*La Cassazione rigetta il ricorso, osservando che "a seguito delle modifiche apportate al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 269 dal D.Lgs. 29 giugno 2010, n. 128, art. 3, comma 3, non è più soggetta ad autorizzazione la installazione del singolo impianto che produce emissione in atmosfera, bensì la realizzazione dello stabilimento nel suo complesso, dovendo intendersi con tale termine l'insieme delle attività esercitate nel medesimo luogo mediante uno o più impianti o macchinari. E', però soggetta ad autorizzazione, ai sensi del medesimo articolo, la modifica sostanziale dello stabilimento che comporti una variazione delle emissioni in atmosfera (art. 269, comma 8 come modificato dal D.Lgs. n. 128 del 2010, art. 3, comma 3, lett. i) e, quindi, anche la installazione o modificazione di impianti che la determini".*

*Nel caso di specie, l'installazione di un impianto di verniciatura industriale con due camini di aspirazione per le emissioni in atmosfera è stata operata in una azienda per attività di carrozzeria che non prevedeva tale tipo di lavorazione e costituisce indubbiamente una modificazione sostanziale dello stabilimento soggetta anche essa a preventiva autorizzazione, la cui carenza è punita con la stessa pena di quella prevista per la totale mancanza di autorizzazione.*

*E' indubitabile, pertanto, che l'installazione di nuovi punti di emissione costituisca modifica sostanziale, soprattutto se addirittura non erano previsti per l'esercizio dell'attività industriale, da qui l'inevitabile contestazione di carattere penale, considerato che ai sensi dell'art. 279, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006, è punito con sanzione penale l'inizio dell'installazione di uno stabilimento ovvero l'esercizio dello stesso senza autorizzazione o la prosecuzione dell'attività con autorizzazione scaduta, decaduta, sospesa o revocata e ai sensi dell'art. 279, comma 1 è, altresì, soggetta a sanzione penale, la realizzazione di una modifica sostanziale dello stabilimento senza la prescritta autorizzazione, mentre se si tratta di modifica non sostanziale la violazione è soggetta a sanzione amministrativa.*

(A cura di Gabriele Taddia, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 15.06.2012, n. 11)



## Sicurezza ed igiene del lavoro

### ■ CASSAZIONE PENALE, sez. IV, 21 dicembre 2011, n. 47476,

#### **SICUREZZA NEI CANTIERI - Responsabile dei lavori - Atto di nomina da parte del Committente - Esonero della responsabilità - Condizioni - Valutazione - Necessità della delega - E' necessaria**

In materia di sicurezza nei cantieri, il legislatore non ha predeterminato gli effetti della nomina del responsabile dei lavori, avendo stabilito espressamente che l'area di esonero della responsabilità del committente dipende dal contenuto e dall'estensione dell'incarico conferitogli. La nomina del responsabile dei lavori si deve imprescindibilmente trasfondere in un atto di delega, con il quale si

attribuiscono al predetto responsabile dei lavori poteri decisionali, cui sono connessi evidenti oneri di spesa o, più in generale, la determinazione della sfera di competenza attribuitagli.

### Nota

*Al committente proprietario di un immobile sul quale erano stati svolti lavori di ristrutturazione, era stato addebitato di avere omesso di pianificare la durata delle fasi delle opere relative allo smantellamento di lastre di cemento e di amianto e rimozione di vetri della capannina, al fine di consentire che esse si svolgessero in sicurezza, di avere omesso di designare il CSE, pur trattandosi di lavoro che prevedeva la presenza di due imprese nel cantiere e, infine, di avere omesso di far redigere il PSC con individuazione dei rischi per i lavoratori, di aver conseguentemente determinato, in cooperazione colposa con altri, la caduta da 10 metri di altezza di un lavoratore, il quale era salito sul tetto del capannone per iniziare a smantellare la parte in vetro ed era caduto dal lucernaio da demolire.*

*Condannato in primo grado, in grado di appello il reato di lesioni personali colpose era stato dichiarato estinto per prescrizione, ma la Corte d'Appello aveva precisato che era irrilevante che l'imputato non avesse alcuna competenza in campo edilizio, tenuto conto che avrebbe potuto utilizzare l'ausilio di persone esperte alle quali eventualmente conferire delega.*

*Con il ricorso per Cassazione l'imputato aveva dedotto che, siccome totalmente privo di competenza in materia edilizia, lo stesso aveva provveduto alla nomina di un responsabile dei lavori, affidando all'impresa affidataria l'esecuzione delle opere. Il giorno dei fatti, all'opera nel cantiere era presente solo questa impresa affidataria, che doveva provvedere alla lisciatura del pavimento; nessuno doveva salire sul tetto, in quanto la rimozione dello stesso e il suo smaltimento era stato affidato ad altra ditta specializzata; pertanto, non era presente alcun presidio di sicurezza per lavori in quota e il lavoratore era salito sul tetto di sua iniziativa e senza avere ricevuto alcun incarico. Il committente era ignaro di quello che accadeva, avendo nominato un responsabile dei lavori, e con questa nomina si era liberato della responsabilità di ogni adempimento. Per quanto di sua conoscenza, nel cantiere doveva operare una sola impresa.*

*La Cassazione, nel compiere un'analisi dettagliata dei compiti del committente, ha valutato che costui è esonerato dalle responsabilità connesse all'adempimento degli obblighi "limitatamente all'incarico conferito al responsabile dei lavori". Ratio del coinvolgimento del committente nella responsabilità per il mancato rispetto delle norme in materia di sicurezza è di evitare che il risparmio sui costi dell'opera sia "scaricato" sulla sicurezza, con una diminuzione dei presidi di tutela dei lavoratori. Il committente è rimasto, insomma, il soggetto obbligato in via principale all'osservanza degli obblighi imposti in materia di sicurezza sul lavoro e il suo esonero dalla responsabilità è subordinato alla nomina del responsabile dei lavori che, però, deve essere imprescindibilmente accompagnato da un atto di delega, con il quale sono attribuiti al responsabile dei lavori stesso poteri decisionali, ai quali sono connessi evidenti oneri di spesa o, più in generale, la determinazione della sfera di competenza attribuitagli.*

*In sintesi, perché operi l'esonero da responsabilità del committente è necessario che nomini un responsabile dei lavori, che questa nomina sia riferita agli adempimenti che devono essere osservati in materia di sicurezza del lavoro e che sia conferita una delega e specificata la sua estensione.*

*Nel caso di specie, non essendo stata conferita al responsabile dei lavori alcuna delega, non si è prodotto il trasferimento in capo al delegato (responsabile dei lavori) dei poteri e delle responsabilità originariamente spettanti al delegante (committente) e che quest'ultimo è rimasto il soggetto obbligato, in via principale, all'osservanza degli obblighi imposti in materia di sicurezza sul lavoro, con correlato radicamento della posizione di garanzia sul rispetto delle norme di prevenzione.*

*(A cura di Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 15.06.2012, n. 11)*

 Energia■ **TAR SICILIA, Catania, Sez. 2<sup>^</sup> – 22 maggio 2012, n. 1289****DIRITTO DELL'ENERGIA – Autorizzazione unica alla costruzione ed esercizio di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile – Conferenza di servizi – Avviso negativo espresso da una delle amministrazioni intervenute – Immediata lesività – Esclusione.**

Dall'affermazione secondo la quale il rilascio dell'autorizzazione unica alla costruzione ed esercizio di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile deve avvenire secondo il modulo procedimentale della conferenza di servizi, nella quale tutte le amministrazioni sono tenute ad esprimere il proprio avviso, discende la conseguenza che l'avviso negativo eventualmente espresso da una di tali amministrazioni nell'ambito della conferenza non ha valore immediatamente lesivo, in quanto non è preclusivo dell'ulteriore corso della procedura all'esito della quale lo stesso avviso negativo ben potrebbe risultare superato secondo le modalità previste.

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

■ **TAR SICILIA, Palermo, Sez. 2<sup>^</sup> - 4 giugno 2012, n. 1177****DIRITTO DELL'ENERGIA – VIA– Procedimento di autorizzazione alla realizzazione di un impianto di produzione di energia eolica – Valutazione di impatto ambientale – Preavviso di rigetto – Necessità – Esclusione.**

La valutazione di impatto ambientale, pur essendo autonomamente impugnabile secondo la regola generale dell'immediata impugnazione degli atti lesivi, non è il provvedimento conclusivo del procedimento di autorizzazione alla realizzazione dell'impianto di produzione di energia eolica, rispetto al quale si configura l'obbligo del preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10-bis della legge n° 241/1990.

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

■ **TAR SICILIA, Palermo, Sez. 2<sup>^</sup> - 1 giugno 2012, n. 1115****DIRITTO DELL'ENERGIA – Impianti per la produzione di energia con potenza superiore a 1 MW – Procedimento ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Termine di conclusione – 240 giorni.**

Il termine di conclusione del procedimento di cui all'art. 12 d.lgs. 387 del 2003, per gli impianti gli impianti per la produzione di energia con potenza complessiva superiore a 1 MW, è di 240 giorni, in quanto la medesima disposizione – come modificata dall'art. 5 del d.lgs. 28 del 2011 – stabilisce che per gli impianti di che trattasi il termine di 90 giorni per la conclusione del procedimento va computato "al netto" dei tempi per l'espletamento della VIA (150 giorni – cfr. art. 26, c. 1 d.lgs. n. 152/2006).

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



## Edilizia e urbanistica

## ■ TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. VII, 7 giugno 2012, n. 2717

**BENI CULTURALI ED AMBIENTALI - Salute delle persone - Principio di precauzione - Preventiva adozione di misure - DIRITTO URBANISTICO - Abuso edilizio - Duplice vincolo paesaggistico e idrogeologico - Diniego di sanatoria - Motivazione succinta - Ammissibilità.**

Dal principio di precauzione discende che, quando sussistono incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone, possono essere adottate misure protettive senza dover attendere che siano esaurientemente dimostrate la realtà e la gravità di tali rischi; pertanto, in presenza di area sottoposta a duplice vincolo paesaggistico e idrogeologico, è ammissibile anche una motivazione succinta del diniego di sanatoria e della connessa incompatibilità dell'opera edilizia, soprattutto ove si consideri che ci si trova pur sempre dinanzi ad un comportamento illecito del privato che ha perpetrato, per l'appunto, un abuso edilizio. (Cfr. Corte giustizia C.E., Sez. II, 22 dicembre 2010, n. 77).

**BENI CULTURALI ED AMBIENTALI - Abuso edilizio - Vincoli paesaggistici - Diniego di sanatoria - Motivazione succinta - Ammissibilità.**

In tema di vincoli paesaggistici, non è illegittima una motivazione anche succinta di un diniego di sanatoria di opere in quanto nel sistema non è ravvisabile a carico della P.A. l'obbligo di indicare, in una logica comparativa degli interessi in gioco, prescrizioni tese a rendere l'intervento compatibile con la bellezza di insieme tutelata, la cui protezione risponde ad un interesse pubblico normalmente prevalente su quello privato, anche per la rilevanza costituzionale che il primo presenta ex art. 9 Cost.

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

## ■ TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. 2^ - 4 giugno 2012, n. 2623

**DIRITTO URBANISTICO - Tettoia di rilevanti dimensioni - Trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio - Permesso di costruire - Necessità - Piccola tettoia aperta sui lati e realizzata con materiali leggeri - Mera funzione di riparo dell'appartamento - Ordinanza di demolizione - Illegittimità.**

In tema di abusi edilizi, la realizzazione di una tettoia di rilevanti dimensioni, la cui struttura sia tale da comportare una trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio, integra una nuova costruzione, per la quale occorre munirsi preventivamente del permesso di costruire, ai sensi dell'art. 10, co. 1, lett. a), del d.P.R. n. 380/2001; viceversa, l'ordine di demolizione di una piccola tettoia, aperta sui lati e realizzata con materiali leggeri, che si appoggia su pilastri in legno ed è ancorata con delle viti, con funzione di riparo e protezione dell'appartamento, deve essere annullata, non essendo tale tettoia idonea a configurare una "nuova costruzione".

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

## Approfondimenti



### Da giugno l'Inps forza la quadratura di DM10 provvisori e anomali

*L'Inps ha reso nota la nuova procedura attraverso la quale, dal mese di giugno 2012, la quadratura dei DM10 virtuali provvisori e anomali verrà forzata d'ufficio.*

**Inps**  
**Messaggio 6.6.2012, n. 9668**

Rossella Quintavalle, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 15.06.2012, n. 25

La mancata correzione spontanea da parte delle aziende degli errori scaturiti dall'aggregazione dei dati inviati tramite il flusso Uniemens ha generato DM10 virtuali rimasti intrappolati nelle procedure di controllo. L'Inps con messaggio n. 9668 del 6 giugno 2012, ha reso nota la nuova procedura adottata dal corrente mese attraverso la quale la quadratura dei DM10 virtuali provvisori e anomali verrà forzata d'ufficio. Si partirà subito con il pregresso fino alle competenze di febbraio 2012 compreso.

### Con l'Uniemens l'aggregazione dei dati retributivi e contributivi

La trasmissione dei dati retributivi e contributivi all'Inps ha vissuto negli anni notevoli cambiamenti passando dalla presentazione in banca del modello DM10/2 cartaceo, alla consegna delle denunce annuali delle retribuzioni tramite "supporto magnetico", alla trasmissione congiunta del DM10/2 telematico e del flusso E-Mens, per approdare nel 2010 all'ultimo progetto dell'Istituto denominato "flusso Uniemens individuale".

L'Uniemens rappresenta fin dal mese di luglio 2009 (periodo di invio facoltativo con passaggio a regime a partire dal 1° gennaio 2010), il principale strumento di comunicazione tra i datori di lavoro e l'Inps attraverso la denuncia unificata individuale dei dati contributivi (ex DM10) e retributivi (ex E-Mens), con la quale tutte le informazioni retributive e contributive (malattia, Anf ecc.) sono incanalate mensilmente a livello individuale. Tale processo evolutivo, che è sfociato nella completa telematizzazione della trasmissione dei dati, ha reso possibile l'aggiornamento in tempo reale delle posizioni assicurative individuali dei lavoratori e ha consentito altresì di:

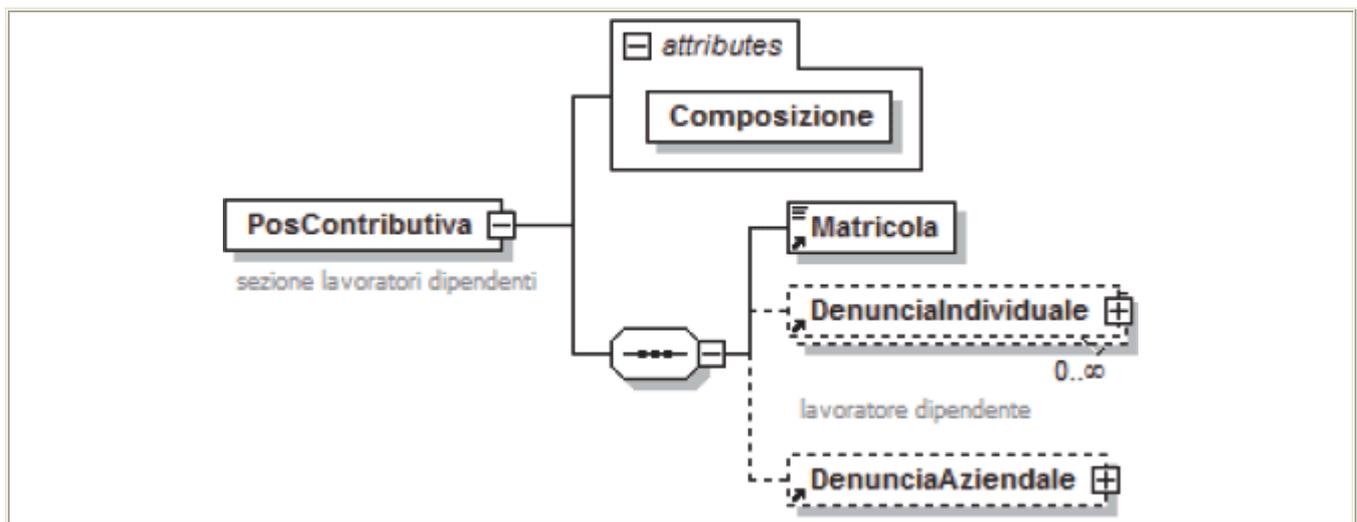
- eliminare le duplicazioni presenti nei due precedenti flussi;
- semplificare le informazioni e le richieste di ulteriori documentazioni utilizzando i dati individuali già presenti nei flussi telematici;
- eliminare le procedure di verifica della congruità tra DM10 ed E-Mens (Confronto monti retributivi);
- aumentare le informazioni a disposizione dell'Inps per svolgere le proprie funzioni istituzionali attraverso una migliore programmazione delle risorse.

La composizione di tale flusso telematico viene implementata continuamente dall'Inps attraverso l'inserimento di nuovi elementi che affluiscono nel documento tecnico consultabile nel sito [www.inps.it](http://www.inps.it) nell'apposita sezione Uniemens (l'ultima release è la 1.2.6 6.6.2012). Con il flusso mensile Uniemens vengono trasmessi i dati utili ai contributi relativi sia ai rapporti di lavoro dipendente, sia a quelli di collaborazione soggetta alla gestione separata Inps.

Più complessa risulta la gestione dei dati relativa ai rapporti di lavoro dipendente, per la quale l'Inps, con i dati contenuti nel flusso Uniemens individuale, provvede a ricostruire il DM10 Virtuale avente le medesime caratteristiche ed informazioni dell'ex DM10, unitamente ad eventuali nuovi specifici codici.

Nel sistema Uniemens individuale, nella sezione denuncia aziendale, sono istituiti gli elementi dichiarativi "<TotaleADebito>" e "<TotaleACredito>" la cui differenza determina il saldo per l'aggancio al relativo flusso contabile: il saldo del DM10 virtuale dovrà coincidere con il totale proveniente dal flusso F24 (nel caso di DM10 con saldo a debito azienda), ovvero dal flusso dei DM10 a saldo passivo (nel caso di DM10 con saldo a credito per l'azienda) ovvero dal flusso dei DM10 lasciati totalmente insoluti dall'azienda.

Il flusso Uniemens, con riferimento a ciascuna matricola (posizione contributiva), si compone di un elemento univoco denominato "Denuncia Aziendale" che coincide con la presentazione della denuncia DM10 e che contiene fra l'altro il totale degli importi delle contribuzioni e dei conguagli utili per la quadratura dei dati di dettaglio separatamente trasmessi.



Il DM10 virtuale è elaborato dall'Inps attraverso la ricostruzione e l'aggregazione dei dati individuali inviati.

Ma cosa accade se dopo l'invio effettuato dal datore di lavoro o tramite il suo intermediario delegato, al controllo effettuato dall'Inps la somma dei dati di dettaglio e totali non quadra?

Fino al mese scorso la correzione era lasciata alla libera iniziativa dell'azienda: la procedura elaborativa dell'Inps si bloccava generando DM10 marcati come "provvisori" o "anomali" venendosi a creare in questo modo problemi sia nel recupero delle somme che nella ripartizione contabile, in attesa della spontanea correzione degli errori prodotti, da parte dell'azienda.

Si è reso pertanto necessario un intervento dell'Inps per uscire dall'impasse.

Con messaggio n. 9668 del 6.6.2012 l'Istituto è tornato sull'argomento per puntualizzare la criticità nella gestione e comunicare le nuove procedure da adottare dal mese di giugno 2012 per convogliare in pieno il flusso dei dati.

### Nuove procedure per DM10 provvisori e anomali

Il DM10 virtuale prodotto non quadrato viene classificato in due specie diverse a seconda del tipo di squadratura:

- quando gli importi a debito o a credito ricostruiti (ex quadro "BC" e "D") sono inferiori ai rispettivi valori indicati negli elementi dichiarativi <TotaleADebito> e <TotaleACredito>, riportati nei "dati di quadratura" della denuncia aziendale, Il modello DM10 viene marcato come "**provvisorio**";

- quando le somme degli importi a debito (ex quadro B/C) o a credito (ex quadro D) o entrambi risultano superiori ai rispettivi valori indicati negli elementi dichiarativi <TotaleADebito> e <TotaleACredito>, il DM10 viene marcato come **"anomalo"**. Già da qualche mese, per facilitare l'operato dei datori di lavoro che fino ad oggi procedevano spontaneamente su loro iniziativa alla sistemazione di eventuali errori, è stata introdotta nell'ambito della consultazione dei DM10 virtuali, una nuova funzionalità che consente l'esportazione in formato excel dei dati individuali onde individuare più facilmente l'errore che ha determinato la squadratura.

A decorrere dal mese di giugno 2012, qualora entro il secondo mese successivo a quello di competenza, non si sia provveduto alla correzione spontanea dei DM10 provvisori ed anomali, sarà attivata da parte dell'Inps una quadratura forzata del DM10 virtuale a seconda della incongruenza:

[\_] per il *DM10 provvisorio*:

- l'importo a debito azienda (quadro B) mancante sarà attribuito al codice "0033";

- l'importo a credito azienda (quadro D) mancante sarà attribuito al codice "0057".

Tali nuove codifiche daranno origine a note di rettifica attive o passive per le quali le sedi di competenza dovranno attivarsi con le seguenti modalità:

- trasmettendo le note di rettifica attive al recupero crediti;

- non rendendo disponibili le note di rettifica passive per il rimborso;

- contattando i datori di lavoro interessati (o i loro delegati) per invitarli alla sistemazione del flusso Uniemens.

Con l'invio delle correzioni si genererà un DM10 VIG virtuale che potrà essere compensato con le note di rettifica emesse;

[\_] per il *DM10 anomalo* invece, sarà forzata la quadratura (senza tener conto di quanto indicato dal datore di lavoro nel totale dichiarato) prendendo in considerazione la somma aggregata delle singole denunce dei lavoratori. Su detto importo sarà poi verificato l'importo versato.

Nel caso l'azienda avesse provveduto a versare un importo pari al saldo dichiarato (inferiore al valore aggregato) il DM10 risulterà parzialmente insoluto.

Nel caso in cui invece la correzione degli errori avverrà in modo spontaneo da parte delle aziende entro il secondo mese successivo al mese di competenza (ad esempio: entro la fine di agosto per DM10 relativo al mese di giugno), non sarà operata alcuna forzatura di quadratura in quanto il DM10 virtuale sarà integrato e corretto.

Con la quadratura forzata dei DM10 virtuali l'Inps potrà quindi effettuare un immediato abbinamento dei versamenti, nonché il recupero di eventuali crediti nei casi di insolvenza.

La prima fase di attivazione della quadratura forzata dei DM10 anomali e provvisori in giacenza, precisa l'Inps, riguarderà quelli relativi alle competenze fino a febbraio 2012.

## Antincendio e prevenzione incendi

**Le ultime indicazioni dei VVF sulle uscite di emergenza con tornelli o scorrevoli**

Recenti disposizioni del Dipartimento dei Vigili del Fuoco in merito alla possibilità di impiegare tornelli e porte a scorrimento orizzontale con dispositivi di apertura automatici ridondanti sulle uscite di emergenza ha chiarito le modalità di un loro impiego e hanno aperto nuove prospettive verso soluzioni tecnologiche innovative che possono interessare i sistemi di sicurezza al servizio dell'esodo. Sono la lettera circolare del ministero dell'Interno 4 aprile 2012, n. 4962, "Uso delle vie e uscite di emergenza in presenza di sistemi di controllo degli accessi mediante "tornelli"", e lettera circolare del Ministero dell'Interno 4 aprile 2012, n. 4963, "Uso delle vie e uscite di emergenza in presenza di porte scorrevoli orizzontalmente munite di "dispositivi di apertura automatici ridondanti"".

Stefano Zanut, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

La necessità di garantire alle persone di poter uscire agevolmente da un ambiente in caso di emergenza ha rappresentato uno dei capisaldi della normativa di sicurezza e, in particolare, di quella connessa con la prevenzione incendi. D'altra parte l'evacuazione, ovvero l'azione che identifica l'allontanamento dalla fonte di pericolo, risulta la prima e istintiva risposta di autotutela individuale e collettiva e, proprio per questo, ha un'importanza strategica per la sicurezza da tutelare con la massima attenzione.

In tal senso le direttive dei Vigili del Fuoco hanno indicato con rigore le caratteristiche delle uscite di emergenza in relazione alle loro dimensioni e modalità di apertura delle porte, quest'ultimo è un aspetto puntualmente considerato nel D.Lgs. n. 81/2008 e nel D.M. 10 marzo 1998, ma più specificamente regolamentato dal D.M. 3 novembre 2004, "Disposizioni relative all'installazione e alla manutenzione dei dispositivi per l'apertura delle porte installate lungo le vie di esodo, relativamente alla sicurezza in caso d'incendio". Per quanto concerne le caratteristiche costruttive dei dispositivi di apertura delle porte, quest'ultimo provvedimento ha fatto riferimento a specifiche norme emanate dall'UNI, ossia la UNI EN 1125, "Dispositivi antipanico per uscite di sicurezza azionati mediante una barra orizzontale Requisiti e metodi di prova", e la UNI EN 179, "Dispositivi per uscite di emergenza azionati mediante maniglia a leva o piastra a spinta Requisiti e metodi di prova". La prima di queste, in particolare, ha evidenziato l'importanza che questi dispositivi garantiscano il funzionamento anche nelle particolari condizioni connesse con un incendio, evidenziando che "In una situazione di panico, un gruppo di persone può reagire in modo diverso dalla persona singola. Quando due o più persone si precipitano verso un'uscita di sicurezza, a volte al buio e/o in presenza di fumo, è possibile che la prima persona che raggiunge la porta non azioni necessariamente il dispositivo antipanico, ma spinga la superficie della porta (porta sottoposta a pressione) mentre le altre persone tentano di azionare la barra orizzontale con le mani o tramite la pressione del loro corpo. Mentre i dispositivi oggetto di questa norma garantiscono una ragionevole sicurezza esterna, l'obiettivo principale è, tuttavia, quello di consentire che una porta possa essere aperta in qualsiasi momento con l'aiuto delle mani o con la pressione del corpo, esercitata sul dispositivo antipanico posto sulla superficie interna della porta stessa, senza che sia necessario utilizzare chiavi o altri oggetti". Queste considerazioni hanno evidenziato ulteriormente l'importanza e le criticità connesse a questi dispositivi.

E' proprio su questi aspetti che sono intervenute due recenti lettere circolari emanate il 4 aprile 2012 dal Dipartimento dei Vigili del Fuoco, le prot. n. 4962, "*Uso delle vie e uscite di emergenza in presenza di sistemi di controllo degli accessi mediante "tornelli"*", e n. 4963, "*Uso delle vie e uscite di emergenza in presenza di porte scorrevoli orizzontalmente munite di "dispositivi di apertura automatici ridondanti"*". Queste non solo chiariscono alcuni aspetti su questi argomenti, ma hanno colto l'occasione per aprire nuove possibilità e prospettive verso l'impiego di particolari tipologie di serramenti che garantiscano le prestazioni appena descritte e l'accettazione di tecnologie alternative all'ordinario dispositivo di apertura del tipo "*a semplice spinta verso l'esterno*", così come semplicemente identificato dagli "addetti ai lavori".

### **I tornelli**

La circolare del Ministero dell'Interno 4 aprile 2012, prot. n. 4962, è intervenuta sui sistemi di controllo di entrata/uscita degli accessi mediante tornelli, una condizione che non permetterebbe, stante le indicazioni del D.Lgs. n. 81/2008, di considerarli anche ai fini dell'evacuazione in emergenza. In questo caso la lettera circolare ha definito le modalità da considerare affinché questi tornelli possano essere accettati, precisando che, comunque, dovrà trattarsi di condizioni "*dove la presenza di determinati vincoli impedisca di fare diversamente*", richiamando l'attenzione che questa modalità non può rappresentare una condizione ordinaria e che, di norma, i sistemi di vie e di uscite di emergenza dovranno essere progettati senza tenere conto delle uscite presidiate e potenzialmente compromesse con questi dispositivi.

Nel chiarimento ministeriale i tornelli sono assimilati alle porte chiuse a chiave che, stante le indicazioni di cui al punto 1.5.7, Allegato IV al D.Lgs. n. 81/2008, non possono essere accettate "*se non in casi specificamente autorizzati dall'autorità competente*".

Un caso concreto può essere presentato negli ambienti di lavoro dove esigenze di controllo di entrata/uscita dei lavoratori a mezzo di tornelli devono convivere con altre connesse con la tutela dello stesso personale in caso di emergenza. In queste circostanze può essere accettata la presenza di tornelli purché siano garantite alcune condizioni a carattere prevalentemente gestionale:

- presidio dell'uscita realizzata con tornelli da parte di personale appositamente incaricato;
- i tornelli computati ai fini dell'evacuazione, la cui larghezza complessiva non dovrà essere inferiore alla larghezza necessaria all'esodo, dovranno essere dotati di sistemi che ne permettano lo sgancio in caso di emergenza, per posizionarli in modo tale da non creare intralcio all'esodo;
- i sistemi di cui al punto precedente dovranno essere azionabili dal personale che presidia l'uscita, oltre che dalle persone che stanno evacuando, attraverso un dispositivo posto in posizione facilmente identificabile e accessibile;
- in caso di mancanza di energia elettrica di rete i tornelli dovranno aprirsi automaticamente e portarsi in posizione di massima apertura.

In ogni caso, dovrà essere garantita l'informazione di tutti i lavoratori circa l'ubicazione e la modalità di azionamento del dispositivo di cui al terzo punto, mentre l'informazione di eventuale pubblico dovrà essere garantita con apposita segnaletica e cartellonistica posta in prossimità delle uscite con tornelli.

### **Le porte scorrevoli automatiche ridondanti**

Il secondo chiarimento ministeriale 4 aprile 2012, prot. n. 4963, riguarda le vie e le uscite di emergenza dotate di porte a scorrimento orizzontale munite di "*dispositivi di apertura automatici ridondanti*" costituiti da un doppio motore per l'apertura.

In merito alle porte a scorrimento orizzontale impiegate come uscite di sicurezza, il loro utilizzo risulta subordinato alle prestazioni indicate nel D.Lgs. n. 81/2008 e nel D.M. 10 marzo 1998. Il punto 1.5.6, Allegato IV al D.Lgs. n. 81/2008, ha specificato che "*qualora le uscite di emergenza siano dotate di porte, queste devono essere apribili nel verso dell'esodo e, qualora siano chiuse, devono poter essere aperte facilmente e immediatamente da parte di qualsiasi persona che abbia*

*bisogno di utilizzarle in caso di emergenza", mentre il D.M. 10 marzo 1998 ha dedicato a questa tipologia di porta maggiore attenzione, specificando le modalità per essere accettata "se è del tipo ad azionamento automatico e può essere aperta nel verso dell'esodo a spinta con dispositivo opportunamente segnalato e restare in posizione di apertura in mancanza di alimentazione elettrica" (Allegato III, punto 3.11). Anche nell'ambito delle più specifiche regole tecniche di prevenzione incendi è stata più volte considerata la stessa possibilità; nel caso delle attività commerciali, per esempio, il D.M. 27 luglio 2010, "Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio delle attività commerciali con superficie superiore a 400 mq", ha stabilito che "E' consentito installare porte d'ingresso di tipo scorrevole con azionamento automatico, a condizione che siano predisposte anche per l'apertura a spinta verso l'esterno e restare in posizione di apertura in assenza di alimentazione elettrica. In prossimità di tali porte, in posizione segnalata e facilmente accessibile, deve essere posto un dispositivo di blocco nella posizione di apertura" (punto 4.7, "Sistemi di apertura delle porte e di eventuali infissi").*

Ma il caso trattato dai Vigili del Fuoco ha rappresentato una sorta di evoluzione di questi aspetti, nella quale sono considerate le moderne tecnologie connesse con l'apertura di serramenti e la loro affidabilità in emergenza. In questo caso la prestazione di sicurezza è garantita con l'impiego di porte scorrevoli orizzontalmente con dispositivi di apertura automatici ridondanti, realizzati in modo tale da implementarne la funzionalità principale di apertura in emergenza anche nel caso che uno di questi non funzioni. Nel merito potrà essere accettata la loro presenza nell'ambito di sistemi d'esodo subordinandola al rispetto delle seguenti condizioni:

- il segnale per il comando di apertura di emergenza delle ante scorrevoli dovrà essere fornito di idonei dispositivi (per esempio, radar, fotocellule), posti nel verso dell'esodo, atti a rilevare in modo automatico e indipendente dalla volontà delle persone, il movimento di queste o di altri oggetti che si avvicinano alla porta. Per garantire comunque la presenza del segnale di rilevamento su un angolo di 180°, questi dispositivi dovranno essere doppi e ciascuno autonomo rispetto all'altro;
- in caso di guasto di uno di questi dispositivi di rilevamento o di uno dei due motori, dovrà essere generato un segnale di allarme che determini il blocco in apertura completa della porta fino alla rimozione del guasto;
- dovrà essere sempre presente un dispositivo manuale di apertura posto in posizione facilmente identificabile e accessibile nel verso dell'esodo, che consenta l'immediata apertura della porta in caso di necessità;
- in caso di mancanza di alimentazione elettrica la porta dovrà portarsi automaticamente in posizione di apertura completa.

Anche in questo caso particolare attenzione è posta all'informazione dei lavoratori su questa tipologia di porte scorrevoli relativamente a ubicazione e modalità di azionamento del dispositivo di cui al precedente terzo punto, mentre l'informazione di eventuale pubblico sugli stessi aspetti dovrà essere garantita con apposita segnaletica e cartellonistica che deve essere posta in prossimità delle uscite con questi serramenti.

## **Conclusioni**

In entrambi i casi le indicazioni dei Vigili del fuoco si fermano alle caratteristiche dei dispositivi e alle modalità per gestirli, mentre è opportuno ricordare che risulta tra i compiti del titolare dell'attività il mantenimento della loro efficienza mediante verifiche di controllo e interventi di manutenzione secondo le scadenze temporali stabilite dalla specifica normativa di prodotto e le indicazioni fornite dai produttori.

Nel caso specifico di attività soggette ai controlli di prevenzione incendi di cui al D.P.R. n. 151/2011, dovranno essere garantite le condizioni indicate nell'art. 6, *"Obblighi connessi con l'esercizio dell'attività"*, ponendo anche attenzione a quanto indicato al comma 2, secondo il quale *"I controlli, le verifiche, gli interventi di manutenzione e l'informazione di cui al comma 1, devono essere annotati in un apposito registro a cura dei responsabili dell'attività. Tale registro deve essere mantenuto aggiornato e reso disponibile ai fini dei controlli di competenza del Comando"*. Anche in questi casi è confermata l'importanza delle modalità gestionali nel sistema generale della sicurezza dei luoghi di lavoro.

## Antincendio e prevenzione incendi

**Luoghi con presenza di gas ed esplosibilità: suddividere gli ambienti per la classificazione**

La classificazione dei luoghi con pericolo di esplosione è prioritaria per affrontare le problematiche di sicurezza e deve essere inserita nel più generale discorso dell'analisi della sicurezza, a sua volta, indispensabile per la progettazione e l'installazione degli impianti. Basilare e prioritaria è la distinzione tra "pericolo", inteso come la proprietà intrinseca di un determinato fattore avente il potenziale di causare danni, e "rischio", definito come la probabilità di raggiungimento del livello potenziale di danno nelle condizioni d'impiego o di esposizione a un determinato fattore o agente oppure alla loro combinazione. Il parametro decisionale è il rischio, visto come combinazione di probabilità di accadimento e conseguenze associate. Il rischio è una funzione della probabilità di accadimento di un evento non desiderato e delle conseguenze associate a tale evento.

Cristina Timò, Riccardo Tommasini, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

Ai sensi dell'art. 5.2, guida CEI 31-35 (2012), *"La classificazione dei luoghi è un metodo di analisi e di suddivisione convenzionale del luogo considerato in zone pericolose e zone non pericolose in relazione alla provenienza del pericolo d'esplosione e alla probabilità di presenza del pericolo"*. La classificazione diventa il punto di partenza per l'analisi del rischio che è concretizzato e completato con la raccolta e l'elaborazione sistematica e documentata di tutte le altre informazioni idonee per effettuare tutte le scelte progettuali. Infatti, la classificazione ha una valenza pluridisciplinare, prima è necessario classificare i luoghi e solo dopo, quando sono state individuate le zone pericolose e il loro "grado" di pericolosità, occorre valutare e ridurre il rischio, per tutte le possibili sorgenti di accensione, applicando "i concetti fondamentali e le metodologie di prevenzione e di protezione".

**LA CLASSIFICAZIONE DEI LUOGHI CON PERICOLO DI ESPLOSIONE DA GAS  
IL QUADRO LEGISLATIVO**

I principali riferimenti per la classificazione dei luoghi con pericolo di esplosione per presenza di gas sono:

- la **direttiva 94/9/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio 23 marzo 1994, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative agli apparecchi e ai sistemi di protezione destinati a essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva (recepita con D.P.R. 23 marzo 1998, n. 126);
- la **direttiva 1999/92/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio 16 dicembre 1999 relativa alle prescrizioni minime per il miglioramento della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori che possono essere esposti al rischio di atmosfere esplosive (recepita con D.Lgs. 12 giugno 2003, n. 233, attualmente nel D.Lgs. n. 81/2008, art. 85, Titolo XI, e Allegati XLIX, L e LI).

**Tabella 1**  
**TIPO DI ZONA IN FUNZIONE DEL GRADO E DELLA DISPONIBILITA' DELLA VENTILAZIONE**

Grado della emissione	Grado della ventilazione						
	Alto			Medio			Basso
	Disponibilità di ventilazione						
	Buona	Adeguate	Scarsa	Buona	Adeguate	Scarsa	Buona, adeguata o scarsa
Continuo	Zona 0 NE	Zona 0 NE + Zona 2 NE	Zona 0NE + Zona 1	Zona 0 NE + Zona 1	Zona 0	Zona 0 + Zona 1	Zona 0
Primo	Zona 1 NE	Zona 1 NE + Zona 2	Zona 1 NE + Zona 2	Zona 1 NE + Zona 2	Zona 1	Zona 1 + Zona 2	Zona 1 o Zona 0
Secondo	Zona 2 NE	Zona 2 NE	Zona 2 NE	Zona 2 NE	Zona 2	Zona 2	Zona 1 o Zona 0

**Fonte:** guida CEI 3135.

## LA NORMATIVA TECNICA DI RIFERIMENTO

Il quadro normativo che riguarda le problematiche relative all'esplosione è complesso e articolato e, fondamentalmente, è frazionato nelle due principali strutture normative esistenti (a livello nazionale e internazionale), quella UNI/CEN/ ISO e quella CEI/CENELEC/IEC.

Restringendo i riferimenti agli ultimi anni è possibile individuare un percorso normativo:

- la CEI EN 60079-10-1 (CEI 31-87), anno 2010, parte 10-1, "Classificazione dei luoghi. Atmosfere esplosive per la presenza di gas" - è la norma europea che ha trattato la classificazione dei luoghi dove possono manifestarsi dei pericoli associati alla presenza di gas o di vapori o di nebbie infiammabili e può essere utilizzata, con approccio multidisciplinare, come base per effettuare la corretta scelta e installazione di qualsiasi apparecchiatura in luoghi pericolosi;
- la CEI 31-35, "Atmosfere esplosive. Guida alla classificazione dei luoghi con pericolo di esplosione per la presenza di gas in applicazione della Norma CEI EN 60079-10-1 (CEI 31-87)", anno 2012 - questa guida, pubblicata nel febbraio 2012, ha approfondito il tema della classificazione dei luoghi con pericolo d'esplosione per la presenza di gas, di vapori o di nebbie infiammabili, relativa a opere di nuova realizzazione e alle trasformazioni o ampliamenti di quelle esistenti, nel rispetto della norma CEI EN 60079-10-1 (CEI 31-87). Nella guida sono indicati criteri di valutazione e formule di calcolo che, pur rimanendo nell'ambito dei principi della norma, vanno oltre quanto in essa riportato, in particolare per quanto si riferisce alla definizione della estensione delle zone e al contenuto del capitolo 7, "Luoghi con controllo di esplosibilità dell'atmosfera", e del capitolo 8, "Luoghi con controllo di temperatura";

- UNI EN1127-1, "Prevenzione dell'esplosione e protezione contro l'esplosione. Concetti fondamentali", anno 2011 - la norma ha descritto i metodi per l'identificazione e la valutazione delle situazioni pericolose che conducono all'esplosione, nonché le misure di progettazione e di costruzione appropriate per la sicurezza. Questa norma europea è il riferimento comune per le norme specifiche sia nel settore elettrotecnico, elettronico e delle telecomunicazioni (CEI), sia nei settori non "elettrici".

Si hanno, di conseguenza, due famiglie di norme, ognuna con un numero elevato di applicazioni:

- nel settore non elettrico (UNI) abbiamo una quarantina di norme specifiche;
- nel settore elettrico (CEI) è possibile trovare 68 pubblicazioni nel comitato tecnico 31 del CEI.

Sembra opportuno segnalare che in alcune situazioni in cui è presente il rischio di esplosione per la presenza di gas esistono riferimenti legislativi e normativi specifici e non si applicano i riferimenti di cui sopra, come, per esempio, gli ambienti domestici per i quali, per quanto riguarda gli impianti, si fa riferimento a:

- la legge n. 1083/1971;
- il D.P.R. n. 412/1993 e il D.Lgs. n. 192/2005;
- il D.M. n. 37/2008;
- la norma UNI-CIG 7129/08.

Invece, per quanto riguarda gli apparecchi, occorre fare riferimento a:

- il D.P.R. n. 661/1996, "Regolamento per l'attuazione della direttiva 90/396/CEE concernente gli apparecchi a gas".

#### **GENERALITA'**

Nei titoli e nel testo della norma CEI EN 60079-10-1 e della guida 31-35 non è mai apparso uno specifico riferimento a problematiche elettriche, anzi, nel titolo della 31-35 della precedente versione del 2007 c'era un riferimento non congruo (storico) alle costruzioni elettriche che adesso è stato giustamente eliminato.

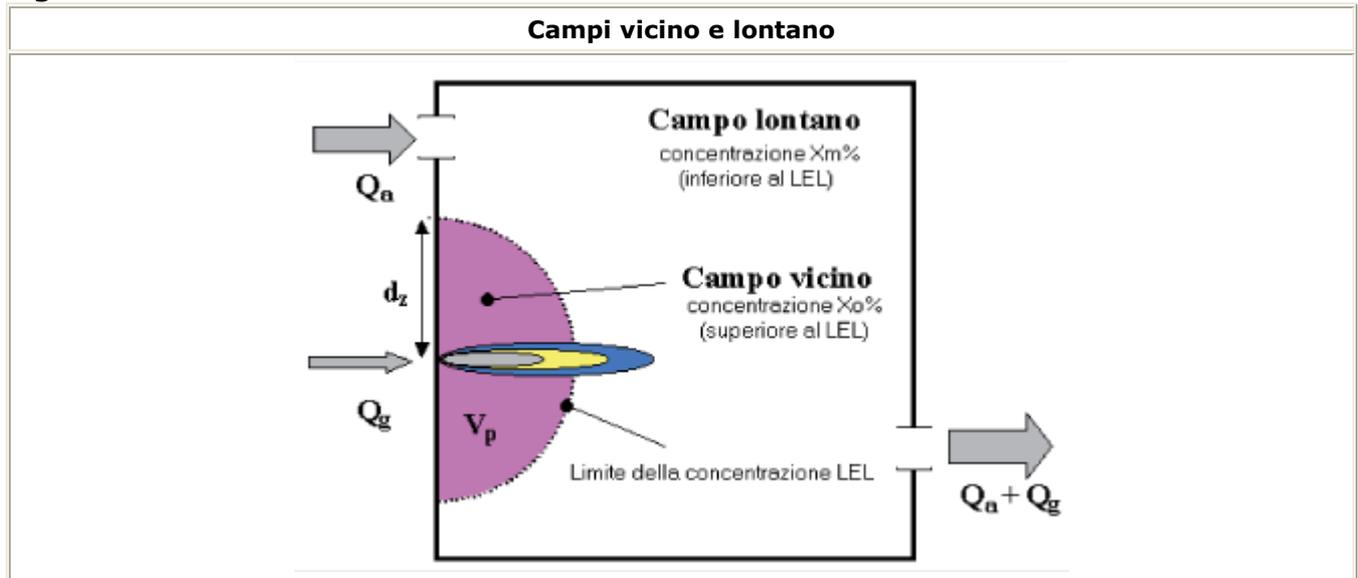
La classificazione dei luoghi con pericolo di esplosione è l'indispensabile premessa per la realizzazione dei progetti di tutti gli impianti i cui componenti possono essere sorgenti di innesco di esplosioni.

Anche se non fa parte del progetto dell'impianto elettrico, la documentazione relativa deve accompagnare il progetto. La classificazione, quindi, deve essere redatta contestualmente al progetto dell'opera nel suo insieme, prima della scelta dei requisiti di sicurezza dei prodotti che compongono gli impianti (apparecchi, sistemi di protezione, componenti).

La guida CEI tratta il pericolo d'esplosione per la presenza di gas, di vapori o di nebbie infiammabili e non tiene conto delle conseguenze potenziali dell'esplosione, né di altri fattori quali la tossicità delle sostanze.

La classificazione è uno dei parametri per effettuare la valutazione del rischio che deve esaminare tutti i fattori (D.Lgs. n. 81/2008). Le norme non possono essere applicate ai guasti catastrofici non compresi nel concetto di anomalia. Ai fini della classificazione dei luoghi "l'incidente rilevante" è equivalente all'"evento catastrofico" ed è escluso, quindi, dal campo di applicazione. L'incidente rilevante è un evento dovuto a sviluppi incontrollati, che può verificarsi durante l'attività di uno stabilimento e che provoca un pericolo grave per la salute umana o per l'ambiente, all'interno o all'esterno dello stabilimento. La problematica relativa agli incidenti rilevanti è trattata dal decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, "Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose".

**Figura 1**



## CLASSIFICAZIONE DEI LUOGHI E SOGGETTI ABILITATI

La classificazione dei luoghi con pericolo d'esplosione è destinata a:

- i progettisti e gli installatori di tutte le tipologie di impianti con "sorgenti di accensione" (previsti e/o prevedibili);
- il datore di lavoro;
- il "servizio di prevenzione e protezione";
- l'ufficio acquisti aziendale;
- tutti coloro che operano nei luoghi classificati:
  - i tecnici che gestiscono i processi;
  - gli addetti alle manutenzioni e alle riparazioni;
  - i verificatori.

Invece, i soggetti che effettuano la classificazione dei luoghi con pericolo d'esplosione sono i tecnici "competenti" che conoscono le caratteristiche delle sostanze, del processo e delle apparecchiature e hanno specifica esperienza nell'applicazione delle norme tecniche e della legislazione.

Prima di iniziare la classificazione dei luoghi, occorre valutare, nella fase preliminare di progetto di ogni impianto, l'ipotesi di modificarlo per minimizzare la probabilità e la frequenza di emissioni di sostanze infiammabili, nonché la quantità e la portata di emissione, per cui è verificata la possibilità di eliminare o di limitare le sorgenti di emissione (SE). Deve essere verificata la possibilità di eliminare una o più SE oppure di spostarle in luoghi con migliori possibilità di dispersione nell'aria dei gas o dei vapori emessi e lontane da sorgenti di accensione (art. 5.7.2, guida CEI 31-35:2012).

Le variazioni più significative della norma CEI EN 60679-10-1:2010 (CEI 31-38) rispetto alla edizione precedente [EN 60079-10:2004 (CEI 31-30)] possono essere rilevate negli Allegati A e D.

Nell'Allegato A ora sono presenti:

- art. A.3, "Portata di emissione", equazioni per calcolare la portata di emissione di liquidi e gas (a velocità sonora e sub-sonica);
- art.A.4, "Esempi per la stima della portata di emissione", con tre esempi per la stima della portata di emissioni di fluidi e di gas.

Nel nuovo Allegato D è esaminato il rischio di esplosione per la presenza di nebbie infiammabili generate dal rilascio di liquidi sotto pressione con elevate temperature di infiammabilità.

Invece, le variazioni più significative della guida CEI 31-35 (2012) rispetto all'edizione precedente sono:

- precisazioni e approfondimenti (principi di sicurezza, relazione tra la classificazione dei luoghi e la valutazione del rischio esplosione);
- aggiornamenti di vecchie definizioni e tabelle e inserimento di nuove [livello di protezione delle apparecchiature elettriche EX (EPL)];
- aggiornamenti di riferimenti normativi e legislativi;
- chiarimenti operativi (luoghi con controllo di esplosibilità dell'atmosfera);
- nuovo capitolo 10, "Nebbie infiammabili";
- nuove formule per le portate di emissione e il calcolo della distanza pericolosa DZ, per il calcolo della portata d'aria di ventilazione in ambienti chiusi ecc.;
- il capitolo 9, "Inertizzazione dell'atmosfera di un ambiente", è stato soppresso. Per quanto si riferisce all'inertizzazione dell'atmosfera di un ambiente si rimanda al CEN/TR 15281:2006, "Guidance on Inerting for the Prevention of Explosions".

**Tabella 2**

<b>INFLUENZA SUI TIPI DI ZONE DELLA DISPONIBILITA' DEI SISTEMI DI CONTROLLO DELL'ATMOSFERA</b>			
	Tipo di zona nel campo lontano in funzione della disponibilità del sistema di controllo		
	Buona	Adeguata	Scarsa
	Zona non pericolosa	Zona 2	Zona 1
	Zona non pericolosa	Zona pericolosa	Zona 2

**Fonte:** guida CEI 3135.

## PROCEDURE PER CLASSIFICARE I LUOGHI

L'iter procedurale per la classificazione dei luoghi può essere schematizzato in:

- individuazione e caratteristiche delle sostanze infiammabili presenti (LEL, UEL, densità, CAS ecc.);
- individuazione degli ambienti e dei dati ambientali (ambiente aperto o chiuso, le dimensioni, se chiuso, l'altitudine slm);
- individuazione delle sorgenti di emissione, del proprio grado [continuo (zona 0), primo (zona 1), oppure secondo (zona 2)], dei propri parametri fisici (pressione, sezione del foro di emissione, temperatura ecc.) della propria tipologia (pozza, getto liquido, getto di gas ecc.);
- individuazione di eventuali contemporaneità delle emissioni;
- valutazione del grado e della disponibilità della ventilazione, che può essere naturale, artificiale, aperture ecc. (si veda la *tabella 1*) considerando che si ha:
  - disponibilità buona quando la ventilazione è presente, in pratica, con continuità;
  - disponibilità adeguata quando la ventilazione è considerata presente durante il funzionamento normale. Sono ammesse alcune interruzioni purché poco frequenti e per brevi periodi;
  - disponibilità scarsa quando la ventilazione non risponde ai requisiti di adeguata o buona, tuttavia, non sono previste interruzioni per lunghi periodi;
  - grado alto (HV) quando la ventilazione è in grado di ridurre la concentrazione, in prossimità della SE, al di sotto del LEL in modo praticamente istantaneo;

- grado medio (MV) quando la ventilazione è in grado di influire sulla concentrazione, determinando una situazione stabile in cui la concentrazione oltre il limite della zona è inferiore al LEL; l'atmosfera esplosiva non persiste eccessivamente dopo l'arresto dell'emissione;
- grado basso (LV) quando la ventilazione non è in grado di controllare la concentrazione e non può prevenire la persistenza dell'atmosfera esplosiva dopo l'arresto dell'emissione;
- presenza di sistemi di controllo (esplodibilità dell'atmosfera, controllo di temperatura ecc.);
- determinazione delle estensioni delle zone;
- definizione ed estensione delle zone pericolose;
- misure per ridurre le frequenze e/o le conseguenze degli eventi incidentali.

### **LUOGHI CON CONTROLLO DI ESPLODIBILITÀ DELL'ATMOSFERA**

Il controllo di esplodibilità dell'atmosfera rientra tra le misure tecniche per la prevenzione e/o la protezione contro le esplosioni.

Questa metodologia è già prevista nella norma UNI EN 1127, all'art. 6.2.1.2, "*Limitazione della concentrazione*", la quale ha precisato che "*Se non è possibile evitare la manipolazione di sostanze in grado di formare atmosfere esplosive, la formazione di una quantità pericolosa di atmosfera esplosiva può essere prevenuta o limitata per mezzo di misure per controllare la quantità e/o la concentrazione.*"

*Queste misure devono essere tenute sotto sorveglianza. Questa sorveglianza, per esempio per mezzo di rivelatori di gas o di portata, deve essere abbinata ad allarmi, altri sistemi di protezione o funzioni automatiche di emergenza.*

Nel capitolo 7 sono trattati i luoghi con controllo strumentale, a installazione fissa, dell'atmosfera contro i pericoli di esplosione per la presenza di sostanze sotto forma di gas o di vapori infiammabili e sono indicati i criteri per la realizzazione dei sistemi di controllo illustrando:

- i requisiti e le modalità di installazione, di verifica e i criteri prestazionali;
- i criteri d'intervento sulle sorgenti di emissione (SE), sulla ventilazione e/o sulle sorgenti di accensione.

I sistemi di controllo devono essere in grado di evitare la formazione di atmosfere esplosive pericolose, oppure l'aumento incontrollato e/o incontrollabile della portata di emissione di sostanza infiammabile.

Occorre fare tre precisazioni preliminari:

- i sistemi di controllo rientrano tra i prodotti regolamentati dalla direttiva 94/9/CE. La guida all'applicazione (art. 3.10) ha precisato che "*i dispositivi di controllo e i dispositivi di regolazione, per quanto riguarda i rischi di innesco o per quanto riguarda i rischi di esplosioni incontrollate, sono oggetto della direttiva. Tali dispositivi rientrano nella direttiva anche se sono destinati a essere utilizzati al di fuori di atmosfere potenzialmente esplosive*";
- il controllo di esplodibilità dell'atmosfera può essere applicato solo nei casi particolari in cui risultati di difficile applicazione la regola generale della norma CEI EN 60079-10-1 (CEI 31-87);
- il controllo di esplodibilità dell'atmosfera è previsto nella guida solo in ambienti chiusi.

Il sistema di controllo, mediante idonei rilevatori, deve attivare una procedura che preveda, in opportuna sequenza, di:

- generare segnali d'allarme (preallarme e allarme);
- disattivare la/le SE;
- attivare un sistema di ventilazione;
- disattivare le eventuali sorgenti di accensione.

### **REQUISITI DEL SISTEMA DI CONTROLLO**

Un sistema di controllo può essere descritto, schematicamente, come composto da:

- uno o più rilevatori di gas (sensori);
- una centralina elettronica di elaborazione;
- le connessioni di segnale e di energia.

Tutte le parti del sistema di controllo, sia quelle installate all'interno della zona pericolosa (per esempio, rilevatori), sia quelle installate all'esterno di questa, devono essere realizzati nella esecuzione di sicurezza idonea alla zona determinata non considerando l'azione svolta dal sistema di controllo.

Se il rilevatore prevede un elemento sensibile che può diventare caldo, l'elemento deve essere adatto per operare in presenza di atmosfera esplosiva.

Il controllo dell'atmosfera deve essere automatico e continuo. Può essere ammesso il controllo automatico intermittente delle sole zone 2 con l'intervallo di campionamento scelto in funzione delle caratteristiche di emissione delle SE e comunque mai superiore a 3 minuti.

Se nello stesso volume sono presenti più sostanze infiammabili è necessario tarare il sensore sulla sostanza verso la quale esso risulta meno sensibile.

I componenti del sistema devono essere conformi alle relative norme di prodotto della serie CEI EN 60079-29 e certificati, come espressamente richiesto nel D.P.R. n. 126/1998 (Allegato II alla direttiva 94/9/CE).

L'installazione, la manutenzione e la verifica periodica del sistema di controllo devono essere eseguite in conformità alle istruzioni e alle modalità stabilite dal costruttore.

Inoltre, le soglie d'intervento devono essere stabilite in base a:

- le caratteristiche delle emissioni;
- le caratteristiche delle sostanze infiammabili;
- la geometria del locale;
- il sistema di ventilazione;
- la quantità di gas o di vapore che può essere immessa nell'ambiente dopo l'intervento del dispositivo d'intercettazione.

I sistemi di controllo relativi a emissioni di primo grado devono essere in numero non inferiore a due e indipendenti.

Per le emissioni di secondo grado può essere previsto un solo sistema di controllo, ma con almeno due rilevatori (sensori), che deve garantire il preallarme e l'allarme con l'attuazione delle misure previste.

Il ripristino della situazione precedente l'intervento del sistema di controllo deve essere fatto manualmente e dopo aver appurato che l'atmosfera non è più pericolosa.

### **PROCEDURE DI INTERVENTO DEL SISTEMA DI CONTROLLO**

Il sistema di controllo può essere utilizzato per:

- controllare, posizionandolo nel campo vicino, nell'intorno di specifiche SE o in punti particolari di un ambiente (per esempio, in corrispondenza dell'apertura tra un ambiente e un altro). E' praticabile, di fatto, solo quando si conosce la direzione di emissione del gas ed è di difficile attuazione sia per il posizionamento dei rilevatori sia per il risultato della rilevazione piuttosto aleatorio (art. 7.2). Il controllo di esplosibilità dell'atmosfera nell'intorno di specifiche SE (campo vicino) o in punti particolari. Questo tipo di controllo è di difficile attuazione ed è stato previsto che possa essere attuato solo per le zone 2 originate da emissioni di secondo grado. In ogni caso, per la sua applicazione, deve essere eseguita un'analisi del rischio che escluda il pericolo di accensione dell'atmosfera esplosiva formatasi al momento dell'intervento del sistema di controllo;
- controllare, posizionandoli nel campo lontano, la concentrazione media di sostanza infiammabile nell'ambiente, consentendo di non estendere la zona pericolosa a tutto l'ambiente oppure, in funzione della sua disponibilità, di "declassare" il tipo di zona (art. 7.3) (si veda la *figura 2*).

Il sistema di controllo deve consentire l'intervento singolo o combinato su:

- le sorgenti di emissione (SE);
- la ventilazione;
- le sorgenti di accensione.

Occorre valutare la disponibilità del sistema di controllo per i quali sono previsti tre livelli (art. 7.4.2):

- buona, quando il controllo è attivo in pratica con continuità;
- adeguata, quando il controllo è attivo durante il funzionamento normale. Sono ammesse alcune interruzioni purché siano poco frequenti e per brevi periodi;
- scarsa (non è considerata, come se non fosse presente), quando il controllo non risponde ai requisiti di adeguata o buona, anche se non sono previste interruzioni per lunghi periodi (si veda la *tabella 2*).

La guida ha previsto regole per la modalità di installazione e di disposizione dei rilevatori (art. 7.4.3):

- la quantità e l'ubicazione dei rilevatori (sensori) è importante, devono essere posizionati considerando la portata, la direzione di emissione e la direzione di dispersione nell'aria del gas, l'effettiva diluizione dell'atmosfera esplosiva nell'ambiente ecc. e devono garantire la continuità del servizio;
- per il controllo dell'atmosfera di particolari tipi di zone pericolose, i rilevatori devono essere posizionati in una parte del volume interessata dai moti dell'aria, tenendo conto anche della densità relativa dei gas:
  - in alto per i gas o vapori leggeri;
  - in basso per i gas o vapori pesanti;
  - sia in alto, sia in basso per i gas o vapori intermedi.

#### **VERIFICHE E MANUTENZIONE DEI SISTEMI DI CONTROLLO**

La verifica dei sistemi di controllo (art. 7.4.4) è importantissima in quanto il controllo di esplosibilità dell'atmosfera è una misura di tipo attivo e, quindi, la sicurezza contro le esplosioni è delegata alle caratteristiche e alla affidabilità del sistema stesso:

- per garantire il funzionamento corretto è essenziale effettuare periodicamente alcune verifiche e tarature;
- una prestazione ottimale del sistema e un funzionamento sicuro saranno raggiunti solo attraverso un adeguato programma di verifiche;
- il controllo di funzionamento iniziale e la taratura con gas;
- l'intero sistema di rilevazione di gas, comprese le apparecchiature ausiliarie, deve essere verificato prima dell'uso;
- i sistemi di controllo devono essere frequentemente verificati e ritarati da persone competenti in accordo con le istruzioni del costruttore e considerando le reali condizioni di installazione;
- le verifiche devono essere annotate su un apposito registro, indicando la data di effettuazione;
- la frequenza delle verifiche e della ritaratura deve essere stabilita dall'utilizzatore in funzione delle reali condizioni di esercizio e delle istruzioni del costruttore e deve essere almeno:
  - trimestrale, per i sistemi che controllano ambienti con emissioni di primo grado;
  - semestrale, per sistemi che controllano ambienti con sole emissioni di secondo grado.

#### **CONCLUSIONI**

In conclusione, però, non pare inutile sottolineare che la classificazione dei luoghi pericolosi per la presenza di gas, come attualmente è effettuata, deve essere integrata nel discorso generale della valutazione dei rischi, rischi per la sicurezza e la salute delle persone e degli animali e rischi per una affidabile funzionalità dei processi produttivi.

In campo nazionale e internazionale stanno emergendo interessanti studi (proposte) in proposito, sia a livello accademico e di ricerca, sia a livello normativo (elettrico e non elettrico).

L'accettabilità della installazione delle apparecchiature nelle diverse zone che, in passato, era quasi totalmente fondata su un collegamento biunivoco tra il tipo di protezione del "prodotto" e la zona in cui esso può essere installato, non sembra sempre adeguata alla esigenza di prendere in considerazione tutte le conseguenze potenziali di un'esplosione, come, per esempio, i danni derivanti dall'ambiente in cui può avvenire l'esplosione stessa e/o dalla tossicità delle sostanze coinvolte. In una piccola e remota stazione di pompaggio, non presidiata, per esempio, pare accettabile utilizzare per le pompe motori adatti alla Zona 2, anche in Zona 1, se la quantità totale di gas che può esplodere è piccola, il rischio per la vita delle persone è remoto e i danni derivanti da questa esplosione sono tollerabili.

In questa prospettiva, come metodo alternativo all'approccio corrente è stato introdotto, nella recente normativa tecnica, un criterio per legare il tipo di apparecchiatura alle zone e per l'accettabilità delle apparecchiature Ex, il cosiddetto EPL (*Equipment Protection Level*) basato su un sistema di livelli di protezione delle apparecchiature, per il rischio di accensione intrinseco nell'apparecchiatura, indipendentemente dal modo di protezione che è utilizzato.

## Appalti

**Prescrizioni di legge, incertezza sull'offerta, principio di segretezza: l'esclusione «tassativa» riduce l'arbitrio delle stazioni appaltanti**

*Focus sul principio della tassatività delle cause di esclusione introdotto dal Dl 70/2011 alla luce delle principali pronunce della giurisprudenza. Analisi caso per caso delle fattispecie che possono comportare (o meno) l'estromissione di un'impresa dalla competizione.*

Roberto Mangani, [www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com](http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com)

Come è noto, il Decreto legge 70/2011 (cosiddetto «decreto sviluppo») ha introdotto il principio della tassatività delle cause di esclusione nelle procedure di gara per l'affidamento dei contratti pubblici. L'innovazione è stata operata attraverso l'aggiunta di una specifica disciplina, contenuta nel nuovo comma 1-bis dell'articolo 46 del Dlgs 163/2006.

Tale disciplina prevede, in sintesi: a) che l'esclusione di un concorrente dalla gara può avvenire solo in tre casi: mancato adempimento, in sede di presentazione dell'offerta, a prescrizioni previste dal Codice dei contratti e dal relativo regolamento attuativo, nonché da altre disposizioni di legge; incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta; non integrità del plico contenente l'offerta o la domanda di partecipazione o altre irregolarità relative alla chiusura dei plichi che facciano ritenere violato il principio di segretezza delle offerte; b) che le stazioni appaltanti non possono inserire nei bandi ulteriori prescrizioni a pena di esclusione; c) che tali eventuali prescrizioni sono da considerarsi nulle.

La ratio della nuova disciplina è chiara e va nel senso di riportare la normativa sulla cause di esclusione in una logica di tipo sostanzialistico, in cui l'esclusione stessa determina una concreta lesione di un interesse sostanziale dell'ente committente e non meri vizi formali della documentazione presentata.

Naturale corollario di questa impostazione è il restringimento dell'ambito di discrezionalità della stazione appaltante in sede di redazione del bando. Non è più ammesso che l'ente committente predetermini, in totale autonomia, ulteriori cause di esclusione diverse da quelle individuate dal legislatore. E, a chiusura del sistema, la violazione di questo obbligo da parte dell'ente viene sanzionata con la più incisiva forma di invalidità, cioè la nullità della prescrizione che ha illegittimamente introdotto una ulteriore (e non consentita) causa di esclusione.

In questa prospettiva la nuova disciplina dovrebbe contribuire anche a garantire una maggiore certezza del diritto, riducendo comportamenti disomogenei da parte dei diversi enti appaltanti che sono stati in passato fonte di notevole contenzioso e di contrastanti interpretazioni giurisprudenziali. Anche alla luce di questo aspetto, è interessante operare una prima analisi delle pronunce giurisprudenziali che hanno fornito i primi criteri interpretativi della nuova norma.

**La situazione previgente.** Nel quadro normativo antecedente alla modifiche introdotte dal Decreto 70/2011, il regime delle cause di esclusione si fondava su due direttrici fondamentali. Da un lato, costituivano cause di esclusione quelle che derivavano da esplicite disposizioni normative o che comunque erano da queste ultime ricavabili. Il che ha posto evidentemente complesse questioni interpretative in merito ad alcune specifiche disposizioni, come per esempio quelle relative ai requisiti di ordine generale di cui all'articolo 38 del Dlgs 163.

Dall'altro lato, si ponevano le cause di esclusione autonomamente definite dalle stazioni appaltanti nel bando di gara. Al riguardo l'orientamento giurisprudenziale prevalente ha normalmente distinto tra l'ipotesi in cui la prescrizione introdotta nel bando fosse esplicitamente accompagnata dalla dizione «a pena di esclusione» e quella in cui tale dizione non fosse presente.

Nel primo caso l'esclusione del concorrente che avesse violato la prescrizione doveva considerarsi automatica; nel secondo caso si poneva invece il tema di stabilire se il mancato adempimento del concorrente a quanto previsto dal bando rivestisse quel carattere di essenzialità rispetto agli interessi sostanziali della stazione appaltante, tale da legittimare il provvedimento di esclusione.

Va peraltro evidenziata l'esistenza di un filone giurisprudenziale minoritario secondo cui l'indagine da ultimo ricordata doveva essere svolta anche nell'ipotesi in cui la prescrizione fosse esplicitamente indicata nel bando come «a pena di esclusione». Secondo questa interpretazione, anche di fronte a una esplicita comminatoria di esclusione andava comunque verificato se il mancato adempimento alla prescrizione di gara desse luogo a una effettiva lesione di un interesse pubblico rilevante. In mancanza di questa condizione, l'esclusione non poteva essere disposta, anche se esplicitamente prevista nel bando, perché ciò avrebbe comportato una violazione dei principi di massima partecipazione alle gare, di ragionevolezza e di non aggravamento del procedimento amministrativo.

**Il comma 1-bis dell'articolo 46.** Rispetto a questa situazione, significative sono le novità introdotte attraverso l'inserimento del comma 1-bis dell'articolo 46. Già la collocazione della norma appare emblematica. L'articolo 46, infatti, prevede al comma 1 la possibilità per le stazioni appaltanti di invitare i concorrenti a completare o fornire chiarimenti in merito alla documentazione presentata in sede di gara. L'intento è quello di consentire la sanatoria di mere irregolarità formali, nell'ottica di delimitare i casi di esclusione a fattispecie in cui siano pregiudicati interessi sostanziali della stazione appaltante.

Il principio della tassatività delle cause di esclusione, sancito dal nuovo comma 1-bis, si muove nella stessa logica. Come è stato correttamente evidenziato da una delle prime pronunce giurisprudenziali sulla nuova norma, quest'ultima rafforza il principio di matrice comunitaria della prevalenza degli interessi sostanziali rispetto ai canoni meramente formalistici (Tar Lazio, Sez. III, 7 ottobre 2011, n. 7785).

Questa ratio deve essere tenuta nel debito conto anche in sede di analisi delle fattispecie che la norma prevede quali legittime cause di esclusione, al fine di accogliere un'interpretazione delle stesse che sia il più possibile attenta alla logica che il legislatore ha inteso introdurre.

Prima di esaminare tali fattispecie, una specifica attenzione va posta sulla sanzione che il legislatore ha previsto nei confronti di previsioni del bando che individuino cause di esclusione diverse da quelle indicate dal legislatore. Tale sanzione si sostanzia nella nullità di dette prescrizioni, il che sembra significare che, non essendo semplicemente annullabili ma appunto radicalmente nulle, esse vanno considerate come non esistenti – e quindi disapplicate – già dal seggio di gara, senza attendere l'eventuale accertamento in sede giurisdizionale. Tale nullità, peraltro, proprio perché tale può anche essere rilevata d'ufficio dal giudice amministrativo, a prescindere dalla specifica impugnativa delle parti (Tar Sicilia, Sez. IV, 9 febbraio 2012, n. 348).

Ciò premesso, esaminiamo nel dettaglio quali sono le tre tipologie di cause di esclusione previste dalla nuova norma e quali problemi interpretativi pongono.

**Le prescrizioni imposte dalla legge.** La prima ipotesi di cause di esclusione è quella riconducibile al mancato adempimento di prescrizioni previste dal Codice dei contratti pubblici, dal relativo regolamento attuativo e da altre disposizioni di legge.

Il rinvio alle norme vigenti pone in realtà l'esigenza di individuare in via interpretativa in quali casi il mancato assolvimento di adempimenti e prescrizioni previsti dalle stesse possa costituire legittima causa di esclusione dalla gara. Se infatti è evidente che questo effetto si produce in tutti i casi in cui la norma espressamente prevede che un determinato adempimento deve essere assolto «a pena di esclusione», non sembra tuttavia che l'operatività di questa fattispecie possa essere limitata a queste ipotesi.

Si vuol dire che l'esclusione deve riguardare tutti quei casi in cui una norma di legge configuri l'adempimento in termini di doverosità o obbligo, anche se non esplicitamente accompagnato dalla dizione «a pena di esclusione». Ciò pone evidentemente la necessità di una lettura delle norme nella suddetta ottica, lettura che non sempre si rivela agevole.

Un esempio di questa difficoltà è data dalla questione sorta in merito alle norme in materia di garanzie. L'articolo 75 del Dlgs 163, nello stabilire al comma 8 che il concorrente alla gara deve corredare l'offerta da un impegno del fideiussore a rilasciare la garanzia fideiussoria definitiva, prevede espressamente che ciò debba avvenire «a pena di esclusione». Analoga espressione, invece, non è utilizzata in relazione all'onere di presentare, sempre in sede di offerta, la cauzione provvisoria a garanzia della serietà della stessa. Da qui il dubbio se la mancata presentazione della cauzione provvisoria nei termini previsti dalla legge costituisca causa di esclusione dalla gara.

Proprio partendo dal differente trattamento normativo della cauzione provvisoria rispetto a quella definitiva, alcune pronunce giurisprudenziali hanno ritenuto che sia da considerare illegittima l'esclusione del concorrente che abbia presentato una cauzione provvisoria di importo inferiore a quello richiesto dal bando e dalla legge, in quanto tale fattispecie non rientra in alcune delle ipotesi tassative che la nuova norma ha individuato come cause di esclusione dalle gare. Di conseguenza l'ente appaltante deve consentire al concorrente di procedere alla regolarizzazione della sua offerta, attraverso un'integrazione della cauzione originaria insufficiente (Cons. Stato, Sez. III, 1 febbraio 2012, n. 493; Tar Veneto, Sez. I, 2 dicembre 2011, n. 1791; idem, Sez. I, 13 settembre 2011, n. 1376).

Va peraltro rilevato che dette pronunce si sono espresse rispetto a ipotesi in cui la cauzione provvisoria era comunque stata presentata, sia pure per un importo inferiore a quello dovuto. Diversa appare invece l'ipotesi in cui la cauzione manchi del tutto, rispetto alla quale sembra potersi configurare la diversa fattispecie di mancanza di un elemento essenziale dell'offerta, che - come si dirà subito appresso - costituisce una distinta causa di esclusione dalla gara.

Allo stesso modo, non è stato ritenuto un inadempimento idoneo a causare l'esclusione dalla gara la mancata presentazione delle referenze bancarie richieste dal disciplinare di gara (Tar Abruzzo, Sez. I, 9 novembre 2011, n. 632).

**I vizi dell'offerta.** La seconda categoria di cause di esclusione è legata a vizi dell'offerta. In particolare, secondo l'esplicita previsione contenuta nel comma 1-bis dell'articolo 46, l'esclusione si ricollega a vizi che determinano l'incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta, per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali.

L'esclusione può quindi dipendere da elementi che rendono incerta o la provenienza o il contenuto dell'offerta. Quanto al primo profilo, proprio facendo applicazione della nuova norma una recentissima pronuncia del giudice amministrativo ha ritenuto legittima l'esclusione dalla gara di un concorrente per la mancata allegazione della fotocopia di un valido documento di identità riportante le generalità del sottoscrittore dell'offerta, ritenendo che ciò determini proprio quella incertezza sulla provenienza dell'offerta stessa che la nuova norma intende sanzionare (Tar Puglia, Sez. II, 1 giugno 2012, n. 1001).

Nella stessa logica, è stato ritenuto legittimo motivo di esclusione il difetto di sottoscrizione dell'offerta anche quando questa debba avvenire in forma digitale in relazione a una gara che si svolge in via telematica. Ciò in quanto anche la sottoscrizione digitale ha la funzione di comprovare l'imprescindibile nesso di imputabilità soggettiva dell'offerta stessa al concorrente che l'ha presentata (Tar Puglia, Sez. I, 24 maggio 2012, n. 1019). Più in generale, la coerente applicazione della nuova normativa ha portato a ritenere legittima l'esclusione del concorrente in caso mancata sottoscrizione dell'offerta tecnica (Tar Veneto, Sez. I, 13 febbraio 2012, n. 226).

Resta peraltro il dubbio se, per legittimare l'esclusione, il difetto di sottoscrizione previsto dalla norma debba essere integrale, nel senso che questa deve mancare del tutto, ovvero possa anche essere parziale, riguardando cioè solo singoli fogli di cui si compone l'offerta. In coerenza con la ratio della nuova norma, si deve ritenere che in caso di omissione parziale l'esclusione debba essere disposta solo qualora essa, considerata nel contesto complessivo dell'offerta, sia tale da ingenerare una incertezza assoluta sulla provenienza dell'offerta medesima. Ipotesi che non sembra ricorrere, ad esempio, quando la mancata sottoscrizione riguardi, nell'ambito di un'offerta tecnica, un solo foglio o un numero limitato di fogli.

Va peraltro rilevato che il giudice amministrativo ha ritenuto compatibile con la nuova disciplina una clausola del bando che preveda espressamente che l'offerta debba essere firmata in ogni sua pagina dal legale rappresentante dell'impresa concorrente (Cons. Stato, Sez. V, 19 ottobre 2011, n. 5619).

Sotto il profilo dei contenuti dell'offerta, è stata ritenuta legittima l'esclusione di un concorrente la cui offerta mancava di parte delle prestazioni richieste dal disciplinare di gara, determinando quindi un'incertezza assoluta sui contenuti della stessa (Tar Umbria, 22 dicembre 2011, n. 401).

**La violazione del principio di segretezza.** La terza categoria di cause di esclusione prevista dal comma 1-bis dell'articolo 46 si riferisce alle ipotesi idonee a far venire meno la segretezza dell'offerta. Si tratta dei casi di non integrità dei plichi contenenti l'offerta o la documentazione amministrativa o di altre irregolarità relative alla chiusura dei plichi, che siano tali da far ritenere, secondo le circostanze concrete, che sia stato violato il principio di segretezza delle offerte.

La formulazione della norma impone una lettura sostanzialistica della stessa. Le violazioni vanno valutate non in astratto, secondo criteri formali, bensì alla luce delle specifiche circostanze del caso concreto. Per determinare l'esclusione è necessario che l'irregolarità sia tale da compromettere effettivamente la segretezza delle offerte.

Tanto per esemplificare, è dubbio che si possa far luogo all'esclusione se in luogo della sigillatura delle buste con ceralacca venga adottato un diverso metodo di chiusura, comunque idoneo a garantire la non apertura dei plichi.

**Conclusioni.** Le ragioni alla base della norma introdotta dal legislatore appaiono sostanzialmente condivisibili. L'obiettivo è quello di alleggerire le procedure di gara da quegli aspetti esasperatamente formalistici, che troppo spesso danno luogo a una vera e propria «caccia all'errore» che si traduce in altrettanti motivi di contenzioso sollevati davanti al giudice amministrativo.

Se infatti è indubbio che nelle procedure ad evidenza pubblica i profili formali rivestono un ruolo ineliminabile, è altrettanto vero che quando essi non sono finalizzati a un effettivo interesse sostanziale la giusta esigenza di forma rischia di degenerare in mero formalismo fine a se stesso.

È evidente che una norma di legge non può essere di per sé risolutiva rispetto a un tema così complesso, se non altro perché rimane ineliminabile, come visto, l'opera dell'interprete. E tuttavia essa costituisce un segnale rilevante, nell'auspicio che possa contribuire a limitare l'abnorme contenzioso che da sempre si accompagna allo svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento di contratti pubblici.

## Energia

**Fonti energetiche rinnovabili: le linee guida della Lombardia**

Dare un assetto coerente e completo al settore rinnovabile per la Regione Lombardia, in linea con quanto disposto dalle linee guida nazionali. Questo il primo obiettivo delle "Linee guida per l'autorizzazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili (FER) mediante recepimento della normativa nazionale in materia" approvate con deliberazione della Giunta Regionale n. IX/3298, e pubblicate in B.U.R.L. del 27 aprile 2012, n. 17. Il documento lombardo sembra peraltro poter rappresentare, anche per le altre Regioni, un modello di normativa di indirizzo in un settore sino a oggi non certo brillante per chiarezza e organicità normativa come quello del rinnovabile.

Attilio Balestreri, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

**Base legale del decreto, finalità e nuovi obiettivi**

Le linee guida oggetto del presente commento, allegate alla deliberazione della Giunta Regionale n. IX/3298, costituiscono attuazione di quanto sommariamente indicato nel D.Lgs. n. 387/2003, nonché di quanto esplicitato nel decreto attuativo del Ministero dello Sviluppo economico 10 settembre 2010 [1].

La Regione Lombardia si era già dotata di un documento di linee guida in assenza di disciplina attuativa del D.Lgs. n. 387/2003, ma alla luce della normativa di attuazione del provvedimento si è resa necessaria una revisione.

Già leggendo il testo della D.G.R. n. IX/3298, alla quale sono allegate le linee guida insieme ad altri importanti documenti esplicativi [2], si ha un riassunto della principale normativa di riferimento sia nazionale che comunitaria sviluppatasi negli ultimi decenni in tema di fonti di energia rinnovabile.

La prima parte delle linee guida Lombardia è dedicata all'individuazione del campo di applicazione, rappresentato dagli impianti eolici, solari fotovoltaici, a biomasse, a gas di discarica, gas residuati da depurazione e biogas, idroelettrici. Le linee guida sono infatti dedicate agli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Principi, finalità e obiettivi del documento si trovano invece ai paragrafi 2.2 e seguenti dove, in sintesi, si indica che:

- l'attività di produzione di energia da fonti rinnovabili è liberalizzata, nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico;
- le linee guida concorreranno al raggiungimento degli obiettivi nazionali [3] e del "burden sharing" regionale di cui al D.M. 15 marzo 2012 (normativa, quest'ultima, tuttavia ancora *in itinere*);
- quanto all'individuazione delle aree non idonee, il testo (come vedremo) detta criteri fondamentali da seguire nella creazione di una organica e coerente disciplina attuativa;
- obiettivo fondamentale è l'organizzazione e chiarificazione delle procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti e delle relative infrastrutture e opere connesse;
- al fine di monitorare la produzione di fonti di energia rinnovabile e favorire la trasparenza amministrativa, è istituito un Ente di raccolta dati consultabili dal pubblico.

Tutto quanto indicato ruota indubbiamente attorno a:

- definizioni chiare e specifiche;
- procedure autorizzative semplici e chiare ma tuttavia organiche e complete nonché diversificate a seconda della potenzialità degli impianti e dei potenziali impatti degli stessi;

- indicazioni specifiche per le attività più rilevanti;
  - valutazione dei possibili profili di criticità connessi alla realizzazione di impianti alimentati a FER, trasparenza amministrativa nei rapporti tra privato e P.A.
- Tutti questi aspetti, come vedremo, trovano nelle linee guida importantissimi riferimenti.

### **Definizioni: solide basi e profili di innovazione**

Il paragrafo 2.1 delle linee guida lombarde contiene le principali definizioni rilevanti per la corretta comprensione e applicazione di quanto disposto. Nello scorrere le definizioni si nota subito come le stesse abbiano come "solida base" il testo dei decreti legislativi nn. 387/2003 e 28/2011 [4]. Tuttavia, non ci si limita (come spesso accade nel testo di linee guida) a riportare le definizioni contenute nei decreti fondamentali, ma vi sono in alcuni casi, indicazioni importanti che concorrono a completarne la disciplina. Di seguito alcuni esempi.

Al punto c), paragrafo 2.1 del documento in esame si individuano come biogas tutti i gas elencati dal D.Lgs. n. 387/2003, ovvero "*gas di discarica, gas residuati dei processi di produzione e biogas*". Tuttavia, una definizione siffatta non chiarisce cosa siano effettivamente i biogas. Ebbene, il legislatore regionale è intervenuto chiarendo, in poche righe, cosa sia biogas ai fini della definizione indicata [5].

Questa tecnica di coordinamento tra richiamo a normative precedenti e integrazione "chiarificatrice" è sfruttata in varie definizioni contenute nelle linee guida [si vedano, ad esempio, le definizioni di cogenerazione di cui alla lettera l) e di fango di cui alla lettera o)].

Assai rilevante è peraltro la definizione di biomassa, la cui individuazione necessita, tuttavia, di un'analisi sistematica del testo delle linee guida. La lettera b), paragrafo 2.1, infatti, si limita a riportare quanto già disposto dal D.Lgs. n. 28/2011. Tuttavia, al paragrafo 6.1 si trova, in tema di biomasse combustibili, una completa, chiara e sistematica elencazione delle principali normative di riferimento, delle principali tipologie di biomasse combustibili normativamente previste nonché delle principali norme tecniche di settore sia a livello comunitario (norme UNI, regolamenti, direttive) che nazionale (in particolare, nel D.Lgs. n. 152/2006) [6]. Ecco dunque emergere una caratteristica peculiare delle linee guida in esame. Questo documento, lungi dall'essere una mera enunciazione di criteri e principi, ma sembra fornire una importante impronta di coerenza e organicità alla disciplina delle fonti di energia rinnovabile, quantomeno per la Regione Lombardia.

### **Procedimenti autorizzativi**

Come già emerge nelle linee guida nazionali, di cui al D.M. 10 settembre 2010, vero cuore della disciplina (sia per la corposità del testo che per le prospettive applicative) risultano le procedure autorizzative per impianti alimentati a fonti energetiche rinnovabili.

Già scorrendo l'indice delle linee guida Lombardia si prospetta una disciplina schematica, organica e completa; aspetti che trovano conferma nel testo.

Il paragrafo si apre chiarendo che tre sono i titoli abilitativi per gli impianti alimentati a fonti energetiche rinnovabili:

- comunicazione di inizio lavori per attività in regime di "edilizia libera" (cosiddetto CEL), di cui all'art. 6, D.P.R. n. 380/2001;
- "procedura abilitativa semplificata" (anche PAS), di cui all'art. 6, comma 1, D.Lgs. n. 28/2011;
- "autorizzazione unica" (anche AU), come indicata dall'art. 12, D.Lgs. n. 387/2003.

L'indicazione è significativa, in particolare perché mira a evitare il problema insorto in tema di DIA per il settore rinnovabile [7], focalizzandosi sulla PAS come prevista nel D.Lgs. n. 28/2011.

Sempre tra le premesse della parte III delle linee guida in esame, assai rilevanti paiono le indicazioni ai sensi delle quali:

- si può applicare la PAS a impianti con capacità di generazione sino a 1 MW elettrico, con differenziazioni a seconda delle tipologie di impianto e della collocazione (in piena applicazione del disposto dell'art. 6, D.Lgs. n. 28/2011);
- è esteso il campo di applicazione della CEL.

Scorrendo poi il testo della parte III, oltre a quanto si dirà qui di seguito circa le diverse tipologie di titoli abilitativi, emergono i seguenti aspetti di portata generale:

- è ribadito con forza il principio per cui il Comune non può richiedere "autorizzazione unica" in caso di impianti ricompresi nell'ambito di CEL o PAS, coerentemente col principio di non aggravamento del procedimento;
- sono sempre chiaramente definiti i profili di coordinamento con le normative dettate in particolare dal D.Lgs. n. 152/2006, in tema di emissioni e inquinamento;
- si conferma la necessità che i Comuni trasmettano annualmente le relazioni circa gli impianti realizzati e da realizzarsi, concorrendo alla formazione di quel "censimento" degli impianti alimentati a FER e della relativa energia prodotta fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi comunitari e nazionali.

### **Impianti in regime di Comunicazione di inizio lavori**

La "Comunicazione di inizio lavori" (CEL) è il regime autorizzativo più snello, prevedendo infatti una comunicazione da parte del proponente corredata dai documenti identificati al paragrafo 3.2.

Gli impianti assoggettati a questo regime sono illustrati in modo chiaro, divisi per tipologia di fonte rinnovabile che li alimenta e per collocazione degli stessi. Peraltro, una indicazione ulteriore è fornita nelle tabelle allegate alla D.G.R. n. IX/3298 (Allegati 2 e seguenti), chiarissimi schemi divisi per tipologia di impianto e che guidano l'istante all'individuazione del corretto procedimento autorizzativo nel caso concreto in base ai criteri della potenza nominale, della collocazione dell'impianto e delle eventuali ulteriori specifiche caratteristiche.

Come si può notare, non esiste un limite generale di potenza nominale per realizzare impianti mediante CEL, in quanto per talune tipologie di opere in determinate collocazioni si può avere realizzazione mediante CEL *"indipendentemente dalla capacità di generazione"*.

### **Interventi in regime di procedura abilitativa semplificata**

La "Procedura abilitativa semplificata" è il regime autorizzativo "intermedio", per impianti con ricadute più rilevanti a livello di impatto paesaggistico, di emissioni, energetico e realizzativo rispetto a quelli autorizzati mediante CEL, ma non ancora così rilevanti da richiedere l'*iter* procedurale più completo, complesso e onnicomprensivo dell'"Autorizzazione unica".

Anche qui, come già per gli impianti assoggettati a CEL, vi è una chiara e schematica indicazione degli impianti per i quali è richiesto questo titolo abilitativo, ribadita negli allegati alla deliberazione della Giunta Regionale. Come enunciato al paragrafo 3.2 *"la procedura abilitativa semplificata si attua mediante presentazione, almeno 30 giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori, di una dichiarazione presentata dal proponente l'impianto e le opere connesse, ovvero dal soggetto che ha titolo sulle aree o sui beni interessati dalle opere o infrastrutture connesse"* e poi *"se il responsabile del competente ufficio comunale, entro il termine di 30 giorni, riscontra l'assenza di una o più delle condizioni dichiarate, notifica all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento (...) se il Comune non procede decorso il termine di trenta giorni di cui sopra, l'attività di costruzione delle opere connesse può essere avviata"*.

Unici casi di prolungamento del procedimento sono quelli in cui la documentazione presentata dal proponente sia incompleta, con conseguenti termini specificamente dettati dalla normativa per l'integrazione.

### **Interventi in regime di Autorizzazione unica**

L'"Autorizzazione unica" è il titolo abilitativo previsto invece per gli impianti con maggiore potenza nominale e, almeno tendenzialmente, con maggiori impatti. Il paragrafo 4.1 delle linee guida Lombardia individua la copiosa documentazione che il privato istante deve produrre ai fini dell'attivazione del procedimento.

L'*iter* procedurale, come anche nella normativa di riferimento nazionale, si snoda attraverso:

- verifica di assoggettabilità a VIA ed eventuale procedimento di VIA;
- avvio del procedimento per il rilascio di AU a seguito dell'eventuale procedimento di VIA;
- conferenze dei servizi istruttorie per l'acquisizione dei pareri e nulla osta necessari;
- conferenza dei servizi obbligatoria e decisoria cui consegue il rilascio di AU.

Il tempo massimo di svolgimento del procedimento è di 90 giorni, al netto della procedura di VIA. La norma non prevede sanzioni in caso di mancato rispetto del termine, ma si è registrata, negli ultimi anni, giurisprudenza particolarmente severa sul tema del rispetto dei termini procedurali che pare applicabile anche al caso di specie [8] e suggerisce cautela in tal senso alle PA.

Ancora un volta in coerenza con i principi di trasparenza e buon andamento della PA, è prevista l'adozione di *"elaborati grafici che descrivono gli schemi di flusso concettuali tra i diversi endoprocedimenti e il procedimento di Autorizzazione unica"*, aspetto assai rilevante per una disciplina complessa e articolata come la presente.

Inoltre, al paragrafo 4.3 del testo normativo sono descritti in modo assai dettagliato i vari profili necessari al coordinamento tra il procedimento di AU e altri procedimenti potenzialmente concorrenti, o confliggenti, con lo stesso. La ricostruzione normativa fornisce fondamentali risposte sia al privato che alla PA procedente e chiarifica aspetti sia pratici che procedurali rilevanti e, molte volte, sin qui legati alla prassi oppure a procedure mal coordinate tra loro [9].

Un ultimo aspetto che merita menzione è l'individuazione, al paragrafo 4.4, linee guida Lombardia, dell'elenco degli enti con titolarità decisionale nel procedimento autorizzativo, anche questo aspetto fondamentale sia per la PA procedente (che può agilmente individuare i soggetti coi quali confrontarsi) sia per il privato istante sempre in ottica di trasparenza amministrativa.

Le restanti disposizioni in tema di contenuti dell'"Autorizzazione unica" ricalcano la normativa nazionale confermando la portata omnicomprensiva e potenzialmente "depianificatoria" di questo titolo autorizzativo [10], nonché il carattere di indifferibilità e urgenza delle opere con tale autorizzazione assentite.

### **I criteri per l'individuazione di aree non idonee**

Uno degli aspetti più rilevanti delle linee guida lombarde, secondo quanto previsto dalla normativa nazionale di riferimento, è la fissazione di criteri per l'individuazione di aree non idonee. Il tema è stato, negli anni passati, oggetto di forte dibattito e di conflitti di tra Stato e Regioni [11].

Il testo qui in esame, coerentemente con la normativa nazionale, individua i principali criteri per l'individuazione delle aree non idonee che andranno poi trasfusi in una coerente normativa di attuazione.

La parte quinta delle linee guida lombarde è divisa in due parti:

- una prima, dedicata all'enunciazione dei criteri di riferimento;
- una seconda, dedicata all'individuazione dei provvedimenti e riferimenti normativi rilevanti ai fini della concreta individuazione delle aree.

Coerentemente con lo "stile normativo" del testo in esame, si accostano quindi enunciazioni di principio e riferimenti concreti. Quanto ai criteri, ne vengono individuati quattro che possono così enunciarsi, in sintesi:

- tutela del suolo agricolo;
- salvaguardia delle qualità e produzioni locali;
- conciliazione tra esigenze di tutela dell'ambiente e del paesaggio ed esigenze della produzione e dell'industria, mediante utilizzo di indici basati su necessità concrete e su valutazioni oggettivamente apprezzabili;
- individuazione di aree non idonee che non deve fungere da divieto preliminare e ingiustificato, bensì da atto di semplificazione dell'*iter* procedimentale.

La conseguente ricostruzione della normativa, rilevante da esaminare, è da un lato volta all'individuazione di eventuali vincoli che rendono non realizzabile l'opera (peraltro non di per sé escludenti), dall'altro lato garantisce che vi siano oggettivi criteri di riferimento per l'esclusione di determinate zone.

Ciò è peraltro chiarito in chiusura di paragrafo, dove si legge *"Regione Lombardia, ottenuti i risultati della ricognizione (...) valuta nel merito e sulla base di criteri tecnici oggettivi legati ad aspetti di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio artisticoculturale, connessi alle caratteristiche intrinseche del territorio e del sito, quali dei vincoli determinati dalle disposizioni esistenti possano essere mantenuti"*.

Quanto indicato nelle linee guida lombarde è peraltro coerente con i criteri individuati nelle linee guida nazionali, con la giurisprudenza precedentemente ricordata e anche con l'impostazione giurisprudenziale confermata recentemente.

In particolare, il TAR Lombardia, 16 gennaio 2012, n. 58, quanto all'importanza dell'intervento regionale, chiarisce come *"l'ordinamento nazionale esprime un criterio di favore per gli impianti come quelli per i quali è causa (nella specie fotovoltaico): la scelta di accentrare a livello regionale l'individuazione delle aree precluse alla loro installazione è di per sé incentivante, dato che sottintende una logica per cui ciò che non è espressamente vietato è permesso"*. Quanto poi alla necessità di un contemperamento degli interessi enuncia *"la potestà comunale (...) non può stabilire divieti indiscriminati per aree relativamente agli impianti che ricadono nella propria competenza. Se così fosse, si potrebbero infatti creare ingiustificati ostacoli agli impianti in questione, con un risultato contrario non solo allo spirito della legge, ma anche alla buona tecnica"*.

### **Ulteriori importanti indicazioni**

Le linee guida contengono poi una Parte VI dedicata alle *"indicazioni per biomasse combustibili, sottoprodotti, rifiuti"* che, oltre alla sintesi normativa in tema di biomasse più sopra ricordata, per i sottoprodotti si ricollega a quanto indicato nella così detta *"flow chart"* contenuta nella decisione della Commissione europea del 21 febbraio 2007 [12].

La parte VII è invece molto importante per il tema dell'uso dei prodotti di processo in uscita dagli impianti per la produzione di energia elettrica da FER (in particolare, a esito di combustione, pirolisi, gassificazione, digestione anaerobica).

Per quanto concerne in particolare la digestione anaerobica, molto diffusa nel territorio lombardo e in grande crescita a livello nazionale, vi è poi uno schema che illustra le condizioni di utilizzo del cosiddetto *"digestato"*.

Segue una parte VIII contenente alcune indicazioni di carattere tecnico relative alle opere pertinenziali e connesse agli impianti alimentati a FER.

In ultimo, la parte XI contiene due importantissime indicazioni in merito alle compensazioni, aspetto più volte affrontato anche in giurisprudenza [13]:

- la prima, le Amministrazioni non possono richiedere compensazioni monetarie od opere non connesse alla realizzazione dell'impianto, ma solo compensazioni ambientali col limite di valore del 3% dei proventi derivanti dalla valorizzazione dell'energia elettrica prodotta annualmente dall'impianto;

- la seconda è l'indicazione di alcuni esempi, rilevanti per le PA e per le imprese, di possibili compensazioni per le singole tipologie di FER.

La parte X, circa le sanzioni, si limita al richiamo della normativa vigente.

### **Conclusioni**

A esito di questa prima lettura delle linee guida lombarde, e prima dell'adozione dei provvedimenti attuativi, si ha la sensazione di essere di fronte a un testo completo, schematico, organico e ben inserito nel pur disordinato contesto normativo nazionale e comunitario. Si auspica una normativa di attuazione di pari qualità.

[1] *In particolare, l'art. 12, comma 10, D.Lgs. n. 387/2003, ha previsto "in Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle Attività produttive, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i Beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3. Tali linee guida sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio. In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti". Lo spazio per linee guida regionali è stato poi confermato sia a livello normativo (D.M. 10 settembre 2010) sia nella giurisprudenza di settore.*

[2] *In particolare, l'Allegato 1 prevede le autorizzazioni assorbite nell'"Autorizzazione unica" e gli altri allegati contengono chiarissimi schemi per l'individuazione della corretta procedura autorizzativa in relazione alla tipologia di impianto da realizzare.*

[3] *Sul tema si ricorda che con il D.M. 14 gennaio 2012, è stata approvata la metodologia di calcolo per verificare il raggiungimento degli obiettivi italiani al 2020 in materia di rinnovabili.*

[4] *Alcune di esse, peraltro, riportano importanti richiami al D.Lgs. n. 152/2006 [si veda, ad esempio quella di potenza termica nominale del focolare di cui alla lettera j)], nonché a rilevanti norme UNI [per esempio per la definizione di digestato di cui alla lettera r)].*

[5] *Il punto b) in esame si completa infatti così: "il biogas è costituito da una miscela di gas (con composizione formata indicativamente da: metano in percentuali mediamente comprese tra il 50% e l'80%, l'idrogeno molecolare, anidride carbonica) prodotto della fermentazione batterica anaerobica di residui organici provenienti da rifiuti, vegetali in decomposizione, carcasse animali, liquami zootecnici o fanghi di depurazione, scarti dell'agroindustria".*

[6] *Le indicazioni fornite in questo paragrafo paiono assai rilevanti, in quanto rendono facilmente intelleggibili i principali riferimenti normativi in un tema come quello della definizione di biomassa trattato sino a oggi in modo assai disorganico e poco chiaro dal legislatore sia nazionale che comunitario.*

[7] *Negli anni passati si è posto in dottrina e giurisprudenza un dubbio nel coordinamento tra DIA in ambito urbanistico, SCIA, DIA per impianti rinnovabili e PAS, sul tema si veda A. Cimmellaro, A. Scialò, "Guida alle procedure autorizzative di impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili", Maggioli, Milano, 2011.*

[8] *In particolare, il Consiglio di Stato con sentenza n. 1739/2011, ha indicato che il ritardo nel rilascio di un'autorizzazione a un impianto di stoccaggio rifiuti dà luogo a risarcimento del danno ingiusto per inosservanza dolosa o colposa dei termini di legge, condannando la Regione Veneto per il rilascio tardivo di un'autorizzazione. I Giudici hanno sottolineato che il tempo è un bene della vita e il ritardo nella conclusione di un procedimento è sempre un costo per il cittadino, essendo il "fattore tempo" un aspetto fondamentale nella predisposizione e attuazione dei piani finanziari e operativi di qualunque intervento. Ciò, secondo il Consiglio di Stato anche nel caso in cui il privato abbia oramai perso interesse a realizzare l'intervento e anche in casi di normativa particolarmente complessa.*

[9] *Il paragrafo 4.3 interviene chiarendo i rapporti tra procedimento volto al rilascio di AU e Autorizzazione Paesaggistica (paragrafo 4.3.1); verifica di assoggettabilità a VIA e VIA (paragrafi 4.3.2 e 4.3.3); normativa sugli habitat (paragrafo 4.3.4); Autorizzazione integrata ambientale (4.3.5); Autorizzazione unica, ex art. 208, D.Lgs. n. 152/2006 (paragrafo 4.3.6); Autorizzazione alle emissioni in atmosfera (paragrafo 4.3.8); disponibilità del suolo (paragrafo 4.3.9); particolari tipologie di procedure relative ai Biogas (paragrafo 4.3.10); autorizzazioni in campo sanitario (paragrafo 4.3.11); competenze di ASL, ARPA, GSE e Agenzia Dogane (paragrafi 4.3.12, 4.3.14, 4.3.15); normativa sull'allacciamento alle reti di trasmissione (paragrafo 4.3.13).*

[10] *Al paragrafo 4.6 si esplicita infatti, come già nella normativa nazionale, che l'Autorizzazione unica "sostituisce a tutti gli effetti ogni autorizzazione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni coinvolte (...) costituisce titolo a costruire ed esercire l'impianto e dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere e costituisce di per sé variante allo strumento urbanistico". L'Allegato 1 alle linee guida prevede, peraltro, l'elenco di tutte le autorizzazioni e nulla osta sostituiti dall'Autorizzazione unica.*

[11] *Si vedano, per esempio, le sentenze Corte Costituzionale 6 novembre 2009, n. 282, circa l'illegittimità costituzionale di una legge regionale del Molise, e Corte Costituzionale 26 marzo 2010 n. 119, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una legge regionale della Puglia. In entrambi i casi le Regioni avevano individuato in modo abbastanza generico le aree non idonee, in assenza peraltro di linee guida nazionali. L'intervento delle linee guida nazionali ha chiarito la questione, indicando all'art. 17, la possibilità per le Regioni di individuare aree non idonee e specificando, nell'Allegato III, come l'individuazione di aree non idonee non debba avere scopo di rallentare la procedura, non debba essere eccessivamente generica, non debba ricomprendere in modo indeterminato le aree agricole, individuando anche criteri di indirizzo per l'individuazione di tali aree.*

[12] *Comunicazione COM 2007 n. 59 "Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa alla Comunicazione interpretativa sui rifiuti e sui sottoprodotti". La cosiddetta "flow chart" è contenuta nell'Allegato II.*

[13] *Si vedano, tra altre, Corte Costituzionale nn. 119 e 124 del 2010. La seconda di tali sentenze, in tema di impianti eolici, chiarisce "la legge statale vieta tassativamente l'imposizione di corrispettivo (le cosiddette misure di compensazione patrimoniale) quale condizione per il rilascio dei suddetti titoli abilitativi, tenuto conto che la costruzione e l'esercizio di impianti per l'energia eolica sono libere attività d'impresa soggette alla sola autorizzazione amministrativa della Regione, secondo l'art. 12, comma 6, del D.Lgs. n. 387/2003. Sono, al contrario, ammessi gli accordi che contemplino misure di compensazione e riequilibrio ambientale, nel senso che il pregiudizio subito dall'ambiente per l'impatto del nuovo impianto, oggetto di autorizzazione, viene compensato dall'impegno a una riduzione delle emissioni inquinanti da parte dell'operatore economico proponente.*

*L'art. 1, comma 4, lettera f), della legge 23 agosto 2004, n. 239 (...) ammette concentrazioni territoriali di attività, impianti e infrastrutture a elevato impatto territoriale, prevedendo in tal caso misure di compensazione e di riequilibrio ambientale (...) il diritto di Regioni ed enti locali di stipulare accordi con i soggetti proponenti che individuino misure di compensazione e riequilibrio ambientale, coerenti con gli obiettivi generali di politica energetica nazionale, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 12 del D.Lgs. n. 387/2003, il quale vieta che l'autorizzazione possa prevedere (o essere subordinata a) compensazioni (evidentemente di natura patrimoniale) a favore della Regione o della Provincia delegata.*

*Le disposizioni censurate si pongono in contrasto con tali principi, in quanto prevedono oneri e condizioni a carico del richiedente l'autorizzazione che si concretizzano in vantaggi economici per la Regione e per gli altri enti locali e, quindi, si configurano quali compensazioni di carattere economico espressamente vietate dal legislatore statale (sentenza n. 282/2009). La disciplina impugnata, infatti, prescinde dall'esistenza di concentrazioni di attività, impianti e infrastrutture".*

## Ambiente, suolo e territorio



## I controlli sul rumore emesso da macchine e attrezzature destinate a operare all'aperto

E'entrato in vigore il decreto del Ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare 4 ottobre 2011, che ha disciplinato *"i criteri per gli accertamenti di carattere tecnico nell'ambito del controllo sul mercato relativi all'emissione acustica ambientale delle macchine e attrezzature destinate a funzionare all'aperto"*.

Il nuovo provvedimento ha costituito, in sostanza, la norma tecnica di attuazione dell'art. 4, decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 262, *"Attuazione della direttiva 2000/14/CE concernente l'emissione acustica ambientale delle macchine e attrezzature destinate a funzionare all'aperto"*, disposizione riguardante in particolare le procedure che devono essere adottate per l'immissione sul mercato delle attrezzature di lavoro destinate a funzionare all'aperto.

Gabriele Taddia, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

### Il campo di applicazione

Le attrezzature che devono essere sottoposte ai controlli disciplinati dal decreto del Ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare 4 ottobre 2011 sono essenzialmente quelle ricomprese nell'Allegato I, parte A, D.Lgs. n. 262/2002, il quale ha fornito un elenco puntuale e descrittivo di 57 tipologie di attrezzature destinate per loro natura all'utilizzo all'aperto (si va dalle pompe alle terne, alle betoniere, alle scavatrici, ai decespugliatori, ai montacarichi da cantiere ecc.); a questo allegato hanno fatto esplicito riferimento sia il preambolo sia l'art. 1, D.M. 4 ottobre 2011 [1], il quale ha costituito una specifica disposizione di attuazione dell'art. 4, D.Lgs. n. 262/2002. Questa norma ha previsto che *"l'attività di controllo sulle macchine e sulle attrezzature di cui all'allegato I dello stesso D.Lgs. n. 262/2003 è svolta dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio che, a tale fine, si avvale dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA), previa definizione dei criteri sulla base dei quali la stessa Agenzia procede a espletare gli accertamenti di carattere tecnico"* e, pertanto, il D.M. 4 ottobre 2011 è stato emanato come disposizione di carattere regolamentare proprio per fornire i criteri per queste verifiche tecniche che devono essere svolte sulla macchina completa per l'uso previsto (art. 2, D.M. 4 ottobre 2011), rigorosamente prima del primo utilizzo dell'attrezzatura, sia essa stata immessa o meno sul mercato comunitario.

In sostanza, il controllo deve consistere nel verificare che l'azienda responsabile dell'immissione in commercio delle macchine (indipendentemente dal fatto che si tratti di casa produttrice, mandataria o semplice rivenditrice) abbia ottemperato alle prescrizioni di cui al D.Lgs. n. 262/2002.

### La procedura di verifica

La nuova norma ha previsto che la verifica ispettiva debba avere inizio con una riunione tra gli ispettori e i rappresentanti indicati dalla direzione aziendale nel corso della quale sono presentati, da parte degli ispettori, gli obiettivi del sopralluogo e le modalità con cui lo stesso dovrà essere condotto.

Una disposizione importante è quella che ha previsto che, nel caso in cui gli ispettori ritengano opportune alcune prove di misura, è auspicabile che queste siano svolte sul posto, preferibilmente con la strumentazione e gli operatori dell'azienda e questo all'evidente scopo di assicurare una uniformità di metodologia di controllo e di evitare discrasie di risultato provocate dalla diversa allocazione dell'attrezzatura o dalla diversa sensibilità degli strumenti i quali, per quanto certificati, conservano sempre qualche margine di variabilità fra l'uno e l'altro.

La verifica deve essere conclusa da una riunione in cui gli ispettori devono illustrare ai rappresentanti dell'azienda i risultati del sopralluogo e gli stessi ispettori devono redigere, infine, il rapporto in cui sono tenuti a riportare anche le osservazioni dei rappresentanti dell'azienda relativamente alla condotta ai risultati della verifica; gli ispettori devono rilasciare copia di questo verbale ai rappresentanti dell'azienda e i dati del controllo sono resi pubblici mediante pubblicazione in una pagina all'interno del sito *web* dell'ISPRA al fine di diffondere l'informazione in materia ambientale.

### **Procedure di controllo**

Il D.M. 4 ottobre 2011 ha previsto una serie vincolante di accertamenti che gli ispettori dell'Ispra sono tenuti a eseguire, in particolare, deve essere riscontrato se le macchine siano state identificate nel rispetto delle definizioni di cui all'Allegato I, Parte A, D.Lgs. n. 262/2002 (il quale ha elencato le tipologie di attrezzature soggette al controllo), e anche che le stesse macchine siano accompagnate dalla dichiarazione CE di conformità contenente le indicazioni di cui all'Allegato II al D.Lgs. n. 262/2002, ricordando che, inoltre, le dichiarazioni CE di conformità e la relativa documentazione tecnica delle macchine devono essere conservate per almeno dieci anni dalla fabbricazione dell'ultimo esemplare al quale fanno riferimento.

Al fine di facilitare e di assicurare il controllo, su ogni macchina deve essere apposta una marcatura che contenga entrambi gli elementi previsti nell'Allegato IV al D.Lgs. n. 262/2002, cioè i modelli della marcatura CE di conformità e dell'indicazione del livello di potenza sonora garantito.

Deve essere anche verificato che altri marchi o iscrizioni apposti sulle macchine non traggano in inganno circa il significato della marcatura CE e dell'indicazione del livello di potenza sonora garantito e non ne pregiudichino la visibilità e la leggibilità anche se, ai sensi dell'art. 9, comma 2, D.Lgs. n. 262/2002, possono sempre essere apposti sulla macchina o sull'attrezzatura altri marchi *"purché ciò non pregiudichi la visibilità e la leggibilità della marcatura CE e dell'indicazione del livello di potenza sonora garantito"*.

Inoltre, poiché questo costituisce la finalità ultima del controllo, deve essere verificato che il livello di potenza sonora garantito, nel caso di macchine soggette a limite di emissione acustica, non superi il valore limite di emissione acustica fissato dall'Allegato I, parte B, D.Lgs. n. 262/2002.

E' previsto che, se sussistono dubbi sulla plausibilità della documentazione tecnica esaminata, gli ispettori sono tenuti a condurre una campagna di misura mirata a verificare che il livello di potenza sonora garantito sia statisticamente corrispondente ai livelli di potenza sonora misurati e, nel caso di macchine soggette a limite di emissione acustica, che sia rispettato il livello ammesso di potenza sonora. A questo scopo, i livelli di potenza sonora misurati devono essere valutati secondo il criterio di cui all'Allegato I.

Nel caso in cui per il controllo sia disponibile un lotto con meno di 4 macchine, deve esserne scelta una la quale è sottoposta alle prove in base a quanto stabilito nell'Allegato III al D.Lgs. n. 262/2002, mentre nel caso in cui sia disponibile un lotto con almeno 4 macchine, gli ispettori devono applicare per il controllo il campionamento doppio previsto dal punto 6.3, norma UNI EN 27574: 1991.

**Non conformità**

Nel caso in cui sia riscontrata la non conformità delle macchine, il Ministero deve avviare la procedura di cui all'art. 6, D.Lgs. n. 262/2002; il Ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare deve intimare, per iscritto, al fabbricante o al mandatario di adottare, entro trenta giorni dal ricevimento dell'intimazione stessa (termine prorogabile per comprovate esigenze tecniche), le misure necessarie per rendere conformi alle prescrizioni del D.Lgs. n. 262/ 2002 le macchine e le attrezzature in questione e tutti gli esemplari dello stesso tipo già immessi in commercio o messi in servizio. Nel caso in cui il fabbricante o il mandatario non ottemperi, entro i termini, alle prescrizioni, è vietata temporaneamente l'immissione in commercio o la messa in servizio degli esemplari non conformi e ordina il ritiro temporaneo di tutti gli esemplari già immessi in commercio o messi in servizio, a cura e spese del fabbricante o del mandatario.

Il Ministero dell'Ambiente deve informare immediatamente la Commissione europea e le autorità competenti degli altri Stati membri dei provvedimenti adottati e a seguito delle conclusioni delle consultazioni avviate dalla Commissione europea con i soggetti interessati, i provvedimenti possono essere definitivamente confermati, modificati o revocati.

Inoltre, nei casi di non conformità che comportino sanzioni, il Ministero deve inviare il rapporto ispettivo e il parere di conformità alla Prefettura territorialmente competente per l'irrogazione delle sanzioni (art. 15, D.Lgs. n. 262/2002). Le sanzioni previste dall'art. 15, D.Lgs. n. 262/2002, sono tutte essenzialmente di carattere amministrativo pecuniario e, a seconda della tipologia di violazione, vanno da un minimo di 500 a un massimo di 50.000 euro, sempre che la violazione stessa non integri anche una fattispecie di reato quale, per esempio, l'omissione dolosa di cautele anti infortunistiche.

[1] *Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 23 gennaio 2012, n. 18.*



## Incentivi al recupero, i chiarimenti delle Entrate sugli sgravi 36% e 55%

*Comunicazione di inizio lavori, costo della manodopera, aliquote Iva, documenti necessari per poter beneficiare delle detrazioni: guida alle novità sottoforma di risposte a quesiti. Circolare, scheda e casi pratici.*

Stefano Setti, [www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com](http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com), 05.06.2012

Con la circolare n. 19/E/2012 l'Agenzia delle Entrate, con la modalità della risposta ai quesiti, ha fornito diversi chiarimenti in tema di detrazioni del 36% (ristrutturazioni edilizie) e 55% (risparmio energetico). Tali chiarimenti si sono resi necessari in considerazione del fatto che nel corso del 2011 e 2012, la normativa in merito a tali agevolazioni fiscali ha subito svariati cambiamenti. E altri potrebbero avvenire in questi giorni, qualora il Governo confermasse (già con un Consiglio dei Ministri che potrebbe tenersi domani) l'intenzione di innalzare i bonus del 36% sul recupero e prorogare gli sgravi del 55% sugli interventi finalizzati al risparmio energetico.

Di seguito verranno analizzate le diverse novità in tema di detrazioni fiscali apportate nel biennio 2011 e 2012 nonché le risposte di maggior interesse per gli operatori fornite dal recente documento di prassi pubblicato dall'amministrazione finanziaria.

**Le novità 2011 e 2012 in tema di detrazione del 36% e 55%.** Il Dl 13 maggio 2011, n. 70, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 13 maggio 2011, n. 110 (cosiddetto decreto Sviluppo, in vigore dal 14 maggio 2011) ha apportato delle semplificazioni operative allo scopo di poter beneficiare, ai fini delle ristrutturazioni edilizie, della detrazione Irpef del 36% e più precisamente:

1) a far data dal 14 maggio 2011, il decreto ha abrogato il comma 19 dell'art. 1 della Legge n. 244/2007. Con l'abrogazione di tale comma è venuto meno, anche per l'agevolazione Irpef del 36% (infatti, per beneficiare dell'aliquota Iva ridotta del 10% non sussisteva più tale obbligo già a decorrere dal 1° gennaio 2008), l'obbligo di distinta indicazione nella fattura del costo della manodopera impiegata per l'esecuzione degli interventi agevolati;

2) l'art. 1, comma 1, lett. a) del Dm n. 41/1998 a far data dal 14 maggio 2011, sostituendo la precedente formulazione, stabilisce che al fine di beneficiare dell'agevolazione fiscale Irpef del 36% il contribuente dovrà «indicare nella dichiarazione dei redditi i dati catastali identificativi dell'immobile e se i lavori sono effettuati dal detentore, gli estremi di registrazione dell'atto che ne costituisce titolo e gli altri dati richiesti ai fini del controllo della detrazione e a conservare ed esibire a richiesta degli uffici i documenti che saranno indicati in apposito Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate».

Sulla base di quanto sopra si evince che, al fine di poter beneficiare della detrazione Irpef del 36%, viene meno l'obbligo di preventivo invio della comunicazione di inizio lavori all'Agenzia delle Entrate Centro Operativo di Pescara. Il soggetto che vorrà fruire della detrazione fiscale del 36% dovrà indicare nella dichiarazione dei redditi relativa all'anno d'imposta in cui si sono effettuati i lavori (a puro titolo esemplificativo: Unico 2012 ovvero nel 730/2012 per l'anno d'imposta 2011), le seguenti informazioni:

a) dati catastali dell'immobile oggetto degli interventi;

b) estremi di registrazione dell'atto (comodato in forma scritta o contratto di locazione) nel caso in cui i lavori siano eseguiti non dal possessore dell'immobile ma dal detentore (comodatario ovvero locatario);

c) gli altri dati richiesti ai fini del controllo della detrazione.

Devono, infine, essere conservati ed esibiti, a richiesta degli Uffici, i documenti che sono stati indicati all'interno del provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 2 novembre 2011. Più precisamente, oltre alla comunicazione all'Asl, fatture e ricevute comprovanti le spese sostenute, ricevute dei bonifici di pagamento, il contribuente dovrà essere in possesso:

- a) della domanda di accatastamento (se l'immobile non è ancora censito);
- b) delle ricevute di pagamento dell'Ici, se dovuta;
- c) della delibera assembleare di approvazione dell'esecuzione dei lavori, per gli interventi su parti comuni di edifici residenziali, e tabella millesimale di ripartizione delle spese;
- d) della dichiarazione di consenso del possessore dell'immobile all'esecuzione dei lavori, per gli interventi effettuati dal detentore dell'immobile, se diverso dai familiari conviventi;
- e) delle abilitazioni amministrative richieste dalla vigente legislazione edilizia in relazione alla tipologia di lavori da realizzare (concessioni, autorizzazioni, eccetera) o, se la normativa non prevede alcun titolo abilitativo, dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà in cui indicare la data di inizio dei lavori e attestare che gli interventi realizzati rientrano tra quelli agevolabili.

Da ultimo il decreto Salva Italia (DI n. 201/2011 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 6 dicembre 2011, convertito in Legge 22 dicembre 2011, n. 214) ha stabilito che la detrazione Irpef del 36% prevista per le ristrutturazioni, dal 1° gennaio 2012 diventa strutturale, quindi, non vi sarà bisogno delle consuete proroghe a cui gli operatori, periodicamente, sono abituati.

Il decreto Salva Italia è intervenuto anche in merito alle agevolazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione energetica e più precisamente sulla detrazione fiscale del 55%. Al riguardo si fa presente che il DL in esame è intervenuto sulla Legge di Stabilità 2011 (Legge n. 220/2010) spostando dal 31 dicembre 2011 al 31 dicembre 2012 la scadenza della detrazione del 55% così come disciplinata dalla normativa vigente (articolo 1, commi da 344 a 347, della Legge 296/2006). Inoltre - a parte le modifiche che il Governo sta studiando in questi giorni, tra cui figura anche la proroga degli incentivi 55% - è stato stabilito che dal 1° gennaio 2013 la percentuale scenderà dal 55% al 36% e l'agevolazione sarà disciplinata dal nuovo articolo 16-bis aggiunto dal DI 201/2011 al Tuir, assimilandola conseguentemente a quella per le ristrutturazioni. Infine, si fa presente che con le modifiche apportate dalla Legge di conversione n. 214/2011 è stato stabilito che la detrazione del 55% torna applicabile anche alle spese per interventi di sostituzione di scaldacqua tradizionali con scaldacqua a pompa di calore dedicati alla produzione di acqua calda sanitaria. Per tali interventi sarà prevista una detrazione massima pari ad Euro 30.000.

**Aliquota Iva: casi pratici.** Si ricorda che dopo numerose proroghe, l'art. 2, comma 11, della legge 191/2009 (Finanziaria 2010) ha stabilito, a regime con effetto dal 2010, l'aliquota Iva ridotta del 10% (dal 1° ottobre tale aliquota passerà al 12%) per le prestazioni di servizi relativi alla manutenzione ordinaria e straordinaria realizzati su immobili a prevalente destinazione abitativa privata.

#### **Fornitura di beni con posa in opera**

Le cessioni di beni con posa in opera, sempreché la stessa sia effettuata dal medesimo soggetto che ha fornito i beni (contratto di appalto), possono beneficiare dell'aliquota Iva ridotta del 10% anche se il valore dei beni ceduti risulta prevalente rispetto alla prestazione di manutenzione.

L'aliquota ridotta per le manutenzioni derivanti da contratti di appalto non può essere estesa ai contratti di subappalto, in quanto la disposizione agevolativa in esame considera la prestazione avente a oggetto l'intervento di manutenzione nella sua unitarietà. Pertanto, sono escluse dall'aliquota ridotta le operazioni che costituiscono fasi intermedie nella realizzazione dell'intervento; ossia, le cessioni di beni e le prestazioni di servizi rese verso l'appaltatore o il prestatore d'opera. Tali beni e servizi, come precisato dallo stesso Ministero delle Finanze (circ. n. 71/E/2000), godranno dell'aliquota ridotta nella fase successiva di riaddebito al committente finale, confluyendo nel corrispettivo globale dell'intervento di manutenzione agevolato.

## **Manutenzione con impiego di beni significativi**

Nei casi in cui per effettuare la prestazione di manutenzione ordinaria o straordinaria vengano effettuate anche forniture di beni significativi l'aliquota IVA ridotta del 10% potrà essere applicata unicamente sul valore di tali beni non eccedente il valore della manodopera e degli altri beni e materiali di valore non significativo (valori che vanno indicati distintamente in fattura). Va da sé che la parte del valore del bene significativo che supera il valore netto della manutenzione sarà soggetta all'aliquota IVA stabilita per il bene stesso.

I beni di importo significativo sono stati determinati con il d.m. 29.12.1999 e sono:

- ascensori e montacarichi;
- infissi interni ed esterni;
- caldaie;
- videocitofoni;
- apparecchiature di condizionamento e riciclo dell'aria;
- sanitari e rubinetterie da bagno, impianti di sicurezza.

## Sicurezza ed igiene del lavoro

**Su appalti e spazi confinati il manuale delle procedure dal Ministero del Lavoro**

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con il comunicato 11 maggio 2012, ha reso nota la pubblicazione del *"Manuale illustrato per lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinati ai sensi dell'art. 3 comma 3 del DPR 177/2011"*, contenente la prima di quella che si preannuncia una lunga serie di procedure operative di sicurezza per i lavori in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati. Si tratta, quindi, di un documento molto importante, messo a punto dalla Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro nella seduta del 18 aprile 2012, che ha dato attuazione al disposto dell'art. 3, comma 1, D.P.R. n. 177/2011, che ha definito tra l'altro un regime speciale di qualificazione per le imprese appaltatrici e subappaltatrici operanti in questi luoghi di lavoro e la certificazione dei contratti, avente valore di buone prassi per quanto riguarda le soluzioni tecniche, organizzative e procedurali per i lavori che devono essere realizzati nelle diverse tipologie di ambienti sospetti d'inquinamento o confinati e *"al fine di mettere a disposizione degli operatori un "catalogo" di soluzioni validate ed efficaci"*.

Mario Gallo, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

Il manuale inerente ai lavori in ambienti confinati o sospetti di inquinamento, predisposto dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, è uno strumento particolarmente utile per le imprese nella predisposizione delle procedure di lavoro obbligatorie previste dal D.P.R. n. 177/2011, che può contribuire significativamente a un miglioramento delle criticità gestionali in una materia così complessa e delicata, per altro con un campo applicativo molto più vasto di quello che si potrebbe pensare (si veda il riquadro 1) e che, occorre ricordare, ha rappresentato anche uno degli obiettivi privilegiati dell'attività ispettiva approvata dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali per il 2012 [1].

Il Manuale è strutturato essenzialmente in tre parti e nelle sue quarantaquattro pagine sono illustrati, in primo luogo, con un taglio prettamente operativo, i punti chiave che devono essere considerati qualora sia necessario lavorare in un luogo sospetto d'inquinamento o confinato, ossia *"quei punti irrinunciabili per operare in sicurezza come analisi del rischio, appropriata sorveglianza sanitaria, procedure di lavoro e di emergenza, formazione, informazione e addestramento degli operatori"*.

Per renderne più efficace l'applicazione, nel manuale è illustrata una "storia tipo", riferita a un'attività lavorativa svolta all'interno di una cisterna interrata, nella quale i protagonisti hanno riprodotto alcune delle attività tipiche che possono verificarsi preliminarmente e durante lo svolgimento di lavori in questi ambienti confinati.

Più precisamente, la storia ha una sua precisa fisionomia, è strutturata in modo tale da fornire le principali prassi da seguire nelle diverse fasi lavorative:

- la selezione delle imprese in possesso dei requisiti di qualificazione previsti dal D.P.R. n. 177/2011;
- la valutazione dei rischi;
- l'affidamento dei lavori;
- l'organizzazione della squadra di lavoro.

Accanto all'illustrazione della storia è affiancato un testo per la generalità dei casi, in cui sono riportati i principali rischi, le soluzioni tecniche, organizzative e procedurali, i dispositivi di protezione individuale (DPI) che devono essere utilizzate, le procedure di emergenza e di soccorso. A corollario è prevista una ricca modulistica con un'interessante *check list*.

### **I punti fondamentali per l'elaborazione delle procedure di sicurezza**

Evidenziando alcuni dei profili più significativi di questo documento, occorre osservare che di notevole interesse è il paragrafo dedicato ai punti fondamentali per l'elaborazione delle procedure di sicurezza.

Sulla base dei principi contenuti nell'art. 15, D.Lgs. n. 81/2008, in primo luogo, è suggerito di verificare preliminarmente se i lavori che dovranno essere svolti in questi ambienti ad alto rischio possano essere eseguiti in altro modo avvalendosi, per esempio, di dispositivi teleguidati e di telecamere e monitorando lo *"stato dell'arte e dello sviluppo tecnologico"* (art. 2087, c.c.); solo nel caso in cui questo non fosse possibile, dovranno essere adottate precise procedure di sicurezza.

Per l'accesso nei luoghi confinati o sospetti d'inquinamento è proposto un apposito modello di autorizzazione (Allegati 1a e 1b) ed è raccomandato lo svolgimento di un'attenta analisi, prima dell'inizio dei lavori, delle condizioni nelle quali occorrerà operare al fine d'identificare i pericoli e dalla quale deve discendere una adeguata valutazione dei rischi e *"tenendo conto delle possibili modifiche nel tempo delle condizioni ambientali e di lavoro iniziali (ad es. infiltrazione di gas metano in una condotta fognaria/scavo per la presenza di un gasdotto"*. Sulla base di queste analisi saranno sviluppate le specifiche procedure operative di sicurezza che, come stabilito nel manuale, dovranno individuare:

- le caratteristiche dell'ambiente confinato, dei lavori che devono essere svolti e loro durata, tenendo conto anche dei turni degli operatori;
- le modalità per delimitare l'area di lavoro, per evitare eventuali rischi da interferenza;
- le modalità per accertare l'assenza di pericolo per la vita e l'integrità fisica dei lavoratori;
- le modalità con la quale effettuare una bonifica se sono presenti sostanze pericolose.

Inoltre, le procedure dovranno comprendere anche quelle relative alle emergenze (artt. 28, 43 e seguenti, D.Lgs n. 81/2008), nonché all'informazione, la formazione e l'addestramento dei lavoratori coinvolti nell'attività *"con particolare riferimento all'applicazione delle procedure e all'uso dei DPI, della strumentazione e delle attrezzature di lavoro sulla base delle attività da svolgere e dei rischi presenti"* [2]. Tutte queste informazioni devono discendere, quindi, dalla valutazione dei rischi che non dovrà essere *"preconfezionata"* ma, al contrario, dovrà essere attentamente effettuata in funzione dello scenario concreto in cui occorrerà operare al fine di stabilire le necessarie misure e precauzioni prevenzionali. Il manuale in tal senso ha richiamato alcuni importanti elementi che devono essere considerati in questo processo come:

- la necessità, in alcuni casi, di ricorrere a una ventilazione forzata o ad altri mezzi idonei;
- la necessità, il tipo e la frequenza dei monitoraggi ambientali (prove di abitabilità) attraverso un'adeguata strumentazione di rilevamento, opportunamente tarata ed eventualmente dotata di sistemi di allarme acustico e/o luminoso (per esempio, strumenti che rilevano la presenza di più gas, il contenuto di ossigeno, il livello di contaminanti, il livello di esplosività, le condizioni microclimatiche);
- l'opportunità di eseguire il monitoraggio in continuo, quando possa esservi dubbio sulla pericolosità dell'atmosfera. In caso di atmosfere potenzialmente esplosive, la strumentazione dovrà essere rispondente al D.P.R. n. 126/1998 (recepimento della direttiva di prodotto ATEX) e di categoria scelta dal responsabile dei lavori in relazione alla probabilità e alla durata dell'atmosfera esplosiva (si veda anche artt. 287 e seguenti, D.Lgs. n. 81/2008);
- l'eventuale presenza di rischi indotti dalle lavorazioni previste (per esempio, formazione di fumi) o dal contesto in cui si opera (per esempio, attività con lunga permanenza in pozzetti stradali sotterranei ubicati in strade ad alta intensità di traffico o in vicinanza di corsi d'acqua);

- la necessità e la modalità con la quale isolare l'ambiente confinato dal resto dell'impianto (per esempio, chiusura e blocco di serrande, valvole, saracinesche che possano immettere sostanze pericolose nell'ambiente confinato, sezionamento degli impianti elettrici, *lockout-tagout*), installando l'opportuna segnaletica e cartellonistica;
- la modalità di verifica dell'idoneità e della funzionalità delle attrezzature di lavoro e di soccorso;
- la modalità di verifica dei requisiti e dell'idoneità dei dispositivi di protezione collettiva (DPC) e dei DPI;
- laddove necessario, l'opportunità di eseguire la prova di tenuta o *fit-test* dei DPI per le vie respiratorie.

Inoltre, alcune precisazioni sono compiute anche per quanto riguarda la segnaletica (paragrafo 1.2) e nell'Allegato 6 è riportato un cartellone tipo di avvertimento.

### **Qualificazione delle imprese e vigilanza attiva**

Per quanto riguarda la fase esecutiva dei lavori, il manuale ha richiamato i principi del D.P.R. n. 177/ 2011, sottolineando l'importanza fondamentale della qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi che dovranno eseguire i lavori e della vigilanza attiva sulle attività.

Sotto quest'ultimo profilo è stato sottolineato che, qualora dopo la bonifica possa esservi dubbio sulla pericolosità dell'atmosfera, è necessario che i lavoratori indossino un'imbracatura di sicurezza collegata a una fune di recupero, vigilati per l'intera durata del lavoro da un altro lavoratore posizionato all'esterno e, dove occorra, forniti di dispositivi di protezione adeguati. Si tratta di canoni operativi di prevenzione già noti da tempo che, tuttavia, è sempre opportuno richiamare viste anche le dinamiche dei gravi infortuni mortali che si sono tristemente succeduti nel corso degli ultimi anni che testimoniamo la sottovalutazione dei rischi presenti e la grave impreparazione a operare in queste condizioni di imprese e di lavoratori. Ulteriori indicazioni operative sono fornite anche per quanto riguarda specifici aspetti come, per esempio, l'utilizzo di una sorgente di energia autonoma, il sistema di comunicazione, l'assistenza dall'esterno e la presenza di gas negli scavi.

### **L'obbligo della certificazione dei contratti di subappalto e d'opera**

Nel paragrafo 2.1, è stato anche richiamato il principio introdotto dall'art. 2, comma 2, D.P.R. n. 177/ 2011, in base al quale, nella fattispecie delle attività lavorative in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati, non è ammesso il ricorso al subappalto, se non autorizzato espressamente dal datore di lavoro committente e certificato ai sensi del D.Lgs. n. 276/2003. Pertanto, il committente e l'appaltatore non possono legittimamente avvalersi dell'apporto di subappaltatori se il relativo contratto non è stato certificato secondo quanto previsto dagli artt. 75 e seguenti, D.Lgs. n. 276/2003, che per altro ha previsto la certificazione ma su base volontaria.

Sotto questo profilo occorre precisare che la certificazione si sostanzia in un atto amministrativo mediante il quale un organo terzo deve esprimere una dichiarazione valutativa (parere), munita di adeguata motivazione, sulla qualificazione del contratto e l'intero schema contrattuale sottoscritto dalle parti, quindi, valutando tutti i profili di tutela e gli effetti richiesti dalle stesse. E' opportuno osservare che sono certificabili tutti i contratti in cui è dedotta direttamente o indirettamente una prestazione di lavoro e il D.P.R. n. 177/2011 ha reso obbligatoria la certificazione del contratto di subappalto con il risultato che il committente, per evitare gravi responsabilità penali e civili, dovrà non solo vigilare attentamente sull'esecuzione dei lavori, ma anche accertare che gli eventuali subappaltatori operino in forza di un contratto certificato.

Pertanto, ottenuta l'autorizzazione espressa del committente, l'appaltatore dovrà sottoporre preventivamente il contratto di subappalto a un organo di certificazione (Consiglio provinciale dei Consulenti del lavoro, Direzioni territoriali del lavoro, Università ecc.); è opportuno sottolineare che questo obbligo è applicato anche ai contratti di subappalto che erano già in corso alla data di entrata in vigore del D.P.R. n. 177/2011, ossia il 23 novembre 2011. Inoltre, il manuale,

riprendendo un'evidente formulazione pedestre dell'art. 2, comma 2, ha affermato che l'obbligo di certificazione è esteso anche ai "lavoratori autonomi ai quali dovessero venire subappaltate le lavorazioni". In effetti, si tratta di un evidente "guazzabuglio" giuridico visto che, tra l'altro, è confuso il contratto di subappalto con quello d'opera ex art. 2222, cod. civ., che ha alimentato nuove incertezze [3].

Comunque, è possibile ritenere che il legislatore abbia voluto fare riferimento solo al caso in cui l'appaltatore si avvale della collaborazione di un lavoratore autonomo e non anche a quello in cui è il committente che stipula direttamente il contratto d'opera con il lavoratore stesso che, comunque, dovrà essere qualificato ai sensi dell'art. 2, D.P.R. n. 177/2011.

## Riquadro 1

<b>- Il campo applicativo del D.P.R. n. 177/2011: i luoghi sospetti d'inquinamento e confinati secondo il D.Lgs. n. 81/2008</b>		
<b>Lavori in ambienti sospetti di inquinamento</b>	Art. 66	Pozzi neri, fogne, camini, fosse, gallerie e in generale in ambienti e recipienti, condutture, caldaie e simili, ove sia possibile il rilascio di gas deleteri.
<b>Presenza di gas negli scavi</b>	Art. 121	Pozzi, fogne, cunicoli, camini e fosse in genere che presentano pericoli derivanti dalla presenza di gas o vapori tossici, asfissianti, infiammabili o esplosivi, specie in rapporto alla natura geologica del terreno o alla vicinanza di fabbriche, depositi, raffinerie, stazioni di compressione e di decompressione, metanodotti e condutture di gas, che possono dar luogo a infiltrazione di sostanze pericolose.
<b>Vasche, canalizzazioni, tubazioni, serbatoi, recipienti, silos</b>	Allegato IV, punto 3	Tubazioni, canalizzazioni e recipienti, quali vasche, serbatoi e simili ove sia possibile la presenza di gas, vapori nocivi o polveri infiammabili o esplosivi o una temperatura dannosa.

## La sorveglianza sanitaria e la durata dell'informazione

Alcune osservazioni conclusive devono essere compiute per quanto riguarda la sorveglianza sanitaria e l'obbligo dell'informazione.

In relazione alla prima, il manuale opportunamente ha richiamato l'idoneità sanitaria per la mansione specifica, non solo per i lavoratori che dovranno operare nell'ambiente confinato o sospetto d'inquinamento, ma anche per quelli che opereranno all'esterno in regione della loro funzione soprattutto in caso di emergenza (art. 41, D.Lgs. n. 81/2008). Nell'esprimere il giudizio d'idoneità alla mansione, il medico competente dovrà tener conto di vari elementi come la natura dei rischi nelle differenti tipologie di ambienti confinati o sospetti d'inquinamento, i fattori individuali che possono favorire l'accadimento degli eventi infortunistici e la necessità di utilizzo dei DPI di III categoria. Invece, un pò di confusione è fatta per quanto riguarda i lavoratori autonomi; infatti, prima è stabilito che la sorveglianza sanitaria per gli stessi è obbligatoria ma, in un secondo momento, nella nota più correttamente è sottolineato che, invece, la stessa "è opportuna anche per i lavoratori autonomi, per quanto facoltativa ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 81/08"; in effetti, questo è imputabile, anche in questo caso, alla pessima formulazione normativa del D.P.R. n. 177/2011 che, all'art. 2, comma 1, lettera b), nel declamare i requisiti di qualificazione ha affermato in modo confuso che dovrà trovare "integrale e vincolante applicazione anche del comma 2 dell'articolo 21 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nel caso di imprese familiari e lavoratori autonomi".

Infine, per quanto riguarda l'informazione è stata richiamata la controversa disposizione contenuta nell'art. 3, comma 1, D.P.R. n. 177/2011, che ha obbligato il datore di lavoro committente a informare puntualmente e dettagliatamente, prima dell'accesso nei luoghi nei quali devono svolgersi le attività lavorative, tutti i lavoratori impiegati dall'impresa appaltatrice, compreso il datore di lavoro qualora impiegato nelle medesime attività, e i lavoratori autonomi sulle caratteristiche dei luoghi in cui sono chiamati a operare, su tutti i rischi esistenti negli ambienti, compresi quelli derivanti dai precedenti utilizzi degli ambienti di lavoro, e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività.

Questa previsione ha suscitato alcune perplessità in relazione, non solo alla diversa posizione tra committente e datore di lavoro-appaltatore, ma soprattutto perché al secondo periodo è anche precisato che deve anche essere realizzata in un tempo sufficiente e adeguato all'effettivo completamento del trasferimento delle informazioni e, comunque, non inferiore a un giorno.

In realtà, non è chiaro cosa il legislatore abbia voluto intendere con quest'ultima espressione, né tanto meno il manuale ha fornito chiarimenti in merito; tuttavia, a rigore di logica, appare ragionevole ritenere che la durata sia quella della giornata lavorativa di otto ore anche se, occorre ammettere, questo è uno dei profili più oscuri di questa normativa che dovrebbero essere rivisti dal legislatore.

[1] *Per un approfondimento si veda, dello stesso Autore, Dal Ministero del Lavoro il Piano dei controlli 2012, in Ambiente&Sicurezza n. 7/2012, pag. 60.*

[2] *Sotto questo profilo occorre osservare che l'accordo Stato-Regioni 21 dicembre 2011 ha regolamentato solo l'obbligo della formazione prevista dall'art. 37, D.Lgs. n. 81/2008; pertanto, non riguarda quella speciale prevista dal D.P.R. n. 177/2011 che, viceversa, all'art. 2, comma 1, lettera e), ha stabilito che la formazione di tutto il "personale" sarà disciplinata con un altro accordo Stato-Regioni, sentite le parti sociali che, a dire in realtà, doveva essere già emanato entro il 21 febbraio del 2012.*

[3] *Il subappalto si configura come un contratto derivato, in quanto da un determinato contratto (appalto) ne deriva un altro (quello di subappalto, appunto) caratterizzato per il fatto di avere lo stesso o analogo contenuto economico e il medesimo tipo di causa di quello principale.*



## Autocertificazione VdR: con il D.L. n. 57/2012 una nuova proroga

Ancora una volta la disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro ha mostrato evidenti crepe che hanno obbligato il Governo a intervenire in via d'urgenza. Infatti, proprio in occasione della genesi del D.Lgs. n. 81/2008, la dottrina fin dall'inizio ha giustamente sollevato la questione di un dettato normativo eccessivamente infarcito di rinvii, per altro anche ad atti atipici, che inevitabilmente avrebbe determinato in futuro notevoli difficoltà applicative e il rischio ormai certezza di una spinta verso una *iper* proliferazione normativa, cosa paradossale se si considera che proprio uno dei principi ispiratori della riforma iniziata con la legge delega n. 123/2007, era quello della riduzione dell'eccessivo numero di provvedimenti che devono regolare questa materia e il riassetto organico dell'intero sistema.

Purtroppo, a distanza di quattro anni, occorre riconoscere che né l'una e né l'altra cosa si è verificata, anzi sono state ulteriormente aggravate le incertezze interpretative e applicative anche per effetto dell'emanazione di provvedimenti regolamentari spesso molto carenti sul piano della tecnica normativa se non addirittura scritti in modo pedestre. Un esempio che appare emblematico, in tal senso, è la disciplina sulla formazione che dopo aver vissuto per lunghi anni sui principi enunciati magistralmente dalla S.C. di Cassazione ora si trova a fare i conti con una normativa attuativa farraginoso che sta conducendo, tra l'altro, anche a una abnorme proliferazione di enti legittimati, o presunti tali, a erogare corsi, che in futuro certamente aprirà nuovi e più gravi spiragli per la responsabilità penale, a tutto svantaggio dei datori di lavoro che, viceversa, hanno bisogno di certezze.

Mario Gallo, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 12.06.2012, n. 11

Molte criticità, come quelle che hanno caratterizzato la disciplina della formazione, possono essere rilevate anche per quanto riguarda rinvii contenuti nel D.Lgs. n. 81/2008 in materia di procedure semplificate *standardizzate* per la valutazione dei rischi per le micro imprese (art. 29, comma 5) e di riforma della disciplina speciale per i settori ferroviario, marittimo e portuale (art. 3, comma 3). Le prime dovevano essere emanate entro il 31 dicembre 2010 (art. 6, comma 8, lettera f), con il 1° luglio 2012 quale termine di entrata in vigore dell'obbligo generalizzato della redazione del documento di valutazione dei rischi (DVR), mentre la seconda doveva entrare in vigore entro il termine, già più volte prorogato, del 15 maggio 2012 [1]. Il mancato rispetto in entrambi i casi di questi termini ha obbligato il Governo a emanare il D.L. 12 maggio 2012, n. 57, "*Disposizioni urgenti in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro nel settore dei trasporti e delle microimprese*" [2], che modificando alcune disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008 (si veda il riquadro 1), da un lato, ha prorogato la facoltà per i datori di lavoro delle micro imprese di continuare a ricorrere, sia pur provvisoriamente, all'autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi anziché dover redigere il DVR e, dall'altro, per scongiurare un grave vuoto normativo, ha fatto salvo il previgente regime speciale dettato per i settori ferroviario, marittimo e portuale.

**Tabella 1**

<b>- Le ipotesi in cui è ammessa l'autocertificazione della VdR</b>	
<b>Fattispecie</b>	<b>Riferimenti normativi</b>
Datori di lavoro, imprenditori e non, che occupano più di 10 lavoratori (secondo la definizione dell'art. 2, comma 1, lettera a), D.Lgs. n. 81/2008)	Art. 29, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008
Attività classificate a maggior rischio: - aziende industriali cosiddette "a rischio d'incidente rilevante" di cui all'art. 2, D.Lgs. n. 334/1999, soggette all'obbligo di notifica o rapporto, ai sensi degli artt. 6 e 8; - centrali termoelettriche; - impianti e installazioni di cui agli artt. 7, 28 e 33, D.Lgs. n. 230/1995; - aziende per la fabbricazione e il deposito separato di esplosivi, polveri e munizioni; - strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre 50 lavoratori.	Art. 29, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008 Art. 31, comma 6, lettere a), b), c), d), g), D.Lgs. n. 81/2008
- redazione del piano operativo di sicurezza (POS) in edilizia	Art. 89, comma 1, lettera h), D.Lgs. n. 81/2008

### **Proroga della facoltà di autocertificare la VdR**

Certamente di notevole impatto, per l'importante numero di soggetti interessati, è la proroga contenuta all'art. 1, comma 2, D.L. n. 57/ 2012, in vigore dal 14 maggio 2012, che ha riguardato l'art. 29, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008, che ha concesso ai datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori (secondo la definizione dell'art. 2, comma 1, lettera a) la facoltà di ricorrere, fino al 30 giugno 2012, all'autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi, anziché dover redigere il DVR.

Tuttavia, poiché la stessa norma, per esigenze di semplificazione, ha previsto l'emanazione da parte della Commissione consultiva permanente di procedure standardizzate per la valutazione dei rischi da parte dei datori di lavoro che occupano fino a 50 lavoratori, che dovrebbero essere emanate a breve, il D.L. n. 57/2012, per evitare un appesantimento gestionale a carico delle microimprese (in realtà, per certi aspetti più apparente che reale), ha modificato il comma 5, secondo periodo, art. 29, stabilendo così che i datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori potranno ricorrere ancora all'autocertificazione fino alla scadenza del terzo mese successivo alla data d'entrata in vigore del decreto interministeriale che definirà queste procedure standardizzate (art. 6, comma 8, lettera f) e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2012.

Pertanto, questi datori di lavoro avranno più tempo per elaborare il DVR anche se occorre ricordare che già ora sono diverse le fattispecie nelle quali lo strumento dell'autocertificazione non può essere utilizzato (si veda la *tabella 1*).

Inoltre, vale la pena ricordare che in alcune fattispecie lo stesso decreto ha previsto l'integrazione dell'autocertificazione con specifiche informazioni come, per esempio, nel caso della valutazione dei rischi da agenti cancerogeni e mutageni (art. 236, comma 4) e in alcune altre ha imposto i rilievi strumentali (come, per esempio, per il rumore, le vibrazioni ecc.) facendo in modo che, in molti casi, la redazione del DVR sia di fatto un passaggio praticamente obbligato.

**Riquadro1**

- **Le disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008 modificate dal D.L. n. 57/2012**  
(in vigore dal 14 maggio 2012)

**Art. 3**

(omissis)

2. Con Decreti, da emanare entro quarantotto mesi dalla data di entrata in vigore del presente Decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 23, della Legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti, di concerto con il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, si provvede a dettare le disposizioni necessarie a consentire il coordinamento con la disciplina recata dal presente Decreto della normativa relativa alle attività lavorative a bordo delle navi, di cui al decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 271, in ambito portuale, di cui al decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 272(N), e per il settore delle navi da pesca, di cui al Decreto Legislativo 17 agosto 1999, n. 298, e l'armonizzazione delle disposizioni tecniche di cui ai titoli dal II al XII del medesimo Decreto con la disciplina in tema di trasporto ferroviario contenuta nella Legge 26 aprile 1974, n. 19, e relativi Decreti di attuazione.

3. [Fino alla scadenza del termine di cui al comma 2,] **Fino all'emanazione dei decreti di cui al comma 2**, sono fatte salve le disposizioni attuative dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, nonché le disposizioni di cui al decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 271, al Decreto Legislativo 27 luglio 1999, n. 272, al Decreto Legislativo 17 agosto 1999, n. 298, e le disposizioni tecniche del Decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547, e del Decreto del Presidente della Repubblica 7 gennaio 1956, n. 164, richiamate dalla Legge 26 aprile 1974, n. 191, e dai relativi Decreti di attuazione; [decorso inutilmente tale termine, trovano applicazione le disposizioni di cui al presente Decreto].

(omissis)

**Art. 29**

(omissis)

5. I datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori effettuano la valutazione dei rischi di cui al presente articolo sulla base delle procedure standardizzate di cui all'articolo 6, comma 8, lettera f). [Fino alla scadenza del diciottesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del Decreto interministeriale di cui all'articolo 6, comma 8, lettera f), e, comunque, non oltre il 30 giugno 2012] **Fino alla scadenza del terzo mese successivo alla data di entrata in vigore del decreto interministeriale di cui all'articolo 6, comma 8, lettera f), e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2012**, gli stessi datori di lavoro possono autocertificare l'effettuazione della valutazione dei rischi. Quanto previsto nel precedente periodo non si applica alle attività di cui all'articolo 31, comma 6, lettere a), b), c), d) nonché g).

6. I datori di lavoro che occupano fino a 50 lavoratori possono effettuare la valutazione dei rischi sulla base delle procedure standardizzate di cui all'articolo 6, comma 8, lettera f). Nelle more dell'elaborazione di tali procedure trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3, e 4.

(omissis)

In **nero** le modifiche del D.L. n. 57/2012.

**Settori ferroviario, marittimo e portuale in attesa della nuova riforma**

L'altra importante proroga contenuta nell'art. 1, comma 1, D.L. n. 57/2012, ha riguardato le disposizioni dell'art. 3, commi 2 e 3, D.Lgs. n. 81/2008, che hanno previsto una riforma della disciplina speciale in materia di salute e di sicurezza sul lavoro per i settori ferroviario, marittimo e portuale, da attuare entro il 15 maggio 2012 per armonizzarla con le nuove norme introdotte dal D.Lgs. n. 81/2008, con la conseguente automatica abrogazione di tutta la disciplina particolare previgente (si veda il riquadro 2) e attuativa. Poiché questi provvedimenti fin ora non sono stati

emanati, il Governo ha ravvisato "la straordinaria necessità e urgenza di scongiurare il rischio di una sospensione delle attività operative nei settori ferroviario, marittimo e portuale, determinata dall'impossibilità di applicare le disposizioni tecniche previste dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81, incompatibili con gli attuali standard tecnici di esercizio applicati ai citati settori".

In altri termini, il rischio era un grave vuoto normativo derivante dall'abrogazione della disciplina speciale dettata per questi settori e dall'esclusione dell'applicabilità agli stessi di alcuni Titoli del D.Lgs. n. 81/2008 come, per esempio, quello sui luoghi di lavoro (art. 62, comma 2) o in materia di segnaletica (art. 161, comma 2).

Pertanto, il comma 1, art. 1, D.L. n. 57/2012, ha scongiurato questa evenienza prorogando *sine die* l'efficacia della disciplina contenuta nei provvedimenti speciali fino a quando non saranno emanati i nuovi decreti regolamentari attuativi per questi settori.

## Riquadro2

### **- Il quadro delle norme speciali per i settori ferroviario, marittimo e portuale prorogate dall'art. 1, D.L. n. 57/2012**

- Decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 271, "Adeguamento della normativa sulla sicurezza e salute dei lavoratori marittimi a bordo delle navi mercantili da pesca nazionali, a norma della Legge 31 dicembre 1998, n. 485".

- Decreto Legislativo 27 luglio 1999, n. 272, "Adeguamento della normativa sulla sicurezza e salute dei lavoratori nell'espletamento di operazioni e servizi portuali, nonché di operazioni di manutenzione, riparazione e trasformazione delle navi in ambito portuale, a norma della Legge 31 dicembre 1998, n. 485".

- Decreto Legislativo 17 agosto 1999, n. 298, "Attuazione della Direttiva 93/103/CE relativa alle prescrizioni minime di sicurezza e di salute per il lavoro a bordo delle navi da pesca".

- Legge 26 aprile 1974, n. 191, "Prevenzione degli infortuni sul lavoro nei servizi e negli impianti gestiti dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato".

## Considerazioni conclusive

Il nuovo provvedimento, avendo la forma del decreto legge dovrà essere convertito in legge dal Parlamento entro sessanta giorni e sono possibili, pertanto, ulteriori modifiche.

In realtà, occorre osservare che proprio sulla proroga della facoltà di autocertificare l'avvenuta valutazione dei rischi, la stessa si scontra frontalmente con la procedura d'infrazione aperta dalla Commissione europea il 29 settembre 2011 nei confronti dell'Italia, che tra i vari punti contestati comprende anche questa agevolazione, per altro prevista inizialmente anche nell'ordinamento tedesco e successivamente soppressa dopo la condanna della Corte di Giustizia europea, che sarebbe in contrasto con la direttiva 89/391/CEE, concernente l'"Attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro".

Inoltre, per quanto riguarda i settori ferroviario, marittimo e portuale appare chiara l'esigenza di un riassetto complessivo della materia per adeguarla e plasmarla con il D.Lgs. n. 81/2008; la norma tampone del D.L. n. 57/2012 per il momento ha rinviato questo problema, ma l'esigenza di una riforma della disciplina in questi ambiti è quanto mai sentita anche se, visti i tempi molto lunghi dell'attuale legislatore, appare probabile che bisognerà attendere ancora non poco tempo per l'emanazione dei nuovi provvedimenti settoriali.

[1] Si veda l'art. 2, comma 51, legge 26 febbraio 2011, n. 10, di conversione del D.L. 29 dicembre 2010, n. 225.

[2] In Gazzetta Ufficiale 14 maggio 2012, n. 111.

## L'Esperto risponde

### Appalti

#### ■ COLLAUDO STATICO STRUTTURALE - RUP

**D.** *Nell'ambito di un lavoro pubblico con importo lavori di circa 100000 euro, può il RUP, ingegnere iscritto all'albo da più di 10 anni, effettuare il collaudo strutturale delle opere come da art. 67 DPR 380/2001? Oppure c'è incompatibilità con la sua funzione di RUP?*

-----

**R.** Considerato il settore pubblicistico, le restrizioni e le cautele sono maggiori rispetto alle previsioni generali di cui al Dpr. 380/2001, e nelle specie del richiamato art. 67. Infatti, l'attuale disciplina delle incompatibilità dell'incarico di collaudatore è prevista dall'art. 216 comma 7 del Dpr. 207/2010, secondo cui "Non possono essere affidati incarichi di collaudo: a) ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, e agli avvocati e procuratori dello Stato, in attività di servizio; b) a coloro che nel triennio antecedente hanno avuto rapporti di lavoro autonomo o subordinato con l'esecutore o con i subappaltatori dei lavori da collaudare; c) a coloro che hanno comunque svolto o svolgono attività di controllo, progettazione, approvazione, autorizzazione, vigilanza o direzione dei lavori da collaudare; d) a soggetti che facciano parte di strutture o di articolazioni organizzative comunque denominate di organismi con funzioni di vigilanza o di controllo nei riguardi dell'intervento da collaudare; e) a soggetti che hanno espletato le attività di cui agli articoli 93, comma 6, e 112 del codice". Dall'esame della norma emergono diversi profili di incompatibilità tra RUP e collaudatore, poiché il primo, oltre a svolgere ordinariamente, ai sensi dell'art. 10 del D. lgs. 163/2006 e art. 10 del Dpr 207/2010, attività di controllo e vigilanza dei lavori da collaudare, visto l'importo dell'appalto può essere stato coinvolto anche nell'attività di verifica della progettazione e, comunque, ha validato il progetto. Pertanto ritengo che le funzioni di RUP siano incompatibili con quelle di collaudatore.

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Appalti risponde, 06.06.2012)

#### ■ ART. 13, COMMA 4 DELLA L 180/2011

**D.** *Visto l'art. 13, comma 4, della Legge 180 del 11/11/2011, secondo cui "le pubbliche amministrazioni....., nel caso di micro, piccole e medie imprese, chiedono solo all'impresa aggiudicataria la documentazione probatoria dei requisiti di idoneità previsti dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163". Considerato altresì che, l'art. 48 del D.Lgs 163/06 e s.m.i., prevede un sub procedimento amministrativo, nel quale i concorrenti individuati con sorteggio pubblico, devono, entro un termine tassativo di dieci giorni, comprovare i requisiti di capacità economica finanziaria e tecnica organizzativa. Si richiede di sapere se, il combinato disposto dell'articolo 13, comma 4, della Legge 180 del 11/11/2011, e degli articoli 39 e 48 del D.Lgs 163/06 e s.m.i., possa essere interpretato, nel senso di esonerare le "micro, piccole e medie imprese" dalla fase del sorteggio pubblico ex art. 48, riferito ai requisiti di capacità economica finanziaria e tecnica organizzativa.*

-----

**R.** Come richiamato nel quesito, la legge 180/2011, all'art. 13 comma 4 prevede che "La pubblica amministrazione e le autorità competenti, nel caso di micro, piccole e medie imprese, chiedono solo all'impresa aggiudicataria la documentazione probatoria dei requisiti di idoneità previsti dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Nel caso in cui l'impresa non sia in grado di comprovare il possesso dei requisiti si applicano le sanzioni previste dalla legge 28 novembre 2005, n. 246, nonché la sospensione dalla partecipazione alle procedure di affidamento per un periodo di un anno". Il riferimento all'impresa aggiudicataria è una chiara indicazione che il

legislatore abbia voluto riferirsi alla fase del procedimento di affidamento che dalla aggiudicazione provvisoria consente di passare alla aggiudicazione definitiva (efficace). Diverso è il frangente in cui si colloca invece il controllo di cui all'art. 48 comma 1 del D. lgs. 163/2006, secondo cui "Le stazioni appaltanti prima di procedere all'apertura delle buste delle offerte presentate, richiedono ad un numero di offerenti non inferiore al 10 per cento delle offerte presentate, arrotondato all'unità superiore, scelti con sorteggio pubblico, di comprovare, entro dieci giorni dalla data della richiesta medesima, il possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, eventualmente richiesti nel bando di gara, presentando la documentazione indicata in detto bando o nella lettera di invito..." Conseguentemente, in fase di apertura della documentazione amministrativa il controllo a campione deve riguardare tutti i partecipanti. Mentre, secondo le nuove indicazioni della legge 180/2011, una volta individuata l'impresa aggiudicataria, se la stessa può essere considerata una micro, piccola o media impresa secondo le indicazioni della raccomandazione della Commissione europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003, è solo quest'ultima a dover comprovare i requisiti e non anche il secondo in graduatoria.

(Rusconi Giuseppe, Sistema24 PA Risponde, 05.06.2012)



## Edilizia e urbanistica

### ■ SANATORIA, DOCUMENTI E TEMPI DEL RILASCIO

**D.** *Nell'ultimo condono edilizio ho presentato istanza di condono per un finestrino nel sottotetto. Ho pagato oneri per più di mille euro, più spese varie di segreteria e bolli. A distanza di 8/9 anni il Comune non ha ancora chiuso la pratica. Ogni tanto mi fa richiesta di un nuovo documento o di una nuova indennità. Ho perso il conto di quanto mi hanno chiesto. Ma la legge 241 non pone il divieto di aggravamento del procedimento? Sta di fatto che l'ultima richiesta fa riferimento ad una indennità deliberata successivamente alla presentazione della richiesta di condono, come indennità risarcitoria ambientale. Visto che sembra una via crucis senza fine probabilmente rinuncerò al condono. Mi chiedo se l'importo pagato per tale condono non era onnicomprensivo. Perché non hanno detto subito quanto sarebbe costato il tutto?*

-----

**R.** Ai sensi dell'articolo 32, comma 37, del DL n. 269/2003 (convertito in legge n. 326/2003) il pagamento dell'oblazione e degli oneri di concessione, la presentazione della documentazione di cui al comma 35, della denuncia in catasto, della denuncia ai fini dell'imposta comunale degli immobili di cui al DLgs n. 504/1992, nonché, ove dovute, delle denunce ai fini della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per l'occupazione del suolo pubblico, nonché il decorso del termine di 24 mesi dalla data di consegna dell'istanza senza l'adozione di un provvedimento negativo del Comune, equivalgono a titolo abilitativo edilizio in sanatoria. Nel caso di specie, probabilmente, i versamenti sono stati effettuati in modo incompleto, oppure mancavano documenti ritenuti necessari, conseguendone che non può dirsi intercorso il silenzio accoglimento della domanda. Quanto alle richieste successive, finché l'istanza di condono non sia stata accolta, possono ancora essere effettuate dal Comune in quanto il provvedimento di accoglimento deve essere rilasciato nel rispetto della normativa vigente al momento del rilascio. Ciò sempre che, invece e come sopra evidenziato, non possa dirsi intervenuto il silenzio assenso.

(A cura di Massimo Sanguini, L'Esperto Risponde, 11.06.2012)

### ■ LA DESTINAZIONE SI MODIFICA SOLAMENTE SE È REGOLARE

**D.** *Ho acquistato una villetta costituita da una abitazione al primo piano e da un piccolo appartamento frutto della chiusura di un porticato al piano terra, fatto dal precedente proprietario e accatastato come A7. Non avendone necessità, e non potendo metterlo a reddito, vorrei sapere se è possibile fare un cambio di destinazione d'uso da abitazione, a unità a servizio della abitazione*

*al primo piano come cantina o deposito. Preciso che sono circa 50 mq incluso un piccolo bagno che vorrei adibire a lavanderia. Vorrei inoltre evitare la fusione fra le due unità, essendo più che sufficiente quella posta al piano superiore.*

-----  
**R.** È necessario operare un distinguo: se la chiusura del porticato e la destinazione ad abitazione sono state effettuate in base ad un legittimo titolo abilitativo, è possibile ipotizzare un mutamento d'uso a cantina o deposito, anche se anomalo in quanto si rinuncia ad una superficie utile; se invece l'intervento è stato (al di là dell'accatastamento) eseguito abusivamente e non sia intervenuto un titolo in sanatoria, non è possibile presentare un'istanza di modifica d'uso di una porzione immobiliare che non esiste legittimamente poiché frutto di una chiusura abusiva del porticato.

(A cura di Massimo Ghiloni, L'Esperto Risponde, 04.06.2012)

## ■ PA NON EFFICIENTE? IL DURC VA RIPRESENTATO

**D.** *Un Comune ha emesso un provvedimento di sospensione lavori poichè la Scia presentata era priva del Durc in quanto, come recita la legge, lo stesso deve essere acquisito d'ufficio. Interpellata, l'amministrazione ha risposto che le procedure informatiche in loro possesso non permettono l'acquisizione d'ufficio e quindi ritengono necessario allegare ugualmente il Durc. È corretto l'operato dell'amministrazione? La legge della Regione Toscana n. 1/2005 che prevede la presentazione del Durc sia in inizio che fine lavori può mantenere in essere l'obbligo di presentazione anche dopo l'emanazione della citata legge 35/2012?*

-----  
**R.** La situazione prospettata si sta configurando in numerose realtà locali che non possono acquisire d'ufficio il Durc in attesa di un adeguamento del sistema informatico. Nelle more di apposite istruzioni da parte del Ministero, si ritiene che il Comune possa richiedere la presentazione del Durc da parte dell'interessato, considerato che permane per il committente l'obbligo di presentare il Durc ai sensi dell'articolo 90, Dlgs 81/2008 (Testo unico sulla sicurezza).Ove sia stabilito l'obbligo del Durc, sia ad inizio che a fine lavori, la disposizione regionale conserva la sua validità con la specificazione dei problemi di diritto transitorio sopra individuati.

(A cura di Massimo Ghiloni, L'Esperto Risponde, 04.06.2012)

## Energia

## ■ DECRETO LEGISLATIVO 3 MARZO 2011 N°28

**D.** Il decreto legislativo 3 marzo 2011 n. 28 "Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili" è attualmente in vigore o esiste una proroga? Le scansioni temporali citate nel decreto in oggetto sono state in parte prorogate?

-----  
**R.** Ai sensi dell'art. 47 il D.lgs. n. 28/2011 è entrato in vigore, in via di urgenza, il giorno successivo alla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (anziché dopo gli ordinari 15 giorni di vacatio legis). Non si ha notizie di proroghe intervenute in tal senso.

(Marco Fabrizio, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 06.06.2012)

 **Rifiuti e bonifiche**■ **SISTRI**

**D.** Un'attività di manutenzione attrezzature antincendio con meno di 10 dipendenti, in particolare estintori, che effettua periodicamente il ritiro presso i clienti e la revisione degli stessi, con produzione come rifiuti di polvere estinguente esausta e valvole e componenti metallici da scartare, è obbligata alla iscrizione al sistri per poter avviare allo smaltimento questi rifiuti?

-----

**R.** L'art. 266 comma 4 del D.Lgs 152/06 dispone che i rifiuti provenienti da attività di manutenzione si considerano prodotti presso la sede o il domicilio del soggetto che svolge tali attività. Quindi, attraverso una fictio iuris, si considerano prodotti in un luogo (la sede di chi effettua la manutenzione) i rifiuti che, in realtà, si sono generati in un altro luogo (la sede di chi riceve la prestazione manutentiva). Pertanto, sarà l'impresa che effettua la manutenzione che dovrà farsi carico degli oneri relativi agli adempimenti ambientali e al Sistri. Il registro di carico e scarico dovrà essere gestito normalmente come produttore e non si ritiene sia necessaria l'iscrizione all'Albo in quanto più che trasporto di rifiuti, si tratta d un trasferimento di materiali che assurgono alla categoria di rifiuto presso la sede del soggetto che ha svolto l'attività manutentiva. Per quanto riguarda, infine, le "procedure Sistri" da adottare, l'art. 15 del D.M. 15 febbraio 2011 n. 52 stabilisce che, per i rifiuti prodotti da attività di manutenzione, la scheda "AREA REGISTRO CRONOLOGICO" deve essere compilata dal delegato della sede legale (o unità locale) che gestisce l'attività manutentiva.

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 05.06.2012)

■ **ANALISI CARATTERIZZAZIONE RIFIUTI**

**D.** *La presente per chiedere se le analisi di caratterizzazione dei rifiuti con codice a specchio, che la norma impone siano eseguite ad ogni cambio del processo che genera il rifiuto, in caso di altre modifiche sostanziali, o almeno una volta all'anno, se si intende l'anno solare oppure i 12 mesi.*

-----

**R.** Come noto, la caratterizzazione di base dei rifiuti deve essere effettuata in corrispondenza del primo conferimento e ripetuta ad ogni variazione significativa del processo che origina i rifiuti e, comunque, almeno una volta all'anno. Le uniche disposizioni esplicite in merito alla frequenza con la quale devono essere eseguite analisi di caratterizzazione si ritrovano nel decreto 5 febbraio 1998 (articolo 8) relativamente ai rifiuti non pericolosi gestiti in procedura semplificata; nel Dm 161/2002 (articolo 7) sul recupero agevolato dei rifiuti pericolosi e nel Dm 3 agosto 2005 (art. 2 comma 3) per i rifiuti da conferirsi in discarica. Nel primo caso la frequenza stabilita è al primo conferimento e - dopo - ogni 24 mesi; nel secondo caso è al primo conferimento e - dopo - ogni 12 mesi; nel terzo caso ogni anno. In tutti i casi, però, le analisi vanno eseguite ogni volta che intervengano modifiche sostanziali nel processo di produzione. Ancora il Dm 3 agosto 2005, al punto 4 dell'allegato 1, precisa i casi particolari nei quali non sono necessarie le analisi. È comunque diventata prassi diffusa adottare la frequenza annuale anche per impianti diversi, facendo così riferimento al criterio più conservativo vigente stabilito appunto con il citato Dm 3 agosto 2005, salvo eventuali prescrizioni autorizzative che impongono diverse periodicità. In tutti i casi, per frequenza annuale deve intendersi non l'anno solare ma 12 mesi.

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 05.06.2012)

 **Impiantistica****■ VERIFICHE PERIODICHE IMPIANTO TERMICO**

**D.** Vorrei porre alla Vs. attenzione un mio dubbio in merito alla periodicità di verifica di efficienza di un impianto termico (caldaia) con potenza pari a 0,7 MW. L'art. 286 p.to 2 del D.lgs 152/06 descrive una periodicità annuale riferita agli impianti termici civili ma per quelli industriali con potenza superiore a 35 kW con quale cadenza effettuare la verifica dei fumi?

-----

**R.** In effetti l'articolo 286 del D.Lgs 152/06 prende a riferimento gli impianti termici civili, la cui disciplina è ricompresa nell'ambito del Titolo II del decreto. Per gli impianti termici industriali occorre invece far riferimento al Titolo primo del D.Lgs 152/06 e, in particolare, agli articoli 267 e segg. Applicabile al caso di specie è inoltre il D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 192 recante "Attuazione della direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia". Si segnala in particolare il comma 5 dell'Allegato L del decreto che prevede che i controlli di efficienza energetica devono essere effettuati almeno con le seguenti scadenze temporali: a) ogni anno, normalmente all'inizio del periodo di riscaldamento, per gli impianti alimentati a combustibile liquido o solido, indipendentemente dalla potenza, ovvero alimentati a gas di potenza nominale del focolare maggiore o uguale a 35 kW; b) ogni due anni per gli impianti, diversi da quelli individuati al punto a), di potenza nominale del focolare inferiore a 35 kW dotati di generatore di calore con una anzianità di installazione superiore a otto anni e per gli impianti dotati di generatore di calore ad acqua calda a focolare aperto installati all'interno di locali abitati, in considerazione del maggior sporco delle superfici di scambio dovuto ad un'aria comburente che risente delle normali attività che sono svolte all'interno delle abitazioni; c) ogni quattro anni per tutti gli altri impianti di potenza nominale del focolare inferiore a 35 kW.

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 05.06.2012)

 **Sicurezza ed igiene del lavoro****■ IMPIANTI DI SOLLEVAMENTO NEI MATTATOI**

**D.** Gli impianti presenti all'interno dei mattatoi (guidovie, argani con motori elettrici, ecc) utilizzati per la movimentazione delle carcasse di peso superiore ai 200 kg, sono soggetti alle verifiche periodiche di cui all'Allegato VII del D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81?

-----

**R.** L'allegato VII del D.Lgs 81/08 prevede che siano soggetti a verifica periodica, con cadenze annuali, biennali o triennali a seconda dei casi, tutti gli apparecchi di sollevamento materiali con portata superiore a 200 Kg. non azionati a mano, di tipo fisso, mobile o trasferibile. A titoli informativi si evidenzia che il Ministero del Lavoro, con la Circolare 25 maggio 2012, n. 11, ha fornito importanti chiarimenti applicativi sul D.M. 11 aprile 2011 concernente la "Disciplina delle modalità di effettuazione delle verifiche periodiche di cui all'All. VII del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché i criteri per l'abilitazione dei soggetti di cui all'articolo 71, comma 13, del medesimo decreto legislativo".

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 5.6.2012)

**■ FORMAZIONE DEI SOCI LAVORANTI**

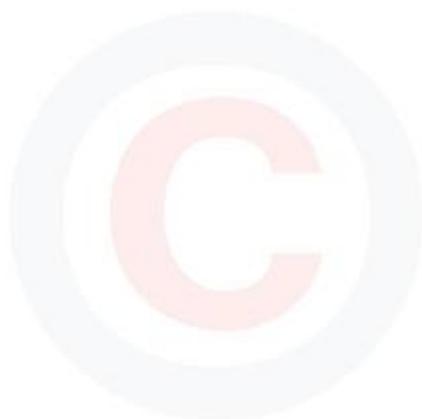
**D.** Faccio riferimento ad una S.r.l. con tre soci lavoranti aventi tutti potere decisionale, di rappresentanza e di spesa. L'azienda svolge l'attività di produzione e installazione di impianti, pertanto l'attività si divide tra produzione, svolta presso la sede, e installazione, svolta presso i cantieri. Uno dei tre soci è individuato come datore di lavoro/capocantiere, il secondo svolge

*mansioni di responsabile di produzione ed il terzo da capo cantiere. L'incarico di RSPP è stato affidato all'esterno. Tenendo conto che il D.Lgs. 81/2008 equipara i soci lavoratori di società a lavoratori subordinati, di fatto i soci svolgono mansioni da dirigente per il socio responsabile della produzione/preposto per il socio capocantiere. La domanda è: quale formazione devono avere i soci lavoratori sopradescritti ai sensi dell'accordo stato regioni del dicembre 2011? E invece il datore di lavoro non deve fare nessun corso?*

-----

**R.** Preme innanzitutto condividere la ricostruzione giuridico/normativa svolta nel quesito circa l'individuazione delle figure professionali e, nello specifico, l'attribuzione ai vari soci lavoratori delle qualifiche di datore di lavoro, dirigente e preposto. Si evidenzia, in proposito, come l'importanza ai fini delle tutele prevenzionali di qualifiche consiglierebbe di formalizzare, in un apposito organigramma aziendale, tale declaratoria anche al fine di una chiara riconduzione a ciascuna figura delle rispettive attribuzioni, competenze e responsabilità. Quanto alla formazione occorrerà far riferimento ai recenti accordi assunti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano che individuano i contenuti dei percorsi formativi per i lavoratori, preposti e dirigenti (si evidenzia che i preposti devono frequentare anche il corso per lavoratori). Quanto al datore di lavoro - proprio in ragione di tale qualifica e del fatto che non svolge anche il ruolo di Spp si ritiene che non debba frequentare alcun percorso formativo.

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 05.06.2012)



© 2012 **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

