

17

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

IN QUESTO NUMERO

p.40 ANTINCENDIO E PREVENZIONE INCENDI

Nuovo regolamento di prevenzione

p.68 PROFESSIONE

Riforma ordini professionali

p.88 SICUREZZA NEI CANTIERI

Le questioni irrisolte

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

Chiuso in redazione il **15 ottobre 2011**

© **2011 Il Sole 24 ORE S.p.a.**

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

Sede legale e Amministrazione:

Via Monte Rosa, 91 – 20149 Milano

a cura della Redazione Elettronica

Edilizia e Ambiente de Il Sole 24 ORE

Tel. 06 3022.5296

e-mail: redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com

Sommario

	pag.
NEWS	
Ambiente, suolo e territorio - Appalti – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi - Edilizia e urbanistica – Lavoro e previdenza – Procedura civile - Rifiuti – Sicurezza del lavoro	4
RASSEGNA NORMATIVA	
Ambiente, suolo e territorio – Antincendio e prevenzione incendi – Lavoro e previdenza – Pubblica Amministrazione - Sicurezza	17
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Ambiente suolo e territorio – Appalti – Chimica e alimentare - Edilizia ed urbanistica – Energia – Inquinamento elettromagnetico - Rifiuti e bonifiche – Sicurezza del lavoro	19
APPROFONDIMENTI	
Antincendio e prevenzione incendi	
NUOVO REGOLAMENTO DI PREVENZIONE INCENDI: PRIMI INDIRIZZI APPLICATIVI	
Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 Ore – Newsletter 7:24 <i>Come noto, lo scorso 7 ottobre è entrato in vigore il nuovo regolamento di prevenzione incendi (D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151). Al fine di offrire indirizzi applicativi uniformi sul territorio, il Ministero dell'Interno ha emanato, in data 6 ottobre 2011, la Circolare Prot. 13061 con la quale vengono fornite alcune importanti indicazioni utili per una più chiara lettura della nuova regolamentazione in attesa dell'emanazione dei decreti attuativi.</i>	40
Antincendio e prevenzione incendi	
SICUREZZA DEL LAVORO: IN GAZZETTA LE REGOLE SULLA PREVENZIONE INCENDI	
Pietro Gremigni, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 14 ottobre 2011, n. 40 <i>Il 7 ottobre 2011 è entrato in vigore il nuovo regolamento sull'approvazione dei progetti e sullo svolgimento dei controlli in materia di prevenzione incendi.</i>	48
Appalti	
QUALIFICAZIONE: NUOVI CRITERI INTERPRETATIVI DELL'AUTHORITY	
a cura di ANCE, Il Sole 24 Ore - Consulente Immobiliare, ottobre 2011 - n. 893 <i>Fornite dall'Authority nuove indicazioni sul passaggio dal vecchio al nuovo regolamento sulla qualificazione dopo le modifiche introdotte dal D.L. "sviluppo". I criteri interpretativi riguardano le attestazioni rilasciate nel periodo transitorio previsto dal D.P.R. 207/2010.</i>	53
Economia, fisco, agevolazioni e incentivi	
IMMOBILI E LOCAZIONI NEL MIRINO DEI CONTROLLI	
Claudio Carbone, Il Sole 24 Ore - Guida agli Enti Locali, 15 ottobre 2011, n. 41 <i>L'agenzia delle Entrate anche per il 2011 ha definito le nuove strategie di controllo fiscale. È stata inaugurata la stagione dei controlli sui redditi da locazione a partire dall'anno d'imposta 2006.</i>	56
OSSERVATORIO DEI PERITI INDUSTRIALI SU FORMAZIONE, INDUSTRIA, CULTURA DI IMPRESA, UNIVERSITÀ, MANAGEMENT OpificiumNews24	2

Edilizia e urbanistica

I MATERIALI DA COSTRUZIONE

Paolo Galantini, Il Sole 24 Ore – Il Tecnico Legale, ottobre 2011

Esiste una classificazione dei materiali che ha maggior valore legale rispetto ad altre? *Da tempo tutti gli interessati del settore hanno offerto la loro classificazione dei materiali edilizi, dei sistemi costruttivi, delle tipologie edilizie. Tali classificazioni, oltre a essere influenzate dalla cultura corrente e dal livello tecnologico, sono strutturate in base alle motivazioni che richiedono tale classificazione. Caso per caso lo stesso materiale può venire diversamente classificato e normato. Bisogna quindi definire in modo univoco il campo di interesse che muove la richiesta di classificazione.*

61

Professione

MANOVRA-BIS - LAVORO: COSA CAMBIA PER LE PROFESSIONI

Cristiana Trovò, Il Sole 24 Ore - Consulente Immobiliare, ottobre 2011 - n. 893

La Manovra di Ferragosto ha fissato le regole per la riforma degli Ordini professionali che dovrà essere attuata entro agosto 2012.

68

Sicurezza ed igiene del lavoro

SICUREZZA DEL LAVORO NEI CONDOMINI: L'AMMINISTRATORE È DATORE?

Salvatore Dovere, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 14 ottobre 2011, n. 40

La Corte di Cassazione sembra condividere l'attribuzione all'amministratore condominiale della qualità di datore di lavoro ai fini dell'applicazione delle norme antinfortunistiche.

71

Sicurezza nei cantieri

LE ULTIME INTERPRETAZIONI SUL "REGIME SPECIALE" PER IL SETTORE EDILE

Mario Gallo, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 11.10.2011 - n. 18

La disciplina sulla sicurezza del lavoro in edilizia ancora oggi, a distanza di quindici anni dalla profonda riforma operata dal D.Lgs. n. 494/1996 e dal riassetto compiuto dal D.Lgs. n. 81/2008, è caratterizzata da diverse criticità e ambiguità di fondo. Il legislatore, infatti, pur intervenendo in molteplici occasioni ha lasciato irrisolte diverse delicate questioni tra le quali il coordinamento tra i principi generali del Titolo I e il regime speciale per l'edilizia definito nel Titolo IV e i limiti del dovere di vigilanza del coordinatore per l'esecuzione. A queste recentemente se ne sono aggiunte altre di non minore importanza come la previsione della qualificazione delle imprese, il sistema a punti e l'asseverazione dei modelli organizzativi e di gestione.

77

Sicurezza ed igiene del lavoro

LA GESTIONE DELLA SICUREZZA NEL "PROCESSO CANTIERE": LE QUESTIONI IRRISOLTE

Attilio Macchi, Stefano Pileci, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 11.10.2011 - n. 18

La sicurezza nei cantieri, sin dall'introduzione del primo decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494 ha notevolmente cambiato le regole per la realizzazione delle opere edili e di ingegneria civile in riferimento all'esplicito output richiesto identificabile nell'assenza di infortuni. Allo stesso cambiamento di regole, spesso, però, non è seguito anche un corrispondente mutamento degli atteggiamenti da parte degli operatori del settore.

88

L'ESPERTO RISPONDE

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Rifiuti - Sicurezza del lavoro

97

News



Ambiente, suolo e territorio

■ **Dissesto idrogeologico: l'allarme degli esperti al Forum sulle frane**

Sono 486.000 le frane censite in Italia e 5.581 Comuni (il 68,9% del totale) hanno aree a rischio idrogeologico elevato. Secondo l'ultimo dossier di Legambiente, poi, ogni anno vengono consumati circa 500 kmq di suolo, pari a quattro volte l'estensione di una città come Milano. Questi alcuni degli allarmanti dati ricordati la scorsa settimana dal presidente del Consiglio nazionale dei geologi - Vito Graziano - in occasione del forum mondiale sulle frane.

(Il Sole 24 Ore - Guida agli Enti Locali, 15 ottobre 2011 - n. 41 - p. 9)



Appalti

■ **Stazione unica appaltante, le istruzioni ai Prefetti**

Con l'obiettivo di rafforzare l'economia legale e aumentare il livello di prevenzione delle infiltrazioni criminali, il ministero dell'Interno ha annunciato un passo concreto verso la realizzazione della stazione unica appaltante. Una circolare esplicativa è stata inviata la scorsa settimana ai Prefetti, contenente indicazioni precise sulle modalità e gli adempimenti necessari per l'implementazione delle strutture. «La concentrazione delle procedure di gara in un unico organismo - ha dichiarato il ministro - assicura maggiore professionalità e quindi un'azione più snella e tempestiva, ma permette anche di creare le condizioni affinché vi possa essere una progressiva semplificazione delle prassi e degli adempimenti richiesti a operatori e utenti».

(Il Sole 24 Ore - Guida agli Enti Locali, 15 ottobre 2011 - n. 41 - p. 6)

■ **Antimafia: a ottobre in vigore il codice sulla prevenzione**

Entra in vigore il 13 ottobre il nuovo codice delle misure di prevenzione antimafia. È stato infatti pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il Dlgs del 6 settembre 2011 n. 159 che dispone la riorganizzazione delle disposizioni per migliorare l'azione dell'autorità giudiziaria e amministrativa nella gestione del patrimonio di origine mafiosa. Tra le novità la limitazione della possibilità di revoca della confisca che spesso blocca l'attività di reimpiego degli immobili da parte dei Comuni, la stretta sui controlli per i soggetti che contrattano con la Pa e le nuove misure sulla documentazione antimafia in cui rientrano le norme concernenti l'obbligo di acquisizione dei documenti nel quinquennio successivo allo scioglimento degli Enti locali.

(Il Sole 24 Ore - Guida agli Enti Locali, 8 ottobre 2011 - n. 40 - p. 6)

■ **Appalti a rischio burocrazia**

"L'offerta migliore è altresì determinata al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore". E' questa la norma -introdotta dal decreto sviluppo (convertito nella legge 106/2001) al comma 3-bis dell'articolo 81 del codice appalti (il Dlgs 163/2006)- che rischia seriamente di paralizzare la vita delle Asl alle prese con gli appalti di beni e servizi. A denunciarlo è la Fiaso (la Federazione delle aziende sanitarie e ospedaliere) in un documento presentato nei giorni scorsi all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavoro, servizi e forniture (Avcp) che già in passato con due chiarimenti specifici aveva affrontato il nodo della valutazione del costo del lavoro nella selezione delle offerte migliori. In sostanza la nuova norma assegna alle aziende appaltatrici il compito di

scorporare il costo del lavoro dai prezzi proposti in sede di gara in modo così da escludere dalla gara stessa le imprese che non siano in grado di applicare i minimi salariali stabiliti dai contratti di lavoro. Un'impresa titanica, questa, secondo la Fiaso che di fatto rischia di paralizzare le gare di appalto per la fornitura di beni e servizi in Sanità. Critiche, queste, più o meno condivise dalla stessa Authority che tra l'altro ha anche sottolineato il rischio che la sopravvalutazione dei costi del personale da parte delle ditte fornitrici possa provocare un aumento della spesa pubblica. In ogni caso le difficoltà di applicazione di questa norma -che impone un'aggiudicazione al netto del costo del personale comprensivo degli oneri di sicurezza- "hanno generato -avverte Fiaso- il disorientamento degli addetti nella predisposizione degli atti per l'affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture". Su questo punto l'Autorità di vigilanza ha fornito due differenti interpretazioni della nuova norma. Una prima interpretazione, particolarmente stringente, investiva la "stazione appaltante nella fase progettuale della gara e, in analogia con quanto già avviene per i costi della sicurezza, per definire il costo del personale da non assoggettare a ribasso". La seconda interpretazione -condivisa da Fiaso- comporta invece solo il controllo "sull'aggiudicatario e sulla congruità del proprio sistema di gestione del personale. Quindi -continua la Fiaso- è in carico all'aggiudicatario l'onere di fornire documentazione e dati ad hoc per illustrare la propria situazione nei confronti del personale impiegato". Da qui le richieste di chiarimento della Federazione delle aziende sanitarie e ospedaliere che si associa a quanto sostenuto dalla stessa Autorità di vigilanza sui contratti pubblici rispetto alla difficoltà di scorporo dei costi del personale dal valore dell'offerta aderendo così "alla seconda interpretazione espressa dall'Avcp sulla normativa". Fiaso nel suo documento auspica anche che venga confermato l'avviso già espresso dall'Authority di continuare, di fatto, a svolgere valutazioni sul costo del lavoro nella fase ex post -cioè in quella di valutazione dell'offerta- "in una prospettiva che giustifichi la sostenibilità dell'offerta nel suo complesso". Anche perché altrimenti c'è il rischio di "paralisi operativa che potrebbe appalesarsi in assenza di chiarimenti e linee guida applicative che possano mettere le stazioni appaltanti in condizioni di applicare concretamente la novella". Insomma per Fiaso resta dunque percorribile "la seconda interpretazione fornita dall'Autorità di vigilanza in attesa che il legislatore dia al più presto precise disposizioni in merito all'applicazione della modifica introdotta dal comma 3-bis del codice degli appalti".

La norma nel mirino

La legge 12 luglio 2011, n. 106 di conversione del DI 70/2011, ha introdotto il comma 3-bis dell'articolo 81 del Dlgs 163/2006, che recita:

"3-bis. L'offerta migliore è altresì determinata al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più significative sul piano nazionale, e delle misure di adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro".

Le richieste di chiarimento di Fiaso

1) Fiaso si associa a quanto sostenuto dall'Avcp rispetto alla difficoltà di scorporo dei costi del personale dal valore dell'offerta aderendo alla seconda interpretazione espressa dall'Avcp sulla normativa. In sintesi questa ipotesi comporta solamente il controllo sull'aggiudicatario e sulla congruità del proprio sistema di gestione del personale. Quindi è in carico all'aggiudicatario l'onere di fornire documentazione e dati ad hoc per illustrare la propria situazione nei confronti del personale impiegato

2) Fiaso auspica che venga confermato l'avviso già espresso dall'Avcp di continuare, di fatto, a svolgere valutazioni sul costo del lavoro nella fase ex post -cioè in quella di valutazione dell'offerta- in una prospettiva che giustifichi la sostenibilità dell'offerta nel suo complesso

(segue)

3) Fiaso paventa il rischio di paralisi operativa che potrebbe appalesarsi in assenza di chiarimenti e linee guida applicative che possano mettere le stazioni appaltanti in condizioni di applicare concretamente la novella

4) Fiaso ritiene percorribile quindi la seconda interpretazione fornita dall'Autorità di vigilanza in attesa che il Legislatore dia al più presto precise disposizioni in merito all'applicazione della modifica introdotta dal comma 3-bis

(Marzio Bartoloni, Il Sole 24 ORE – Sanità, 11 ottobre 2011 - n. 38 - p.16)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ Sportello unico attività produttive: circolare in attesa della completa attuazione

Lo Sportello unico delle attività produttive è ancora un miraggio in tanti Comuni, nonostante il Dpr 160/2010 avesse stabilito nel 1° ottobre 2011 il termine di entrata a regime in tutta Italia. Nell'attesa di un nuovo decreto, il 28 settembre scorso i ministeri dello Sviluppo economico e della Semplificazione hanno emanato una circolare per dare indicazioni su alcuni problemi rilevati dai rappresentanti degli Enti coinvolti: Comuni, Camere di commercio, Regioni. Le indicazioni operative riguardano sette questioni, tra cui l'esigenza di predisporre modulistica uniforme per ciascun procedimento.

Predisposizione di modulistica uniforme
Pagamento telematico imposta di bollo
Pubblicazione tariffe dei procedimenti
Utilizzo del potere di rappresentanza
Valore legale della ricevuta automatica del Suap
Indicazione delle funzioni svolte dalle Cciao
Rilevamento delle carenze infrastrutturali del Suap

(Il Sole 24 - Guida agli Enti Locali, 15.10.2011 - n. 41 - p. 6)

■ Ammortamento al 9% per gli impianti rinnovabili

La tematica dell'ammortamento fiscale degli impianti per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non ha ancora trovato un suo stabile assetto. Infatti, se con riferimento ai moduli fotovoltaici si può considerare definitiva la posizione delle Entrate che nella circolare n. 47 del 2007 affermano l'applicabilità a tali beni dei medesimi coefficienti previsti per le centrali termiche, la stessa certezza non si rintraccia in relazione agli aerogeneratori per i quali – oltre all'assenza di specifica indicazione nel Dm del 31 dicembre 1988 – non si annovera alcuna altra istruzione specifica da parte dell'Agenzia.

In via ordinaria, individuati nel Dm 31 dicembre 1988 il gruppo e la specie di riferimento sulla base dell'attività svolta dall'impresa, trovano applicazione i coefficienti di ammortamento lì indicati. In mancanza, è necessario individuare – tra quelli indicati nel decreto – il gruppo e la specie che si riferiscono ad attività similari a quella svolta dall'impresa. In base alla risoluzione 22 marzo 1980, n. 74 «ove si verificano le stesse condizioni oggettive, all'impresa che fa uso di mezzi produttivi previsti specificatamente per altre categorie di imprese è consentito l'ammortamento con i coefficienti indicati per detta categoria». Poiché il Dm 31 dicembre 1988 non accoglie, tra quelle elencate, una specie relativa alle imprese produttrici di energia elettrica da fonte eolica, è necessario rintracciare una specie che possa applicarsi agli aerogeneratori, tenuto conto del principio dell'intensità dell'utilizzo misurata dall'effettiva vita utile del cespite.

E qui vengono in soccorso due pronunce dell'Agenzia. La prima è la circolare 47/2007, in cui la stessa Agenzia ha sostenuto l'applicabilità ai pannelli fotovoltaici del coefficiente di ammortamento del 9% previsto dal Dm del 1988 per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonte termica. Tale posizione, che appare solo latamente coerente con il principio dell'intensità di utilizzo, trova invece significatività sulla base della seconda pronuncia relativa a una risposta (non pubblicata) a un'istanza di interpello presentata da una società operante nel settore della produzione di energia elettrica da fonte eolica, mediante la quale l'Agenzia ha ritenuto che «sulla base (...) dei criteri individuati dall'Amministrazione finanziaria, la Scrivente ritiene che (...) sia corretto adottare per le attività in esame i coefficienti previsti nel menzionato Dm per le attività similari attesa la identità di bene prodotto, pur se attraverso processi e impianti di diversa natura». Il criterio in tal caso applicato dall'Agenzia per l'identificazione dei coefficienti di ammortamento per cespiti funzionali alla produzione di energia elettrica, quindi, fa riferimento all'identità del bene prodotto (l'energia elettrica, appunto) di fatto presupponendo che tale identità comporti anche il verificarsi delle stesse condizioni e intensità di utilizzo «pure se attraverso processi e impianti di diversa natura».

Di conseguenza, si può ritenere che anche agli aerogeneratori possa essere applicato il coefficiente di ammortamento previsto per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonte termica (di cui al Dm 31 dicembre 1988, Gruppo XVII - Industrie dell'energia elettrica, Specie 1/b - Produzione e distribuzione di energia termoelettrica), così come già chiarito per i pannelli fotovoltaici.

(Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 3 ottobre 2011 - p.53)

■ Premio Sostenibilità ambientale, al via la III edizione

Al via la III edizione del "Premio Sostenibilità Ambientale e Sociale per il Comune. Efficienza energetica e innovazione nell'edilizia". L'iniziativa, promossa da Ancitel Energia e Saint-Gobain Italia con il patrocinio di Anci, ministero dell'Ambiente, e Consiglio nazionale degli Ingegneri, è dedicata ai Comuni italiani che hanno realizzato progetti e iniziative per un'edilizia energeticamente efficiente e ambientalmente sostenibile. L'obiettivo è di premiare e promuovere l'impegno delle Amministrazioni locali più virtuose in termini di sostenibilità ambientale, innovazione tecnologica e qualità architettonica. Gli Enti, i Consorzi e le Unioni potranno iscriversi gratuitamente al premio e presentare i progetti realizzati scaricando il bando e il modulo di partecipazione dai siti www.ea.ancitel.it e www.premioediliziasostenibile.it. Le candidature dovranno pervenire entro le ore 18.00 del 16 gennaio 2012.

(Il Sole 24 Ore - Guida agli Enti Locali, 15 ottobre 2011 - n. 41 - p. 7)



Edilizia e urbanistica

■ Per i recuperi premi di superficie fino al 35 per cento di quella esistente

In Toscana, per rifare pezzi di paesi e città con la ristrutturazione, il recupero, la demolizione e ricostruzione di immobili residenziali ed edifici destinati ad altri usi, i comuni possono concedere premi di superficie edificata fino al 35% di quella esistente. Il parlamentino toscano ha introdotto questa opportunità e prorogato al 31 dicembre 2010 la legge regionale 24/2009 (che disciplinava il cosiddetto piano casa regionale), approvando la legge regionale 5 agosto 2011, n. 40 recante « Modifiche alla legge regionale 3 gennaio 2005, n.1. (Norme per il governo del territorio), alla legge regionale 9 settembre 1991, n. 47 (Norme sull'eliminazione delle barriere architettoniche), alla legge regionale 8 maggio 2009, n. 24 (Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell'economia e alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente) e alla legge regionale 8 febbraio 2010, n. 5 (Norme per il recupero abitativo dei sottotetti)».

Le modifiche apportate a questa lunga lista di leggi regionali sono state rese necessarie o stimolate dalle norme dell'articolo 5 del decreto legge 70/2011 (il cosiddetto decreto sviluppo), convertito con la legge 106/2011. Nel tentativo di ridare ossigeno all'economia, il governo riprova a far leva sul rilancio dell'edilizia privata con l'introduzione, tra l'altro, del silenzio-assenso nel rilascio del

permesso di costruire, l'estensione della Segnalazione certificata di inizio attività (Scia) agli interventi in precedenza assoggettati a denuncia di inizio attività e con il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva premiale per stimolare i programmi di rigenerazione urbana. La definizione delle modalità di attuazione di questi incentivi è demandata all'approvazione di specifiche leggi regionali. Nei territori delle regioni inadempienti si applica la normativa statale sic et simpliciter: è il motivo per cui molte regioni, tra cui la Toscana, si sono attrezzate con proprie norme entro la data ultima utile del 12 settembre scorso.

Per adeguare la legislazione regionale alle disposizioni del decreto sviluppo, alla legge regionale 1/2005 sul governo del territorio viene aggiunto un Capo al Titolo V (che qui di seguito viene pubblicato integralmente - con la sola eccezione dell'articolo contenente le definizioni dei diversi termini - insieme ai principali articoli aggiunti alla legge per disciplinare la Scia) con disposizioni per incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e per la rigenerazione delle aree urbane degradate.

La nuova legge apre alla possibilità di favorire, anche con l'obiettivo di contenere il consumo di nuovo territorio agricolo, gli interventi di ristrutturazione, riutilizzo e recupero degli edifici industriali e artigianali ubicati in aree produttive attraverso la concessione di incrementi di superfici lorde, rispetto a quelle esistenti. È stato posto un limite omogeneo su tutto il territorio ai premi che possono essere concessi per la realizzazione degli interventi di rigenerazione urbana: massimo il «35 per cento della superficie utile lorda esistente all'interno dell'area alla data di entrata in vigore del presente capo o, in alternativa, la densità massima esistente nelle aree contigue» (comma 4, articolo 74 quinquies). Entro questo tetto i sindaci scelgono la percentuale di premialità da applicare nei loro territori, non solo tenendo conto delle esigenze di carattere generale, ma anche di ogni singola situazione sulla quale si interviene. Il legislatore ha voluto mettere sull'avviso gli amministratori locali circa la necessità di commisurare i premi di superficie alla salvaguardia degli spazi liberi che circondano gli edifici sui quali vengono realizzati gli interventi: è necessario garantire un certo equilibrio tra la nuova superficie complessiva edificata e la parte non edificata del lotto di pertinenza. Una superficie premiale aggiuntiva può essere concessa agli interventi realizzati con criteri e tecnologie che permettono di raggiungere gli standard di prevenzione dell'inquinamento di aria, acqua e suolo, di tutela della salute e della sicurezza e di riduzione della pressione ambientale (anche attraverso una corretta gestione dell'intero ciclo dei rifiuti, l'uso sostenibile delle risorse, nonché il risparmio e l'efficienza energetica) previsti per le Aree produttive ecologicamente attrezzate (Apea) definite dall'articolo 18 della legge regionale 87/1998, di delega agli enti locali di competenze anche in materia di attività produttive; i comuni quantificano gli incrementi di premialità con il regolamento, previsto dal comma 6 dell'articolo 18 di quella legge, con cui essi definiscono i criteri generali e i parametri tecnici di riferimento per la disciplina di quelle aree. Nei casi in cui il premio aggiuntivo di superficie viene riconosciuto per il trasferimento di un capannone in un'Apea, l'area sulla quale era ubicato l'edificio rilocalizzato deve essere bonificata e il suo proprietario deve renderla disponibile per impieghi di interesse collettivo.

Per riqualificare parti delle loro città, i comuni possono delimitare aree degradate, o dismesse e da riorganizzare, e riconnettere con il contesto urbano edifici in cattivo stato; possono farlo solo quelli dotati di un piano strutturale. Gli interventi da realizzare devono essere individuati da un atto approvato dal comune, contenente una dettagliata individuazione degli obiettivi da perseguire sul versante ambientale, dei servizi pubblici (soprattutto quelli connessi al trasporto pubblico) e delle finalità sociali. A questo ultimo riguardo, la legge stabilisce che, per raggiungere una adeguata composizione sociale, il progetto di riqualificazione deve prevedere anche che almeno il 20% della superficie lorda interessata venga riservata all'edilizia residenziale sociale. La regione ha posto precisi vincoli alla realizzazione di questo tipo di interventi. La rigenerazione urbana non può costituire il pretesto per trasformare in zone urbane aree agricole. Inoltre, «qualora nell'area oggetto di intervento di rigenerazione urbana siano presenti destinazioni d'uso produttive, tali destinazioni d'uso vanno mantenute e innovate garantendone la permanenza o favorendo l'inserimento di nuove attività produttive compatibili con il contesto urbano, attività di terziario avanzato, di servizio alla produzione o di servizio alla persona» (comma 10, articolo 74 sexies).

La realizzazione degli interventi di rigenerazione richiede, ovviamente, anche la partecipazione dei privati proprietari degli immobili e delle aree sulle quali intervenire. L'atto comunale di ricognizione, con il quale il comune individua l'area della rigenerazione, deve descrivere anche il procedimento per l'acquisizione dei singoli piani di intervento.

La legge già delinea il procedimento per la presentazione delle proposte. I soggetti interessati hanno tempo un anno dalla pubblicazione dell'atto di ricognizione del comune per manifestare la loro intenzione di partecipare al progetto; possono farlo solo i proprietari di almeno i due terzi della superficie utile lorda dell'area interessata. Le proposte di intervento presentate vengono pubblicate all'albo pretorio e sul sito Internet del comune per quindici giorni e successivamente vengono fatte conoscere ai cittadini e sottoposte alle loro osservazioni in un'assemblea pubblica. La loro valutazione è affidata a una commissione appositamente costituita dal comune, composta sia da professionisti con un'elevata qualificazione tecnico-scientifica, che da rappresentanti dei soggetti e degli enti interessati. Dall'applicazione delle norme di questo nuovo Capo della legge 1/2005 sono esclusi gli immobili realizzati senza titolo abilitativo edilizio o in difformità da esso e quelli ubicati in aree soggette a vincoli di inedificabilità assoluta; sono off limits anche gli immobili di interesse storico e quelli collocati in particolari aree dei centri storici.

La nuova legge regionale introduce rilevanti modifiche anche alla disciplina dei titoli edilizi. Si introduce, rispetto a quanto previsto dalla legislazione statale, una riduzione a due dei titoli abilitativi: permesso di costruire e Scia, con l'uscita di scena della dichiarazione di inizio attività. Con la sparizione dall'ordinamento regionale della Dia, possono essere realizzati, con il ricorso alla Scia, quindi avviati appena dopo aver presentato la documentazione in comune, interventi necessari per l'abbattimento delle barriere architettoniche, anche se comportano un aumento delle superfici esistenti o una deroga agli indici di edificabilità, di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, di ristrutturazione edilizia; è sufficiente la Scia anche per particolari casi di mutamento della destinazione d'uso degli immobili, edifici ed aree. Tra la documentazione che deve essere allegata alla Scia vi è la relazione con la quale il progettista assevera che l'opera da realizzare è conforme agli strumenti urbanistico-comunali. Il professionista che attesta il falso dovrà affrontare, oltre al giudizio disciplinare dell'ordine professionale di appartenenza, anche quello di una corte penale.

(Raffaele Lungarella, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 12.10.2011 - p.51)

■ **Espropri, trattazione alla prima udienza**

Il legislatore prova a velocizzare il contenzioso sulla determinazione dell'indennità di espropriazione, ma dovrà fare i conti con i considerevoli arretrati delle corti di appello che costringono i giudici a differire forzatamente il momento della decisione alle prime udienze libere dei calendari già affollati degli anni a venire. Il Dlgs 150/2011 inserisce tra i giudizi regolati dal rito sommario di cognizione quelli già disciplinati dall'articolo 54 del Dlgs 237/01. L'opposizione alla stima del bene da espropriare non sarà più trattata secondo le scansioni del giudizio ordinario di primo grado, con una prima udienza di comparizione, con la concessione di ulteriori termini ai sensi dell'articolo 183 del Codice di procedura civile per la precisazione delle domande e delle richieste istruttorie, con una nuova udienza in cui si ammettono le prove e poi con altre ancora per la loro assunzione. Il legislatore ha ritenuto che la controversia sulla stima potesse agevolmente essere trattata, sentite le parti e senza formalità, con l'assunzione delle prove nelle forme più opportune già dalla prima udienza; l'istruttoria difatti si risolve spesso nell'espletamento di una consulenza tecnica d'ufficio ed il rito sommario di cui all'articolo 702-ter del Cpc appare adatto a garantire una cognizione piena in (auspicabili) tempi più rapidi. Oggetto del giudizio è la determinazione dell'indennità di espropriazione. Non sussiste identità fra la domanda indennitaria introdotta per mezzo dell'opposizione alla stima e la domanda risarcitoria da occupazione acquisitiva; pertanto alle domande risarcitorie non potrà applicarsi il rito sommario, come non potrà procedersi per queste domande in unico grado di merito dinanzi alla corte di appello (Cassazione, 11636/2011). Il giudizio non può essere esteso nemmeno alla determinazione dell'indennità di occupazione, avendo essa tutt'altra natura e tutt'altro fondamento (Cassazione, 10292/2010).

Invece l'eventuale decremento di valore derivato dall'espropriazione di una parte dell'immobile e dall'esecuzione dell'opera pubblica alla frazione dell'immobile residuo e rimasto di proprietà dell'espropriato, può essere fatto valere dal proprietario solo in sede di opposizione alla stima, quale diritto a un'indennità comprensiva del suddetto decremento (Cassazione, sezioni unite, 24303/2010). La competenza rimane riservata alla corte di appello nel cui distretto si trova il bene espropriato (comma 2). L'opposizione va proposta entro il termine perentorio di trenta giorni (sessanta, se il ricorrente risiede all'estero) dalla notifica del decreto di esproprio o dalla notifica della stima peritale, se quest'ultima sia successiva al decreto di esproprio. Il ricorso è notificato all'autorità espropriante, al promotore dell'espropriazione e, se del caso, al beneficiario dell'espropriazione, se attore è il proprietario del bene, ovvero all'autorità espropriante e al proprietario del bene, se attore è il promotore dell'espropriazione. Il ricorso è notificato anche al concessionario dell'opera pubblica, se a questi è affidato il pagamento dell'indennità (comma 4).

Non è parte del procedimento l'autorità o l'ente munito del potere di emettere atti della procedura ablativa, atteso che detto giudizio ha ad oggetto unicamente la controversia circa il rapporto sostanziale patrimoniale tra espropriato e beneficiario del procedimento ablativo (Cassazione, 11768/2010).

LA NORMATIVA

La notificazione

L'opposizione alla stima del bene da espropriare va notificato: – all'autorità espropriante; – al promotore dell'espropriazione; – al beneficiario dell'espropriazione; – in alcuni casi, al concessionario dell'opera pubblica

(Giovanbattista Tona, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 3.10.2011 - p.61)

■ L'allarme dei geologi: edifici scolastici poco sicuri

Edilizia scolastica poco sicura in tutta Italia con la maggior parte delle scuole, circa il 46%, costruite, tra il 1965 e il 1990. Sono dati del Consiglio nazionale dei Geologi secondo cui ogni giorno 9 milioni di persone, tra docenti, personale amministrativo e alunni, mettono a rischio la propria incolumità. «Su oltre 50.000 scuole presenti in Italia - spiegano i geologi - il 95% è stato costruito, dai dati del ministero dell'Istruzione, tra il 1900 e il 1990 e, in particolare, il 46% di questi è stato realizzato tra il 1965 e il 1990. Da qui si evince una totale carenza di sicurezza in merito agli attuali standard normativi sul rischio sismico, primi tra tutti i dettami delle nuove norme tecniche sulle costruzioni del 2008 e le varie circolari ministeriali successive». I geologi sottolineano la mancanza di certificazione di moltissimi istituti.

Edifici di oltre 20 anni	96%
Senza certificato idoneità statica	57%
In area sismica	34%
In edifici destinati ad altri usi	11%

(Il Sole 24 Ore - Guida agli Enti Locali, 8 ottobre 2011 - n. 40 - p. 10)



Lavoro e previdenza

■ Fondo amianto: addizionale per gli anni 2010 e 2011 entro il 17 ottobre 2011

Il comma 241 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, prevede l'istituzione, presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, di un Fondo per le vittime dell'amianto con contabilità autonoma e separata. In base al regolamento di attuazione, introdotto con Dm 12 gennaio 2011, n. 30, il finanziamento del predetto Fondo avviene tramite il pagamento di un'addizionale sui premi dovuti all'Istituto assicuratore.

Novità - L'Inail informa quindi che sono in corso di spedizione le richieste di addizionale per il Fondo per le vittime dell'amianto per gli anni 2010 e 2011. Per l'anno 2010 l'addizionale è stata

applicata al premio in consuntivo, mentre per l'anno 2011 è stata applicata ai premi di rata anticipata; essa, invece, non è stata applicata ai premi speciali artigiani e agli altri premi speciali (Pat speciali). Il termine di versamento è lunedì 17 ottobre 2011. La misura è pari all'1,07% per gli anni 2010 e rata 2011.

(Il Sole 24 ore - Guida al Lavoro, 14.10.2011 - n. 40 - p. 50)

■ Il punto dell'esperto/Sicurezza lavoro

Le imprese interessate all'addizionale sui premi assicurativi Inail stanno per ricevere le richieste dell'Istituto.

Più esattamente, l'Inail sta richiedendo:

- l'addizionale 2010 (calcolata sul consuntivo);
- l'addizionale 2011 (calcolata sulla rata);
- le addizionali 2008 e 2009, nel solo caso che la richiesta non fosse stata già effettuata (premi inferiori a 2,58 euro).

Vediamo quali sono le aziende interessate e l'ammontare delle richieste.

I datori di lavoro coinvolti. La legge finanziaria 2008 ha istituito il Fondo per le vittime dell'amianto, divenuto peraltro operativo solo dopo l'approvazione del decreto interministeriale 12 gennaio 2011 n. 30, entrato in vigore il 13 aprile 2011.

Esso stabilisce una serie di prestazioni a favore di titolari di rendita causata da patologia asbesto-correlata nonché ai titolari di rendita ai superstiti, qualora la patologia asbesto-correlata abbia avuto un ruolo nel determinismo della morte dell'assicurato.

La legge ha stabilito che il finanziamento del Fondo per le vittime dell'amianto è per tre quarti a carico del bilancio dello Stato e per un quarto a carico delle imprese.

Con riferimento alla parte relativa ai datori di lavoro, la legge finanziaria 2008 ha disposto che agli oneri a carico delle imprese si provvede con una addizionale sui premi assicurativi.

Il regolamento oggetto del decreto interministeriale ha stabilito che sono tenute al versamento dell'addizionale le imprese assicurate all'Inail e al soppresso Ipsema «individuate con riferimento allo svolgimento delle attività lavorative che hanno comportato il riconoscimento dei benefici previdenziali per esposizione all'amianto, di cui alla legge 27 marzo 1992, n. 257 e successive modificazioni».

Le imprese coinvolte non sono peraltro tutte, ma solo quelle che attualmente svolgono le stesse attività lavorative che hanno comportato il riconoscimento dei suddetti benefici previdenziali, per un numero di lavoratori uguale o superiore a 2.000 soggetti. Esse devono essere classificate a ben determinate voci di tariffa, ovvero:

- a. gestione Artigianato - voci di tariffa 3630, 4100, 6111, 6112, 6113, 6212, 6311, 6411, 6421, 6422, 6581, 7271, 7272, 9200;
- b. gestione Industria - voci di tariffa 3620, 4110, 6111, 6112, 6114, 6212, 6311, 6413, 6421, 6422, 6581, 7271, 7272, 7273, 9220;
- c. gestione terziario - voci di tariffa 3620, 4100, 6100, 6211, 6310, 6410, 6420, 6581, 7200, 9220;
- d. gestione altre attività - voci di tariffa 3620, 4100, 6100, 7100.

Solo le aziende classificate a tali voci sono destinatarie delle richieste e unicamente per i premi dovuti sulle retribuzioni afferenti dette voci di tariffa

L'entità del premio. L'addizionale è pari all'1,44% per gli anni 2008 e 2009 mentre per il 2010 e 2011 corrisponde all'1,07% del premio. Essa si calcola (al netto dell'ex Anmil):

- sui premi ordinari;
- sui premi evasi;
- sul sovrappremio silicosi/asbestosi.

Viceversa, anche se l'azienda destinataria della richiesta è inquadrata alla gestione Artigianato, l'addizionale non è applicata sui premi fissi artigiani (e pertanto riguarda solo le aziende con dipendenti).

Parimenti escluse dalla richiesta sono le pat speciali.

Va ricordato, come precisa l'Inail, che l'addizionale amianto risente delle variazioni di premio pur se riferite a un anno pregresso.

Si pensi ad esempio al seguente caso:

– una azienda inquadrata alla gestione Industria versa il sovrappremio amianto per l'anno 2010 su un imponibile di 500.000 euro e un tasso del 44 per mille, poiché dichiara di effettuare l'attività di produzione di "Motori a combustibili liquidi, a gas, ad aria compressa" (voce 6311);

– in esito a un accertamento ispettivo svolto nel 2011 si verifica che in realtà produce "Apparecchi termici: di produzione di vapore, di riscaldamento, di refrigerazione, di condizionamento" ed esattamente radiatori per motori a combustione interna (voce 6581).

Poiché il tasso previsto per la voce 6581 è pari al 55 per mille vi sono dei premi evasi e anche su quelli verrà richiesta l'addizionale amianto. Eguale richiesta verrebbe effettuata dall'Istituto se l'accertamento venisse effettuato nel 2012.

Scadenza dei termini. Il termine di versamento per l'addizionale è fissato al 17 ottobre 2011.

Alle aziende vengono inviate una lettera di accompagnamento che illustra il contenuto della richiesta e le modalità di calcolo, nonché un facsimile di modello F24 per il versamento.

Le lettere sono differenziate a seconda che si tratti di azienda cui vengono richiesti solo gli anni 2010 e 2011 o di datori di lavoro che devono ancora versare i premi anche per gli anni 2008 e 2009.

(Fabrizio Vazio, Il Sole 24 Ore - Guida Normativa, 14.10.2011 - n. 191)

■ Studi professionali

Il 27 settembre 2011 Confprofessioni e le organizzazioni sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil hanno siglato l'ipotesi di accordo per il rinnovo del contratto nazionale degli studi professionali; la trattativa era iniziata lo scorso autunno. Il nuovo accordo, che interessa circa un milione di lavoratori subordinati e quattrocentomila tra praticanti e partite Iva, ha durata triennale e decorre dal 1° ottobre 2010. Tra le figure professionali coinvolte oltre ai dipendenti degli studi notarili e di avvocati, anche dipendenti degli studi dentistici, ingegneri, architetti e laboratori di analisi, ed in prospettiva verrà definita la classificazione delle professioni non ordinistiche. L'incremento salariale previsto per il prossimo triennio è di euro 87,50 al terzo livello da riparametrare. Per quanto riguarda gli aspetti normativi: è stata estesa la sfera di applicazione del contratto anche agli apprendisti; è stato aumentato l'importo del contributo alla cassa di assistenza sanitaria integrativa Cadiprof a carico del datore di lavoro; sono state estese le norme riferite al welfare anche alle figure professionali cosiddette non regolamentate; è stata valorizzata l'attività del fondo interprofessionale per la formazione continua Fondoprofessionisti. L'ipotesi di accordo sarà sottoposta alla consultazione delle lavoratrici e dei lavoratori.

(Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 7.10.2011 - n. 39 - p. 77)



Procedura civile

■ Riduzione e semplificazione dei riti civili: pubblicato il decreto legislativo

È stato dunque pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 21.09.2011, il Decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150, riguardante le "Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n.69. Il provvedimento entrerà in vigore il prossimo 6.10.2011; la disciplina transitoria è stabilita dall'art. 36 (Disposizioni transitorie e finali): in buona sostanza **le nuove norme si applicheranno solo ai procedimenti che saranno instaurati successivamente alla data di entrata in vigore della novella.** I "vecchi" procedimenti, al contrario, proseguiranno seguendo le regole ormai abrogate o modificate. Il legislatore ha riposto molta fiducia nel testo normativo che ha lo scopo di ricondurre a soli tre modelli processuali (quello ordinario di cognizione, quello del rito del lavoro, e quello del rito sommario di cognizione) un gran numero di procedimenti speciali.

Più precisamente, per usare le parole della Relazione illustrativa, il Governo ha inteso attuare la riduzione e semplificazione dei **procedimenti civili di cognizione che rientrano nell'ambito della giurisdizione ordinaria** e che sono **regolati dalla legislazione speciale**, riconducendoli ai tre modelli previsti dal codice di procedura civile, individuati, rispettivamente, nel rito ordinario di cognizione, nel rito che disciplina le controversie in materia di rapporti di lavoro e nel rito sommario di cognizione. Tuttavia, si tratta solo di un primo passo verso una più ampia opera di semplificazione, perché invero residuano un gran numero di materie regolate da peculiari riti processuali. Aspetto di cui il legislatore è pienamente consapevole: infatti, sempre secondo illustrativa, il decreto legislativo non esaurisce i possibili interventi di semplificazione e di razionalizzazione del sistema processuale civile, tenuto conto della scelta operata dalla legge delega di escludere dal suo ambito di applicazione le disposizioni processuali in materia di procedure concorsuali, di famiglia e minori, quelle contenute nel regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669 (in tema di cambiali), nel regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736 (in tema di assegni), nella legge 20 maggio 1970, n. 300 (statuto dei lavoratori), nel codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, e nel codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. Si tratta comunque di un testo, composto da 36 articoli, piuttosto complesso, che dovrà essere attentamente valutato. In questa occasione, con la quale si intende più che altro segnalare la novità legislativa (una delle tante, anzi tantissime, di quest'ultimo periodo), è opportuno precisare che il nuovo corpo normativo non va ad incidere direttamente sul codice di procedura civile; anzi, l'intenzione del legislatore è stata proprio quella di creare un testo normativo in rapporto di complementarità rispetto al codice di rito, in sostanziale prosecuzione del libro IV del medesimo codice.

(Stefano Calvetti Avvocato, Studio Legale Rusconi & Partners, Il Sole 24 Ore – Newsletter 7:24)

Rifiuti

■ **Rifiuti: in Gazzetta la conversione del DI 138/2011 che ripristina il SISTRI**

E' stata pubblicata, sulla Gazzetta Ufficiale n.216 del 16 settembre u.s., la legge di conversione del "DI anticrisi" (DI 138/2011) che introduce una disposizione specifica con la quale viene **ripristinato il sistema di tracciabilità dei rifiuti precedentemente abrogato**.

L'originaria versione dell'art. 6, commi 2 e 3, del D.L. 13 agosto 2011, n. 138 aveva infatti disposto, come ben noto, l'abrogazione espressa di tutte le norme, istitutive ed attuative, del sistema di controllo e tracciabilità dei rifiuti che doveva quindi considerarsi interamente soppresso a far data dal 13 agosto. La legge di conversione del decreto ha invece ripristinato il SISTRI ed ha introdotto all'interno della sua disciplina, anche alcune importanti innovazioni di ordine sostanziale. Per rispondere all'esigenza di maggiore funzionalità del sistema, il Ministero dell'Ambiente dovrà assicurare sino al 15 dicembre 2011 la verifica delle componenti software e hardware del sistema, anche ai fini dell'eventuale implementazione di tecnologie di utilizzo più semplice rispetto a quelle attualmente previste. Tale "check up" di funzionamento dovrà essere portato avanti congiuntamente alle associazioni di categoria maggiormente rappresentative, con l'obiettivo della più ampia partecipazione degli utenti.

Viene fatta salva la disposizione prevista dall'articolo 6, comma 2, lettera f-octies del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 secondo la quale per i soggetti di cui all'articolo 1, comma 5, del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 26 maggio 2011 (produttori di rifiuti fino a 10 dipendenti), l'entrata in operatività del Sistri non può essere antecedente al 1° giugno 2012.

Per gli altri soggetti di cui all'articolo 1 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 26 maggio 2011 e cioè le imprese con numero di dipendenti superiore a 10, il termine di entrata in operatività del SISTRI è il 9 febbraio 2012.

Vengono, inoltre, previste deroghe per i rifiuti a bassa criticità ambientale. Viene disposto, infatti, che con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Mare, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, sentite le categorie interessate, entro novanta giorni

dall'entrata in vigore della legge di conversione, siano individuate specifiche tipologie di rifiuti, alle quali, in considerazione della quantità e dell'assenza di specifiche caratteristiche di criticità ambientale, vengano applicate, ai fini del sistema di controllo di tracciabilità dei rifiuti, le procedure previste per i rifiuti speciali non pericolosi. In sostanza gli operatori che gestiscono tali rifiuti potranno avere la facoltà e non l'obbligo di adottare il sistema Sistri.

Per gli operatori che producono esclusivamente rifiuti soggetti a ritiro obbligatorio da parte di sistemi di gestione regolati per legge, è prevista la possibilità di delegare la realizzazione dei propri adempimenti relativi al SISTRI ai consorzi di recupero, secondo le modalità già previste per le associazioni di categoria.

(Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 Ore – Newsletter 7:24)

■ Il Sistri prova la «ripartenza»

Il nuovo Sistri – che di nuovo, in realtà, avrà solo il termine di entrata in vigore, nel febbraio del prossimo anno – riparte dallo studio congiunto e condiviso delle sue inefficienze, costate fino ad oggi quattro rinvii del debutto e alcuni milioni di euro alle centinaia di migliaia di imprese coinvolte nell'ambizioso progetto di tracciamento digitale dei rifiuti.

Al termine di un ciclo di incontri con le associazioni imprenditoriali, culminati ieri mattina nell'audizione informale delle categorie davanti alla commissione Ambiente della Camera, il ministero ha messo in programma un ciclo di test di operatività del sistema informatico, per evitare di arrivare in affanno al (quinto) debutto di febbraio. La calendarizzazione delle simulazioni, che dovranno essere il più possibile uguali alle sollecitazioni di "caricamento dati" di quando la piattaforma entrerà effettivamente in vigore, prevede due date distinte: la prima riguarderà i 72mila produttori di rifiuti iscritti a Sistri, la seconda le 28mila aziende di gestione e trasporto. Se i nuovi test "realistici" daranno risultati apprezzabili, in un secondo momento le due prove verranno accorpate in un terzo appuntamento, per raggiungere un livello di simulazione il più possibile vicino a una ordinaria giornata di caricamento dati "in tempo reale", che è ciò che più interessa agli operatori. Si farà invece un test a parte e dedicato per la Campania, dove il tracciamento riguarderà, per le note emergenze, uno spettro più ampio di rifiuti.

E proprio sulla tabellarizzazione più generale dei rifiuti – adempimento richiesto dall'ultima modifica estiva al testo di Sistri, che esenta alcune tipologie dal tracciamento – i tecnici del ministero stanno cercando un'intesa sempre con le categorie, per arrivare a una formulazione il più possibile condivisa del decreto ministeriale cui è stata demandata la separazione. Secondo fonti governative, si tratta di scegliere, e quindi fissare, limiti quantitativi e/o caratteristiche tecniche di "non nocività" ambientale per procedere alla definizione normativa di «non pericolosità», evitando così il rischio – rappresentato da alcune categorie – di procedere con un criterio «soggettivo» che colpisca indiscriminatamente alcune attività.

Intanto l'esito dell'audizione informale alla VIII Commissione della Camera di ieri mattina ha ribadito la posizione di fondo delle realtà imprenditoriali: Sistri è un'avventura del tutto condivisibile per le finalità che si propone – su tutto il contrasto al business "ambientale" delle organizzazioni criminali – ma deve assolutamente superare i suoi difetti (finora) congeniti: inefficienze del sistema informatico, quindi continue proroghe «e persino cancellazioni hanno destabilizzato finora la platea degli oltre 300 mila operatori interessati» nella sintesi di Confapi.

Sullo sfondo resta comunque la questione dei costi del passaggio al digitale: fino ad oggi le aziende hanno pagato due annualità di contributo Sistri, di fatto senza ottenere il servizio. Secondo le organizzazioni imprenditoriali, il governo deve prenderne atto e far slittare – almeno – il pagamento previsto per il 2012 al 2013.

Il programma

Nuovi test

Dopo le gravi criticità emerse nel click day dell'11 maggio scorso – che di fatto costrinsero il Governo al quinto rinvio per Sistri – i tecnici del ministero stanno lavorando a nuove simulazioni "realistiche"

Tre date

Le prima simulazione (in data ancora da definire) riguarderà le 72mila imprese di produttori di rifiuti. Quindi una tappa successiva toccherà i 28mila trasportatori di rifiuti, infine una terza data accomunerà in contemporanea le due categorie.

Napoli

Per il capoluogo campano – dove il Sistri si occuperà per legge anche dei rifiuti urbani – ci sarà un invece test dedicato

(Alessandro Galimberti, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 12.10.2011 - p.37)

■ Rifiuti elettronici: pubblicato il bando che premia i Comuni

Dal 3 ottobre scorso Comuni e aziende possono presentare domanda per accedere ai contributi per potenziare e adeguare i Centri di raccolta dei rifiuti elettrici ed elettronici iscritti al Centro di coordinamento. Il relativo bando, infatti, è stato pubblicato la scorsa settimana e le risorse messe a disposizione dal "Fondo 5 euro/tonnellata premiata". Il Fondo è stato costituito su iniziativa del Comitato guida dell'accordo Anci-Centro di coordinamento Raee e dal 1° luglio 2010 è alimentato dai Sistemi collettivi, con una contribuzione annuale pari a 5 euro per ogni tonnellata di rifiuti ritirata dai Cdr. L'obiettivo del fondo è sostenere, potenziare e rendere adeguata la rete dei Centri di raccolta iscritti al Cdc Raee, promuovendo l'efficienza e l'efficacia della raccolta dei rifiuti elettrici sul territorio.

TERMINI E RISORSE DISPONIBILI	
Beneficiari	Sottoscrittori accordo Accordo di Programma Anci-Cdc Raee
Risorse disponibili	378.797,34 euro
Scadenza termini	15 novembre 2011

(Il Sole 24 Ore - Guida agli Enti Locali, 15 ottobre 2011 - n. 41 - p. 9)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ Sicurezza lavoro, via al Sinp

Lo schema di decreto interministeriale che regola il Sinp, Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro, approvato al riesame della Stato-Regioni dopo una serie di modifiche concordate in sede tecnica, è un tassello fondamentale per dare attuazione al T.U. contro gli infortuni. Il Sinp (art. 8 comma 1 Dlgs 81/2008), nasce infatti "al fine di fornire dati utili per orientare, programmare, pianificare e valutare l'efficacia della attività di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, relativamente ai lavoratori iscritti e non iscritti agli enti assicurativi pubblici, e per indirizzare le attività di vigilanza attraverso l'utilizzo integrato delle informazioni disponibili negli attuali sistemi informativi, anche tramite l'integrazione di specifici archivi e la creazione di banche dati unificate". Il regolamento all'esame dei governatori definisce nel dettaglio il funzionamento del Sistema, i fornitori e i fruitori di dati e di informazioni, i dati del Sinp e i relativi standard, le regole tecniche finalizzate alla trasmissione dei dati tra gli enti (ministeri del Lavoro, della Salute, dell'Interno, Regioni e Pa, Inail), le regole per il trattamento dei dati in ambito Sinp, le misure di sicurezza e responsabilità. Una volta a regime, il Sistema dovrà fornire una fotografia capace di orientare interventi di prevenzione. Queste le informazioni che deriveranno dalla elaborazione dei dati contenuti nel sistema: quadro produttivo e occupazionale analizzato tenendo conto di settori produttivi, dinamiche occupazionali, dimensioni delle imprese; quadro dei rischi, anche in un'ottica di genere; per ogni settore e attività, quadro di salute e sicurezza dei lavoratori comprendente i dati sugli eventi e problemi di salute relativi a infortuni o malattie professionali da lavoro; quadro delle azioni di prevenzione delle istituzioni, derivanti dai piani

regionali e territoriali di prevenzione elaborati secondo le indicazioni dei Comitati di coordinamento regionale, dai piani di settore Inail, implementati dopo l'incorporazione di Ispesl e Ipsema; quadro degli interventi di vigilanza (dati analitici e sulle violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza); quadro degli infortuni sotto la soglia indennizzabile dall'Inail.

Informazioni che andranno trasmesse unicamente per via telematica, tramite i servizi informatici messi in rete da ministeri e Regioni.

Ma il Sinp va costruito: per questo si prevede l'istituzione, presso l'Inail, di un tavolo tecnico di sviluppo e coordinamento, composto da rappresentanti dei ministeri (Lavoro, Salute, Innovazione, Interno, Difesa), della Guardia di Finanza, dell'Inail e delle Regioni e Pa. Lo stesso Inail è titolare del trattamento dei dati, di cui garantisce la sicurezza. Serrata la tutela della privacy: tra le misure, per non consentire l'identificabilità diretta delle persone fisiche, si prevede l'assegnazione a ciascun soggetto di un codice univoco diverso dal codice fiscale.

(Barbara Gobbi, Il Sole 24 ORE - Guida Sanità, 4.ottobre .2011 - n. 37 - p.7)

■ L'acustica «torna» al Dpcm del 1997

Il mancato esercizio della delega al Governo crea incertezza nel campo dell'acustica, mettendo gli operatori di fronte a una situazione difficile da inquadrare. Con la legge 88/2009 (articolo 11), il Parlamento aveva delegato il Governo in materia d'inquinamento acustico, per la determinazione entro il 28 gennaio 2010 dei requisiti acustici passivi degli edifici, con lo scopo d'integrare di ordinamento statale con la direttiva 2002/49/Ce. Trascorso tale termine, e successivamente a questo, ha concesso un'ulteriore proroga con la legge 97/2010, con scadenza 28 luglio 2010.

Anche questa nuova scadenza, però, non ha permesso al Governo di varare una nuova disciplina e quindi resta vigente il Dpcm 5 dicembre 97. Che resta quindi il punto di riferimento per i progettisti acustici degli immobili e i collaudatori acustici e la pubblica amministrazione chiamata a vigilare. C'è solo una diversa modalità applicativa del Dpcm per un ambito ben preciso: la legge 97/2010, in articolo 15, dice che «la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici non trova applicazione nei rapporti tra privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi, fermi restando gli effetti derivanti dalle pronunce giudiziali passate in giudicato e la corretta esecuzione dei lavori a regola d'arte asseverata da un tecnico abilitato».

In questo frangente, il Tribunale di Novara lo scorso 19 gennaio del 2011 ha ritenuto di dover applicare il Dpcm 5 dicembre 1997 anche nei rapporti tra privati e costruttori poiché ritiene che non sia conforme alla Costituzione il vuoto di tutela che si ha nella attuale situazione (si veda Il Sole 24 Ore del 30 settembre 2010). Ecco che allora per il giudice si torna alla situazione esistente prima della emanazione della prima legge delega, la 88/2009. Il magistrato dà atto che il diritto alla salute è costituzionalmente garantito e ritiene che il rispetto dei parametri minimi di isolamento previsto dal Dpcm del 1997 lo possa garantire. In realtà questa è un'assunzione tutt'altro che certa, poiché il decreto ministeriale – contrariamente al disegno di legge in corso di formulazione – prescinde dal clima acustico esistente all'esterno di un edificio, ma fissa tout court un valore minimo di isolamento della facciata che, quindi, non è detto che possa garantire un adeguato confort acustico interno.

Allo stesso modo va considerato che, se le leggi comunitarie 2008 e 2009 hanno previsto che il Dpcm non si applichi nei rapporti tra costruttori e privati cittadini, la mancata approvazione di un nuovo decreto compatibile con le disposizioni comunitarie non autorizza di per sé una restaurazione del vecchio ordinamento. Ad esempio, e per restare in materia, il Dpcm è stato emanato poiché così prevedeva la legge 447/95; tale decreto è stato sempre applicato nonostante i costruttori abbiano sempre opposto la considerazione che la medesima legge preveda l'emanazione di due decreti: uno che fissava i limiti (ed è appunto quello del 5 dicembre 1997) e uno, mai emanato, che spiegava come raggiungerli, come costruire e mettere in opera i manufatti edilizi. Pertanto sarebbe auspicabile, in mancanza di un nuovo decreto, una pronuncia in merito per limitare l'ordine sparso tra i diversi tribunali italiani che si sta già verificando.

(Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 3.10.2011 - p.53)

Rassegna normativa

(G.U. 15 ottobre 2011, n. 241)

Ambiente, suolo e territorio

DECRETO LEGISLATIVO 14 settembre 2011, n. 162

Attuazione della direttiva 2009/31/CE in materia di stoccaggio geologico del biossido di carbonio, nonché modifica delle direttive 85/337/CEE, 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE e del Regolamento (CE) n. 1013/2006.
(GU n. 231 del 4-10-2011)

Art. 1. Finalità

1. *Il presente decreto reca le disposizioni per la trasposizione nell'ordinamento nazionale della direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio (CO₂) e recante modifica della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, delle direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE e del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio.*

2. *Al fine di contribuire alla lotta al cambiamento climatico attraverso la riduzione delle emissioni in atmosfera di gas a effetto serra, da conseguirsi con il massimo livello possibile di efficienza e sostenibilità ambientale nonché di sicurezza e tutela della salute della popolazione, il presente decreto stabilisce un quadro di misure volte a garantire lo stoccaggio geologico di CO₂ in formazioni geologiche idonee.*

Antincendio e prevenzione incendi

MINISTERO DELL'INTERNO: DECRETO 23 settembre 2011

Determinazione delle dotazioni minime di personale addetto, di mezzi, di attrezzature e di sostanze estinguenti da destinare all'attività di soccorso e lotta antincendio, negli aeroporti di aviazione generale e nelle aviosuperfici. (11A12814) (GU n. 234 del 7-10-2011)

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE: DECRETO 15 settembre 2011

Adozione del Piano antincendi boschivi (piano AIB) del Parco nazionale dell'Aspromonte con periodo di validità 2008-2012, ai sensi dell'articolo 8, comma 2 della legge n. 353/2000. (11A12908)
(GU n. 233 del 6-10-2011)

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE: DECRETO 15 settembre 2011

Adozione del Piano antincendi boschivi (piano AIB) delle riserve naturali statali della Regione Basilicata: Grotticelle, Coste Castello, Metaponto, I Pisconi, Monte Crocchia, Agromonte-Spacciaboschi con periodo di validità 2007-2011, ai sensi dell'art. 8, c. 2 della legge n. 353/2000.
(GU n. 232 del 5-10-2011)

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO: DECRETO 16 settembre 2011

Programma Operativo Interregionale "Energie rinnovabili e risparmio energetico"(FESR) 2007 - 2013 - Linea di attività 1.3 "Interventi a sostegno della produzione di energia da fonti rinnovabili"

nell'ambito dell'efficiamento energetico degli edifici e utenze energetiche pubbliche o ad uso pubbliche" - "Avviso pubblico per il finanziamento di progetti esemplari di produzione di energia da fonti rinnovabili su edifici pubblici".

(GU n. 230 del 3-10-2011)



Lavoro e previdenza

DECRETO LEGISLATIVO 14 settembre 2011, n. 167

Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30, della legge 24 dicembre 2007, n. 247. (11G0209)

(GU n. 236 del 10-10-2011)



Pubblica Amministrazione

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 25 maggio 2011

Modalità, limiti e tempi di applicazione delle disposizioni del codice dell'amministrazione digitale (CAD) all'Amministrazione economico finanziaria.

(GU n. 230 del 3-10-2011)



Sicurezza

DECRETO LEGISLATIVO 6 settembre 2011, n. 165

Attuazione della direttiva 2009/18/CE che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo e che modifica le direttive 1999/35/CE e 2002/59/CE. (11G0206)

(GU n. 233 del 6-10-2011)



Art. 1 – Finalità. 1. *Il presente decreto ha come obiettivo il miglioramento della sicurezza della navigazione marittima e della prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi, mediante inchieste di sicurezza sui sinistri ed incidenti marittimi, affidate ad una struttura investigativa in grado di assicurare, in autonomia ed indipendenza di giudizio, l'efficace esecuzione delle attività di investigazione tecnica di sicurezza e la corretta analisi delle cause e delle circostanze che hanno determinato i sinistri e gli incidenti marittimi, allo scopo di ridurre, in tal modo, potenziali analoghi i rischi futuri.*

2. *Nel rispetto delle finalità di cui al comma 1, il presente decreto determina le procedure e le metodologie di esecuzione delle inchieste di sicurezza, prevedendone la tempistica e le relazioni tra tutte le parti coinvolte ovvero interessate nonché le modalità a cui attenersi per lo studio e lo sviluppo delle tecniche investigative e di valorizzazione delle risultanze delle indagini, al fine di delineare proposte di modifica della normativa tecnica rivolte ad accrescere e a migliorare le condizioni generali di sicurezza della navigazione, di salvaguardia della vita umana in mare nonché di protezione dell'ambiente marino e costiero.*

3. *Le inchieste, svolte sulla base della disciplina contenuta nel presente decreto, non riguardano la determinazione di responsabilità. L'organismo investigativo di cui all'articolo 4, riferisce all'autorità competente circostanze ed elementi rilevanti sulle cause del sinistro o dell'incidente marittimo qualora, dai risultati delle attività di investigazione tecnica di sicurezza, si possano desumere responsabilità.*

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI:DECRETO 28 giugno 2011

Disposizioni sull'uso e l'installazione dei dispositivi di ritenuta stradale. (11A12873)

(GU n. 233 del 6-10-2011)

Rassegna di giurisprudenza



Ambiente, suolo e territorio

■ TAR SARDEGNA, Sez. 2[^] - 12 ottobre 2011, ord. n. 968

VIA, VAS E AIA – Espressione del giudizio di VIA – Atto amministrativo di gestione - Art. 8 L.r. Sardegna n. 31/1998 – Deroga alla competenza dirigenziale - Art. 48, c. 3 L.r. Sardegna n. 9/2006 – Attribuzione della competenza alla Giunta regionale - Questione di legittimità costituzionale – Non manifesta infondatezza - Rimessione alla Corte Costituzionale.

L'espressione del giudizio di valutazione di impatto ambientale costituisce senz'altro atto amministrativo di gestione, di natura tecnico discrezionale, senza che nell'espressione di tale giudizio rilevino profili di programmazione, o valutazioni di direzione o indirizzo politico: ciò stante, deve ritenersi la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della LR n. 31/1998, nella parte in cui – dopo aver affermato, al terzo comma, la competenza, in via generale, dei dirigenti all'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi e gestionali, in applicazione del principio di separazione della funzione politica da quella amministrativa - stabilisce espressamente, al successivo quarto comma, che tale competenza può essere derogata soltanto a opera di specifiche disposizioni legislative, con ciò prevedendo espressamente che il principio dell'attribuzione ai dirigenti della funzione amministrativa e gestionale possa essere comunque derogato a opera di specifiche disposizioni di legge regionale; nonché la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, c.3, della LR n. 9/2006, nella parte in cui attribuisce alla giunta regionale la competenza ad esprimere il giudizio di valutazione di impatto ambientale, per possibile violazione dell'articolo 97 della Costituzione, sotto il profilo della possibile violazione del principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR VENETO, Sez. 1[^] – 7 ottobre 2011, n. 1503

VIA – Adeguamento della normativa regionale al codice dell'ambiente – Termine - Dodici mesi – Art. 35 d.lgs. n. 152/2006 – Assenza di normative regionali – Immediata applicabilità della disciplina nazionale.

Il termine - di cui all'art. 35 del d.lgs. n. 152/2006 - per adeguare la normativa regionale al Codice dell'Ambiente è stato fissato in dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto. Nell'ipotesi in cui non vi fossero state normative regionali sull'argomento, è stata invece prevista, in base alla seconda parte del primo comma, l'applicazione immediata delle norme contenute nel decreto. Se ne deduce, pertanto, il principio per cui, in presenza di normative regionali, queste non subiscono immediata disapplicazione, ma si rimanda al legislatore regionale la possibilità di introdurre, nell'arco temporale di dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto, opportuni adeguamenti per renderle compatibili e quindi ancora applicabili. Decorso il suddetto termine, avrebbero trovato diretta applicazione le disposizioni del decreto o le norme regionali vigenti (opportunamente adeguate) con esso compatibili.

VIA – Sommatoria degli impatti delle singole componenti del progetto – Legittimità.

In tema di VIA, non appare censurabile una valutazione che considera l'impatto ottenuto dalla sommatoria degli impatti conseguenti dalle singole componenti dell'intervento nella sua complessità, piuttosto che una valutazione frazionata in cui gli interventi vengano considerati singolarmente, che può invece risultare fuorviante

VIA – Direttiva 2001/42/CE – Natura self-executing – Esclusione.

La direttiva 2001/42/CE, che ha introdotto l'obbligo di operare la VAS, non deve considerarsi self-executing, richiedendo l'intervento di recepimento (avvenuto in Italia con il d.lgs. n. 152/2006) delle previsioni in essa contemplate da parte degli Stati membri (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, 23.3.2011, n. 546; T.A.R. Umbria, Perugia, 24.1.2011, n. 34, T.A.R. Campania, Napoli, IV, 7.5.2008).

VIA – VAS – Differenza.

La VAS costituisce per sua stessa natura e finalità uno strumento diverso rispetto alla VIA, essendo la prima rivolta ad assicurare l'accertamento della compatibilità ambientale dei piani e dei programmi, mentre è propria delle valutazioni inerenti i singoli progetti la Valutazione di Impatto Ambientale (cfr. C.d.S., IV, 4.12.2009, n. 7651 e 19.11.2010, n. 8113)

(Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR LOMBARDIA, Milano, Sez. 2[^] – 6 ottobre 2011, n. 2378**ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Fascia di rispetto dell'argine fluviale – Vincolo di inedificabilità – Provvedimenti adottati dal Comune o dalla Provincia a tutela del vincolo – Domanda di annullamento – Giurisdizione – TSAP.**

Compete al Tribunale superiore delle acque pubbliche e non agli organi ordinari della giustizia amministrativa la cognizione delle controversie aventi per oggetto la domanda di annullamento di provvedimenti adottati da un comune e da una provincia per la salvaguardia del vincolo di inedificabilità della fascia di rispetto dell'argine trasversale di un fiume (Cassazione civile, sez. un., 15 giugno 2009, n.13898; id. 12 maggio 2009, n. 10845; 20 novembre 2008, n. 27528).

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Tutela delle acque pubbliche – Art. 96, c. f) R.D. n. 523/1904.

L'art. 96 comma f) del R.D. 25 luglio 1904 n. 523 e s.m.i. reca una disciplina delle acque pubbliche che ne impone inderogabilmente la tutela, senza che residuino margini per attribuire rilievo alla conformazione del corpo superficiale (e, quindi, al fatto che esso si presenti con argini o sponde, con tombinatura o senza), atteso che, per il rispetto della predetta fascia, è vietata qualsiasi costruzione e, persino, qualunque deposito di terre o di altre materie, a distanza di metri dieci dal corso d'acqua (cfr. in tal senso, Cass. I, 22 aprile 2005, n. 8536, nonché, Cass. Sezioni Unite nn. 12271/2004; 19813/2008; analogamente Cons. Stato, IV[^] 23.07.2009 n. 4663).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ CORTE COSTITUZIONALE – 30 settembre 2011, ord. n.258**VIA, VAS E AIA – Verifica di assoggettabilità a Via – Silenzio – Valore negativo – Artt. 32 e 48 d.lgs. n. 152/2006 – Termine di adeguamento per le Regioni – Art. 50 – Questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, c. 9 della L.r. Marche n. 7/2004 – Manifesta inammissibilità.**

Con l'entrata in vigore del c.d. Codice dell'ambiente, di cui al d.lgs. n. 152/2006, viene sancito il principio del valore negativo del silenzio sulla domanda di verifica di assoggettabilità alla VIA (art. 32) e viene abrogato (art. 48, comma 1, lettera c) il d.P.R. 12 aprile 1996, che all'art. 10, comma 2, conteneva la disposizione sul silenzio-assenso poi recepita dalla L.r. Marche n. 7/2004. L'art. 50 del Codice dell'ambiente, che prevedeva per le Regioni l'obbligo di adeguamento ai nuovi principi, e, in mancanza, la diretta applicazione di questi (ivi compreso l'art. 32 sul valore di inadempimento del silenzio osservato sulla domanda di verifica di assoggettabilità alla VIA), fissava in giorni centoventi il termine per l'adeguamento; questo termine, a differenza di quello previsto per l'attuazione della parte seconda del Codice dell'ambiente, non è stato prorogato, ed è scaduto il 12 agosto 2006. Ne consegue la manifesta inammissibilità della qlc dell'art. 6, comma 9, della legge

della Regione Marche 14 aprile 2004, n. 7 (Disciplina della procedura di valutazione di impatto ambientale), sollevata in data successiva all'indicato termine, in riferimento agli artt. 9, 97 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR TOSCANA, Sez. 2[^] - 29 settembre 2011, n. 1438**

INQUINAMENTO DEL SUOLO – M.I.S.E. e bonifica – Richiesta di adozione di misure di M.I.S.E. – Pretesa autoritativa – Esercizio del potere di cui agli artt. 242 e ss. d.lgs. n. 152/2006 – Adozione del provvedimento in esito a conferenza di servizi istruttoria – Conseguenze.

La richiesta di adottare misure di M.I.S.E. e di presentare un nuovo progetto di bonifica delle acque di falda, corredata dei rispettivi termini per l'esecuzione e fondata sul riscontro del superamento delle CSC per i parametri triclorometano e tetracloroetilene, esprimendo chiaramente una pretesa autoritativa nei confronti della sua destinataria, non può che rappresentare un'espressione del potere disciplinato dagli artt. 242 e ss. del D.Lgs. n. 152/06, e come tale, a dispetto del mancato utilizzo di terminologie sacramentali e solenni, presenta indubbia valenza provvedimentoale. In contrario non rileva l'adozione dell'ordine di m.i.s.e. e di bonifica all'esito di una conferenza di servizi istruttoria, tale circostanza potendo, semmai, costituire vizio del procedimento suscettibile di riverberarsi sulla legittimità della "richiesta" finale, ma non sull'attitudine di quest'ultima a produrre, per il caso di sua inosservanza, gli effetti previsti dalle disposizioni di legge che ne costituiscono titolo giuridico.

INQUINAMENTO DEL SUOLO – M.I.S.E. e bonifica – Artt. 242 e ss. d.lgs. n. 152/2006 – Soggetti interessati non responsabili – Facoltà di eseguire le opere di bonifica – Amministrazioni – Esecuzione d'ufficio – Onere reale e privilegio speciale sul fondo – Principio "chi inquina paga".

Il sistema delineato dagli artt. 242 e segg. del D.Lgs. n. 152/06, confermando il previgente assetto normativo, pone a carico dell'effettivo responsabile della contaminazione gli obblighi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, obblighi il cui adempimento da parte dei soggetti interessati, ma non responsabili, è configurato come una semplice facoltà, al punto che, nel caso di mancata individuazione del responsabile, la legge stabilisce che le opere di messa in sicurezza e di bonifica non possano venire coattivamente addossate a terzi soggetti pur interessati, ma vadano realizzate dalle amministrazioni competenti. Queste ultime sono assistite, per il recupero delle spese sostenute, da un onere reale e da un privilegio speciale sul fondo, che tuttavia sono esercitabili nei confronti del proprietario incolpevole solo a seguito di provvedimento motivato che giustifichi, tra l'altro, l'impossibilità di accertare l'identità del soggetto responsabile, o di esercitare azioni di rivalsa nei confronti del medesimo soggetto, ovvero la loro infruttuosità. Tale sistema risponde al principio "chi inquina paga" di derivazione europea, che consiste nell'imputazione dei costi ambientali al soggetto che ha causato la compromissione ecologica illecita (fra le molte, cfr. Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2009, n. 3885).

(Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 26/09/2011, Sentenza n. 34758**

INQUINAMENTO IDRICO - Scarichi di frantoi oleari - Acque di vegetazione - Utilizzazione agronomica - Presupposti - Connessione con l'azienda agricola - Limiti di tollerabilità dei terreni - Difetto di autorizzazione - Reato di scarico di acque reflue industriali – Configurabilità - Fattispecie - Artt. 192, 256, c.2 D.lgs n. 152/2006 - L. n. 574/1996.

In materia di fertirrigazione, ossia di utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e degli scarichi dei frantoi oleari di cui alla legge 11 novembre 1996 n. 574, tale normativa è applicabile solo ai frantoi che operano in stretta connessione con l'azienda agricola e che trattano in massima

parte quanto prodotto dalla stessa, atteso che solo in questo caso i quantitativi di acque ottenute dalla lavorazione risultano contenuti in limiti di tollerabilità dei terreni ove vengono distribuite (Cass. Sez.3, n.20452 del 2773/2007, Di Lucia e altro). Invece il reato di scarico di acque reflue industriali in difetto di autorizzazione viene integrato quando l'utilizzazione delle acque di vegetazione dei frantoi avviene al di fuori dei casi e delle procedure previste dalla legge (Cass. Sez.3, n. 44293 del 7/11/2007, Condina). Nel caso di specie, non era in atto alcuna fertirrigazione attivata secondo le procedure di legge, ma anzi, le acque di vegetazione derivanti dalla lavorazione meccanica delle olive erano state convogliate in una canaletta improvvisata che trasportava detto liquido in una fossa scavata nel terreno, coperta da un telo di nylon non impermeabile perché bucato, e pertanto il fatto reato era integrato, essendo pacifica la qualificazione di tali acque nella categoria dei rifiuti liquidi.

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Appalti

■ CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] - 12 ottobre 2011, n.5531

APPALTI – Regolarità contributiva – DURC negativo – Stazione appaltante - Apprezzeramenti in ordine alla gravità degli adempimenti – Impossibilità.

Alla luce della disciplina introdotta dal d. m. del Ministero del lavoro 24 ottobre 2007 e dalla successiva circolare applicativa n. 5 del 2008, la presenza di un d.u.r.c. negativo alla data di presentazione della domanda di partecipazione alla gara, obbliga la stazione appaltante ad escludere dalla procedura l'impresa interessata, senza che si possano effettuare apprezzamenti in ordine alla gravità degli adempimenti ed alla definitività dell'accertamento previdenziale (cfr., ex plurimis, Consiglio Stato , sez. V, 30 giugno 2011 , n. 3912).

APPALTI – Regolarità contributiva – Adempimento tardivo da parte dell'impresa – Ininfluenza.

La regolarità contributiva deve essere conservata nel corso di tutto l'arco temporale impegnato dallo svolgimento della procedura, non assumendo quindi rilievo l'intervento di un adempimento tardivo da parte dell'impresa (cfr., ex multis, Cons. Stato, sez. IV, decisione 12 marzo 2009, n., 1458; 15 settembre 2010, m. 6907).

(Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] - 12 ottobre 2011, n.5528

APPALTI – Mancata aggiudicazione di un appalto – Risarcimento del danno – Costi di partecipazione alla gara – Spettanza – Esclusione.

Nel caso in cui un' impresa lamenti la mancata aggiudicazione di un appalto, non le spettano i costi di partecipazione alla gara in quanto la partecipazione alle gare di appalto comporta per le imprese dei costi che, ordinariamente, restano a carico delle imprese medesime, con la conseguenza che, in caso di risarcimento del danno parametrato al valore economico dell'aggiudicazione, o della relativa chance, il riconoscimento dei costi di partecipazione si tradurrebbe in un'indebita locupletazione (Cons Stato, sez. VI, 21 maggio 2009 , n. 3144; sez. VI, 9 giugno 2008, n. 2751; sez. V, 15 febbraio 2010 n. 808)

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 28 luglio 2011 n. 13

Contratti della pubblica amministrazione – Appalti pubblici - Apertura buste contenenti le offerte tecniche – Seduta pubblica – Obbligo – Sussiste

In una procedura di gara per l'affidamento di un appalto pubblico, l'operazione di apertura delle buste contenenti le offerte tecniche deve essere effettuata in seduta pubblica. Tale operazione, infatti, come per la documentazione amministrativa e per l'offerta economica, costituisce passaggio essenziale e determinante dell'esito della procedura competitiva e richiede quindi di essere presidiata dalle medesime garanzie a tutela degli interessi privati e pubblici coinvolti dal procedimento.



L'apertura delle buste contenenti le offerte tecniche deve svolgersi in seduta pubblica

Il caso

La decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato trae origine da un giudizio di appello nell'ambito del quale era stata censurata la sentenza TAR Sardegna n. 2299/2010, per aver il giudice di primo grado ritenuto illegittima la clausola del bando di gara d'appalto che prevedeva l'apertura delle buste contenenti le offerte tecniche in seduta riservata. Il TAR Sardegna aveva infatti accolto il ricorso con il quale si era sostenuto che all'apertura delle buste delle offerte tecniche, come per quelle contenenti la documentazione amministrativa e l'offerta economica, avrebbe dovuto procedersi in seduta pubblica.

Il Consiglio di Stato (Sez. V), rilevando che la questione dell'apertura in seduta pubblica delle buste contenenti le offerte tecniche nelle gare d'appalto ha dato luogo a numerose oscillazioni giurisprudenziali tra le diverse sezioni del Consiglio di Stato, ha rimesso la questione all'Adunanza Plenaria con decisione 12 maggio 2011 n. 2846.

Come evidenziato nella predetta decisione, infatti, secondo un primo indirizzo l'obbligo di pubblicità delle sedute delle commissioni di gara riguarda esclusivamente la fase dell'apertura dei plichi contenenti la documentazione amministrativa e l'offerta economica dei partecipanti e non anche la fase di apertura e successiva valutazione delle offerte tecniche. Secondo un altro indirizzo, invece, devono svolgersi in seduta pubblica gli adempimenti concernenti la verifica dell'integrità dei plichi contenenti l'offerta, sia che si tratti di documentazione amministrativa sia che si tratti di documentazione in materia di offerta tecnica ed economica.

La decisione

Al fine di risolvere la questione sottoposta, all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha dovuto chiarire se l'operazione di apertura delle buste contenenti l'offerta tecnica in seduta riservata sia suscettibile o meno di determinare la violazione di una regola imposta dalla disciplina legale dell'affidamento dei contratti pubblici.

Al riguardo, in linea con il secondo degli orientamenti della giurisprudenza amministrativa sopra illustrati, il Consiglio di Stato ha preliminarmente evidenziato che la verifica dell'integrità dei plichi non esaurisce la sua funzione nella constatazione che gli stessi non hanno subito manomissioni o alterazioni, essendo destinata anche a garantire che la documentazione prodotta dai concorrenti trovi correttamente ingresso nella procedura di gara. Ed infatti, la pubblicità delle sedute della commissione di gara risponde all'esigenza di tutela non solo della parità di trattamento dei concorrenti (ai quali deve essere consentito di effettuare gli opportuni riscontri sulla regolarità formale degli atti prodotti e di avere in tal modo la garanzia che non siano successivamente intervenute indebite alterazioni), ma anche dell'interesse pubblico alla trasparenza ed all'imparzialità dell'azione amministrativa, le cui conseguenze negative sono difficilmente apprezzabili ex post una volta aperti i plichi (e cioè in mancanza di un riscontro immediato).

Ad avviso dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, tale regola costituisce corretta interpretazione dei principi comunitari e nazionali di trasparenza e pubblicità nelle gare d'appalto per i pubblici appalti ed opera anche in relazione all'apertura della busta dell'offerta tecnica. Tale operazione, infatti, così come per la documentazione amministrativa e per l'offerta economica, costituisce passaggio essenziale e determinante dell'esito della procedura competitiva, e richiede pertanto di essere presidiata dalle medesime garanzie, a tutela degli interessi privati e pubblici coinvolti dal procedimento. Alla luce di quanto precede, pertanto, anche le buste contenenti le offerte tecniche devono essere aperte in seduta pubblica.

Al riguardo, l'Adunanza Plenaria ha inoltre precisato che gli argomenti che depongono in senso contrario alla tesi della necessità della seduta pubblica per l'apertura delle buste contenenti le offerte tecniche, non sono idonei ad inficiare la validità della predetta tesi. In particolare, ad avviso del Consiglio di Stato, devono infatti essere disattesi i rilievi in forza dei quali l'obbligo di apertura in seduta pubblica dell'offerta tecnica: (i) non avrebbe alcuna base normativa; (ii) comporterebbe inutili aggravamenti della procedura; (iii) contrasterebbe con l'evoluzione della disciplina delle gare di appalto; (iv) realizzerebbe una indebita anticipazione dell'accesso agli atti della procedura, in violazione dei precetti di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 163/2006. (Elio Leonetti, Il Sole 24 Ore - Il Merito, 13 ottobre 2011)



Chimica e alimentare

■ TAR LAZIO, Roma, Sez. 3[^] quater– 3 ottobre 2011, n. 7681

DIRITTO DEGLI ALIMENTI – d.P.R. n. 719/1958 – Classificazione di un prodotto come “bibita” – Elemento essenziale – Presenza di acqua – Prodotti costituiti esclusivamente da derivati d’uva – Assoggettamento alla legislazione vitivinicola.

In forza degli artt. 1 e 2 del d.P.R.n. 719/1958, elemento essenziale per la classificazione di un prodotto con il nome di “bibita” sia la presenza di “acqua potabile od acqua minerale naturale”. Ne deriva che prodotti costituiti esclusivamente da derivati d’uva sono assoggettati non alla normativa richiamata, ma alla legislazione vitivinicola (cfr. artt. 8 e 13 della L. n. 82/2006), sicchè è a quest’ultima disciplina che l’amministrazione deve fare riferimento al fine di imporre le prescrizioni per l’imbottigliamento e la commercializzazione.

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Edilizia ed urbanistica

■ CONSIGLIO DI STATO, Sez. 4[^] - 10 ottobre 2011, n. 5501

DIRITTO URBANISTICO – Piano di lottizzazione – Formazione d’ufficio – Art, 28 L. n. 1150/1942.

La formazione d’ufficio del piano di lottizzazione ai sensi del penultimo comma dell’art. 28 L. 17 agosto 1942 n. 1150, è sempre legittima nel caso in cui i proprietari delle aree non abbiano realizzato le opere di urbanizzazione ovvero non abbiano accettato di stipulare la convenzione. In tali ipotesi, il piano di lottizzazione d’ufficio è infatti preordinato a rimuovere gli ostacoli e le limitazioni alla realizzazione delle previsioni del P.R.G., che nascono dall’inerzia o dall’opposizione dei proprietari delle aree interessate, i quali, impedendo di attuare le previsioni urbanistiche del comparto, finiscono per dar luogo, di fatto, ad una sorta di arbitrario vincolo inedificabilità con durata di indeterminata.

DIRITTO URBANISTICO – Zone di espansione – Edificazione – Strumento urbanistico – Subordinazione alla preventiva approvazione di un piano attuativo – Mancata previsione - Amministrazione comunale – Giudizio di necessità di un piano di lottizzazione – Preclusione – Inconfigurabilità.

La circostanza che per una determinata zona di espansione lo strumento urbanistico non subordini necessariamente l’edificazione alla preventiva approvazione di un piano di lottizzazione, non preclude l’esercizio di un potere di valutazione da parte dell’Amministrazione comunale in relazione agli interventi complessivi da realizzare. Il Comune ha il potere-dovere di verificare se le costruzioni edificande siano assentibili con concessioni singole ovvero se, al contrario, lo sviluppo della previsione urbanistica non necessiti della predisposizione di un piano di lottizzazione, al fine di raccordare i nuovi fabbricati col preesistente aggregato abitativo e di completare le urbanizzazioni

(cfr. Consiglio Stato, sez. VI, 03 dicembre 2004, n. 7847; Consiglio Stato, sez. V, 25 ottobre 1989, n. 669). Il Comune può dunque sempre giudicare necessario il piano di lottizzazione per l'edificazione quando ritenga che, essendo la zona priva di sufficienti infrastrutture, non possa farsi luogo a singola concessione edilizia (cfr. Consiglio Stato, sez. V, 06 marzo 1984, n. 223). (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR LOMBARDIA, Milano; sez. 4[^] - 5 ottobre 2011, n. 2353**

DIRITTO URBANISTICO – Fascia di rispetto autostradale – Vincolo di inedificabilità – Finalità – Opere che non superino il livello stradale, mere sopraelevazioni o opere arretrate rispetto ad opere preesistenti – Osservanza delle distanze.

Il vincolo di inedificabilità gravante sulla fascia di rispetto autostradale ha carattere assoluto e prescinde dalle caratteristiche dell'opera realizzata, in quanto il divieto di costruzione sancito dall'art. 9 della l. n. 729/1961 e dal successivo d.m. n. 1404/1968 non può essere inteso restrittivamente al solo scopo di prevenire l'esistenza di ostacoli materiali suscettibili di costituire, per la loro prossimità alla sede autostradale, pregiudizio alla sicurezza del traffico e alla incolumità delle persone, ma appare correlato alla più ampia esigenza di assicurare una fascia di rispetto utilizzabile, all'occorrenza, dal concessionario, per l'esecuzione dei lavori, per l'impianto dei cantieri, per il deposito di materiali, per la realizzazione di opere accessorie, senza limiti connessi alla presenza di costruzioni. Cosicché le distanze previste vanno osservate anche con riferimento ad opere che non superino il livello della sede stradale (Cass. civ., n. 6118/1995) o che costituiscano mere sopraelevazioni (Cass. civ., n. 193/1987) o che, pur rientrando nella fascia, siano arretrate rispetto alle opere preesistenti (T.A.R. Campania, Napoli, VIII, 14 marzo 2011, n. 1461; altresì, ex multis, Cassazione civile, II, 3 novembre 2010, n. 22422; Consiglio di Stato, IV, 14 aprile 2010, n. 2076).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 4[^] - 29 settembre 2011, n. 5409**

DIRITTO URBANISTICO – Nozione di pergolato rilevante ai fini edilizi – Esempi.

L'assenza di una definizione normativa di "pergolato" non esclude la valutazione dell'amministrazione in ordine alla riconducibilità di un manufatto a tale tipologia, né il successivo sindacato del giudice sulla legittimità della stessa. Il "pergolato", rilevante ai fini edilizi, può essere inteso come un manufatto avente natura ornamentale, realizzato in struttura leggera di legno o altro materiale di minimo peso, facilmente amovibile in quanto privo di fondamenta, che funge da sostegno per piante rampicanti, attraverso le quali realizzare riparo e/o ombreggiatura di superfici di modeste dimensioni. Può conseguentemente escludersi che una struttura costituita da pilastri e travi in legno di importanti dimensioni, tali da rendere la struttura solida e robusta e da farne presumere una permanenza prolungata nel tempo, possa essere ricondotta alla nozione di "pergolato" (Cons. Stato, sez. IV, 2 ottobre 2008 n. 4793). Al contrario, rientra nella nozione di "pergolato" una struttura precaria, facilmente rimovibile, costituita da una intelaiatura in legno non infissa al pavimento né alla parete dell'immobile (cui è solo addossata), non chiusa in alcun lato, compreso quello di copertura (Cons. Stato, sez. V, 7 novembre 2005 n. 6193).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^] 26/09/2011 (Ud. 21/06/2011) Sentenza n. 34769**

DIRITTO URBANISTICO - Eliminazione spontanea delle opere abusive - Estinzione reato – Esclusione - Reati urbanistici - Bene oggetto della tutela – Uso del territorio Elusione del controllo dell'autorità amministrativa - Art. 36 del T.U. n. 380/2001.

La demolizione delle opere abusive non comporta l'estinzione del reato commesso con la loro

costruzione. Pertanto, nei reati urbanistici è lo stesso territorio che costituisce il bene oggetto della relativa tutela, e tale bene è esposto a pregiudizio da ogni condotta che produca alterazioni in danno del benessere complessivo della collettività e delle sue attività ed il cui parametro di legalità è dato dalla disciplina degli strumenti urbanistici e dalla normativa vigente. Ha altresì rilevanza penale l'elusione del controllo che l'autorità amministrativa è chiamata ad esercitare, in via preventiva e generale, sull'attività edilizia assoggettata al regime concessorio e, quando un'attività siffatta venga iniziata senza il preventivo assenso dell'amministrazione comunale, si ha inesistenza di un danno urbanistico soltanto nell'ipotesi di cui all'art. 36 del T.U. n. 380/2001 (già art. 13 della legge n. 47/1985: conformità delle opere agli strumenti urbanistici fin dal momento della loro realizzazione), mentre, al di fuori di tale ipotesi, l'eliminazione spontanea del manufatto abusivo non vale ad eliminare l'antigiuridicità sostanziale del fatto reato: il territorio, infatti, ha comunque subito un *vulnus*, pur se vi è stata una successiva attività spontanea rivolta ad elidere le conseguenze dannose del reato.

DIRITTO URBANISTICO - Opere edilizie interne - Mutamento di destinazione d'uso – Presupposti - Effetti - Art. 3, 1° c. - lett. d), T.U. n. 380/2001 - Art. 44 lett. b) D.P.R. n. 380/2001.

Il mutamento di destinazione d'uso di un immobile, attuato - dopo l'ultimazione del fabbricato e durante la sua esistenza - attraverso la realizzazione di opere edilizie sia pure soltanto interne, realizza un'ipotesi di ristrutturazione edilizia [secondo le definizioni dell'art. 31, lett. d), della legge n. 457/1978 e dell'art. 3, 1° comma - lett. d), del T.U. n. 380/2001], in quanto l'esecuzione dei lavori, anche se di entità modesta, porta pur sempre alla creazione di "un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente" (Cass., sez. III, 20.1.2009, n. 9894, Tarallo). Pertanto l'intervento è assoggettato, (qualora sia assentibile in quanto non si ponga in contrasto con le previsioni di piano, non comporti violazione degli standard e sia compatibile con il rapporto plano-volumetrica consentito) al previo rilascio del permesso di costruire con pagamento del contributo di costruzione. Sicché, in assenza di tale titolo abilitativo edilizio, trova applicazione il regime sanzionatorio di cui alla lettera b) dell'art. 44 del D.P.R. n. 380/2001.

DIRITTO URBANISTICO - Modifiche delle destinazioni d'uso - Mutamento degli "elementi tipologici" dell'edificio - Permesso di costruire – Necessità - Art. 3, 1° c. lett. b) - c), T.U. n. 380/2001.

A prescindere dall'entità delle opere eseguite, il permesso di costruire permane per gli interventi: - di manutenzione straordinaria, qualora comportino modifiche delle destinazioni d'uso [art. 31, lett. b) della legge n. 47/1985 e art. 3, 1° comma - lett. b), del T.U. n. 380/2001]; - di restauro e risanamento conservativo, qualora comportino il mutamento degli "elementi tipologici" dell'edificio, cioè di quei caratteri non soltanto architettonici ma anche funzionali che ne consentano la qualificazione in base alle tipologie edilizie [art. 3, 1° c., lett. c), del T.U. n. 380/2001]. (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **Consiglio di Stato, sez. IV, con sentenza del 23 settembre 2011 n. 5346**



Decorrenza del termine di impugnazione del permesso di costruire

Il Consiglio di Stato (sez. IV), con sentenza del 23 settembre 2011 n. 5346, ha precisato che il termine decadenziale per l'impugnazione di un permesso di costruire, decorre dalla piena conoscenza dell'esistenza e dell'entità delle violazioni urbanistiche o del contenuto specifico del progetto edilizio.

La sentenza in commento è stata pronunciata in riforma della decisione del T.R.G.A. di Trento, il quale aveva dichiarato irricevibile, in quanto tardivo, un ricorso (notificato il 24/12/2003) avverso una concessione edilizia (rilasciata il 14/07/2003) per la realizzazione di un intervento di ricostruzione di un edificio. In particolare, i giudici della IV sezione hanno ricostruito l'orientamento della giurisprudenza amministrativa in merito alla individuazione del momento conoscitivo da cui

far decorrere il termine decadenziale per l'impugnativa sottolineando come "...in virtù di un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, qui pienamente condiviso, ai fini della tempestiva impugnazione del titolo ad aedificandum rilasciato a terzi l'effettiva, piena conoscenza dell'atto in parola deve essere ancorata all'ultimazione dei lavori oppure al momento in cui la costruzione realizzata rivela in modo certo ed univoco le essenziali caratteristiche dell'opera per una eventuale non conformità urbanistico-edilizia della stessa (cfr Cons Stato Sez. IV 28 gennaio 2011 n.678;), lì dove non si può più avere dubbi in ordine alla reale portata dell'intervento edilizio assentito (cfr. Cons. Stato Sez. V, 3 marzo 2004, n.1023).

Sempre sulla questione della individuazione del momento conoscitivo cui far decorrere il termine decadenziale per l'impugnativa, la giurisprudenza ha avuto modo di stabilire che:

- non vale, in assenza di altri elementi probatori, ai fini della decorrenza del termine per l'impugnativa, a dimostrare la piena conoscenza del provvedimento edilizio, la presenza del cartello di cantiere recante l'indicazione della concessione edilizia e la descrizione dell'intervento e neppure la data di inizio lavori (Cons. Stato Sez. IV 28 gennaio 2011 n. 678);
- in capo alla parte che eccepisce la tardività dell'impugnativa sussiste un rigoroso onere di dimostrazione della circostanza relativa all'anticipata conoscenza (cfr. Con. Stato Sez. V 5 febbraio 2007 n. 452)".

In conclusione, secondo i giudici del Consiglio di Stato, la presenza del cartello di cantiere recante l'indicazione della concessione edilizia, la descrizione dell'intervento, e la data di inizio lavori non sono elementi idonei di per sé, ad evidenziare la tardività del gravame.

(Fausto Indelicato, Avvocato, Studio Legale Rusconi & Partners, Il Sole 24 Ore – Newsletter 7:24)

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^], 23 Settembre 2011, Sentenza n. 34615

DIRITTO URBANISTICO - Lavori di demolizione e ricostruzione - Restauro e risanamento conservativo - Interventi eseguiti senza permesso di costruire - Sequestro preventivo degli edifici – Art. 3, D.P.R. n. 380/2001 – D.L.vo n. 301/2002.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, articolo 3, comma 1, lettera c) si identificano gli interventi di restauro e risanamento conservativo come quelli "rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che - nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso - ne consentano destinazioni d'uso con esso compatibili". La finalità è quella di rinnovare l'organismo edilizio in modo sistematico e globale, ma essa deve essere attuata - poiché si tratta pur sempre di conservazione - nel rispetto dei suoi elementi essenziali "tipologici, formali e strutturali". Ne deriva che non possono essere mutati: la "qualificazione tipologica" del manufatto preesistente, cioè i caratteri architettonici e funzionali di esso che ne consentono la qualificazione in base alle tipologie edilizie; gli "elementi formali" (disposizione dei volumi, elementi architettonici) che distinguono in modo peculiare il manufatto, configurando l'immagine caratteristica di esso; gli "elementi strutturali", cioè quelli che materialmente compongono la struttura dell'organismo edilizio.

DIRITTO URBANISTICO - Autorimesse e parcheggi al di sotto del piano di campagna naturale – Realizzazione.

La realizzazione di autorimesse e parcheggi, se non effettuata totalmente al di sotto del piano di campagna naturale, è soggetta alla disciplina urbanistica dettata per le ordinarie "nuove costruzioni" fuori terra (C. Stato, sez. 4, 23.2.2009, n. 1070; 26.9.2008, n. 4645).

DIRITTO PROCESSUALE PENALE - Provvedimento di sequestro – Tribunale del riesame - Interpretazione limitativa della cognizione incidentale.

Nei procedimenti incidentali aventi ad oggetto il riesame di provvedimenti di sequestro, non è ipotizzabile una "*plena cognitio*" del Tribunale, al quale è conferita esclusivamente la competenza a conoscere della legittimità dell'esercizio della funzione processuale attribuita alla misura ed a verificare, quindi, la correttezza del perseguimento degli obiettivi endoprocessuali che sono propri

della stessa, con l'assenza di ogni potere conoscitivo circa il fondamento dell'accusa, potere questo riservato al giudice del procedimento principale. Tale interpretazione limitativa della cognizione incidentale risponde all'esigenza di far fronte al pericolo di utilizzare surrettiziamente la relativa procedura per un nuovo preventivo accertamento sul "*meritum causae*", così da determinare una non-consentita preventiva verifica della fondatezza dell'accusa il cui oggetto finirebbe per compromettere la rigida attribuzione di competenze nell'ambito di un medesimo procedimento. L'accertamento della sussistenza del *fumus commissi delicti* va compiuto sotto il profilo della congruità degli elementi rappresentati, che non possono essere censurati sul piano fattuale, per apprezzarne la coincidenza con le reali risultanze processuali, ma che vanno valutati così come esposti, al fine di verificare se essi consentono - in una prospettiva di ragionevole probabilità - di sussumere l'ipotesi formulata in quella tipica. Il Tribunale del riesame, dunque, non deve instaurare un processo nel processo, ma svolgere l'indispensabile ruolo di garanzia, tenendo nel debito conto le contestazioni difensive sull'esistenza della fattispecie dedotta ed esaminando sotto ogni aspetto l'integralità dei presupposti che legittimano il sequestro.

(Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE CIVILE, Sez. 2^a, 21 SETTEMBRE 2011, Sentenza N. 19207**

DIRITTO URBANISTICO - Singolo condomino - Utilizzo esclusivo di parti comuni dell'edificio – Condizioni - Limiti al godimento della cosa comune ed innovazione – Fattispecie: costruzione di una nuova cabina elettrica - Artt. 1102, 120 e 1120 c.2°, c.c..

Al singolo condomino è consentito servirsi in modo esclusivo di parti comuni dell'edificio soltanto alla duplice condizione che il bene, nelle parti residue, sia sufficiente a soddisfare anche le potenziali, analoghe esigenze dei rimanenti partecipanti alla comunione e che lo stesso, ove tutte le predette esigenze risultino soddisfatte, non perda la sua normale ed originaria destinazione, per il cui mutamento è necessaria l'unanimità dei consensi (Cass. nn. 1062/11; 13752/06; 972/06 e 1737/05). In particolare, per quanto concernente il nesso tra i limiti al godimento della cosa comune, ai sensi dell'art. 1102 c.c., e le innovazioni consentite dall'art. 120 c.c., nel caso in cui il condomino, autorizzato dalla delibera dell'assemblea ad installare, a servizio del proprio laboratorio, un macchinario sul cortile del fabbricato, abbia stabilmente occupato una determinata superficie di un'area condominiale avente altra destinazione, deve ritenersi realizzata una sottrazione definitiva di tale parte del suolo al godimento comune, con conseguente configurabilità della violazione dell'articolo 1120, secondo comma, c.c., avendo la delibera assembleare determinato la modifica della destinazione originaria di una parte comune con pregiudizio del godimento della stessa da parte degli altri condomini. Tale condotta costituisce, altresì, violazione dell'articolo 1102 c.c., perché l'uso particolare o più intenso del bene comune da parte del condomino si configura come illegittimo quando ne risulta impedito l'altrui paritario uso e sia alterata la destinazione del bene comune, dovendosi escludere che l'utilizzo da parte del singolo della cosa comune possa risolversi nella compressione quantitativa o qualitativa di quella, attuale o potenziale, di tutti i comproprietari (Cass. n. 23608/06). Nel caso di specie la nuova cabina elettrica è stata costruita per le necessità dell'attività svolta nel capannone privato su area destinata a verde comune. Ciò posto, è affatto irrilevante verificare se altri condomini possano connettersi ovvero si siano già connessi alla medesima cabina elettrica o ancora se, in tal modo, si sia prodotto un incremento di potenza dell'impianto elettrico comune per effetto del risparmio di energia derivante dal distacco dell'immobile del proprietario del capannone. La stessa localizzazione dell'opera, esclude uno dei due requisiti necessari affinché il più intenso godimento del bene comune da parte di taluno dei condomini possa considerarsi legittimo in base alla norma dell'art. 102 c.c..

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3, 22/07/2011, Sentenza n. 29549

DIRITTO URBANISTICO - Ordinanza di demolizione in sede di esecuzione della sentenza ex articolo 444 c.p.p. – Cd. "sanatoria giurisprudenziale" e sanatoria amministrativa - Revoca dell'ordine di demolizione - Potere-dovere del giudice - Fattispecie - Artt. 44, lett. c), 31 e 98 D.P.R. n. 380/2001 – Art. 444 c.p.p..

Anche in sede di esecuzione della sentenza ex articolo 444 c.p.p. (con la quale era anche stata disposta la demolizione), il giudice, deve tenere conto della possibile rilevanza della cd. "sanatoria giurisprudenziale" al fine di armonizzare l'esercizio del potere-dovere attribuitogli dalla legge con la contemporanea assunzione di decisioni sulla stessa questione da parte della P.A.. Sicché, è corretta la revoca dell'ordine di demolizione "essendo risultato incompatibile con lo stato di fatto e con gli atti amministrativi dell'autorità competente che hanno provveduto alla sua sanatoria risultando incongruo procedere alla demolizione di un manufatto originariamente abusivo e poi assentito". Nella specie, parte dell'opera edilizia abusiva era stata demolita ed era intervenuto un provvedimento di sanatoria di quanto ancora residuava.

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^] - 18 luglio 2011, n. 28233

DIRITTO URBANISTICO – Condonò – Art. 31, c. 2 L. n. 47/1985 – Ultimazione delle opere - Completamento del rustico – Nozione.

La disposizione (di favore) di cui all'art. 31, c. 2 della L. n. 47 del 1985, che non può trovare applicazione al di fuori del limitato ambito di operatività assegnatole dal legislatore con riferimento al condono, è stata interpretata dalla giurisprudenza nel senso che la realizzazione al rustico del manufatto comporta che la copertura deve essere completata e i muri perimetrali debbono essere tamponati. Non costituisce completamento della costruzione al rustico la semplice realizzazione delle strutture portanti in cemento armato, senza le tamponature laterali (Sez. 3 n. 5452, 17 marzo 1999).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Energia

■ TAR BASILICATA, Sez. 1[^] - 6 ottobre 2011, n. 508

DIRITTO DELL'ENERGIA – BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Pannelli solari aderenti o integrati nei tetti degli edifici – Installazione in area sottoposta a vincolo paesaggistico – Rilascio dell'autorizzazione paesaggistica – Esonero – Inconfigurabilità – Allegato 1 al DPR n. 139/2010, art. 11, c. 3 d.lgs. n. 115/2008 – Artt. 146 e 149 d.lgs. n. 42/2004 – Art. 11, c. 3 d.lgs. n. 115/2008 – Artt. 22 e 23 DPR n. 380/2001.

Non è condivisibile la tesi secondo cui il combinato disposto di cui al punto 28 dell'Allegato 1 al DPR n. 139/2010 ed all'art. 11, comma 3, D.Lg.vo n. 115/2008 andrebbe interpretato nel senso che l'installazione dei pannelli solari, "aderenti o integrati nei tetti degli edifici con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda e i cui componenti non modificano la sagoma degli edifici", non sarebbe sottoposta neppure al procedimento semplificato del rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, previsto dall'art. 146, comma 9, D.Lg.vo n. 42/2004 e disciplinato dal DPR n. 139 del 9.7.2010, dal momento che l'art. 11, comma 3, D.Lg.vo n. 115/2008 (come sostituito dall'art. 5 D.L. n. 40/2010 conv. nella L. n. 73/2010), espressamente richiamato dal punto 28 dell'Allegato 1 al DPR n. 139/2010, statuisce soltanto che "sono considerati interventi di manutenzione ordinaria e non sono soggetti alla disciplina della Denuncia di Inizio Attività di cui agli artt. 22 e 23 DPR n. 380/2001", ma non prevede alcunché con riferimento all'autorizzazione paesaggistica, mentre l'analogo art. 6, comma 2, lett. d), DPR n. 380/2001 (anch'esso sostituito dall'art. 5 D.L. n.

40/2010 conv. nella L. n. 73/2010) al precedente comma 1 fa espressamente salve le disposizioni contenute nel D.Lg.vo n. 42/2004. Poiché l'art. 149, lett. a), D.Lg.vo n. 42/2004 statuisce che l'esonero dall'obbligo del previo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica viene espressamente stabilito soltanto "per gli interventi di manutenzione ordinaria, manutenzione straordinaria, consolidamento statico e restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici", deve ritenersi che non può rientrare nell'ambito oggettivo di tale norma l'installazione del predetto tipo di pannelli solari, in quanto anch'essi alterano l'aspetto esteriore degli edifici e perciò non può escludersi a priori che possano risultare incompatibili con la protezione del contesto paesaggistico tutelato.

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – DIRITTO URBANISTICO – Interventi liberi a fini edilizi e interventi esonerati dall'obbligo del previo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica – Corrispondenza biunivoca – Esclusione.

Non vi è corrispondenza biunivoca tra interventi liberi ai fini edilizi ed interventi esonerati dall'obbligo del previo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, in quanto le discipline giuridiche del paesaggio e dell'edilizia sono connesse, ma distinte, poiché le parti del territorio di rilevanza paesaggistica esprimono valori ed interessi pubblici diversi ed autonomi rispetto a quelli dell'ordinata e razionale trasformazione dello stesso territorio, sottesi alla normativa in materia di edilizia ed urbanistica.

AREE PROTETTE – DIRITTO DELL'ENERGIA - Parchi nazionali – Interventi edilizi di manutenzione ordinaria e straordinaria – Art. 6, c. 3 L. n. 349/91 – Rinvio all'art. 31, c. 1, lett. a) e b) L. n. 457/1978 – Rinvio statico – Fattispecie di manutenzione individuate successivamente dal legislatore – Art. 5, c. 1, L. n. 115/2008 – Estensione – Inconfigurabilità.

L'espresso rinvio alle norme di cui all'art. 31, c. 1, lett. a) e b) della L. n. 457/1978, ad opera dell'art. 6, c. 3 L. n. 349/1991 va qualificato come di carattere statico e non dinamico, cioè va applicato soltanto alle fattispecie indicate nelle predette lett. a) e b) del comma 1 dell'art. 31 L. n. 457/1978 e perciò non può essere esteso alle ulteriori fattispecie di manutenzione ordinaria e straordinaria, individuate successivamente dal Legislatore, come quella istituita dall'art. 5, comma 1, D.L. n. 40/2010 conv. nella L. n. 73/2010, il quale ha modificato sia l'art. 6 DPR n. 380/2001, sia l'art. 11, comma 3, D.Lg.vo n. 115/2008.

(Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR SICILIA, Catania, Sez. 1[^] – 29 settembre 2011, n. 2373**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Termine di conclusione del procedimento – Natura perentoria – Inutile decorso – Ricorso avverso il silenzio ex art. 117 c.p.a.

Dal testo dell'art. 12 D.Lgs. 387/03 si evince il termine di conclusione del procedimento decorrente dalla data di presentazione della relativa domanda ha natura perentoria, con la conseguenza che al suo inutile decorso l'interessato può proporre il ricorso avverso il silenzio di cui all'art. 117 c.p.a. (T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez II, 19 marzo 2010, n. 3253 e 25 settembre 2009 n. 1539; T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. I, 14 ottobre 2008, n. 1819), tenuto anche conto di quanto affermato nelle sentenze della Corte Costituzionale n.124 e n. 168 del 2010, con le quali la Corte ha affermato che le Regioni, nel disciplinare gli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili, "sono tenute al rispetto dei principi fondamentali dettati dal legislatore statale" e, in particolare, il principio fissato dall'art. 12, comma 4, del D.L.vo n. 387/2003, il quale stabilisce "il termine massimo per il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione ed all'esercizio degli impianti".

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR SICILIA, Catania, Sez. 1[^] - 29 settembre 2011, n. 2352

DIRITTO DELL'ENERGIA – Impianti eolici – Autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Conferenza di servizi – Parere di compatibilità paesaggistica espresso dalla sovrintendenza al di fuori della conferenza – Illegittimità per incompetenza assoluta.

L'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio degli impianti eolici è rilasciata a seguito di un procedimento unico, in cui tutte le amministrazioni interessate adottano le proprie determinazioni ai fini della valutazione di impatto ambientale, in sede di conferenza di servizi, con conseguente illegittimità, per incompetenza assoluta, del parere di compatibilità paesaggistica espresso dalla Soprintendenza per i beni archeologici al di fuori di detta sede (C.G.A., sez. giur., 9 dicembre 2008, n. 1005, Tar Palermo, I, 20.1.2010, n. 578 e T.A.R. Catania, I, 15 dicembre 2010, n. 4728, Consiglio di stato, sez. V, 26 febbraio 2010, n. 1139; T.A.R. Sardegna Cagliari, sez. I, 08 aprile 2011, n. 327).

DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Intento del legislatore – Semplificazione del procedimento autorizzativo – Valore di principio fondamentale.

L'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, rende palese l'intento del legislatore di favorire le iniziative volte alla realizzazione degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, semplificando il relativo procedimento autorizzativo e concentrando l'apporto valutativo di tutte le Amministrazioni interessate nella conferenza dei servizi ai fini del rilascio di una autorizzazione unica. All'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 va quindi riconosciuto valore di principio fondamentale, ai sensi e per gli effetti dell'art. 117, comma 3, Cost., vincolante per le Regioni nella materia di legislazione concorrente di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, cui è da ascrivere la realizzazione e gestione degli impianti di energia da fonte eolica (cfr. Cons. Stato Sez. VI, 22.02.2010, n. 1020).

DIRITTO DELL'ENERGIA – Disciplina di autorizzazione alla installazione di impianti eolici – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Espressione di disposizione comunitaria – Prevalenza sulla disciplina regionale.

Tutta la disciplina di autorizzazione alla installazione di impianti eolici è regolata dall'art. 12 del D.lgs. n. 29/12/2003 n. 387 che, in quanto espressione di disposizione comunitaria, sopravanza rispetto alla disciplina regionale.

DIRITTO DELL'ENERGIA – Autorizzazione all'installazione ed esercizio di impianti di produzione di energia da FER – Ponderazione degli interessi contrastanti – Adeguata esternazione.

In tema di autorizzazione all'installazione ed esercizio di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, la ponderazione degli interessi contrastanti non può risolversi in una mera petizione di principio, ma deve concludersi con una adeguata esternazione della motivazione relativa alle scelte operate.

VIA E VAS – VAS – Impatti significativi sull'ambiente – Definizione ex art. 5 d.lgs. n. 152/2006 – Interazione positiva tra l'attività pianificatoria e le componenti ambientali – Sottoposizione a VAS.

La valutazione ambientale strategica, quale strumento di tutela dell'ambiente, va effettuata in tutti i casi in cui i piani abbiano "impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale". Invero, "l'impatto significativo" non è quello caratterizzato da connotazioni negative in termini di alterazioni delle valenze ambientali, ma è quello ricavabile dalla definizione di impatto ambientale contenuto alla lettera c) del'art. 5 del d.lgs. n. 152/2006 quale "alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente, inteso come sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, (...)", per cui la valutazione ambientale strategica va eseguita in tutti i casi di interazione (anche positiva) tra l'attività pianificatoria e le componenti ambientali.

VIA E VAS – VAS – Piano paesaggistico – Omessa preventiva sottoposizione a VAS – Illegittimità del piano – Art. 11, c. 5 d.lgs. n. 152/2006.

In applicazione della disposizione dell'art. 11, comma 5° del D.Lgs. 152/2006 ("La V.A.S. costituisce per i piani e programmi cui si applicano le disposizioni del presente decreto, parte integrante del procedimento di adozione ed approvazione. I provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa valutazione ambientale strategica, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge"), l'omessa preventiva sottoposizione a V.A.S. del piano paesaggistico rende illegittimo il provvedimento di adozione dello stesso. (cfr. T.A.R. Catania, I, 1.9.2011, 2146),

VIA, VAS E AIA – VAS – Mancata sottoposizione del piano paesaggistico – Forme di concertazione e garanzie partecipative previste dall'art. 14 del d.lgs. n. 152/2006 – Vulnus.

L'omessa sottoposizione a V.A.S. del piano paesaggistico incide, in senso limitativo, sulle forme di concertazione e delle garanzie partecipative previste dall'art. 14 del D.Lgs. 152/2006. (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR SICILIA, Palermo, Sez. 2[^] – 28 settembre 211, n. 1696**DIRITTO DELL'ENERGIA – Termine ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Finalità acceleratorie – Inutile spirare del termine – Inadempimento della P.A..**

La fissazione, da parte dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, di un termine procedimentale di durata massima, con evidenti finalità acceleratorie, ancorché non perentorio (e dunque, al di là della persistenza o meno del potere di provvedere in capo all'amministrazione inadempiente), comporta la qualificazione come inadempimento del fatto stesso dell'inutile spirare di tale termine, posto a presidio della certezza dei tempi dell'azione amministrativa, qualora sull'istanza della parte non sia stato emesso alcun provvedimento, positivo o negativo (né vale in contrario distinguere fra mera inerzia e lungaggini procedimentali).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR TOSCANA, Sez. 2[^] - 27 settembre 2011, n. 1430**DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Allocazione degli impianti in area agricola – Fondamento della norma.**

La "ratio" dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 (secondo cui gli impianti di produzione di energia elettrica di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici) trova il proprio fondamento sugli impegni internazionali e comunitari che hanno indotto il legislatore statale a varare il d.lgs. n. 387/2003, ispirato a principi di semplificazione e accelerazione delle procedure finalizzate alla realizzazione e gestione degli impianti di energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili e, segnatamente, da fonte eolica (Cons. Stato, Sez. VI, 22.2.10, n. 1020): la norma in esame qualifica le opere per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili come di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti, con tutte le conseguenze previste dall'ordinamento (Cons. Stato, Sez. V, 11.12.07, n. 6388).

DIRITTO DELL'ENERGIA – Impianti per la produzione di energia eolica – Interesse nazionale all'approvvigionamento energetico in forme non inquinanti – Comuni – Previsione di aree specificamente destinate agli impianti eolici – Possibilità – Assenza di previsioni conformative espresse – Localizzazione in zona agricola.

L'impatto territoriale degli impianti per la produzione di energia eolica, sicuramente rilevante e tale da giustificare l'esercizio dei poteri urbanistici e paesaggistici, non è tuttavia un elemento da considerare in via esclusiva, dovendo l'attività in parola tener conto altresì (e principalmente)

dell'interesse nazionale - costituzionalmente rilevante - all'approvvigionamento energetico, soprattutto se in forme non inquinanti, il quale richiede la necessità, in base al principio di proporzionalità, della precisa indicazione delle ragioni ostative al rilascio della autorizzazione paesaggistica, al fine di eliminare sproporzioni fra la tutela dei vincoli e la finalità di pubblico interesse sotteso alla produzione ed utilizzazione dell'energia elettrica. Ne consegue che se è vero che i Comuni possono prevedere, nell'esercizio della propria discrezionalità in materia di governo del territorio, aree specificamente destinate ad impianti eolici, anche tenendo conto delle diverse disposizioni vigenti in tema di sostegno del settore agricolo, agroalimentare locale e di tutela della biodiversità, del patrimonio culturale e paesaggio rurale, occorre, però ritenere che, in assenza di alcuna espressa previsione conformativa, detti impianti possono essere localizzati senza distinzione, almeno per quanto riguarda la valutazione di compatibilità urbanistica, in tutte le zone agricole (TAR Calabria, Cz, Sez. I, 12.1.11, n.32 e TAR Umbria, 15.7.07, n. 518).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Inquinamento elettromagnetico

■ TAR LAZIO, Roma, Sez.1[^] quater – 12 ottobre 2011, n. 7905

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Stazioni radio base – Procedimento autorizzatorio ex art. 87 cod. com. elettroniche – Valutazione urbanistico-edilizia – Assorbimento.

Il procedimento indicato dall'art. 87 del d.lgs. n. 259/03 ha finalità semplificatorie ai fini della realizzazione di opere aventi una particolare rilevanza pubblicistica (stazioni radio base), di talchè il titolo autorizzatorio previsto dall'art. 87 d. lgs. n. 259/03 assorbe in sé la valutazione urbanistico – edilizia che presiede al rilascio del titolo disciplinato dal d.p.r. n. 380/01 (Cons. Stato sez. VI n. 98/11; Cons. Stato sez. VI n. 4557/10). Infatti, ove si ritenesse che il procedimento previsto dal d. lgs. n. 259/03 fosse destinato non a sostituire ma ad abbinarsi a quello edilizio ordinario, verrebbero vanificati i principi ispiratori del codice delle comunicazioni elettroniche, in particolare quelli della previsione di procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti per la concessione del diritto di installazione e della riduzione dei termini per la conclusione dei procedimenti, nonché della regolazione uniforme dei medesimi (Cons. Stato, VI, 19 ottobre 2008, n. 5044).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR EMILIA ROMAGNA, Bologna, Sez. 2[^] – 4 ottobre 2011, n. 691

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Impianti di telefonia mobile – Equiparazione alla opere di urbanizzazione – Art. 86 d.lgs. n. 259/2003 – Compatibilità con qualsiasi destinazione urbanistica – Diniego di autorizzazione in ragione della mancata pianificazione tramite strumento urbanistico attuativo – Illegittimità.

L'art. 86, comma 3 del D. Lgs. n. 259 del 2003, nel ricondurre gli impianti di telefonia mobile (qualificati come opere aventi carattere di pubblica utilità) alle opere di urbanizzazione, ha inteso svincolare l'installazione di tali impianti sul territorio comunale dalla destinazione urbanistica di zona, con conseguente illegittimità del provvedimento comunale che, sulla base della disciplina di zona che prevede l'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo, nega al gestore di impianti di telefonia mobile la richiesta autorizzazione proprio in ragione della mancata pianificazione dell'area mediante detto strumento (v. in termini: T.A.R. Veneto, sez. II, 22/5/2006 n. 1428; T.A.R. Calabria –CZ- sez. II, 6/3/2008 n. 269).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 1[^] - 29 settembre 2011, n. 1691

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Silenzio assenso ex art. 87 d.lgs. n. 259/2003 – Applicabilità ai manufatti già realizzati – Esclusione – Ragioni.

Il silenzio-assenso di cui all'art. 87 d.lg. n. 259 del 2003 non è applicabile al caso di manufatti già realizzati, e non dunque di futura edificazione, come è desumibile dallo stesso comma 10 dell'art. 87, il quale, sebbene fonda la conclusione dell'assorbimento della concessione edilizia nell'ambito dell'autorizzazione disciplinata da tale norma, rende del pari evidente che la fattispecie autorizzativa (anche) silenziosa è riferibile esclusivamente ad opere che "devono essere realizzate" e quindi, appunto, non già edificate (Cons. St., sez. VI, 17 dicembre 2008, n. 6276). Anche per i fini acceleratori della realizzazione degli impianti radioelettrici e di telecomunicazione, la norma riguarda, proprio alla luce della sua ratio, future realizzazioni impiantistiche (Cons. St., n. 6276 del 2008 cit.)

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO - Silenzio assenso ex art. 87 d.lgs. n. 259/2003 – Formazione – Presupposto – Deposito della documentazione prevista dalla normativa.

Ai fini della formazione del silenzio assenso di cui all'art. 87 del d.lgs. n. 259/2003, non è sufficiente la sola presentazione della domanda e il decorso del tempo indicato dalla norma, ma è necessario altresì che essa sia corredata dalla indispensabile documentazione prevista dalla normativa, non implicando il meccanismo del silenzio assenso alcuna deroga al potere-dovere dell'Amministrazione pubblica di curare gli interessi pubblici nel rispetto dei principi fondamentali sanciti dall'art. 97, Cost. e presupponendo quindi che l'Amministrazione sia posta nella condizione di verificare la sussistenza di tutti i presupposti legali per il rilascio dell'autorizzazione (Cons. St., sez. V, 1° aprile 2011, n. 2019; Cons. St., sez. V, 29 dicembre 2009, n. 8831; Cons. St., sez. V, 19 giugno 2009, n. 4053).

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Impianto di radiocomunicazione – Allocazione in zona sottoposta a vincolo paesaggistico – Preventiva autorizzazione paesaggistica – Necessità.

La stessa disciplina del d.lgs. 259/2003, con l'art. 86, comma 4, nel prevedere espressamente che "restano ferme le disposizioni a tutela dei beni ambientali e culturali contenute nel decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490", fa salve le disposizioni a tutela dei beni culturali con la logica conseguenza che qualora l'impianto viene allocato in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, è necessario richiedere una preventiva autorizzazione paesaggistica (cfr. Tar Lazio, sez. II bis, 16 marzo 2009, n. 2690)

(Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Rifiuti e bonifiche

■ TAR CAMPANIA, Salerno, Sez. 1[^] - 11 ottobre 2011, n. 1644

RIFIUTI – Attività di recupero – Comunicazione di inizio attività – Iscrizione al registro di cui all'art. 216, c. 3, d.lgs. n. 152/2006 – Presupposto dell'indicazione dello stabilimento nel quale i rifiuti sono destinati ad essere trattati – Detenzione o possesso non titolati – Insufficienza – Ragioni – Accertamento postumo dell'originaria carenza del requisito – Cancellazione dal registro.

L'art. 216, 3° comma del d. lgs. n. 152/1006 (conforme, in parte qua, al previgente art. 33, 3° comma del d. lgs. n. 22/1997), laddove richiede che alla dichiarazione di inizio attività per l'esercizio delle operazioni di recupero presentata dall'impresa si accompagni, tra l'altro, l'indicazione dello "stabilimento [...]nel quale i rifiuti [...]sono destinati ad essere trattati", non può essere inteso come riferimento all'indicazione di uno stabilimento di cui l'impresa abbia la

disponibilità in via di mero fatto (id est, detenzione o possesso non titolati): ch , se cos  fosse, dovrebbe ammettersi l'eventualit  che, in ogni momento, quella prospettata disponibilit  possa venir meno per iniziativa del titolare del relativo diritto, vanificando la stessa logica della stabilit  dei presupposti per l'iscrizione in apposito registro. Ne discende che il (postumo) accertamento della (originaria) carenza del ridetto presupposto, impone all'Amministrazione di verificare la compatibilit  con la perdurante iscrizione nel registro e, in difetto, di procedere alla cancellazione ed alla consequenziale inibizione di prosecuzione di quella attivit  (di recupero di rifiuti) non pi  giuridicamente autorizzata.

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR LAZIO, Roma, Sez. 1[^] ter - 4 ottobre 2011, n. 7682**

RIFIUTI – Impianti di smaltimento – Comune confinante a quello in cui   localizzata una discarica – Legittimazione ad impugnare atti autorizzativi – Mero criterio della vicinitas – Insufficienza.

In tema di atti autorizzativi relativi ad impianti di smaltimento di rifiuti, il comune confinante a quello in cui   localizzata una discarica non   legittimato a ricorrere sulla base del mero dato della vicinitas, dovendo dimostrare il pregiudizio effettivamente subito attraverso la produzione di elementi e/o dati di carattere oggettivo, idonei ad attestare l'effettiva sussistenza di tale pregiudizio. (cfr., tra le altre, C.d.S., 16 aprile 2003, n. 1948).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR LOMBARDIA, Milano, Sez. 4[^] - 28 settembre 2011, n. 2311**

RIFIUTI – Procedure semplificate – Art. 216 d.lgs. n. 152/2006 – Denuncia di inizio attivit  – Decorso del termine di 90 giorni – Provincia – Verifica della sussistenza dei presupposti e dei requisiti richiesti – Diniego di autorizzazione – Emanazione oltre la scadenza del termine di 90 gg. – Consumazione del potere – Inconfigurabilit .

Bench  la denuncia di inizio attivit  prevista dall'art. 33 del d.lgs. n. 22/97 (ed oggi dall'art. 216 del T.U. Ambientale) sortisca effetto gi  per il decorso del termine di 90 giorni, in assenza di specifici divieti o richieste di integrazioni documentali da parte della Provincia, sulla scorta dei meccanismi tipici del silenzio assenso, la comunicazione medesima soggiace alle disposizioni richiamate dall'art. 31, ultimo comma, del D. Lgs. 22/97 (oggi art. 214 del T.U. Ambiente), ovvero le statuizioni sulla veridicit  delle comunicazioni rese e dei relativi atti che la compongono, nonch  il divieto di conformazione se si siano rese dichiarazioni false e l'espressa previsione di applicazione della sanzione prevista dall'articolo 483 del codice penale, salvo che il fatto costituisca pi  grave reato. Inoltre poich  la disposizione del terzo comma dell'art. 216 prevede espressamente che la Provincia verifica la sussistenza dei presupposti e dei requisiti richiesti, disponendo non solo il divieto di inizio ma anche quello di prosecuzione della medesima, si deve ritenere che tale potere di controllo sia esercitabile anche in caso di accertamento successivo alla decorrenza dei termini di inizio attivit , qualora si verificano irregolarit  od il mancato rispetto della norma tecnica a presupposto della quale viene svolta l'attivit , senza che sia necessaria la rimozione del provvedimento di assenso tacito. Ne consegue che nessuna consumazione del potere di controllo provinciale si verifica per il fatto che il diniego di autorizzazione venga emanato oltre un anno dopo la presentazione della domanda.

RIFIUTI – Recupero di rifiuti non pericolosi – Regime amministrativo semplificato – Osservanza dei limiti di cui al DM 05/02/1998.

Sebbene tra gli scopi del T.U. ambientale vi sia anche quello di favorire il recupero dei rifiuti rispetto alle tradizionali attivit  di smaltimento, la legge non ha voluto, con gli artt. 214 ss. del D. Lgs. 152/2006, ritenere che il recupero sia attivit  irrilevante dal punto di vista ambientale, quanto piuttosto sottoporla ad un regime amministrativo ambientale semplificato e di favore, a condizione

però che siano rigidamente osservati i limiti stabiliti dal D.M. 05/02/1998 per quanto riguarda i rifiuti non pericolosi. Solo il rispetto di fatto di queste condizioni legittima la piena efficacia della d.i.a. e la conseguente iscrizione all'Albo dei Gestori Ambientali. Non è possibile quindi ritenere che l'attività di recupero non sia soggetta alla normativa ambientale ma a quella dell'attività principale. (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^], 26 Settembre 2011 (Ud. 25/05/2011) Sentenza n. 34753**

RIFIUTI – Nuova nozione di sottoprodotto - Ampliamento della categoria – Prevenzione e preparazione per il riutilizzo - Onere della prova - Principio della interpretazione estensiva - Art. 184 bis D.Lgs. n.152/2006 - Art. 5 Dir. 2008/98/CE.

Ai sensi dell'art. 184 bis del D.lgs. n. 152 del 2006, il legislatore italiano ha recepito la nozione comunitaria di cui all'art. 5 della direttiva quadro sui rifiuti 2008/98/CE, che mostra un'evidente favore del legislatore comunitario per la soluzione di recupero dei rifiuti, come si desume dalla previsione contenuta nell'art.4 della direttiva recante la gerarchia dei rifiuti, che vede al primo posto la prevenzione e preparazione per il riutilizzo. Fermo restando il principio della interpretazione estensiva della nozione di rifiuto, la direttiva quadro ha tracciato il confine tra ciò che deve considerarsi rifiuto e ciò che ha assunto valore di autentico prodotto. Inoltre la disciplina comunitaria tra i requisiti indicati nella nozione di sottoprodotto, ha incluso i trattamenti che rientrano nella "normale pratica industriale", con l'effetto pratico di ampliamento della categoria. Infine, spetta all'interessato fornire la prova che un determinato materiale sia destinato con certezza all'ulteriore utilizzo (Cass.. Sez.3, n. 41836 del 30/9/2008, Castellano). (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 23 settembre 2011 (Cc. 25/05/2011) Sentenza n. 34608**

RIFIUTI - Nozione di rifiuti allo stato liquido - Materiali da costruzione (calcestruzzo e altri) - Lavaggio mezzi meccanici ed immissione di acqua - Art. 256, c.2°, D.Lgs. n. 152/2006.

In tema di smaltimento di rifiuti, il calcestruzzo e gli altri materiali da costruzione, residuati all'interno dei mezzi meccanici utilizzati nel ciclo produttivo ed eliminati con il mezzo della lavatura e dell'immissione di acqua, di per sé stessa detergente, rientrano nella nozione di rifiuti allo stato liquido. Così come, integra il reato previsto dall'art. 256, comma secondo, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, l'abbandono incontrollato di liquami trasportati su autospurgo, in quanto sono da considerarsi rifiuti allo stato liquido i reflui stoccati in attesa di un successivo smaltimento, fuori del caso delle acque di scarico, ossia quelle oggetto di diretta immissione nel suolo, nel sottosuolo o nella rete fognaria mediante una condotta o un sistema stabile di collettamento (Cass. Sez. 3, Sentenza n. 22036 del 13/04/2010, Chianura).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR SICILIA, Palermo, Sez. 1[^] - 21 settembre 2011, n. 1669**

RIFIUTI – Rifiuti solidi urbani – Tariffa – Provvedimenti con efficacia retroattiva – Illegittimità – Ratifica commissariale di tariffe già deliberate dalla società d'ambito – Mancata emanazione del regolamento ex art. 238, c. 6 d.lgs. n. 152/2006 – Società d'ambito – Determinazione di TIA o Tarsu – Potere – Carenza.

L'applicazione della tariffa per la gestione dei rifiuti solidi urbani incide sul patrimonio dell'utente del servizio, il quale, come titolare del diritto a disporre del suo patrimonio, ha interesse al puntuale rispetto delle norme, che disciplinano l'approvazione della tariffa, con riguardo non solo

alla misura, in cui il suo patrimonio sarà colpito, ma anche al momento in cui ciò avverrà, con la conseguenza che vanno ritenuti illegittimi i provvedimenti adottati in materia, ai quali venga attribuita efficacia retroattiva (per tutte Consiglio di Stato, V, 26 ottobre 2006, n. 6400). A diversa conclusione non può addivenirsi con riferimento alla avvenuta strutturazione del provvedimento in termini di "ratifica" delle tariffe già deliberate dalla società d'ambito, essendo pacifico che tali soggetti, fino alla emanazione del regolamento di cui al comma 6 dell'art. 238 del d.lgs.vo 3 aprile 2006, n. 152 (condizione non verificatasi all'epoca dei fatti) non hanno il potere di determinazione della TIA (o della TARSU essendo tali tributi assimilabili secondo quanto ritenuto dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 238 del 24 luglio 2009), ma possono soltanto gestire il servizio sulla base delle tariffe già determinate dai Comuni interessati (vedi decisione del C.G.A. n. 48 del 9 febbraio 2009).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^], 26/07/2011, Sentenza n. 29894**

RIFIUTI - Deposito temporaneo - Carattere eccezionale dell'istituto - Sussistenza dei presupposti di legge - Onere dell'imputato di fornire la prova - Verifica del giudice - Deposito incontrollato o gestione illecita di rifiuti - Art. 6, lett. m) D.L.vo n. 22/1997 oggi art. 183 lett. bb) D. L.vo n.152/2006.

In tema di rifiuti, il deposito temporaneo è legittimo soltanto nel caso in cui sono rispettate le condizioni previste dalla legge relativamente alla temporaneità, alla quantità e alla qualità dei rifiuti poiché, in difetto, l'attività rientra in quella di deposito incontrollato o gestione illecita, penalmente sanzionata (Cass. Sez. 3 n. 1136, 19/06/2000; Cass. Sez. 3 n.38879, 24/09/2004) Inoltre, il carattere eccezionale dell'istituto impone al giudice la verifica, con il massimo rigore, della sussistenza delle condizioni di legge. Fattispecie: deposito incontrollato di rifiuti, anche pericolosi, consistenti in varie tonnellate di terra da scavo, varie tonnellate di rifiuti da demolizione, vario materiale in plastica e legno, vario materiale in metallo e due carcasse di autovetture.

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^] - 22 luglio 2011, n. 29517**

RIFIUTI – Gestione – Responsabilità di detentori e/o produttori – Mera osservanza delle condizioni di cui all'art. 188 del d.lgs. n. 152/2006 –Esclusione di responsabilità – Inconfigurabilità.

La mera osservanza delle condizioni di cui all'articolo 188 del d.lgs. n. 152/2006 non vale ad escludere la responsabilità dei detentori e/o produttori di rifiuti allorquando costoro si siano resi responsabili di comportamenti materiali o psicologici tali da determinare una compartecipazione, anche a livello di semplice facilitazione, negli illeciti commessi dai soggetti dediti alla gestione dei rifiuti (vedi Cass., Sez. 3, 6.2.2000, n. 1767, Riva).

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^], 22/07/2011, Sentenza n. 29518**

INQUINAMENTO IDRICO - RIFIUTI - Impianto di frantumazione e lavaggio inerti ubicato nell'alveo del torrente - Scarico di acque reflue - Danneggiamento di acque pubbliche, deterioramento di bellezze naturali e paesaggistiche - Art. 635 c.p. reato di danneggiamento – Verifica dei limiti di accettabilità e della natura delle sostanze – Necessità – Esclusione - Processo deciso allo stato degli atti.

Le acque provenienti dai lavaggi degli inerti, senza alcun intervento di depurazione immesse nelle acque di un torrente, determinano coscientemente e volontariamente, un deterioramento non certo indifferente delle acque del torrente medesimo. Sicché, al fine di escludere la sussistenza del reato

di danneggiamento non basta che il danno sia di modesta entità, ma occorre che esso risulti talmente esiguo da non integrare una modificazione strutturale o funzionale della cosa (Cass. pen. sez. 2°, 28.5.2008 n. 25882). Infine, potendo il processo essere deciso allo stato degli atti, stante "l'oggettiva evidenza delle violazioni", il Giudice, non è tenuto all'espletamento di una perizia tecnica. Nella specie, anche i rilievi effettuati dagli organi accertatori ed evidenziati dalla sentenza di primo grado erano sufficienti a ritenere configurabile il reato di cui all'articolo 635 c.p.. In quanto, il materiale decantato si depositava sul fondo di una vasca, mentre la parte liquida non depurata, di colore marrone scuro, per mezzo di altra condotta interrata, affluiva nelle acque del torrente, per poi sfociare in mare.

(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ Corte di Giustizia Ue, sez. VII, 19 maggio 2011, C-256/10 e 261/10

Sicurezza del lavoro e protezione dai rischi del rumore - Direttiva 2003/10/Ce - Valori di esposizione - Rumore - Protezione dell'udito - Effetto utile

La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 6 febbraio 2003, 2003/10/Ce, sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (rumore), dev'essere interpretata nel senso che un datore di lavoro nella cui impresa il livello di esposizione giornaliera dei lavoratori al rumore è superiore agli 85 dB(A), misurato senza tenere conto degli effetti dell'utilizzo di dispositivi individuali di protezione dell'udito, non adempie agli obblighi derivanti da tale direttiva mettendo semplicemente a disposizione dei lavoratori dispositivi che consentono di ridurre l'esposizione giornaliera al rumore al di sotto degli 80 dB(A); il datore di lavoro ha invece l'obbligo di applicare un programma di misure tecniche o organizzative volte a ridurre tale esposizione al rumore ad un livello inferiore agli 85 dB(A), misurato senza tenere conto dell'effetto dell'utilizzo dei dispositivi individuali di protezione dell'udito.



Nota - L'art. 6 della direttiva 2003/10 stabilisce che, qualora i rischi derivanti dall'esposizione al rumore non possano essere evitati con altri mezzi, dispositivi individuali di protezione dell'udito, appropriati e correttamente adattati, vanno resi disponibili ai lavoratori e da questi usati.

Il successivo articolo 7 aggiunge che in nessun caso l'esposizione del lavoratore al rumore può superare i valori limite.

La direttiva 2003/10 è stata recepita in Spagna con il Rd 10 marzo 2006, n. 286, (analogamente a quanto effettuato in Italia con il Dlgs 10 aprile 2006, n. 195); l'art. 27 del contratto collettivo provinciale nel settore delle costruzioni e delle opere pubbliche della provincia di Palencia prevede che ai lavoratori incaricati di svolgere attività di carattere eccezionalmente gravoso, insalubre o pericoloso deve essere corrisposto un aumento pari al 20% della retribuzione di base.

La Corte di Giustizia ha affermato che la direttiva 2003/10, come modificata dalla direttiva 2007/30, non impone a un datore di lavoro -per il solo fatto di non avere applicato un programma di misure tecniche o organizzative volte a ridurre il livello di esposizione giornaliera al rumore- di versare un'indennità salariale ai lavoratori che siano esposti a un livello di rumore superiore agli 85 dB(A), misurato senza tenere conto dell'effetto dell'utilizzo dei dispositivi individuali di protezione dell'udito.

Tuttavia, il diritto nazionale deve prevedere adeguati meccanismi atti a garantire che un lavoratore esposto a un tale livello di rumore possa pretendere il rispetto, da parte del datore di lavoro, degli obblighi preventivi previsti all'articolo 5, n. 2, di tale direttiva, secondo cui nell'intervenire per la riduzione del rischio si deve tenere conto in particolare, di altri metodi di lavoro che implicano una minore esposizione al rumore, della scelta di attrezzature di lavoro adeguate ma che emettano il minor rumore possibile, della progettazione e della struttura dei luoghi e delle postazioni di lavoro, dell'opportuna informazione e formazione dei lavoratori, delle misure tecniche per il contenimento

del rumore, di programmi di manutenzione, di una migliore organizzazione del lavoro, della limitazione della durata e dell'intensità dell'esposizione, di orari di lavoro appropriati, con sufficienti periodi di riposo.

In Italia l'articolo 49-undecies Dlgs n. 195/2006 consente al datore di lavoro di richiedere deroghe all'uso dei dispositivi di protezione individuale e al rispetto del valore limite di esposizione quando, per la natura del lavoro, l'utilizzazione completa ed appropriata di tali dispositivi potrebbe comportare rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori maggiori rispetto a quanto accadrebbe senza la loro utilizzazione.

Le deroghe sono concesse, sentite le parti sociali, dall'organo di vigilanza territorialmente competente che provvede anche a darne comunicazione, specificando le ragioni e le circostanze che hanno consentito la concessione della deroga, al Ministero del lavoro.

Le deroghe sono riesaminate ogni quattro anni e devono essere abrogate non appena le circostanze che le hanno giustificate cessano di sussistere.

(Studio Montemarano, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 7.10.2011 - n. 39 - p. 41)

Approfondimenti



Nuovo regolamento di prevenzione incendi: primi indirizzi applicativi

Come noto, lo scorso 7 ottobre è entrato in vigore il nuovo regolamento di prevenzione incendi (D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151). Al fine di offrire indirizzi applicativi uniformi sul territorio, il Ministero dell'Interno ha emanato, in data 6 ottobre 2011, la Circolare Prot. 13061 con la quale vengono fornite alcune importanti indicazioni utili per una più chiara lettura della nuova regolamentazione in attesa dell'emanazione dei decreti attuativi.

Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 Ore – Newsletter 7:24

1. LE NOVITÀ INTRODOTTE DAL NUOVO REGOLAMENTO

Attraverso il nuovo regolamento di semplificazione del procedimento di prevenzione incendi viene perseguito un duplice obiettivo: rendere più snella e veloce l'azione amministrativa, rendere più efficace l'opera di controllo dei Comandi provinciali che hanno la possibilità di concentrare la gran parte delle verifiche tecniche sulle attività con rischio di incendio più elevato. A tal fine il nuovo regolamento distingue le attività sottoposte ai controlli di prevenzione incendi in tre categorie A, B e C, elencate nell'allegato I al d.P.R. 151/11 che sono assoggettate a una disciplina differenziata in relazione al rischio connesso all'attività, alla presenza di specifiche regole tecniche e alle esigenze di tutela della pubblica incolumità. Vengono quindi abrogati:

- il decreto del Presidente della Repubblica 26 maggio 1959, n. 689, che nelle tabelle A e B riportava le aziende e lavorazioni soggette al controllo dei vigili del fuoco ai fini della prevenzione degli incendi, ai sensi dell'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547;
- il decreto del Ministro dell'interno 16 febbraio 1982, che nella tabella allegata conteneva l'elenco dei depositi e industrie pericolose soggetti alle visite ed ai controlli di prevenzione incendi, ai sensi dell'articolo 4 della legge 26 luglio 1965, n. 966.

Gli adempimenti connessi alla valutazione dei progetti vengono differenziati in relazione alle esigenze di tutela degli interessi pubblici: per le attività di cui alla categoria A, che sono soggette a regole tecniche e che per la loro standardizzazione non presentano particolare complessità, non è più previsto il preventivo parere di conformità dei Comandi.

Analogamente sono differenziate la modalità di effettuazione dei controlli di prevenzione incendi in coerenza con i principi di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 49, comma 4-quater della legge 30 luglio 2010, n. 122.

Come previsto dal comma 1 dell'articolo 4 del d.P.R. 151/11, prima dell'inizio dell'attività, il titolare presenta una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) che, in relazione a quanto indicato al comma 2, dell'articolo 16 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, produce gli stessi effetti giuridici dell'istanza per il rilascio del certificato di prevenzione antincendi (CPI). La stessa SCIA è corredata dalla asseverazione, dalla documentazione tecnica costituita sostanzialmente dalle certificazioni/dichiarazioni probanti ai fini antincendio e, per le attività in categoria A, dalla relazione tecnica e dagli elaborati grafici.

Naturalmente per le attività in categoria B e C non occorrerà allegare alla SCIA il progetto dell'opera, in quanto quest'ultimo è già in possesso del Comando.

Pertanto la documentazione di cui al comma 1 dell'articolo 4 del d.P.R. 151/11, è rappresentata da atti "tecnico-amministrativi", comprensivi di:

1. una dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio con la quale il titolare dell'attività segnala l'inizio dell'attività;
2. un'asseverazione con la quale un tecnico abilitato attesta la conformità dell'opera alla regola tecnica e, ove previsto, al progetto approvato dal Comando provinciale;
3. le certificazioni e/o le dichiarazioni, atte a comprovare che gli elementi costruttivi, i prodotti, i materiali, le attrezzature, i dispositivi, gli impianti e i componenti d'impianto rilevanti ai fini della sicurezza in caso d'incendio sono stati realizzati, installati o posti in opera in conformità alla vigente normativa in materia di sicurezza antincendio.

Nei procedimenti di cui agli articoli 3 e 4 potrà accadere che il progetto comprenda più attività dell'allegato I ricadenti in categorie diverse. Quando si riscontra la presenza contemporanea di attività di categoria A, B e C, il progetto, da sottoporre a valutazione, dovrà riferirsi alle sole attività B e C. La presenza di attività di tipo A dovrà essere indicata negli elaborati e nella relazione tecnica unicamente per la valutazione di eventuali interferenze.

Successivamente, all'atto della presentazione della SCIA, art. 4 del D.P.R. 151/11, la documentazione da allegare deve riguardare tutte le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi e, se non ancora in atti, anche la documentazione tecnica relativa alle eventuali attività di categoria A.

Per le attività di cui alle categorie A e B i controlli avvengono, entro sessanta giorni dal ricevimento della SCIA, mediante metodo a campione o in base a programmi settoriali. Questa Direzione centrale, in accordo con le Direzioni regionali, fornirà all'inizio di ogni anno le tipologie di attività ed il numero di controlli che andranno effettuati da parte dei Comandi provinciali; fino al 31 dicembre p.v., i controlli relativi a nuove attività devono riguardare almeno il 2% delle stesse, individuate a sorteggio.

Per le attività in categoria A e B, sottoposte a visite a campione, il Comando provinciale rilascerà copia del verbale della visita tecnica, che comunque dovrà essere sempre redatto, a richiesta dell'interessato.

Per tutte le attività di categoria C, il Comando effettua il controllo entro sessanta giorni. Solamente in caso di esito positivo del controllo, il Comando provinciale rilascerà entro quindici giorni il CPI.

Giova qui sottolineare che il certificato di prevenzione incendi, così come inteso nel nuovo regolamento, analogamente al verbale della visita tecnica, non è più un provvedimento finale di un procedimento amministrativo, ma costituisce solo il risultato del controllo effettuato e non ha validità temporale.

A tale proposito si invita ad una attenta rilettura dell'articolo 16 del d.lgs. 139/06, così come modificato dal d.P.R. 151/11, precisando che il CPI assume la valenza di "attestato del rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi e della sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio". Si precisa altresì che le sanzioni penali previste per l'omessa richiesta del rilascio o rinnovo del CPI di cui all'articolo 20 del d.lgs. 139/06, trovano ora applicazione a tutte le attività individuate nell'allegato I in caso di la mancata presentazione di SCIA.

La ricevuta di avvenuta presentazione della SCIA al Comando provinciale, direttamente oppure attraverso il SUAP, è titolo abilitativo all'esercizio dell'attività ai soli fini antincendio. Ove nei controlli emergessero carenze dei requisiti e dei presupposti per l'esercizio dell'attività previsti dalla normativa di prevenzione incendi, il Comando adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi prodotti dalla stessa, fatta salva l'ipotesi che, ove sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa antincendio e ai criteri tecnici di prevenzione incendi detta attività entro un termine di quarantacinque giorni, imponendo, ove si ritenesse necessario, specifiche misure tecnico-gestionali atte a far cessare il pericolo per la pubblica e privata incolumità ovvero per la messa in sicurezza delle opere.

Viene, in sostanza, data la possibilità al Comando provinciale di non dover prescrivere, sempre e in ogni caso, l'interruzione dell'attività, ma di richiedere all'interessato di conformare l'attività alla

normativa antincendio e ai criteri tecnici di prevenzione incendi, entro un termine congruo, valutando che tale adeguamento sia possibile in base alla complessità degli adempimenti richiesti e sempre che la prosecuzione dell'attività, nel periodo transitorio, possa avvenire garantendo un grado di sicurezza equivalente anche attraverso l'imposizione di specifiche misure tecnico-gestionali.

Si segnala inoltre che il nuovo regolamento introduce la possibilità, in caso di modifiche che non comportano un aggravio delle preesistenti condizioni di sicurezza antincendio, di presentare direttamente una nuova SCIA. Restano ovviamente invariate le procedure previste dal d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, recante "Disciplina sanzionatoria in materia di lavoro", con particolare riferimento al capo II, "Estinzione delle contravvenzioni in materia di sicurezza e di igiene del lavoro", nonché quelle relative alle comunicazioni previste dal comma 3, dell'articolo 19 del d.lgs. 139/2006.

Bisogna tener presente che il potere-dovere ascrivito al Comando provinciale non si esaurisce nel termine di sessanta giorni, che comunque deve essere obiettivo del Comando. Infatti, il comma 4 dell'articolo 19 della legge 241/90 prevede che, decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

2. NUOVI PROCEDIMENTI VOLONTARI

Nel caso di progetti particolarmente complessi, i titolari delle attività comprese nelle categorie B e C hanno la possibilità di richiedere preventivamente al Comando provinciale il rilascio di un nulla osta di fattibilità (NOF).

Il NOF si sostanzia in un parere rilasciato con riguardo a uno o più aspetti rilevanti dal punto di vista della prevenzione incendi, elaborato sulla base della valutazione di un progetto di fattibilità dell'opera.

Altro procedimento innovativo, introdotto dal d.P.R. 151/11, è quello legato alla possibilità di richiedere verifiche in corso d'opera al competente Comando provinciale per verificare la rispondenza delle opere alle disposizioni di prevenzione incendi, anche durante la loro realizzazione.

In questo modo è possibile, per le opere particolarmente complesse, procedere alla verifica di alcuni aspetti rilevanti dal punto di vista antincendio durante la costruzione delle attività complesse.

Al fine di non ostacolare il proseguimento della realizzazione dell'opera in attesa della visita tecnica da parte dei vigili del fuoco, è necessario che venga concordato con il locale Comando, in fase preliminare progettuale, un cronoprogramma delle visite, in modo da garantire la tempestività delle stesse.

Rimane inteso che il NOF e le verifiche in corso d'opera non sostituiscono gli obblighi di cui agli articoli 3 e 4 del nuovo regolamento.

Gli aspetti dell'opera rilevanti dal punto di vista antincendio che possono essere sottoposti all'esame del Comando provinciale e sui quali lo stesso, dopo le opportune valutazioni, esprimerà il proprio parere, potranno riguardare:

- ubicazione;
- comunicazioni e separazioni;
- accesso all'area e accostamento dei mezzi di soccorso;
- caratteristiche costruttive e lay-out (distanziamenti, separazioni, isolamento);
- resistenza al fuoco;
- reazione al fuoco;
- compartimentazione;

- vie di esodo;
- sistema di controllo dei fumi naturale o meccanico;
- aree e impianti a rischio specifico;
- impianti elettrici di sicurezza;
- illuminazione di sicurezza;
- mezzi e impianti di estinzione degli incendi;
- impianti di rivelazione, segnalazione e allarme.

La richiesta di NOF e la verifica in corso d'opera sono procedimenti facoltativi, ma dal momento della presentazione dell'istanza la stessa dovrà concludersi nel tempo massimo di 30 giorni.

3. PROCEDIMENTI NEL PERIODO TRANSITORIO

Il periodo transitorio è regolamentato dall'articolo 11 del d.P.R. 151/11 che analizza sia le fattispecie che si vengono a configurare per le nuove attività soggette, sia quelle riconducibili a procedimenti avviati con il d.P.R. 37/98 e non ancora conclusi.

Proprio in merito a questa casistica la Circolare del Ministero dell'Interno, ottobre 2011, Prot. 13061, fornisce le seguenti indicazioni:

a) Attività che, in virtù della nuova normativa, dovessero risultare non più soggette ai controlli di prevenzione incendi.

Il Comando provinciale comunicherà ai titolari delle attività interessate che, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo regolamento, non risultano più soggette ai controlli di prevenzione incendi e pertanto per dette attività non esprimerà pareri di merito, rimandando comunque al rispetto della normativa tecnica di riferimento o ai criteri generali di prevenzione incendi.

b) Attività per cui, all'entrata in vigore del nuovo regolamento, il titolare abbia presentato istanza di parere di conformità ai sensi dell'articolo 2 del d.P.R. 37/98 ed il Comando non abbia ancora emesso parere.

Il Comando provinciale concluderà comunque il procedimento con l'emissione del parere che avrà gli stessi effetti di quello rilasciato, per le attività in categoria B e C, ai sensi dell'articolo 3 (Valutazione dei progetti) del nuovo regolamento.

c) Attività per cui il titolare ha acquisito il parere di conformità di cui all'articolo 2 del d.P.R. 37/98 e alla data di entrata in vigore del nuovo regolamento non ha ancora completato l'opera.

Ai sensi del comma 6 dell'articolo 11 del d.P.R. 151/11, gli interessati devono espletare, prima di dare inizio all'attività, gli adempimenti di cui al comma 1 dell'articolo 4 del nuovo regolamento presentando la SCIA. Il parere di conformità ex articolo 2 del d.P.R. 37/98 terrà luogo alla valutazione del progetto ex articolo 3 del d.P.R. 151/11.

d) Attività per cui il titolare ha inoltrato la richiesta di CPI ex articolo 3 del d.P.R. 37/98 e alla data di entrata in vigore del nuovo regolamento il Comando non ha ancora concluso il procedimento.

d.1) Il titolare ha presentato la dichiarazione di inizio attività (DIA) ai sensi del comma 5 dell'articolo 3 del d.P.R. 37/98 all'atto della richiesta di CPI. Tenuto conto che l'articolo 49 comma 4-ter della legge 122/10 prevede che "Le espressioni "segnalazione certificata di inizio di attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio di attività" e "Dia", ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia", per questa casistica si ritiene che la presentazione della DIA ex comma 5 dell'articolo 3 del d.P.R. 37/98 assolve l'obbligo della presentazione della SCIA ex comma 1 dell'articolo 4 del d.P.R. 151/11. Il Comando provvederà quindi alla ricatalogazione della pratica in funzione della nuova declaratoria dell'attività e della categorizzazione in A, B o C. Nei casi in cui l'attività ricadesse in categoria C dovrà essere effettuato il sopralluogo di controllo ai sensi del comma 3 dell'articolo 4 del d.P.R. 151/11. In questo caso la data a cui far riferimento, anche ai fini del rinnovo, sarà quella dell'entrata in vigore del nuovo regolamento.

d.2) Il titolare dell'attività non ha presentato la dichiarazione di inizio attività (DIA) ai sensi del comma 5 dell'articolo 3 del d.P.R. 37/98 all'atto della richiesta di CPI. Il Comando provvederà alla ricatalogazione della pratica in funzione della nuova declaratoria dell'attività e della categorizzazione in A, B o C e comunicherà al titolare delle attività in categoria A e B che esiste la possibilità di avvalersi, per l'esercizio dell'attività, della presentazione della SCIA ex comma 1 dell'articolo 4 del d.P.R. 151/11. In questo caso la documentazione da presentare dovrà integrare quella già in possesso al Comando. Se l'utente intende avvalersi di tale possibilità, dovrà presentare la SCIA entro trenta giorni dalla comunicazione da parte del Comando e procederà ai sensi del comma 2 dell'articolo 4 del d.P.R. 151/11. Nei casi in cui l'attività ricadesse in categoria C, ed anche nel caso in cui il titolare delle attività in categoria A o B non intendesse avvalersi della possibilità di presentare la SCIA, il procedimento verrà concluso ai sensi dell'articolo 4 del nuovo regolamento con l'effettuazione della visita tecnica, ritenendo così valida l'istanza presentata ai sensi dell'articolo 3 del d.P.R. 37/98.

e) L'attività è in possesso del CPI ex articolo 3 del d.P.R. 37/98 con scadenza dopo l'entrata in vigore del nuovo regolamento.

Ai sensi del comma 5 dell'articolo 11 del nuovo regolamento, alla scadenza del CPI ex articolo 3 del d.P.R. 37/98, il responsabile dell'attività deve espletare gli adempimenti prescritti all'articolo 5 del d.P.R. 151/11 presentando l'attestazione di rinnovo periodico di conformità antincendio. Per le attività con scadenza "una tantum" già previste dal decreto del Ministro dell'interno 16 febbraio 1982 e riportate ai numeri 6, 7, 8, 64, 71, 72 e 77 dell'allegato I del nuovo regolamento, la presentazione dell'attestazione è scaglionata secondo un programma temporale indicato nel citato articolo 11 del d.P.R. 151/11.

f) Attività esistenti, in precedenza non assoggettate ai controlli che, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo regolamento, risultano ora comprese nell'allegato I.

Le nuove attività inserite nell'allegato I, esistenti alla data di pubblicazione del nuovo regolamento, dovranno espletare i prescritti adempimenti entro un anno dalla data di entrata in vigore. Pertanto entro il 6 ottobre 2012 i titolari di tali tipologie di attività dovranno aver concluso i prescritti adempimenti.

4. DOCUMENTAZIONE E MODULISTICA A CORREDO DELLE PRATICHE

Rispetto alla previgente normativa, il d.P.R. 151/2011 prevede nuovi procedimenti diversificati sulla base del citato criterio di proporzionalità dell'azione amministrativa. In particolare:

- valutazione dei progetti, esclusivamente per le attività di cui alle categorie B e C;
- controlli di prevenzione incendi, per le attività in categoria A, B e C;
- deroga, per le attività in categoria A, B e C;
- nulla osta di fattibilità, per le attività in categoria B e C;
- verifiche in corso d'opera, per le attività in categoria A, B e C.

Nelle more dell'adozione del decreto ministeriale di cui all'articolo 2, comma 7 del nuovo regolamento, la documentazione da allegare alle istanze ed alle segnalazioni dovrà essere, così come stabilito dall'articolo 11, comma 1, per quanto applicabile, quella già indicata dal decreto del Ministro dell'interno 4 maggio 1998.

In merito alle certificazioni e dichiarazioni atte a comprovare che gli elementi costruttivi, i prodotti, i materiali, le attrezzature, i dispositivi, gli impianti e i componenti d'impianto rilevanti ai fini della sicurezza in caso d'incendio siano stati realizzati, installati o posti in opera in conformità alla vigente normativa in materia di sicurezza antincendio, si utilizzeranno, fino all'emanazione del previsto decreto, i modelli precedentemente utilizzati: CERT IMP, CERT REI, DICH IMP, DICH PROD. In virtù delle novità introdotte dal nuovo regolamento, in particolare per quanto attiene agli adempimenti connessi all'esercizio dell'attività prevista mediante SCIA, la documentazione a corredo delle istanze e delle segnalazioni dovrà essere quella di seguito riportata:

a) Valutazione dei progetti

Documenti da allegare:

- richiesta di valutazione del progetto, mediante mod PIN 1-2011;
- documentazione conforme a quanto specificato nell'allegato I al decreto del Ministero dell'interno 4 maggio 1998;
- attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 139/06.

b) Controlli di prevenzione incendi

Documenti da allegare:

- segnalazione certificata di inizio attività, mod PIN 2-2011;
- asseverazione attestante la conformità dell'attività alle prescrizioni vigenti in materia di sicurezza antincendio nonché, per le attività di categoria B e C, al progetto approvato dal Comando, mod PIN 2.1-2011;
- documentazione conforme a quanto specificato nell'allegato I al decreto del Ministero dell'interno 4 maggio 1998 per le attività di categoria A;
- documentazione conforme a quanto specificato nell'allegato II al decreto del Ministero dell'interno 4 maggio 1998;
- attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 139/06.

Riguardo ai depositi di gas di petrolio liquefatto in serbatoi fissi di capacità complessiva non superiore a 5 m³ non a servizio di attività di cui all'allegato I, il nuovo regolamento prevede che la documentazione da presentare, prima della messa in esercizio, sia la stessa prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 214, fino all'adozione del decreto ministeriale di cui al comma 7 dell'articolo 2.

Tenuto conto delle modifiche intervenute nel frattempo alle dichiarazioni di conformità sugli impianti, la dichiarazione di cui al punto a), comma 2 dell'articolo 2 del d.P.R. 214/06 coincide con la certificazione di installazione rilasciata ai sensi dell'articolo 10, comma 4, del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, secondo il modello allegato alla circolare prot. n. P 717/4106 sott. 40/A del 30 giugno 2006.

c) Rinnovo periodico di conformità antincendio

Documenti da allegare:

- richiesta di rinnovo periodico di conformità antincendio e dichiarazione di assenza di variazioni alle condizioni di sicurezza antincendio, mod PIN 3-2011;
- asseverazione attestante l'efficienza dei dispositivi, dei sistemi e degli impianti finalizzati alla protezione attiva antincendi, con esclusione delle attrezzature mobili di estinzione, resa da professionista abilitato ed iscritto negli elenchi del Ministero dell'interno, ai sensi della legge 7 dicembre 1984, n. 818, mod PIN 3.1-2011;
- attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 139/06.

Per i depositi di gas di petrolio liquefatto in serbatoi fissi di capacità complessiva non superiore a 5 m³ non a servizio di attività di cui all'allegato I, dovrà essere prodotta dichiarazione a firma di tecnico abilitato o responsabile tecnico dell'impresa attestante che i controlli di manutenzione previsti dalle normativa vigenti sono stati effettuati.

d) Domanda di deroga

Documenti da allegare:

- richiesta di deroga, mod PIN 4-2011;
- documentazione conforme a quanto specificato nell'allegato I al decreto del Ministero dell'interno

4 maggio 1998, integrata da una valutazione sul rischio aggiuntivo conseguente alla mancata osservanza delle disposizioni cui si intende derogare e dalle misure tecniche che si ritengono idonee a compensare il rischio aggiuntivo;

- attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 139/06.

e) Nulla osta di fattibilità

Documenti da allegare:

- richiesta di nulla osta di fattibilità, per le sole attività di tipo B e C, mod PIN 1 bis-2011;
- documentazione conforme a quanto specificato nell'allegato I al decreto del Ministero dell'interno 4 maggio 1998, con particolare attenzione agli aspetti per i quali si intende ricevere il parere;
- attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 139/06.

f) Verifiche in corso d'opera

Documenti da allegare:

- richiesta di verifica in corso d'opera, mod PIN 2 bis-2011;
- attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi dell'articolo 23 d.lgs. 139/06.

Sul sito internet <http://www.vigilfuoco.it> saranno pubblicate le istruzioni operative per la compilazione dei modelli sopra riportati.

5. IL SISTEMA TARIFFARIO NEL TRANSITORIO

Oltre a disciplinare i procedimenti relativi alla prevenzione incendi, il nuovo regolamento individua nell'allegato I le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi. Le attività soggette non corrispondono per tipologia e numero a quelle individuate nella previgente normativa. È stato pertanto inserito nel nuovo regolamento un secondo allegato che contiene una tabella di equiparazione tra le nuove attività e quelle precedentemente individuate nel decreto del Ministro dell'interno 16 febbraio 1982, nonché una comparazione con le attività di nuova istituzione, rimanendo fermi i disposti normativi riguardo all'onerosità dei servizi di prevenzione incendi, così come previsto dall'art 23, comma 1, del d.lgs. 139/06.

Per adempiere a questo dettato normativo e al fine di garantire continuità nei servizi resi dal Corpo, all'articolo 11, comma 3 del nuovo regolamento è stata data indicazione di applicare per le nuove attività introdotte all'allegato I le tariffe già previste dal decreto adottato dal Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e finanze in data 3 febbraio 2006 per le attività di analoga complessità.

Nelle more della emanazione dell'apposito decreto che determinerà i nuovi corrispettivi per i servizi di prevenzione incendi effettuati dal Corpo nazionale, sarà pertanto possibile determinare l'impegno orario per ogni singola attività soggetta ai controlli di prevenzione incendi, presente nell'attività nel suo complesso. Una volta determinato l'impegno orario totale, bisognerà moltiplicarlo per il valore orario individuato nel citato decreto del Ministro dell'interno 3 febbraio 2006, e che risulta pari a euro 44,00 per la valutazione dei progetti e per l'attestazione di rinnovo periodico di conformità antincendio ed a euro 48,00 per i controlli di prevenzione incendi.

Per assicurare la necessaria uniformità di indirizzo, è stata elaborata l'allegata tabella (inviata in formato elettronico) che evidenzia, in corrispondenza di ogni attività, i corrispettivi impegni orari in funzione del tipo di servizio di prevenzione incendi richiesto. Si ribadisce che, qualora l'attività per la quale viene richiesto il servizio di prevenzione incendi comprenda più punti dell'allegato I al nuovo decreto, la tariffa che deve essere corrisposta è la somma delle tariffe rilevabili per le singole attività/categorie.

Riassumendo: una volta individuata l'attività o le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi, con l'ausilio della tabella allegata, occorrerà stabilire a quale punto del decreto del Ministro

dell'interno 16 febbraio 1982 la stessa corrisponda e, di conseguenza, a quale impegno orario fare riferimento, secondo il decreto del Ministro dell'interno 4 maggio 1998.

Per la determinazione degli importi riferiti alle istanze di deroga e per i progetti presentati secondo le procedure previste dall'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio, valgono le disposizioni contenute, rispettivamente, nel decreto del Ministro dell'interno 4 maggio 1998 e nel decreto del Ministro dell'interno 9 maggio 2007.

Sempre nelle more dell'emanazione del nuovo decreto sulle tariffe, per la determinazione degli importi da corrispondere per i nuovi procedimenti introdotti agli articoli 8 e 9 del d.P.R. 151/11, facoltativi, ma resi a titolo oneroso, si dovrà fare riferimento:

- per le istanze inerenti il nulla osta di fattibilità, previsto, su base volontaria, solo per le attività delle categorie B e C, alla tariffa corrispondente alla valutazione dei progetti;
- per le verifiche in corso d'opera, alle tariffe previste per i controlli di prevenzione incendi.

Qualora nella fase di valutazione del progetto, prevista solo per categorie B e C, l'attività presentata comprenda anche punti in categoria A, la tariffa da corrispondere non deve tenere conto di tale categoria, non essendo applicabile per questa categoria la fase di valutazione del progetto; si terrà conto invece della tariffa relativa alla categoria A nella successiva fase dei controlli di prevenzione incendi.

6. GESTIONE TRANSITORIA DELL'APPLICATIVO PREVENZIONE INCENDI 2000.

Con l'entrata in vigore del nuovo regolamento, anche l'applicativo Prevenzione incendi 2000 dovrà essere adeguato alle nuove procedure. La nuova procedura, seppure in versione semplificata per consentirne una rapida realizzazione, sarà messa a disposizione dei Comandi entro i primi giorni di novembre e consentirà l'inserimento e la trattazione delle pratiche secondo quanto contenuto nel nuovo regolamento. Pertanto a decorrere dal 7 ottobre e fino all'adeguamento dell'applicativo è opportuno che i dati relativi alle pratiche presentate ai Comandi non vengano inseriti in quanto i procedimenti presenti nella attuale versione dell'applicativo e le classificazioni delle attività non risultano compatibili con quanto previsto dal nuovo d.P.R 151/2011.

Non appena verrà consegnata la nuova versione della procedura Prevenzione incendi 2000, ciascun Comando provvederà a inserire le pratiche pervenute con le nuove classificazioni.

Antincendio e prevenzione incendi

**Sicurezza del lavoro: in Gazzetta le regole sulla prevenzione incendi**

Il 7 ottobre 2011 è entrato in vigore il nuovo regolamento sull'approvazione dei progetti e sullo svolgimento dei controlli in materia di prevenzione incendi

Pietro Gremigni, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 14 ottobre 2011, n. 40, p. 62

Il Dpr n. 151/2001 ha approvato l'elenco delle attività soggette alla relativa disciplina a ciascuna delle quali corrisponde, in base al livello di rischio incendi, un diverso livello di adempimenti e controlli.

La disciplina non è ancora pienamente operativa, salvo alcuni aspetti che descriveremo, in vista dell'approvazione di uno specifico decreto ministeriale attuativo.

Il regolamento disegna quindi un percorso transitorio per arrivare alla piena applicazione delle regole.

Infine questa nuova disciplina non interferisce con la prevenzione incendi che ogni datore di lavoro deve attuare in ogni luogo di lavoro in base all'art. 46 del Dlgs n. 81/2008 e del vigente Dm 10 marzo 1998.

Queste ultime norme obbligano il datore di lavoro a osservare le regole minime per garantire i lavoratori, attraverso la valutazione dei rischi, gli interventi tecnici tali da eliminare/ridurre i rischi, la formazione dei lavoratori e la garanzia di misure di emergenza idonee in caso di incendio.

La disciplina di cui stiamo parlando invece, in vigore dal 7 ottobre 2011, riguarda le modalità procedurali per ottenere l'autorizzazione alla conformità degli impianti e dell'ambiente di lavoro alle regole tecniche in materia di antincendio.

Esclusioni

Sono escluse dall'ambito di applicazione del regolamento le attività industriali a rischio di incidente rilevante, soggette alla presentazione del rapporto di sicurezza (articolo 8 Dlgs n. 334/1999).

Procedimento e semplificazioni

Le nuove regole procedurali servono per la verifica delle condizioni di sicurezza antincendio delle attività soggette e coordina le precedenti procedure di controllo con la disciplina generale della Segnalazione certificata di inizio attività (Scia).

Il regolamento come abbiamo anticipato suddivide il grado di adempimenti al tipo di rischio connesso alla attività che, a seconda della classificazione, fa scattare un procedimento amministrativo diverso:

- tipo A): si applicano le procedure stabilite per l'autocertificazione (in linea con quelle previste per la Scia);
- tipo B) si applica una procedura di parere di conformità, con controllo a campione;
- tipo C) si applica la procedura che vale attualmente per tutte le attività soggette, quindi il parere di conformità e il controllo per il rilascio del Cpi (certificato prevenzione incendi) obbligatorio.

Nell'Allegato 1 al decreto sono dettagliate le attività ciascuna delle quali rientra o meno in una delle tre tipologie (Attività a basso rischio - Attività a medio rischio - Attività ad alto rischio) in base al numero di addetti, alla dimensione aziendale, alle caratteristiche chimico-fisiche della sostanza infiammabile impiegata ecc. Nella tabella a fine articolo proponiamo un estratto di alcune significative attività.

In ogni caso le modalità di presentazione delle domande previste dal regolamento e la relativa documentazione, da allegare, sono disciplinate con decreto del Ministro dell'interno.

Valutazione dei progetti

I gestori delle attività rientranti nelle categorie B e C sono tenuti a richiedere, con apposita richiesta, al Comando provinciale dei vigili del fuoco l'esame dei progetti di nuovi impianti o costruzioni nonché dei progetti di modifiche da apportare a quelli esistenti, che comportino un aggravio delle preesistenti condizioni di sicurezza antincendio.

Il Comando provinciale si pronuncia sulla conformità degli stessi alla normativa ed ai criteri tecnici di prevenzione incendi entro 60 giorni dalla data di presentazione della documentazione completa.

Controlli

Il certificato di prevenzione incendi è rilasciato dal competente Comando provinciale dei vigili del fuoco, su richiesta dei soggetti responsabili delle attività interessate (art. 16 comma 2 Dlgs n. 139/2006).

La domanda è presentata al Comando, prima dell'esercizio dell'attività, mediante segnalazione certificata di inizio attività, corredata dalla documentazione prevista.

Il Comando verifica la completezza formale dell'istanza, della documentazione e dei relativi allegati e, in caso di esito positivo, ne rilascia ricevuta.

Il rilascio del Certificato di prevenzione si basa su una attività istruttoria e di verifica da parte del Comando dei vigili del fuoco, differenziata a seconda della Tipologia dell'attività (si veda schema sopra riportato).

In entrambi i casi in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti per l'esercizio delle attività previsti dalla normativa di prevenzione incendi, il Comando dei vigili del fuoco adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi dalla stessa prodotti, ad eccezione che, se sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa antincendio e ai criteri tecnici di prevenzione incendi entro un termine di quarantacinque giorni.

La richiesta di rinnovo del certificato di conformità deve essere effettuata:

- ogni 5 anni;
- ogni 10 anni per le seguenti attività:
 - reti di trasporto di gas fino a 2,4 Mpa,
 - centrali di produzione di idrocarburi liquidi e gassosi e di stoccaggio sotterraneo di gas naturale,
 - oleodotti con diametro superiore a 100 mm,
 - centri informatici di elaborazione e/o archiviazione dati con oltre 25 addetti,
 - aziende ed uffici con oltre 300 persone presenti,
 - edifici destinati ad uso civile con altezza antincendio superiore a 24 m.

Deroghe

Qualora le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi di cui all'Allegato I del regolamento presentino caratteristiche tali da non consentire l'integrale osservanza delle regole tecniche di prevenzione incendi, è possibile presentare al Comando istanza di deroga al rispetto della normativa antincendio.

Nulla osta di fattibilità

Si tratta di una procedura preventiva che può essere richiesta per i progetti antincendio di particolare complessità solo se si tratta delle attività delle Tipologie B e C.

Così il rilascio del certificato di prevenzione

Tipologia A
Tipologia B



Il Comando, entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta effettua controlli, attraverso visite tecniche, disposte anche a campione, o in base a programmi settoriali, per categorie di attività o nelle situazioni di potenziale pericolo comunque segnalate o rilevate.

Tipologia C



Il Comando, entro 60 giorni dal ricevimento della domanda effettua controlli, attraverso visite tecniche, volti ad accertare il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione degli incendi, nonché la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio.

Fase transitoria

L'art. 11 del regolamento detta le regole applicabili nella fase intermedia durante la quale dovrà essere emanato il decreto attuativo.

In questa fase sarà ancora applicabile il precedente regolamento del 4 maggio 1998.

Inoltre, gli enti e i privati responsabili delle nuove attività introdotte all'Allegato I del regolamento esistenti alla data di pubblicazione dello stesso (22 settembre 2011), devono espletare i prescritti adempimenti entro un anno dalla data di entrata in vigore, ossia entro il 7 ottobre 2012.

Gli enti e i privati responsabili delle attività di cui all'Allegato I, esistenti alla data del 7 ottobre 2011 ed in possesso del Certificato di prevenzione incendi, alla scadenza del medesimo Certificato dovranno chiedere il rinnovo dello stesso.

Per le attività elencate poco sopra, interessate alla richiesta di rinnovo ogni 10 anni, è necessario presentare la prima attestazione di rinnovo periodico, entro i seguenti termini (dal 7 ottobre 2011):

- **entro 6 anni** (7 ottobre 2017) per le attività con certificato di prevenzione incendi *una tantum* rilasciato precedentemente al 1° gennaio 1988;
- **entro 8 anni** (7 ottobre 2019) per le attività con certificato di prevenzione incendi *una tantum* rilasciato nel periodo compreso tra il 1° gennaio 1988 ed il 31 dicembre 1999;
- **entro 10 anni** (7 ottobre 2021) per le attività con certificato di prevenzione incendi *una tantum* rilasciato nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2000 e il 7 ottobre 2011.

Infine coloro che hanno acquisito il parere di conformità e ne sono in possesso al 7 ottobre 2011, dovranno attivare la procedura di controllo con richiesta al Comando dei vigili del fuoco.

La prevenzione incendi e la sicurezza dei lavoratori

La nuova regolamentazione sul certificato di prevenzione incendi non tocca le regole che riguardano la prevenzione incendi in azienda, ossia l'insieme delle misure che il datore di lavoro è tenuto ad adottare per garantire la salute e la sicurezza dei lavoratori. L'art. 46 del Dlgs n. 81/2008, in attesa che venga emanato il previsto decreto attuativo, fa salvo il contenuto del Dm 10 marzo 1998. Lo stesso art. 46 fa salva la disciplina in materia di prevenzione incendi del Dlgs n. 139/2006 che abbiamo citato in precedenza. Il coordinamento per la sicurezza generale dell'azienda è garantito dallo stesso art. 46 in base al quale devono essere istituiti, presso ogni direzione regionale dei vigili del fuoco, dei nuclei specialistici per l'effettuazione di una specifica attività di assistenza alle aziende. Pertanto mentre il regolamento antincendi (richiesta del parere di conformità, sottoposizione ai controlli a posteriori da parte dei vigili del fuoco ecc.) interessa solo le attività specificamente previste nell'Allegato al regolamento, l'obbligo di garantire la sicurezza dal rischio incendi riguarda in pratica tutti i luoghi di lavoro, che rientrino o meno nell'elenco delle predette attività.

In ogni caso tutta la materia della prevenzione incendi è soggetta non al controllo delle Asl o del Ministero del lavoro, ma dei vigili del fuoco.

Tabella 1 - Estratto attività soggette al regolamento n. 151/2011

Attività	Tipologie		
	A	B	C
Officine e laboratori con saldatura e taglio dei metalli utilizzando gas infiammabili e/o comburenti, con oltre 5 addetti alla mansione specifica di saldatura o taglio.		fino a 10 addetti alla mansione specifica di saldatura o taglio	oltre 10 addetti alla mansione specifica di saldatura o taglio
Depositi e/o rivendite di liquidi infiammabili e/o combustibili e/o oli lubrificanti, diatermici, di qualsiasi derivazione, di capacità geometrica complessiva superiore a 1 m3	liquidi con punto di infiammabilità superiore a 65 °C per capacità geometrica complessiva compresa da 1 m3 a 9 m3	liquidi infiammabili e/o combustibili e/o lubrificanti e/o oli diatermici di qualsiasi derivazione per capacità geometrica complessiva compresa da 1 m3 a 50 m3, ad eccezione di quelli indicati nella colonna A	liquidi infiammabili e/o combustibili e/o lubrificanti e/o oli diatermici di qualsiasi derivazione per capacità geometrica complessiva superiore a 50 m3
Officine o laboratori per la verniciatura con vernici infiammabili e/o combustibili con oltre 5 addetti		Fino a 25 addetti	Oltre 25 addetti
Depositi di cereali e di altre macinazioni con quantitativi in massa superiori a 50.000 kg		Depositi di cereali e di altre macinazioni fino a 100.000 kg	Mulini per cereali ed altre macinazioni; depositi oltre 100.000 kg
Pastifici e/o riserie con produzione giornaliera superiore a 50.000 kg			Tutti
cartotecnici in genere con oltre 25 addetti o con materiale in lavorazione e/o in deposito superiore a 50.000 kg			Tutti
Stabilimenti e laboratori per la lavorazione del legno con materiale in lavorazione e/o in deposito superiore a 5.000 kg		Fino a 50.000 kg	Oltre 50.000 kg

(Segue)

Tabella 1 - Estratto attività soggette al regolamento n. 151/2011

Attività	Tipologie		
	A	B	C
Stabilimenti per la produzione di arredi, di abbigliamento, della lavorazione della pelle e calzaturifici, con oltre 25 addetti.			Tutti
Depositi di prodotti della gomma, pneumatici e simili, con quantitativi in massa superiori a 10.000 kg			depositi oltre 50.000 kg
Attività comportanti lavorazioni a caldo di metalli, con oltre 5 addetti, ad esclusione dei laboratori artigiani di oreficeria ed argenteria fino a 25 addetti		Laboratori artigiani di oreficeria ed argenteria fino a 50 addetti	Laboratori artigiani di oreficeria ed argenteria oltre 50 addetti
Scuole di ogni ordine, grado e tipo, collegi, accademie con oltre 100 persone presenti	Fino a 150 persone	Da 150 a 300 persone	Oltre 300 persone
Aziende ed uffici con oltre 300 persone presenti	Fino a 500 persone	Oltre 500 fino a 800 persone	Oltre 800 persone



Qualificazione: nuovi criteri interpretativi dell'Authority

Fornite dall'Authority nuove indicazioni sul passaggio dal vecchio al nuovo regolamento sulla qualificazione dopo le modifiche introdotte dal D.L. "sviluppo". I criteri interpretativi riguardano le attestazioni rilasciate nel periodo transitorio previsto dal D.P.R. 207/2010.

a cura di ANCE, Il Sole 24 Ore - Consulente Immobiliare, ottobre 2011 - n. 893 - p. 1806

I criteri interpretativi per il rilascio delle attestazioni di qualificazione nel periodo transitorio previsto dal D.P.R. 207/2010

ANCE - News n. 1208, 2.8.2011

1.1 Considerazioni generali Con il Comunicato del Presidente del 22 luglio 2011 viene "rettificato" dall'Autorità di vigilanza il precedente Comunicato del 10 giugno 2011, relativo ai "criteri interpretativi per il rilascio delle attestazioni di qualificazione nel periodo transitorio previsto dal D.P.R. 207/2010".

La stessa Autorità, con Comunicato del Presidente dell'11 luglio 2011, ha provveduto a coordinare la normativa transitoria relativa al rilascio dell'attestato SOA di cui all'art. 357 del D.P.R. 207/2010 e la disciplina sul consorzio stabile.

Alcune modifiche si sono rese necessarie a seguito della pubblicazione della legge 106 del 7 luglio 2011 - di conversione, con modifiche, del D.L. 70 del 13 maggio 2011 - che, tra l'altro, ha espunto le categorie di qualificazione OG 10 e OS 20 dalle categorie oggetto di disciplina transitoria (le relative attestazioni, rilasciate nella vigenza del D.P.R. 34/2000, avranno, pertanto, validità fino alla naturale scadenza prevista per ciascuna di esse). Conseguentemente, sono da considerarsi categorie cosiddette "variate" le seguenti: OG 11, OS 7, OS 8, OS 12, OS 18, OS 21 e OS 2. Un'ulteriore modifica è stata apportata dalla legge di conversione 106/2011, in tema di tariffe minime che le SOA devono praticare alle imprese loro clienti. A partire, infatti, dalla data di entrata in vigore della suddetta norma, tutti i contratti di qualificazione dovranno indicare, quale corrispettivo dell'attività di attestazione svolta, un importo pari o superiore a quello minimo previsto dalle tariffe, pena la nullità del patto contrario, ai sensi dell'art. 70, comma 5, del D.P.R. 207/2010.

1.2 Normativa di riferimento In base al principio tempus regit actum tutti i contratti di qualificazione (o variazioni minime, verifica triennale, integrazioni di categorie / classifiche e rinnovo dell'attestazione) sottoscritti fino alla data dell'8 giugno 2011 (data di entrata in vigore del regolamento) sono disciplinati dalle norme vigenti al momento della stipula del relativo contratto (dal D.P.R. 34/2000). Nuovi modelli saranno messi a disposizione per gli attestati rilasciati sulla base del D.P.R. 207/2010, con i quali sarà possibile, su richiesta delle imprese, accedere alle nuove classifiche III-bis e IV-bis. I soggetti in possesso di tali categorie e attestazioni potranno, comunque, partecipare alle gare indette sulla base del "vecchio" D.P.R. 34/2000, ciò in coerenza con il principio di libera concorrenza e di massima partecipazione alle gare di appalti pubblici.

1.3 Categorie "variate" Riguardo alle attestazioni ex D.P.R. 34/2000, contenenti solo una o più categorie "variate", a far data dall'8 giugno 2011 non sarà più possibile stipulare contratti per ottenere: - l'integrazione di categoria dell'attestazione oggetto di "prorogatio";

- l'integrazione di classifica della categoria "variata". Permane, comunque, l'obbligo di effettuare la verifica triennale e le variazioni minime su tali attestati (vedi impresa "A" nello schema allegato al decreto). A conclusione delle predette operazioni le SOA dovranno adottare il modello di attestazione di cui al D.P.R. 34/2000.

Le attestazioni ottenute sulla base di contratti stipulati a partire dall'8 giugno 2011, concernenti categorie "variate", saranno efficaci ai fini della partecipazione alle gare a decorrere dal 7 giugno 2012 (data di entrata in vigore del regolamento), e riporteranno nel nuovo modello di attestazione l'espresso riferimento al D.P.R. 207/2010.

Da notare che, riguardo agli attestati relativi a categorie "variate" che scadono durante o oltre il periodo transitorio, si possono verificare le seguenti situazioni:

a. se il quinquennio di durata dell'attestato scade in data anteriore al 6 giugno 2012 (termine del periodo transitorio), l'attestato avrà validità superiore a cinque anni, essendo prorogato fino a tale data;

b. se il quinquennio di durata dell'attestato scade in data successiva al 6 giugno 2012, l'attestato avrà validità inferiore a cinque anni, durata che sarà tanto minore quanto più la data di scadenza originaria sia lontana da quella del 6 giugno 2012 (art. 357, comma 12).

1.4 Attestazioni "miste" La modifica della data di scadenza naturale comporta che, in caso di presenza nello stesso attestato SOA di più categorie, alcune "variate" altre "non variate", si ponga il problema di una discrasia della data ultima in cui può essere impiegato l'attestato per le prime rispetto alle seconde categorie.

Per la partecipazione alle gare d'appalto nel periodo transitorio, il "regime di doppia attestazione" consente a una stessa impresa di utilizzare due attestazioni di qualificazione, una, efficace limitatamente alle categorie "non variate", l'altra, rispetto alle categorie "variate" (anche se rilasciate da SOA diverse). L'impresa per partecipare a un bando che abbia a oggetto entrambe le categorie considerate deve necessariamente presentare alla stazione appaltante due attestati qualora:

1. abbia rinnovato il proprio attestato nelle categorie non variate successivamente al 10 dicembre (data di pubblicazione del regolamento) e prima dell'8 giugno 2011, in tal caso presenterà due attestati, entrambi modello D.P.R. 34/2000, e cioè quello originario, relativo alla categoria "variata", e quello rinnovato, per la categoria "non variata" (vedi impresa "D" nello schema allegato al decreto);

2. abbia stipulato un altro contratto di qualificazione nelle categorie "non variate" a partire dall'8 giugno 2011, caso in cui dovrà utilizzare due diverse attestazioni, e cioè quella ex D.P.R. 34/2000 relativa alle categorie "variate" (in regime di "prorogatio"), e quella ex D.P.R. 207/2010 relativa alle categorie "non variate" (vedi impresa "E" nello schema allegato al decreto).

Le eventuali variazioni minime compariranno su entrambi i certificati.

1.5 Regime ordinario Allo scadere del periodo transitorio (7 giugno 2012) le imprese potranno richiedere un nuovo attestato alla SOA che effettuerà la "rivalutazione" delle categorie "variate" ex D.P.R. 34/2000, che hanno cessato la loro validità alla data del 6 giugno 2012 (vedi impresa "A" nello schema allegato al decreto).

L'impresa in possesso di un'attestazione "mista", ovvero contenente anche categorie non variate con scadenza successiva al 6 giugno 2012, dovrà sottoscrivere con la SOA un contratto di integrazione delle categorie, riferito a quelle "variate" al fine di ottenere un attestato rilasciato dalla SOA con il modello ex D.P.R. 207/2010 con scadenza che ovviamente resta quella del precedente attestato rilasciato in vigenza del D.P.R. 34/2000 (vedi imprese "C" e "D" nello schema allegato al decreto).

Nel caso l'impresa detenga già una qualificazione di cui al D.P.R. 207/2011 per categorie non variate, la rivalutazione (che si configurerà come una "integrazione di categoria") verrà effettuata sempre in applicazione delle disposizioni contenute nel D.P.R. 207/2010, stipulando un contratto di integrazione sulle sole categorie variate (vedi impresa "E" nello schema allegato al decreto).

Si ricorda, in proposito, che il D.P.R. 207/2010 impone, tra i vari adempimenti, l'impiego di soli certificati on-line (vedi le eccezioni previste nel manuale per la qualificazione elaborato dalla Autorità - cfr. News ANCE n. 1207/2011) e la presentazione alla SOA dei bandi di gara da cui ha avuto origine il certificato stesso.

1.6 ATI In un'ottica chiarificatrice, nel Comunicato dell'11 luglio 2011, l'Autorità conferma che è possibile per imprese attestato secondo le due differenti discipline regolamentari associarsi tra di loro, impiegando il modello organizzativo dell'ATI, qualora vogliano partecipare a una gara per categorie e classifiche superiori a quelle singolarmente possedute.

1.7 Consorzi stabili Rispetto a quanto previsto al punto 1.3, nel periodo transitorio le SOA dovranno rilasciare l'attestato al consorzio stabile, seguendo le regole ordinarie del D.P.R. 34/2000 e cioè sommando le categorie e le classifiche risultanti dagli attestati delle imprese consorziate. In altre parole è ammissibile:

1. il rilascio dell'attestato sia per categorie "non variate" che per quelle "variate" di cui al D.P.R. 34/2000, in caso di qualificazione di un consorzio stabile per la prima volta;

2. l'integrazione della qualificazione del consorzio stabile, sia per categorie "non variate" che per quelle "variate" di cui al D.P.R. 34/2000, per effetto dell'inserimento nella compagine consortile di una nuova associata.

Da notare che nel caso di rilascio dell'attestazione per la prima volta a un consorzio stabile, durante il periodo transitorio, la SOA impiegherà un modello di attestato di cui al D.P.R. 34/2000 per le categorie "variate", e un modello di attestato di cui al D.P.R. 207/2010 per le eventuali categorie "non variate". Va da sé che in tale periodo anche per il consorzio stabile è possibile l'utilizzo del doppio attestato (modello D.P.R. 34/2000 e modello D.P.R. 207/2010).

2.1 Conclusioni Le nuove linee direttive sembrerebbero ridimensionare la penalizzazione per le imprese che sono in possesso di due attestati, uno per le categorie "variate" e uno per le categorie "non variate" (rilasciate ai sensi del D.P.R. 34/2000), rispetto a quanto inizialmente previsto; tali imprese a partire dal 7 giugno 2012, stipulando un contratto di integrazione di categoria, non saranno più costrette a rivedere entrambi gli attestati, perdendo il decennio di riferimento e soggiacendo ai complessi e nuovi adempimenti previsti dal D.P.R. 207/2010.

Rimane, invece, la necessità di procedere alla verifica triennale per le imprese con attestati contenenti categorie variate, che costringerà le imprese a effettuare una verifica sui requisiti di un'attestazione destinata a scomparire alla scadenza del 6 giugno del prossimo anno.



Immobili e locazioni nel mirino dei controlli

Claudio Carbone, Il Sole 24 Ore - Guida agli Enti Locali, 15 ottobre 2011, n. 41, p. 17

L'agenzia delle Entrate anche per il 2011 ha definito le nuove strategie di controllo fiscale. Con un primo comunicato del 2 maggio 2011, in particolare, è stata inaugurata la stagione dei controlli sui redditi da locazione a partire dall'anno d'imposta 2006, affidata al Centro operativo di Pescara e alla sua struttura delocalizzata con sede a Reggio Calabria, con competenza su tutto il territorio nazionale, a eccezione delle posizioni accertabili dalla Direzione provinciale di Bolzano, che emette atti bilingui. Gli atti di accertamento parziale automatizzati, ai sensi dell'articolo 41-*bis* del Dpr 600/1973, sono quelli che scaturiscono dal controllo incrociato tra i dati contenuti nei contratti di locazione registrati e quelli esposti in dichiarazione dei redditi dai proprietari di immobili. Se il sistema rileva delle incongruità, scatta la notifica al contribuente.

In concomitanza alle prime notifiche degli avvisi di accertamento parziale che raggiungeranno le cassette postali dei proprietari di immobili in affitto per i quali il sistema automatizzato ha rilevato un'incongruità rispetto ai redditi dichiarati per il 2006, l'Agenzia delle entrate ha, inoltre, istituito un apposito numero di assistenza telefonica mirata: 848.448.833.

Riguardo alle altre prospettive di recupero evasione sono da evidenziare quelle rappresentate dal direttore dell'Agenzia delle entrate nell'audizione del 19 aprile 2011 alla Camera, commissione Finanze. È stato, in particolare, formalizzato l'obiettivo che l'attività del 2011 dovrà conseguire, diretta oltre che al consolidamento dei risultati raggiunti nel 2010, al loro miglioramento, per incrementarne ulteriormente la qualità e la capacità dissuasiva, attraverso la selezione mirata dei soggetti da sottoporre a controllo sulla base dell'analisi del rischio effettuata per ciascuna macro-tipologia di contribuenti.

Tale obiettivo potrà essere conseguito anche grazie alle previsioni normative introdotte dal Dl 78/2010, tra le quali si ricordano:

- a)** il potenziamento della partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento fiscale e contributivo mediante segnalazione di elementi utili all'Agenzia delle entrate, alla Guardia di finanza e all'Inps;
- b)** il potenziamento dell'accertamento sintetico (articolo 38, commi 4 e seguenti, del Dpr 600/1973). In tale ottica, dovrà essere posta la massima attenzione nella ricerca di elementi di spesa e di investimento indicativi della capacità contributiva al fine di intercettare i contribuenti per i quali gli esborsi non sono compatibili con quanto dichiarato;
- c)** il presidio delle imprese che presentano, per più di un esercizio, dichiarazioni in perdita fiscale e dei soggetti che hanno indicato un credito Iva in dichiarazione;
- d)** l'adeguato impegno per la realizzazione del piano di accertamenti nei confronti delle imprese di medie dimensioni sulla base di specifiche analisi del rischio;
- e)** la maggiore efficacia dei controlli di massa automatizzati, la cui lavorazione, a valle di opportuni criteri selettivi e sulla base di programmi operativi definiti centralmente, è stata in parte concentrata presso il Centro operativo di Pescara;
- f)** l'introduzione di significative novità ai fini della riscossione, per le quali gli accertamenti per imposte sui redditi e Iva devono contenere anche l'intimazione al pagamento degli importi in essi indicati entro il termine per la presentazione del ricorso;
- g)** l'ulteriore rafforzamento del controllo delle compensazioni.

Altre azioni devono riguardare, infine, la prosecuzione dell'attività di controllo nei confronti degli enti non commerciali, nonché di contrasto dei fenomeni fraudolenti, in particolare, in materia di Iva nazionale e comunitaria, anche mediante la definizione di specifici piani operativi e metodologie di prevenzione e contrasto.

IL CONTROLLO

Il termine per registrare il contratto di locazione e pagare la relativa imposta di registro è di 30 giorni dalla data della stipula. Dal 2011 è stata introdotta la cedolare secca: si tratta di un'imposta che sostituisce quelle attualmente dovute sulle locazioni. È un regime facoltativo e si applica in alternativa a quello ordinario. La cedolare secca sostituisce l'Irpef e le relative addizionali, l'imposta di registro, l'imposta di bollo, l'imposta di registro sulle risoluzioni e proroghe del contratto di locazione, l'imposta di bollo, se dovuta, sulle risoluzioni e proroghe del contratto. Resta comunque l'obbligo di versare l'imposta di registro per la cessione del contratto di locazione.

Il contratto di locazione può essere registrato con modalità telematica, (obbligatoria per i possessori di oltre 100 immobili e facoltativa per tutti gli altri contribuenti), con modalità tradizionale (cartacea) recandosi presso un ufficio dell'Agenzia delle entrate dopo avere effettuato il pagamento dell'imposta di registro ovvero attraverso un intermediario abilitato o un delegato. Le parti contraenti devono calcolare il tributo e versarlo presso qualsiasi agente della riscossione, banca o ufficio postale. I contribuenti che hanno deciso di optare per il regime della cedolare secca devono semplicemente, attraverso il modello 69 da consegnare in ufficio, indicare la scelta per il nuovo regime sostitutivo. Dal 1° luglio 2010, con la registrazione dei contratti di locazione e di affitto di beni immobili vanno comunicati all'ufficio dell'Agenzia delle entrate anche i relativi dati catastali. Per i contratti registrati precedentemente, le informazioni vanno comunicate al momento della cessione, della risoluzione o della proroga, utilizzando il modello Cdc-pdf. La comunicazione dei dati catastali va fatta una sola volta. Il modello può essere presentato in forma cartacea all'Ufficio delle entrate presso il quale è stato registrato il contratto. Appena disponibile la procedura informatica, potrà anche essere trasmesso in via telematica. I contribuenti obbligati alla registrazione telematica dei contratti (chi ha almeno 100 immobili), devono utilizzare i servizi telematici dell'Agenzia delle entrate e verificare la coerenza dei dati comunicati con le istruzioni dell'Agenzia (si tratta delle specifiche tecniche allegate al provvedimento del 25 giugno 2010).

La comunicazione va trasmessa entro 20 giorni dal versamento dell'imposta di registro per la cessione, la risoluzione o la proroga.

I VANTAGGI

In considerazione del vantaggio fiscale che può derivare dall'applicazione della cedolare secca e del forte inasprimento del regime sanzionatorio per i casi di omessa o infedele dichiarazione dei redditi da locazione o della registrazione dei contratti, le percentuali attese di emersione di base imponibile riguardanti gli immobili a uso abitativo tenuti a disposizione, è stimata al 15 per cento per il primo anno, al 25 per cento per il secondo anno e al 35 per cento per il terzo anno. In merito all'emersione, in particolare, è opportuno rilevare che le nuove disposizioni hanno una portata significativamente innovativa in relazione a un impianto sanzionatorio che per la prima volta coniuga inasprimenti dal punto di vista amministrativo e dal punto di vista civilistico. Di conseguenza, appare ragionevole che i Comuni, grazie alla conoscenza del territorio e del contesto in cui operano, potranno contribuire in maniera determinante al raggiungimento degli obiettivi di contrasto dell'evasione nel settore immobiliare.

I RISULTATI

Con comunicato del 29 marzo 2011, l'Agenzia delle entrate ha diramato i risultati dell'attività di recupero dell'evasione, dal quale è emerso un quadro abbastanza positivo: cresce, infatti, la maggiore imposta accertata grazie a controlli sempre più mirati e si impennano gli accertamenti sintetici chiusi con l'adesione da parte del contribuente, tanto da far allungare il passo all'Agenzia delle entrate, che nel 2010 porta nelle casse dell'Erario più di 10,6 miliardi di euro, contro i 9,1 miliardi del 2009 con un incremento del 16 per cento.

Il maggior gettito recuperato è attribuibile all'attività di accertamento per tutti i settori impositivi, di controllo formale delle dichiarazioni dei redditi (articolo 36-*ter* del Dpr 600/1973), di controllo formale degli atti e delle dichiarazioni sottoposte a registrazione, nonché di controllo automatizzato delle dichiarazioni ai sensi degli articoli 36-*bis* del Dpr 600/1973 e 54-*bis* del Dpr 633/1972. A queste somme vanno aggiunti circa 480 milioni di euro derivanti da riscossioni relative a interessi di mora e a maggiori rateazioni. In questo modo il consuntivo finale delle somme sottratte all'evasione, comprensive dei suddetti interessi, e ricondotte nella disponibilità dei conti pubblici supera, nel 2010, gli 11 miliardi di euro. A questa cifra, si devono aggregare anche i 6,6 miliardi di minori compensazioni registrate nel corso del 2010. Bene anche le altre due task force dell'Agenzia: le indagini internazionali dell'Ucifi, infatti, portano a galla 7,6 miliardi di attività estere e trasferimenti non dichiarati nel quadro *Rw*, mentre l'Antifrode raddoppia l'exploit messo a segno nel 2009, facendo emergere frodi in materia di imposte sui redditi e *Irap* per oltre 6,4 miliardi d'imponibile evaso.

Riguardo l'ambito dei controlli risulta, altresì, che la strategia degli 007 del Fisco è sempre più diversificata e stratificata: continua il tutoraggio sulle grandi imprese, sono sempre più presidiate le medie e anche gli enti non commerciali finiscono sotto la lente del Fisco.

L'attività di controllo, in particolare, riguarda:

a) Il risk score per controlli selettivi. Gli accertamenti, grazie alla selezione dei contribuenti sulla base di analisi di rischio ben profilate e all'utilizzo delle banche dati a disposizione dell'Agenzia, stanno diventando sempre più mirati, tanto che tra il 2009 e il 2010, a fronte di un numero di controlli sostanzialmente stabile, la maggiore imposta accertata cresce sensibilmente. Mentre il numero degli accertamenti resta in linea, discostandosi di un solo punto percentuale negli ultimi due anni e assestandosi a quota 705.580 nel 2010, registra un aumento sensibile del più 6% l'imposta accertata, salendo da 26.338 milioni nel 2009 a 27.849 nell'anno passato.

b) L'accertamento sintetico. Sul fronte delle persone fisiche, vola l'accertamento sintetico del reddito. Nel 2010 il numero dei controlli in questo campo ha raggiunto quota 30.443, e la maggiore imposta accertata ha superato i 500 milioni di euro. In particolare, sono schizzati verso l'alto gli accertamenti sintetici definiti con adesione o con acquiescenza, passati dagli 8.506 di due anni fa ai 12.729 del 2010 (+50%). Allo stesso passo anche la maggiore imposta definita, che segna un'impennata del 63%, salendo da 59 a 96 milioni di euro.

c) I medi e i big. Sono previsti controlli più intensi sulle imprese di medie dimensioni, da cui arrivano 569 milioni di euro di incassi da versamenti diretti, più del doppio rispetto ai 234 del 2009. Non solo. Cresce anche il numero delle imprese controllate che balzano da poco più di settemila nel 2009 a ben 15.524 nell'anno passato. Il controllo sui grandi contribuenti, invece, è un impegno ormai consolidato del Fisco. I risultati dell'azione di accertamento condotta nel 2010 si confermano in linea con l'anno precedente. Si attesta, infatti, su 1,5 miliardi di euro il riscosso da versamenti diretti in capo ai grandi contribuenti, anche grazie alla spinta impressa dall'attività di tutoraggio. Sono quasi mille in più i "big" accertati, che passano dai 1.667 del 2009 ai 2.609 dell'anno scorso.

d) Il contrasto alle frodi. Sul versante del contrasto alle frodi, spicca l'attività della task force Antifrode che, a fronte di una leggera contrazione del numero delle verifiche e degli accessi mirati, ha accertato un maggior imponibile di oltre quattro miliardi per le imposte dirette e di 2,4 miliardi per l'*Irap*. Dati che arrivano addirittura a doppiare quelli del 2009, mentre resta elevata (724 milioni) la maggiore *Iva* contestata. Girano a pieno regime anche i controlli sull'evasione internazionale, con l'Ucifi, l'Ufficio centrale per il contrasto agli illeciti fiscali internazionali, che ha fatto registrare ben 125 segnalazioni, la maggior parte delle quali per importi relevantissimi.

e) Gli studi di settore. La maggiore imposta accertata media dei controlli sui contribuenti non congrui agli studi sfonda quota 14mila euro, facendo segnare un balzo in avanti del 12% rispetto al 2009, quando si era fermata a 12.800 euro. Nello stesso tempo il numero degli accertamenti diminuisce sensibilmente, dai 56.437 del 2009 ai 30.219 del 2010. Una dinamica che conferma la tendenza a utilizzare direttamente gli studi in modo sempre più mirato e assistito da altri elementi che ne confermano le risultanze.

Ciò ha consentito di migliorare la maggiore imposta accertata media (da 12.802 del 2009, a 14.341 del 2010) e, soprattutto, la maggiore imposta definita media (da 4.400 euro del 2009 a 5.005 del 2010).

f) Le compensazioni sorvegliate speciali. Restano al centro delle strategie di controllo le indebite compensazioni tra debiti e crediti d'imposta. In questo settore, i crediti illecitamente compensati e recuperati ammontano complessivamente a 292 milioni di euro, contro i 229 milioni del 2009. Segno più anche per il credito recuperato medio, che passa da 34mila a 43mila euro.

g) Gli enti non commerciali. Gli ispettori del Fisco passano a setaccio anche gli enti che si dedicano al non profit e godono di un regime fiscale agevolato. Sono 957 gli interventi specifici eseguiti in questo settore nel corso del 2010 (quota mai fino a ora raggiunta). I rilievi dei verificatori hanno portato alla luce ben 238 milioni di euro di base imponibile e 28 milioni di Iva non versata. È il primo bilancio della nuova campagna di controlli sui contribuenti che solo in apparenza svolgono attività non commerciale, creando distorsione del mercato e alterando la concorrenza. L'obiettivo degli 007 del Fisco è smascherare chi abusa delle agevolazioni dedicate al non profit e assottigliare la platea dei "finti"enti non commerciali.

h) Le adesioni e strumenti evita-lite. Il metodo più gettonato per evitare le liti e risolverle in contraddittorio col Fisco rimane l'adesione, che fa incassare più di due miliardi di euro. Tra gli strumenti per definire riscuotono appeal anche quelli di recente introduzione: l'adesione ai processi verbali di constatazione (11% del totale riscosso con gli accertamenti definiti) e gli inviti al contraddittorio (12%). Questi ultimi istituti deflativi portano nelle casse dello Stato un miliardo e 87 milioni di euro. Grande successo anche per l'acquiescenza, cioè il pagamento spontaneo delle somme dovute, che si attesta a quota un miliardo, con una percentuale del 23% sul totale degli incassi da definizione.

Versamento dell'imposta di registro

L'importo dovuto varia a seconda dell'immobile locato o affittato	
Immobile	Percentuale
Fabbricati a uso abitativo	2% del canone annuo moltiplicato per il numero delle annualità
Fabbricati strumentali per natura	1% del canone annuo, se la locazione è effettuata da soggetti passivi Iva
	2% del canone, negli altri casi
Fondi rustici	0,50% del corrispettivo annuo moltiplicato per il numero delle annualità
Altri immobili	2% del corrispettivo annuo moltiplicato per il numero delle annualità

Il versamento per la prima annualità non può essere inferiore a 67 euro.

Il locatore e il conduttore rispondono in solido del pagamento dell'intera somma dovuta per la registrazione del contratto.

Sul deposito cauzionale versato dall'inquilino non è dovuta l'imposta di registro. Se però il deposito è pagato da un terzo estraneo al rapporto di locazione, va versata l'imposta nella misura dello 0,50 per cento.

Cessioni e proroghe dei contratti

Per le cessioni, proroghe e risoluzioni di contratti registrati, gli interessati (locatore e conduttore) devono versare l'imposta dovuta, con il modello F23, entro 30 giorni e, nei successivi 20, presentare l'attestato di versamento all'ufficio dove era stato presentato il contratto.

Gli effetti finanziari della cedolare secca

	Aliquota unica 20% (valori in mln)			Doppia aliquota: 21% e 19% (valori in mln)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Perdita gettito Irpef	3.413	3.492	3.571	3.216	3.295	3.374
Gettito cedolare comprensivo di emersione	3.110	3.459	3.807	3.194	3.558	3.923
Emersione base imponibile	n.d.	n.d.	n.d.	2.641	4.356	6.099



I materiali da costruzione

Paolo Galantini, Il Sole 24 Ore – Il Tecnico Legale, ottobre 2011

1. Esiste una classificazione dei materiali che ha maggior valore legale rispetto ad altre?

Da tempo tutti gli interessati del settore hanno offerto la loro classificazione dei materiali edilizi, dei sistemi costruttivi, delle tipologie edilizie. Tali classificazioni, oltre a essere influenzate dalla cultura corrente e dal livello tecnologico, sono strutturate in base alle motivazioni che richiedono tale classificazione. Caso per caso lo stesso materiale può venire diversamente classificato e normato. Bisogna quindi definire in modo univoco il campo di interesse che muove la richiesta di classificazione. In generale tutti i materiali usati in edilizia hanno una classificazione in base all'uso.

2. Le classificazioni di cui trattiamo sono obbligatorie?

Non sempre. Le classificazioni non sono, in linea di principio, vincolanti, ma richiedono di essere applicate dalle leggi che le citano o addirittura le introducono, come per esempio gli elenchi di materiali deicapitolati d'appalto e altri casi specifici.

3. In quale caso concreto si ricorre a tali classificazioni?

Per esempio, molti Comuni richiedono che la stima dei costi di urbanizzazione dei Piani attuativi di iniziativa privata siano calcolati utilizzando i prezzari regionali stilati annualmente dal Provveditorato alle opere pubbliche in collaborazione con il Bollettino degli ingegneri.

4. Le certificazioni per materiali e prodotti sono obbligatorie?

I produttori devono dichiarare le caratteristiche tecnico-prestazionali dei loro prodotti, sulla base di verifiche a campione. In generale, le ditte produttrici forniscono una classificazione dei materiali secondo il loro rendimento e le caratteristiche di utilizzo. La certificazione risulta indispensabile per numerosi motivi commerciali e normativi, tra i quali la possibilità di commercializzare il prodotto nei Paesi UE e fornirlo per i lavori pubblici, per i quali i capitolati fissano rigide norme prestazionali. Per esempio: alcuni materiali, come quelli per l'illuminazione, hanno bisogno di certificazioni IMQ (o simili); altri, come quelli per i progetti che hanno bisogno di approvazione dei Vigili del Fuoco, devono avere certificazione ignifuga. Quindi l'obbligatorietà delle certificazioni dipende dai casi specifici.

5. Chi certifica i prodotti?

I prodotti vengono certificati dai produttori forniti di un sistema di qualità che verifica i risultati sperimentali dei test effettuati sui materiali, oppure da apposite società abilitate alla certificazione di qualità. Questo concetto va inteso in senso ampio; anche le aziende, sia che producano beni sia che producano servizi, possono essere certificate sotto vari punti di vista (essere, per esempio, aziende che producono con metodiche sostenibili e rispettose dell'ambiente); i professionisti stessi sono oggetto di certificazione: l'abilitazione professionale può essere vista come una certificazione di qualità, ma il professionista stesso può fornire, come vedremo, un'autocertificazione di qualità.

Presentiamo alcune classificazioni dei materiali da costruzione attualmente utilizzate nel nostro Paese e nei prossimi fascicoli metteremo in collegamento, per alcuni fondamentali esempi, i materiali con le relative certificazioni e normative vigenti. È, però, indispensabile una considerazione di estrema attualità: le nuove tecniche costruttive e le recenti tecnologie mettono seriamente in crisi i sistemi di classificazione, rendendo spesso impossibile inquadrare in modo tradizionale anche i recenti sistemi costruttivi.

Gli strumenti per indicare, controllare e valutare le caratteristiche e la qualità dei materiali e dei prodotti per l'edilizia da essi derivati sono costituiti dalle norme e dai documenti di informazione tecnica che devono essere redatti dai produttori.

Tale informazione tecnica è ormai sistematicamente accompagnata dalla certificazione CE, che consente la commercializzazione dei prodotti relativi nei Paesi dell'Unione e consente di utilizzare un determinato materiale, prodotto o componente, qualora il suo utilizzo sia regolato da normativa cogente.

Il rapporto tra normazione tecnica e legislazione

Inoltre, è essenziale esaminare il rapporto tra la normazione tecnica e la legislazione.

Se, infatti, l'applicazione delle norme tecniche non è di regola obbligatoria, quando queste vengono richiamate nei provvedimenti legislativi può intervenire un livello di cogenza, delimitato pur sempre dal contesto di riferimento.

Per rispondere alle esigenze di informazione e di aggiornamento in questo importante ambito, l'UNI mette a disposizione due banche dati, aggiornate con cadenza mensile, che raccolgono i riferimenti ai provvedimenti legislativi, strettamente inerenti al mondo della normazione tecnica, pubblicati rispettivamente nella *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione Europea e in quella italiana.

Le norme tecniche su materiali e prodotti da costruzione possono essere rappresentate da disposizioni cogenti di validità nazionale o sovranazionale, europee in particolare, che ne regolano la commercializzazione e i criteri di accettazione.

Sono, inoltre, rappresentate da norme non cogenti che possono diventare cogenti se richiamate in direttive europee (regolamenti) o in leggi e decreti nazionali.

In linea di principio la normativa attuale sui prodotti da impiegare nelle costruzioni è elaborata da istituti di normazione nazionali e sovranazionali, quali l'UNI in Italia e il CEN in Europa e fornisce strumenti, metodi e criteri cui riferire i sistemi di attestazione di conformità, basati su metodi di prova normalizzati e sul controllo di qualità del fornitore.

Sostanzialmente le norme sui prodotti da costruzione regolano il modo attraverso il quale un produttore fa informazione tecnica sui propri prodotti e non stabiliscono, almeno in linea di principio, specifiche di caratteristiche e di prestazioni legate alle condizioni di impiego. Queste ultime devono essere definite in norme apposite, norme per particolari tipi costruttivi, edilizi od opere, norme legate a determinati contesti nazionali e, infine, possono direttamente essere indicate nelle prescrizioni di capitolato, con riferimento a un dato progetto.

L'evoluzione dell'azione normativa è legata alla costituzione dell'apparato di norme armonizzate europee, sulla base delle indicazioni del regolamento CE 305/2011, approvato dal Parlamento europeo lo scorso 18 gennaio, che fissa le condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione all'interno dell'Unione e, al contempo, abroga la direttiva prodotti da costruzione (CPD) 89/106/CEE. Ricordiamo che il regolamento non richiede un decreto di adozione ed è risultato, quindi, immediatamente operativo.

In Italia non si annovera fino al 1981 alcun modello classificatorio che abbia un grado di ufficialità e diffusione, oltre che riscontro nella pratica professionale e istituzionale, che sia paragonabile a quelli di alcuni modelli internazionali. Le ragioni di questo ritardo sono diverse.

La principale è la mancanza di iniziativa e di valide motivazioni economiche, sociali e culturali da parte o di pubbliche amministrazioni appaltanti opere edilizie, o di forti organizzazioni professionali o industriali.

Un deciso progresso è costituito dalla norma UNI 8290 del settembre 1981 che fornisce, nel settore dell'edilizia residenziale, la classificazione e l'articolazione delle unità tecnologiche e degli elementi tecnici nei quali è scomposto il sistema tecnologico.

Scopo della norma è unificare la terminologia da impiegare nelle attività normative, programmatiche, progettuali, operative e di comunicazione.

Il Piano di Classificazione UNI 8290 nel classificare gli elementi costitutivi di un sistema adotta criteri che riguardano il processo di produzione dell'edificio, cioè le fasi esecutive e gli elementi tecnici coinvolti in ciascuna fase; pertanto la UNI 8290 si presenta come una struttura gerarchica, basata sulla scomposizione dell'edificio in classi di unità tecnologiche; ogni classe di unità

tecnologica è a sua volta scomposta in unità tecnologiche; ogni unità tecnologica è a sua volta scomposta in classi di elementi tecnici.

L'attuale apparato normativo nazionale si presenta dunque strutturato sulla norma UNI 8290, ma la rigidità del suo sistema gerarchico, basato sulla sola relazione di appartenenza, appare quantomeno fuorviante nella classificazione riferita a strutture di tipo non convenzionale. Con quest'ultima definizione si intendono le strutture estranee alla tipologia intelaiata che è stata presa a modello all'atto della realizzazione della norma stessa. Infatti, la UNI 8290 è di difficile e non univoca applicazione negli organismi edilizi che non coincidono con il suo modello in quanto i suoi elementi componenti non sono in alcuni casi definibili secondo una delle sue classi e in altri possono appartenere a più classi.

Se prendiamo, per esempio, una struttura in muratura e consideriamo un muro perimetrale portante ci ritroviamo immediatamente di fronte alla problematica di una separazione tra la classe delle strutture portanti e quella delle chiusure, classi a cui il nostro elemento potrebbe indifferentemente appartenere; la stessa problematica sorge anche per un muro di spina con funzione di divisorio interno, con le classi strutture portanti e partizioni e si pone anche con le strutture contemporanee: come classificare, infatti, uno dei moderni sistemi di involucro che può racchiudere in sé sia la funzione strutturale, sia quella di chiusura, sia quella impiantistica?

UNI 8290 Sistema edilizio (*)

Classi unità tecnologiche	Unità tecnologiche	Classi di elementi tecnici
1. Struttura portante	1.1 ...di fondazione	1.1.1. ... dirette 1.1.2. ... indirette
	1.2 ...di elevazione	1.2.1 ... verticali 1.2.2 ... orizzontali e inclinate 1.2.3 ... spaziali
	1.3 ... contenimento	1.3.1 ... verticali 1.3.2 ... orizzontali
2. Chiusura	2.1 ... verticale	2.1.1 Pareti perimetrali verticali 2.1.2 Infissi esterni verticali
	2.2 ... orizzontale inferiore	2.2.1 Solai a terra 2.2.2 Infissi orizzontali
	2.3 ... orizzontale su spazi esterni	2.3.1 Solai su spazi aperti
	2.4 ... superiore	2.4.1 Coperture 2.4.2 Infissi esterni orizzontali
3. Partizione interna	3.1 ... verticale	3.1.1 Pareti interne verticali 3.1.2 Infissi interni verticali 3.1.3 Elementi di protezione
	3.2 ... orizzontale	3.2.1 Solai 3.2.2 Soppalchi 3.2.3 Infissi interni orizzontali
	3.3 ... inclinata	3.3.1 Scale interne 3.3.2 Rampe interne
4. Partizione esterna	4.1 ... verticale	4.1.1 Elementi di protezione 4.1.2 Elementi di separazione
	4.2 ... orizzontale	4.2.1 Balconi e logge 4.2.2 Passerelle
	4.3 ... inclinata	4.3.1 Scale esterne 4.3.2 Rampe esterne

5. Impianto di fornitura servizi	5.1 ...di climatizzazione	5.1.1 Alimentazione 5.1.2 Gruppi termici 5.1.3 Centrali di trattamento fluidi 5.1.4 Reti di distribuzioni e terminali 5.1.5 Reti di scarico condensa 5.1.6 Canne di esalazione
	5.2 ... idrosanitario	5.2.1 Allacciamenti 5.2.2 Macchine idrauliche 5.2.3 Accumuli 5.2.4 Riscaldatori 5.2.5 Reti di distribuzione acqua fredda e terminali 5.2.6 Reti di distribuzione acqua calda e terminali 5.2.7 Reti di ricircolo dell'acqua calda 5.2.8 Apparecchi sanitari
	5.3 ... smaltimento liquidi	5.3.1 Reti di scarico acque fecali 5.3.2 Reti di scarico acque domestiche 5.3.3 Reti di scarico acque meteoriche 5.3.4 Reti di ventilazione secondaria
	5.4 ... smaltimento aeriformi	5.4.1 Alimentazione 5.4.2 Macchine 5.4.3 Reti di canalizzazione
	5.5 smaltimento solidi	5.5.1 Canne di caduta 5.5.2 Canne di esalazione
	5.6 ... distribuzione gas	5.6.1 Allacciamenti 5.6.2 Reti di distribuzione e terminali
	5.7 ... elettrico	5.7.1 Alimentazione 5.7.2 Allacciamenti 5.7.3 Apparecchiature elettriche 5.7.4 Reti di distribuzione e terminali
	5.8 ... telecomunicazioni	5.8.1 Alimentazione 5.8.2 Allacciamenti 5.8.3 Reti di distribuzione e terminali
	5.9 ... fisso di trasporto	5.9.1 Alimentazione 5.9.2 Macchine 5.9.3 Parti mobili
6. Impianto di sicurezza	6.1 ... antincendio	6.1.1 Allacciamenti 6.1.2 Rilevatori e trasduttori 6.1.3 Reti di distribuzione e terminali 6.1.4 Allarmi
	6.2 ... messa a terra	6.2.1 Reti di raccolta 6.2.2 Dispensori
	6.3 ... parafulmine	6.3.1 Elementi di captazione 6.3.2 Rete 6.3.3 Dispensori
	6.4 ... antifurto e antiintrusione	6.4.1 Alimentazione 6.4.2 Rivelatori e trasduttori 6.4.3 Rete 6.4.4 Allarmi
7. Attrezzatura interna	7.1 Arredo domestico	7.1.1 Pareti contenitore
	7.2 Blocco servizi	
8. Attrezzatura esterna	8.1 Arredi esterni collettivi	
	8.2 Allestimenti esterni	8.2.1 Recinzioni 8.2.2 Pavimentazione esterna

(*) Nei prossimi fascicoli non considereremo questa classificazione come vincolante; come abbiamo già detto, infatti, pur essendo il maggior riferimento per la normativa italiana, in molti casi è di impossibile applicazione.

Necessità di definizioni univoche e condivise

Una considerazione che si impone riguarda l'elevato numero di termini che sono già stati introdotti per presentare l'argomento; una corretta trattazione tecnica, oltre che circoscrivere l'argomento, non può prescindere da definizioni univoche e condivise.

Nel settore dell'edilizia è stata emanata anche la norma UNI 10838, riguardante la terminologia riferita all'utenza, alle prestazioni, al processo edilizio e alla qualità edilizia. La norma contiene i termini e le definizioni relative alla qualità edilizia nei suoi aspetti generali e in quelli specifici: ambientali, funzionali, spaziali, tecnologici, tecnici, operativi e gestionali. La norma sostituisce le UNI 7867-1, UNI 7867-2, UNI 7867-3 e UNI 7867-4. È stata esaminata e approvata dalla Commissione Centrale Tecnica, per la pubblicazione come norma raccomandata, il 24 giugno 1999. Questa norma ha lo scopo di unificare le definizioni dei termini di base nel settore dell'edilizia per l'elaborazione normativa e per le attività di programmazione e di progettazione degli interventi edilizi di nuova costruzione, in particolare per la predisposizione dei contenuti delle varie fasi di progettazione, per la redazione dei capitolati, degli elaborati progettuali e delle relazioni tecniche di accompagnamento e nelle fasi di verifica e di controllo del progetto. Inoltre, alcune di tali definizioni possono essere adottate nella documentazione tecnica di prodotto.

I lavori pubblici

Un settore di estrema rilevanza, oggi anch'esso normato in base alle risoluzioni comunitarie, è quello dei lavori pubblici: il D.Lgs. 106/2003 è il codice che disciplina i contratti delle stazioni appaltanti, degli enti aggiudicatori e dei soggetti aggiudicatori, aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, prodotti, lavori e opere.

Lo Stato detta con regolamento la disciplina esecutiva e attuativa del codice in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di amministrazioni ed enti statali.

Le stazioni appaltanti possono adottare capitolati, contenenti la disciplina di dettaglio e tecnica della generalità dei propri contratti o di specifici contratti, nel rispetto tuttavia del codice e del regolamento.

I capitolati costituiscono parte integrante del contratto. Per gli appalti di lavori delle amministrazioni aggiudicatrici statali è adottato il capitolato generale, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sempre nel rispetto del codice e del regolamento.

Tali capitolati sono spesso documenti di estrema complessità e per quanto qui interessa, dovendo indicare i costi di materiali e lavori, sono obbligati a rifarsi a definizioni univoche: anche in questo caso ritorna indispensabile l'esigenza classificatoria.

La legge 537 del 24 dicembre 1993 ("Interventi correttivi di finanza pubblica") istituisce l'Osservatorio dei lavori pubblici, articolato in un servizio centrale e in servizi regionali, aventi sede presso i provveditorati regionali alle opere pubbliche.

Esso provvede alla raccolta ed alla elaborazione dei dati informativi concernenti i lavori pubblici su tutto il territorio nazionale, definisce, in base a criteri tecnici, i costi standardizzati per regione e per tipo di lavoro e rende pubblici i costi stessi entro il 31 gennaio di ciascun anno.

I Provveditorati generali per le opere pubbliche, con la collaborazione del Bollettino degli ingegneri, pubblicano annualmente i prezzi ufficiali di riferimento di mano d'opera, noli, materiali e opere finite; per questa pubblicazione è in uso da tempo una classificazione che conta svariate centinaia di cosiddetti archivi. Tali prezzi inquadrano esclusivamente l'edilizia prodotta con tecnologie tradizionali, rendendo assolutamente impossibile reperire voci inerenti alle tecnologie più recenti.

Il Capitolato speciale-tipo per appalti di lavori edilizi, nella sua parte tecnica, al Capo II, affronta la regolamentazione di:

1. qualità dei materiali e dei componenti;
2. modo di esecuzione di ogni categoria di lavoro;
3. ordine da tenersi nell'andamento dei lavori.

L'articolato della Parte I, *Qualità dei materiali e dei componenti*, rappresenta a sua volta una classificazione dei materiali, suddiviso in diciotto articoli che corrispondono ad altrettante categorie di materiali e prodotti.

Capitolato speciale-tipo per appalti di lavori edili – Parte tecnica
Qualità dei materiali e dei componenti**Art. 6 – Materiali e prodotti****Art. 7 – Acqua, calce, cementi e agglomerati cementizi, pozzolane, gesso****Art. 8 – Materiali per conglomerati cementizi e per malte****Art. 9 – Elementi di laterizio e calcestruzzo****Art. 10 – Armature per calcestruzzo****Art. 11 – Prodotti a base di legno****Art. 12 – Prodotti di pietre naturali o ricostruite****Art. 13 – Prodotti per pavimentazione**

13.1 Prodotti per pavimentazione

13.2. I prodotti di legno

13.3. Le piastrelle di ceramica

13.4. I prodotti di gomma

13.5. I prodotti di vinile

13.6. I prodotti di resina

13.7. I prodotti di calcestruzzo

13.8. I prodotti di pietre naturali

13.9. I prodotti tessili

13.10. Le mattonelle di asfalto

13.11. I prodotti di metallo

13.12. I conglomerati bituminosi

Art. 14 – Prodotti per coperture discontinue (a falda)

14.1 Prodotti per coperture discontinue (a falda)

14.2. Le tegole e coppi di laterizio

14.3. Le tegole di calcestruzzo

14.4. Le lastre di fibrocemento

14.5. Le lastre di materia plastica

14.6. Le lastre di metallo

14.7 I prodotti di pietra

Art. 15 – Prodotti per impermeabilizzazioni e per coperture piane

15.1 Prodotti per impermeabilizzazioni e per coperture piane

15.2. Le membrane per coperture

15.3. Le membrane a base di elastomeri e di plastomeri

15.4. I prodotti forniti sotto forma di liquidi

Art. 16 – Prodotti di vetro (lastre, profilati a U e vetri pressati)

16.1 Prodotti di vetro

16.2. I vetri piani grezzi

16.3. I vetri piani lucidi tirati

16.4. I vetri piani trasparenti float

16.5. I vetri piani temperati

16.6. I vetri piani uniti al perimetro (o vetrocamera)

16.7. I vetri piani stratificati

16.8. I vetri piani profilati a U

16.9. I vetri pressati per vetrocemento armato

Art. 17 – Prodotti diversi (sigillanti, adesivi, geotessili)

17.1. Sigillanti

17.2. Adesivi

17.3. Geotessili

Art. 18 – Infissi

18.1 Infissi

18.2. Luci fisse

18.3. Serramenti interni ed esterni

18.4. Schermi (tapparelle, persiane, antoni)

Art. 19 – Prodotti per rivestimenti interni ed esterni

- 19.1 Prodotti per rivestimenti interni ed esterni
- 19.2. Prodotti rigidi
- 19.3. Prodotti flessibili
- 19.4. Prodotti fluidi o in pasta

Art. 20 – Prodotti per isolamento termico

- 20.1 Prodotti per isolamento termico
- 20.2. Materiali isolanti forniti sotto forma di lastre, blocchi o forme geometriche predeterminate
- 20.3. Materiali isolanti che assumono la forma definitiva in opera
- 20.4. Caratteristiche di idoneità

Art. 21 – Prodotti per pareti esterne e partizioni interne

- 21.1. Prodotti per pareti esterne e partizioni interne
- 21.2. Prodotti a base di laterizio, calcestruzzo e similari
- 21.3. Prodotti ed i componenti per facciate continue
- 21.4. Prodotti e i componenti per partizioni interne prefabbricate
- 21.5. Prodotti a base di cartongesso

Art. 22 – Prodotti per assorbimento acustico

- 22.1 Prodotti per assorbimento acustico
- 22.2. Classificazione degli assorbenti acustici
- 22.3. Materiali fonoassorbenti forniti sotto forma di lastre, blocchi o forme geometriche predeterminate
- 22.4. Materiali fonoassorbenti che assumono la forma definitiva in opera
- 22.5. Idoneità

Art. 23 – Prodotti per isolamento acustico

- 23.1 Prodotti per isolamento acustico
- 23.2. Materiali fonoisolanti forniti sotto forma di lastre, blocchi o forme geometriche predeterminate
- 23.3. Materiali fonoisolanti che assumono la forma definitiva in opera
- 23.4. Idoneità



MANOVRA-BIS - Lavoro: cosa cambia per le professioni

La Manovra di Ferragosto ha fissato le regole per la riforma degli Ordini professionali che dovrà essere attuata entro agosto 2012. Tali regole, non ispirate da un principio di liberalizzazione estrema, sono finalizzate a garantire un livello minimo di standard qualitativo dei servizi professionali e ad agevolare l'accesso alle professioni.

Cristiana Trovò, Il Sole 24 Ore - Consulente Immobiliare, ottobre 2011 - n. 893 - p. 1765

Le nuove regole, in parte già adottate da alcuni Ordini professionali, prevedono il principio di libera concorrenza, fermo restando l'esame di Stato, l'obbligo di formazione continua permanente, l'introduzione per tutte le professioni del tirocinio di durata non superiore a 3 anni con equo compenso, la pattuizione per iscritto degli onorari, l'obbligo di stipula di idonea assicurazione per rischi professionali, la libertà di pubblicità.

In tema di evasione fiscale la Manovra introduce, inoltre, la sospensione dall'Albo per il professionista che non emette fattura in relazione ai corrispettivi ricevuti.

L'art. 3, comma 5, del D.L. 138/2011, convertito in legge 148/2011, dispone che gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore, ovvero agosto 2012, per recepire i seguenti principi:

- l'accesso alle professioni è libero;
- il professionista è obbligato a seguire percorsi di formazione continua permanente;
- il tirocinio per l'accesso alla professione si conforma a criteri che garantiscono l'effettivo svolgimento dell'attività formativa ed è previsto un equo compenso;
- la durata della pratica non può essere complessivamente superiore a tre anni e può essere svolta anche durante l'università;
- il compenso spettante al professionista è pattuito per iscritto fra le parti all'atto del conferimento dell'incarico prendendo come riferimento le tariffe professionali;
- il professionista è tenuto a stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio della propria attività;
- è libera la pubblicità informativa, con ogni mezzo, circa l'attività professionale, le specializzazioni e i titoli posseduti, la struttura dello studio e i compensi delle prestazioni.

Accesso libero con esame di Stato

La lett. a) della norma citata dispone che, fermo restando l'esame di Stato di cui all'art. 33, comma 5, della Costituzione, l'accesso alle professioni è libero, nel rispetto del principio di libera concorrenza, e il suo esercizio è fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista.

La limitazione del numero di persone che sono titolate a esercitare una professione è consentita solo se risponde a ragioni di interesse pubblico, tra cui quelle connesse alla tutela della salute umana, e qualora non generi discriminazioni basate sulla nazionalità del professionista o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, della sede legale della società professionale.

Formazione

La successiva lett. b) sancisce l'obbligo per tutti gli Ordini di introdurre percorsi di formazione continua permanente predisposti sulla base di appositi regolamenti emanati dai consigli nazionali. La violazione dell'obbligo di formazione continua determina un illecito disciplinare e come tale dovrà essere sanzionato.

L'impegno continuo di formazione da deontologico diventerà pertanto, per tutte le categorie di professionisti, un dovere dettato da appositi regolamenti.

A tale proposito si ricorda che la dir. europea n. 2005/36/CE " Riconoscimento delle qualifiche professionali", recepita dall'Italia con il D.L. 206/2007, aveva già stabilito che gli iscritti agli ordini professionali devono frequentare corsi di formazione e aggiornamento per garantire prestazioni professionali di qualità.

Tirocinio

Il tirocinio, come previsto dalla lett. c) dell'art. 3, comma 5, citato, deve essere svolto secondo criteri che garantiscano un'effettiva formazione del tirocinante.

Allo stesso la norma garantisce un equo compenso di natura indennitaria commisurato al suo concreto apporto.

Inoltre, al fine di accelerare l'accesso al mondo del lavoro, la durata del tirocinio non può essere complessivamente superiore a tre anni e potrà essere svolto, in presenza di un'apposita convenzione tra Ordine e Università, in concomitanza al corso di studio universitario, come già avviene, per esempio, per notai, commercialisti e consulenti del lavoro.

La disciplina sul tirocinio non si applica alle professioni sanitarie per le quali resta confermata la normativa vigente.

LE NOVITÀ PER LE PROFESSIONI

Criteri per la riforma degli ordini da attuare entro agosto 2012
<ul style="list-style-type: none"> - Accesso libero previo superamento dell'esame di Stato; - obbligo di formazione continua permanente; - tirocinio di durata non superiore a 3 anni, possibile anche in concomitanza al corso di studio universitario, e con equo compenso; - onorari pattuiti per iscritto anche in deroga alle tariffe professionali che rappresentano comunque un parametro di riferimento; - obbligo di stipula dell'assicurazione per rischi professionali; - organi competenti a irrogare le sanzioni autonomi rispetto agli organi amministrativi; - libertà di pubblicità.
Evasione fiscale
<ul style="list-style-type: none"> - In caso di omessa fatturazione dei corrispettivi (4 violazioni in 5 anni) è prevista la sospensione dall'albo.

Pattuizione degli onorari

Ai sensi della successiva lett. d) il compenso spettante al professionista deve essere pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale prendendo come riferimento le tariffe professionali.

La norma, pertanto, ammette la deroga alle tariffe professionali che devono comunque rimanere un parametro di riferimento.

Devono, invece, essere applicate le tariffe professionali nelle seguenti ipotesi: mancata determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi. Il professionista è tenuto, infine, nel rispetto del principio di trasparenza, a rendere noto al cliente il livello della complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico.

Assicurazione professionale

Attualmente, anche se consigliata, l'assicurazione professionale non è obbligatoria per buona parte dei professionisti. Ai sensi della successiva lett. e), a tutela del cliente, è previsto per il professionista l'obbligo di stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale. Il professionista deve rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza e il relativo massimale. Le polizze potranno essere stipulate individualmente oppure potranno costituire oggetto di convenzioni stipulate, in favore dei propri iscritti, dai rispettivi consigli nazionali o enti previdenziali.

Sistema sanzionatorio

La lett. f) dispone che le questioni disciplinari saranno di competenza di organismi disciplinari autonomi, diversi dai consigli degli Ordini, di livello locale e nazionale. La carica di consigliere dell'Ordine è incompatibile con quella di membro dei consigli di disciplina.

La norma, stabilendo che gli organi competenti a irrogare sanzioni diventano autonomi rispetto a quelli amministrativi, è innovativa.

Pubblicità

Infine la lett. g) ribadisce la possibilità per i professionisti di ricorrere alla pubblicità informativa, con ogni mezzo, avente a oggetto l'attività professionale, le specializzazioni e i titoli professionali posseduti, la struttura dello studio e i compensi delle prestazioni. Le informazioni devono essere trasparenti, veritiere, corrette e non devono essere equivocate, ingannevoli, denigratorie.

Come è noto la possibilità per i professionisti di ricorrere alla pubblicità è stata introdotta dal decreto Bersani (art. 2, lett. b) del D.L. 223/2006, convertito in legge 248/2006), che in conformità al principio comunitario di libera concorrenza e a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché al fine di assicurare agli utenti un'effettiva facoltà di scelta nell'esercizio dei propri diritti e di comparazione delle prestazioni offerte sul mercato, ha abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono, con riferimento alle attività libero-professionali e intellettuali «il divieto, anche parziale, di svolgere pubblicità informativa circa i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio offerto, nonché il prezzo e i costi complessivi delle prestazioni secondo criteri di trasparenza e veridicità del messaggio il cui rispetto è verificato dall'Ordine».

Evasione fiscale

Un ulteriore tema di interesse per i professionisti è contenuto nell'art. 2, comma 5, della Manovra e riguarda l'evasione fiscale. Il professionista al quale siano contestate dall'Agenzia delle entrate, nell'arco di cinque anni, quattro violazioni, compiute in giorni diversi, dell'obbligo di emettere la fattura, viene sospeso dall'Albo o dall'Ordine per un periodo da tre giorni a un mese. In caso di recidiva, la sospensione è disposta per un periodo da quindici giorni a sei mesi. Nel caso in cui le violazioni siano commesse nell'esercizio in forma associata, il provvedimento di sospensione riguarderà tutti i professionisti associati.



Sicurezza del lavoro nei condomini: l'amministratore è datore?

La Corte di Cassazione sembra condividere l'attribuzione all'amministratore condominiale della qualità di datore di lavoro ai fini dell'applicazione delle norme antinfortunistiche

Salvatore Dovere, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 14 ottobre 2011, n. 40, p.21

Cass. pen., sez. IV, 1° giugno 2011, n. 22239

Pres. Zecca; Rel. Romis

La Cassazione statuisce in via diretta sul tema processuale relativo ai poteri del Gup (giudice dell'udienza preliminare); l'attribuzione della qualità datoriale all'amministratore è solo implicita.

La sentenza della Corte di Cassazione in oggetto offre l'occasione per svolgere alcune riflessioni intorno alla tesi per la quale, in ambito condominiale, ai fini della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, il datore di lavoro va identificato nell'amministratore. Si tratta di un'affermazione che ricorre frequentemente (1).

Il fatto

La Corte di Cassazione ha affrontato il caso di un addetto alle pulizie di un condominio deceduto per essere precipitato dalla scala dell'edificio, verosimilmente mentre era intento a pulire. Il Pm aveva ritenuto di contestare l'omicidio colposo, aggravato dalla violazione dell'art. 26, c. 1, Dpr n. 547/1955 (oggi recepito nel Dlgs n. 81/2008 (2), Allegato 4, punto 1.7.2.1.), a tenore del quale i parapetti devono avere altezza minima di un metro, all'amministratore del condominio in quanto datore di lavoro del deceduto. Il giudice dell'udienza preliminare aveva pronunciato sentenza di non luogo a procedere, ritenendo che le lacune probatorie riscontrate non permettevano né avrebbero permesso di ricostruire le cause della precipitazione del lavoratore; sicché il dibattimento sarebbe stato inutile. Interpellata dal ricorso delle parti civili la Corte di Cassazione ha ritenuto non corretta la decisione, valutando che il Gup avesse travalicato i poteri conferitigli dalla legge per la deliberazione della richiesta di rinvio a giudizio. Ad avviso della Corte, pur tenendo conto dell'evoluzione in senso estensivo dei poteri del Gup relativi alla prova, il rinvio a giudizio è precluso solo in presenza di una situazione di innocenza tale da apparire non superabile in dibattimento dall'acquisizione di nuovi elementi di prova o da una possibile diversa valutazione del compendio probatorio già acquisito; e ciò anche quando, come prevede espressamente l'art. 425, c. 3, gli elementi di prova risultano insufficienti, contraddittori o comunque non idonei a sostenere l'accusa in giudizio. Nel caso di specie, tenuto conto degli elementi disponibili, ancorché mancassero prove testimoniali circa la dinamica dell'incidente, e pur ipotizzando (come fatto dall'organo di vigilanza) che il lavoratore avesse perso l'equilibrio nel tentativo di togliere una ragnatela, l'approfondimento dibattimentale, ad esempio attraverso una perizia o un esperimento giudiziale, è stato ritenuto dalla Corte utile, almeno per risolvere il dubbio se un parapetto alto almeno un metro avrebbe potuto costituire un ostacolo idoneo ad impedire al lavoratore di sporgersi pericolosamente nel vuoto. Pertanto il S.C. ha annullato la sentenza gravata ed ha disposto il rinvio degli atti al Gup per una nuova valutazione.

La Corte, fors'anche per i motivi addotti a sostegno del ricorso, non ha ritenuto di spendere alcuna parola sulla identificazione dell'amministratore del condominio quale datore di lavoro, implicitamente avallando la prospettazione accusatoria.

La tesi dell'amministratore-datore di lavoro ed il Testo unico sulla sicurezza

Sovente viene richiamata, in funzione di *auctoritas*, la circolare del Ministro del lavoro e previdenza sociale del 5 marzo 1997, n. 28/1997, recante le direttive applicative del Dlgs n. 626/1994, n. 626, la quale dispone che "ai fini dell'assolvimento degli obblighi di informazione e formazione nei confronti dei lavoratori con rapporto contrattuale privato di portierato, derivanti dall'articolo 1, comma 3, il datore di lavoro nei condomini va individuato nella persona dell'amministratore condominiale *pro tempore*" (3).

Gli studi più analitici richiamano i poteri che la disciplina civilistica attribuisce all'amministratore condominiale, derivando dalle previsioni degli articoli 1130 e 1135 c.c. che questi è "datore di lavoro" e quindi debitore di sicurezza.

In verità il tema non può vantare un'ampia casistica giurisprudenziale di marca penalistica; anche di qui l'interesse per la recentissima decisione dei giudici di legittimità.

L'art. 3 Tu identifica il campo di applicazione delle norme recate dal decreto disponendone l'applicazione "a tutti i settori di attività, privati e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio".

Tuttavia la *vis* espansiva delle regole prevenzionistiche non giunge ad omologare situazioni obiettivamente molto diverse tra loro. E così nei commi successivi il legislatore ha contemplato il principio dell'adeguamento dell'applicazione delle prescrizioni alle effettive particolari esigenze connesse al servizio espletato o alle peculiarità organizzative dell'ente considerato (4).

Il legislatore ha anche previsto in generale che il decreto si applica a tutti i lavoratori e lavoratrici, subordinati e autonomi, nonché ai soggetti ad essi equiparati; al contempo, però, ha stabilito regole particolari per alcune peculiari tipologie di lavoratori.

Per quel che qui interessa, il comma 9 dell'art. 3 prende in considerazione i "lavoratori che rientrano nel campo di applicazione del contratto collettivo dei proprietari di fabbricati", e specifica che per essi "trovano applicazione gli obblighi di informazione e formazione di cui agli articoli 36 e 37". Inoltre, ad essi devono essere forniti i necessari dispositivi di protezione individuali in relazione alle effettive mansioni assegnate e nell'ipotesi in cui il datore di lavoro fornisca attrezzature proprie, o per il tramite di terzi, tali attrezzature devono essere conformi alle disposizioni di cui al Titolo III. La trama delle disposizioni sembra indicare che da un canto anche l'attività lavorativa prestata nell'ambito del condominio è soggetta alle norme del decreto (si pensi, ad esempio, alle disposizioni in materia di lavoro autonomo e a quelle sui cantieri temporanei mobili); dall'altro che i lavoratori il cui rapporto contrattuale è disciplinato dal Ccnl dei proprietari di fabbricati vedono ridotta la loro tutela a quella apprestata dall'adempimento degli obblighi di informazione e formazione, di dotazione dei Dpi e di fornitura di attrezzature conformi alle prescrizioni normative (5). Si tratta di obblighi che la legislazione pone in capo al datore di lavoro. Il combinato disposto agli artt. 2, c. 1, lett. b) e 299 Dlgs n. 81/2008 ne offre la definizione valevole ai fini dell'applicazione delle norme del Tu.

Com'è noto, il legislatore ha inteso individuare il soggetto cui attribuire il ruolo ed i conseguenti obblighi prevenzionistici attraverso una duplicità di criteri, l'uno di natura formale, l'altro di natura sostanziale. Datore di lavoro è quindi sia il titolare del rapporto di lavoro, sia il soggetto responsabile dell'impresa ovvero dell'unità produttiva, in quanto esercente i poteri decisionali e di spesa.

Il ruolo dell'amministratore di condominio alla luce dei criteri per l'individuazione del datore di lavoro

Orbene, quanto al primo aspetto, mette conto registrare che il rapporto di lavoro subordinato con i portieri ed i lavoratori ad essi assimilati corre tra la collettività dei condomini ed il lavoratore.

L'amministratore, infatti, è per unanime opinione un mandatario con rappresentanza; non può stipulare senza che il relativo potere gli sia conferito dal regolamento condominiale o dall'assemblea; non è titolare delle obbligazioni retributive, previdenziali ed assistenziali così come non è sostituto d'imposta (legge n. 449/1997).

In altri termini, la titolarità del rapporto di lavoro subordinato va ricondotta in capo alla collettività dei condomini (6). In questo senso depone anche la giurisprudenza civile, per la quale è pacifico che se il condominio non ha una sua propria soggettività giuridica è pur sempre un "ente di gestione che agisce, in campo sostanziale e processuale, attraverso l'amministratore".

Questi, d'altronde, "è l'organo esecutivo cui spetta, quale mandatario dei condomini, la rappresentanza degli stessi" (7).

E' stato opportunamente rilevato come nella giurisprudenza si vada affermando l'orientamento per il quale l'assemblea è "l'organismo supremo del condominio, dotato dei maggiori poteri deliberativi", di modo che la volontà dei condomini prevale su qualsiasi atto o disposizione dell'amministratore (che una interpretazione minoritaria vorrebbe dotato di attribuzioni esclusive). Ed infatti l'assemblea può revocare l'amministratore in ogni tempo (art. 1129, comma 2, c.c.), esprimere una volontà alla quale l'amministratore è tenuto a conformarsi, eseguendola (art. 1130, comma 1, c.c.) e può attribuire all'amministratore minori poteri di quelli previsti dall'art. 1130 c.c.

La posizione di primazia è stata affermata sino ad ammettere che l'assemblea possa prestare direttamente il consenso necessario alla conclusione di un contratto, anziché delegare l'amministratore (8), possa revocare il licenziamento del portiere disposto dall'amministratore (9), possa sottrarre all'amministratore il potere di compiere atti conservativi delle parti comuni dell'edificio.

Il solo limite che sembra ravvisabile all'operato dell'assemblea è individuato nell'art. 1129 c.c., ritenuta norma indegorabile, sicché quella non può arrogarsi tutti i poteri ed i compiti dell'amministratore, sino a renderlo una figura meramente nominale. La legge, infatti, impone la presenza dell'amministratore nei condomini con almeno quattro condomini.

Se il primo degli indici rappresentativi della posizione datoriale a fini prevenzionistici non è rinvenibile in relazione all'amministratore del condominio, quanto al secondo non si può fare a meno di rilevare in via preliminare come la definizione sostanziale di datore di lavoro possa apparire di difficile accostamento alla realtà del condominio, non qualificabile come "impresa" o come "unità produttiva". Se così fosse risulterebbe oltremodo problematico utilizzare la matrice "organizzazione imprenditoriale" per individuare il soggetto che ne ha la responsabilità ovvero è titolare di poteri decisionali o di spesa.

Di ciò è stato ben avvertito anche il legislatore che, sull'evidente presupposto della non assimilabilità del condominio all'impresa, estende al lavoratore subordinato alcune, limitate tutele.

Ciò sembrerebbe condurre ad una conclusione pressoché obbligata: nell'ambito del condominio non può trovare applicazione la definizione sostanziale di datore di lavoro, perché questa è strettamente avvinta all'impresa o ad una sua unità produttiva. Né la legge si è premurata di offrire per il contesto "condominio" una specifica regola di attribuzione della qualifica datoriale, ad esempio sulla falsariga di quanto fatto per le pubbliche amministrazioni.

In realtà, si sottolinea in dottrina che l'attuale testo dell'art. 2, che parla sì di impresa ma anche di "organizzazione", attraverso quest'ultimo termine definisce in termini ben più ampi il campo entro il quale può individuarsi un datore di lavoro.

Peraltro, anche per il termine "azienda" si sollecita un'interpretazione che non si fermi alla definizione dell'art. 2555 c.c. ma conduca a identificarla in ogni "struttura organizzata dal datore di lavoro pubblico o privato", ovvero con l'insieme dei fattori della produzione organizzati dal datore di lavoro.

Il che rimanderebbe a qualunque complesso di attività svolte da un gruppo di individui per raggiungere uno scopo comune. Insomma, l'ambito di applicazione della normativa prevenzionistica non comprende il solo esercizio dell'attività di impresa (10). La giurisprudenza, dal canto suo, manifesta di ritenere applicabili le norme antinfortunistiche non solo al rapporto di lavoro realizzato al di fuori di un'attività imprenditoriale, ma addirittura anche quando manchi un rapporto di lavoro subordinato tecnicamente inteso e sussista solo una prestazione lavorativa (eseguita ad esempio per cortesia, per amicizia). Così è stato affermato che fonte dell'obbligo di apprestare le necessarie cautele antinfortunistiche è il fatto stesso di coinvolgere nel proprio lavoro pericoloso un'altra persona, anche se in base a un rapporto non di lavoro subordinato, ma di amicizia e riconoscenza (11).

Anche di recente è stato ribadito che il rispetto di quelle norme è imposto "anche quando l'attività lavorativa venga prestata anche solo per amicizia, riconoscenza o comunque in situazione diversa dalla prestazione del lavoratore subordinato, purché detta prestazione sia stata posta in essere in un ambiente che possa definirsi di "lavoro" (si trattava della responsabilità di un parroco per

l'infortunio occorso ad un fedele impegnatosi volontariamente nell'approntamento della struttura deputata allo svolgimento della festa della parrocchia) (12).

In conclusione, anche l'attività lavorativa svolta nell'ambiente di lavoro "condominio" è investita dalla normativa prevenzionistica (nei limiti di cui all'art. 3, comma 9, Tu, di cui si dirà a breve) e pone la questione dell'identificazione del datore di lavoro.

Il quale va quindi individuato sulla base dell'esercizio (non essendo sufficiente la titolarità) del fascio di poteri che si proiettano sul godimento, sulla manutenzione e sulla conservazione della cosa comune.

I compiti dell'amministratore di condominio - Calando siffatte premesse nell'ambito dei rapporti condomini-amministratore, e richiamato quanto si è sopra osservato al proposito, non si può non evidenziare che l'art. 1130 c.c. impone all'amministratore di:

- *eseguire* le deliberazioni dell'assemblea;
- curare l'osservanza del regolamento di condominio, ovvero vigilare sull'esecuzione della volontà dell'assemblea, incarnatasi nel regolamento condominiale;
- disciplinare l'uso delle cose comuni e la prestazione dei servizi nell'interesse comune, *in modo che sia assicurato miglior godimento a tutti i condomini*;
- *erogare* le spese per la manutenzione ordinaria delle parti comuni dell'edificio e per l'esercizio dei servizi comuni;
- compiere atti conservativi dei diritti inerenti alle parti comuni dell'edificio.

Inoltre, ai sensi dell'art. 1135, comma 2, l'amministratore può ordinare lavori di manutenzione straordinaria che abbiano carattere di urgenza.

Ora, appare a chi scrive che l'amministratore di condominio sia organo esecutivo della volontà dei condomini, espressa nelle forme previste dalla legge. Egli opera su autorizzazione dell'assemblea oppure ha bisogno della ratifica del proprio operato. Soprattutto, i poteri decisionali e di spesa fanno capo all'assemblea dei condomini, poiché non vi è esborso, neppure relativo alla manutenzione ordinaria e alla manutenzione straordinaria urgente, che non debba essere assunto dall'assemblea condominiale come effetto di una propria deliberazione.

E' pur vero che secondo un'autorevole dottrina il legislatore ha voluto che ogni unità produttiva avesse un garante della sicurezza del lavoro (il datore di lavoro/Dirigente dell'unità), ancorché questi non sia (né possa concretamente essere) titolare di poteri tanto estesi quanto quelli dell'imprenditore.

L'autonomia richiesta dalla legge come connotato della figura datoriale sarebbe quindi relativa: si tratterebbe di "un'autonomia finanziaria e tecnica molto larga per l'ordinaria gestione, ma non completa, e sottoposta a limitazioni (o a controlli, limitazioni, ratifiche) dei poteri di spesa" (13).

L'amministratore come dirigente

A noi sembra che colga il segno quella posizione più restrittiva per la quale l'autonomia decisionale che contraddistingue il dirigitatore di lavoro dal dirigente tout court non si limita ad essere "proporzionata all'entità dell'incarico ricevuto", essendo invece necessario che "l'organismo da lui diretto, pur restando un'emanazione della stessa impresa, abbia una fisionomia distinta, presenti un proprio bilancio e possa deliberare, in condizioni di relativa indipendenza, il riparto delle risorse disponibili" (14).

D'altro canto, se la scelta legislativa di imputare al datore di lavoro i più importanti obblighi di sicurezza riposa sul fatto che si tratta del soggetto che dispone dell'organizzazione produttiva, al quale fanno capo tutte le decisioni incidenti sulla vita dell'organismo imprenditoriale, terminale soggettivo dei risultati delle attività aziendali, è agevole riscontrare che questi profili caratterizzano, *mutatis mutandi*, la collettività dei condomini e non certo il suo amministratore.

A questo non appartengono l'autonomia operativa e finanziaria che si reputa caratteristica del datore di lavoro. Né può dirsi tale lo spazio di manovra previsto per la manutenzione ordinaria e i lavori urgenti di manutenzione straordinaria, mancando proprio il carattere dell'autonomia nei termini sopra precisati. Inoltre, non può immaginarsi una definizione di datore di lavoro che sia svincolata dalla titolarità di tutti i poteri gestionali, tanto quelli di ordinaria che di straordinaria

amministrazione, atteso che quei poteri devono necessariamente ricomprendere quelli funzionali ad assicurare la messa in sicurezza dell'ambiente di lavoro.

In altri termini, appare inconcepibile che si parli di datore di lavoro a proposito di un soggetto che non può assumere le scelte di fondo e disporre dei necessari mezzi finanziari perché sottoposto ad un organo deliberativo superiore, la cui volontà egli è chiamato ad attuare.

Una simile figura non si accosta al ruolo datoriale; tutt'al più può evocare quella del dirigente. Tal'è, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. d) Tu la "persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa".

La puntualizzazione, com'è palese, non è priva di ricadute pratiche, posto che l'obbligazione di sicurezza assume contenuti (in parte) diversi a seconda che il ruolo sia quello datoriale piuttosto che quello dirigenziale.

Le sfere di responsabilità dei proprietari e dell'amministratore per gli infortuni subiti dai portieri e dai lavoratori assimilati

Nel caso che offre lo spunto per queste riflessioni l'addebito mosso all'amministratore sembra travolgere sia la linea normativa che separa il datore di lavoro dal dirigente, sia quelle limitazioni degli obblighi di sicurezza che l'art. 3, comma 9, Tu prevede per il lavoro subordinato assoggettato al Ccnl dei proprietari di fabbricati.

Quanto a quest'ultimo aspetto, se si vuole rispettare la clausola limitativa dell'art. 3, comma 9, Tu, non è possibile imputare al datore di lavoro (chiunque esso sia) la violazione di una norma (l'aver fatto svolgere l'attività lavorativa in un ambiente di lavoro avente un parapetto non conforme all'art. 26 Dpr n. 547/1955) che non gli è applicabile. In ipotesi, qualora accertata, potrebbe essergli contestata la violazione degli obblighi di formazione e di informazione del lavoratore, rispetto ai rischi intrinseci alle mansioni espletate.

Ciò non significa ritenere irrilevante la circostanza dell'aver il parapetto un'altezza inferiore a quella prevista dalla legge. Ma tale circostanza dovrebbe essere ascritta soltanto ai "proprietari", gravati in quanto tali da un obbligo di garanzia nei confronti di chiunque risulti esposto ai pericoli derivanti dalla fonte di rischio "edificio". Anche l'amministratore, in tale precipua veste, potrebbe essere chiamato a rispondere dell'evento luttuoso qualora avesse ommesso di attivarsi nei limiti dei poteri attribuitigli dalla legge o dalla volontà dei condomini: ad esempio riferendo ai proprietari la situazione di irregolarità, collocando avvisi di pericolo o protezioni temporanee.

Simili conclusioni appaiono a chi scrive in linea con la giurisprudenza formatasi al riguardo dell'art. 677 c.p.

E' stato sostenuto che l'amministratore del condominio non può rispondere di tale reato in caso di omissione di lavori in costruzioni che minacciano rovina. Nel caso in cui non si sia formata la volontà assembleare e si sia ommesso di stanziare i fondi necessari per porre rimedio al degrado che dà luogo al pericolo, non si può rimproverare all'amministratore di non aver attuato interventi che non erano in suo materiale potere, ricadendo su ogni singolo proprietario l'obbligo giuridico di rimuovere la situazione pericolosa, indipendentemente dall'attribuibilità al medesimo dell'origine della stessa. Qualora dall'omissione dei lavori derivi un pericolo per le persone, l'amministratore andrà esente da responsabilità già solo intervenendo sugli effetti della (minaccia della rovina ovvero della) rovina, ad esempio interdicensi, ove ciò sia possibile, l'accesso o il transito delle persone (15).

Si è anche affermato che destinatario dell'obbligo di provvedere ai lavori necessari per rimuovere il pericolo in edifici che minacciano rovina è il proprietario dell'immobile o colui che, per fonte legale o convenzionale, sia tenuto alla conservazione o alla vigilanza dell'edificio, ma non l'amministratore del condominio, sul quale non incombono obblighi di questo genere essendogli attribuita soltanto la gestione delle cose comuni.

Centrale, nell'argomentazione di giudici di legittimità, è la natura di reato "proprio" dell'illecito previsto dall'art. 677 c.p. ed è quindi la qualità di proprietario dei beni che minacciavano rovina che consente di attribuire l'omissione da cui è derivato il pericolo per le persone. Ma la Corte ha aggiunto che sull'amministrazione del condominio non incombono obblighi di provvedere ai lavori

essendogli attribuita soltanto la gestione delle cose comuni e che anche gli atti conservativi che l'amministratore del condominio può compiere sono previsti per la tutela dei diritti inerenti le parti comuni (16).

Pertanto nell'amministratore non può identificarsi colui che per il proprietario è tenuto alla conservazione o alla vigilanza dell'edificio.

Il meno che può trarsi dalle considerazioni sin qui svolte, ad avviso di chi scrive, è che in capo all'amministratore al più può essere individuata una posizione di garanzia che si accompagna a quella dei proprietari, ma che rispetto a questa ha contenuti ben più ristretti.

(1) Così in Rosselli, *La responsabilità riguardante la tutela della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro nell'ambito del condominio*, in *Arc. loc. cond.*, 1999, 37; Terzago, *Sicurezza e responsabilità dell'amministratore*, in *Arch. loc. cond.*, 1998, IV, 487.

(2) D'ora innanzi indicato come Tu.

(3) E' appena il caso di ricordare che la circolare non costituisce termine normativo vincolante, investendo gli organi dell'amministrazione, ai quali si rivolge per governarne le attività. Con la circolare del Ministero del lavoro del 5.3.1998, n. 30, in *G.U.* n. 83 del 9.4.1998, si è anche affermato che la locuzione "lavoratori con rapporto contrattuale privato di portierato" va riferita, oltre che ai portieri, anche "a tutti i lavoratori subordinati che prestino la loro attività nell'ambito di un condominio, con mansioni affini a quelle dei portieri", mentre ne rimangono esclusi coloro che prestino la loro attività con contratto di lavoro autonomo.

(4) Si tratta delle Forze armate e di Polizia, del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, dei servizi di protezione civile, delle strutture giudiziarie, penitenziarie, di quelle destinate per finalità istituzionali alle attività degli organi con compiti in materia di ordine e sicurezza pubblica, delle università, degli istituti di istruzione universitaria, delle istituzioni dell'alta formazione artistica e coreutica, degli istituti di istruzione ed educazione di ogni ordine e grado, degli uffici all'estero di cui all'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, dei mezzi di trasporto aerei e marittimi, degli archivi, delle biblioteche e dei musei se siano sottoposti a particolari vincoli di tutela dei beni artistici storici e culturali (art. 3, comma 2). Anche nei riguardi delle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, e delle organizzazioni di volontariato della protezione civile, ivi compresi i volontari della Croce Rossa Italiana e del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico, e i volontari dei vigili del fuoco, le disposizioni del decreto legislativo sono applicate tenendo conto delle particolari modalità di svolgimento delle rispettive attività (art. 3, comma 3bis, introdotto dal Dlgs n. 106/2009).

(5) Sul carattere di specialità della norma che individua gli adempimenti antinfortunistici applicabili nel condominio, già con riferimento all'art. 3, comma 1, Dlgs n. 626/1994, Rosselli, *loc. ul. cit.*

(6) Così Rosselli, *loc. ul. cit.*

(7) Trib. Monza, 22.12.1988.

(8) Cass. civ., sez. 2, sent. n. 1994 del 25.3.1980, in *Riv. not.*, 1980, II, 835.

(9) Annota Triola, *Il condominio*, Giuffrè, 2007, 607, come sia "controverso che l'amministratore possa assumere e licenziare il portiere e l'altro personale dipendente". L'autore è per la negativa, sul presupposto che "l'art. 1130, n. 2 c.c. fa riferimento alla sola disciplina della prestazione dei servizi comuni e non alla stipulazione dei contratti necessari per tale prestazione".

(10) Venturi, *I datori di lavoro privati*, in Tiraboschi-Fantini (a cura di), *Il testo unico della salute e della sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (Dlgs n. 106/2009)*, Giuffrè, 2009, 259 ss.

(11) Cass. pen., sez. 4, sent. n. 3273 dell'8.2.1990, in *Ced*, rv. 183593.

(12) Cass. pen., sez. 4, sent. n. 7730 del 16.1.2008, in *Riv. Pen.*, 2009, fasc. 2, 183, con nota di Del Forno.

(13) Pulitanò, *Igiene e sicurezza del lavoro (Tutela penale)*, voce, in *Dig. disc. pen.*, Agg., Utet, 2000, 392.

(15) Cass. pen., sez. I, sent. n. 21401 del 10.2.2009, in *Ced*, rv. 243663. Nello stesso senso Cass. pen., sez. I, sent. n. 15759 del 6.2.2001, in *Ced*, rv. 219488: "in tema di omissione di lavori in costruzioni che minacciano rovina negli edifici condominiali, nel caso di mancata formazione della volontà assembleare che consenta all'amministratore di adoperarsi al riguardo, sussiste a carico del singolo condomino l'obbligo giuridico di rimuovere la situazione pericolosa, indipendentemente dall'attribuibilità al medesimo dell'origine della stessa".

(16) Cass. pen., sez. IV, sent. n. 13934 del 29.1.2008 in *Ced*, rv. 239225. Mette conto segnalare che in una recente pronuncia la Cassazione è apparsa di diverso avviso, ritenendo, quanto alla conservazione delle parti comuni dell'edificio condominiale, l'amministratore titolare di un obbligo di garanzia derivante dall'art. 1130, comma 1, n. 4, c.c.: Cass. pen., sez. IV, sent. n. 39959 del 23.9.2009, in *Ced*, rv. 245317.

Sicurezza nei cantieri

**Le ultime interpretazioni sul "regime speciale" per il settore edile**

La disciplina sulla sicurezza del lavoro in edilizia ancora oggi, a distanza di quindici anni dalla profonda riforma operata dal D.Lgs. n. 494/1996 e dal riassetto compiuto dal D.Lgs. n. 81/2008, è caratterizzata da diverse criticità e ambiguità di fondo. Il legislatore, infatti, pur intervenendo in molteplici occasioni ha lasciato irrisolte diverse delicate questioni tra le quali il coordinamento tra i principi generali del Titolo I e il regime speciale per l'edilizia definito nel Titolo IV e i limiti del dovere di vigilanza del coordinatore per l'esecuzione. A queste recentemente se ne sono aggiunte altre di non minore importanza come la previsione della qualificazione delle imprese, il sistema a punti e l'asseverazione dei modelli organizzativi e di gestione. In questo quadro normativo sempre più complicato è emerso, però, anche un elemento certamente positivo, la giusta valorizzazione del ruolo dei comitati paritetici territoriali chiamati a svolgere, nei prossimi anni, un compito strategico fondamentale sia per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali che per la crescita professionale delle imprese del settore.

Mario Gallo, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 11.10.2011 - n. 18 - p.14

L'obbligazione di sicurezza, definita nei suoi contenuti fondamentali dall'art. 2087, c.c., nel corso degli ultimi anni ha subito un progressivo processo evolutivo molto profondo che ha interessato sia il profilo soggettivo che oggettivo. Per quanto riguarda il primo è possibile rilevare un ampliamento della classica nozione di "debitore di sicurezza"; infatti, accanto al datore di lavoro che occupa una posizione di garanzia primaria della salute del lavoratore, bene giuridico a rilevanza pubblicistica costituzionalmente protetto (artt. 32 e 41, Cost.), sono state affiancate alcune nuove figure che a vario titolo sono chiamate ad adempiere a specifici doveri prevenzionali ed è stata rafforzata la responsabilità di altre che partecipano al potere direttivo/organizzativo (dirigenti e preposti). Questa scelta è stata operata dal legislatore nazionale negli anni novanta sulla base dei principi contenuti nella disciplina comunitaria che postulano un nuovo modello prevenzionale per l'impresa sicura di tipo "cooperativo", fondato sull'ipotesi "di una gestione allargata e partecipata della sicurezza nell'ambiente di lavoro, definendo forme di collaborazione, cooperazione e anche di partecipazione dei lavoratori al processo prevenzionale e di tutela della salute" [1] [2].

L'effetto di questa nuova filosofia è stato dirimpante e il precedente approccio tecnicistico alla sicurezza sul lavoro ha lasciato il passo a una concezione assolutamente innovativa in cui i valori della cooperazione e dell'organizzazione sono ritenuti assolutamente prioritari. Indubbiamente uno dei settori che è stato maggiormente interessato da questa ventata di novità è quello dell'edilizia per il quale il legislatore ha recepito, con il D.Lgs. n. 494/1996, la direttiva n. 92/57/CEE, adattando i principi accolti nel D.Lgs. n. 626/1994 alla specifica realtà del cantiere che ha esposto i lavoratori a rischi aggiuntivi e interferenziali e lo ha collocato ai primi posti nel triste fenomeno infortunistico.

Tuttavia, all'interno di questo processo riformatore non sono mancate ambiguità tra le quali, per esempio, occorre ricordare quelle generate con l'intervento correttivo del D.Lgs. n. 528/1999, con il quale tra l'altro è stata ridefinita la figura del coordinatore per l'esecuzione dei lavori snaturandola in alcuni suoi tratti somatici originari. Accanto a queste criticità la dottrina ha rilevato anche a più riprese la sussistenza di diversi elementi di disorganicità normativa e di lati oscuri sui quali per giunta la giurisprudenza ha assunto orientamenti non sempre univoci.

Per queste ragioni si confidava in un'opera di riassetto della disciplina anche per la sicurezza nei cosiddetti "cantieri temporanei e mobili" che la legge delega n. 123/2007 aveva imposto ma, a dire il vero, nella frettolosa ed emotiva attuazione attraverso il D.Lgs. n. 81/2008, paradossalmente le

zone d'ombra sono state ulteriormente ampliate in quanto il legislatore delegato ha limitato la sua azione essenzialmente a incorporare la previgente disciplina del D.Lgs. n. 494/1996, con tutte le sue patologie croniche, all'interno di un nuovo sistema normativo in cui molti tasselli non combaciano perfettamente. Purtroppo, nemmeno con il successivo D.Lgs. n. 106/2009 non sono stati compiuti significativi passi in avanti con il risultato che, a distanza di circa quindici anni dalla prima riforma, la disciplina sulla sicurezza nelle costruzioni è ancora bisognosa di un riassetto organico [3].

Pertanto, alla luce di questo scenario particolarmente incerto e insidioso appare necessario compiere alcune riflessioni su quali siano le principali criticità e le prospettive che emergono dall'attuale disciplina sulla sicurezza nei cantieri, anche per comprendere quale impatto potranno avere sulla futura regolamentazione attuativa e di dettaglio alla quale numerose disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008 hanno rinviato e, al tempo stesso, fare il punto sulla posizione assunta dalla giurisprudenza di legittimità sull'interpretazione dei principi fondamentali contenuti nel Titolo IV.

Il regime speciale della valutazione dualistica dei rischi in edilizia

Un primo profilo di notevole interesse, quindi, sul quale occorre subito indagare riguarda la disciplina della valutazione dei rischi in edilizia e, in particolare, la sua collocazione all'interno del D.Lgs. n. 81/2008. Il legislatore, preso atto delle particolarità del sistema cantiere e del necessario processo di coordinamento che deve essere assicurato dal committente anche nella riforma operata con il D.Lgs. n. 81/2008, ha confermato il principio in base al quale l'accettazione da parte del datore di lavoro dell'impresa esecutrice del piano di sicurezza e di coordinamento (PSC), previsto dall'art. 100, e la redazione del piano operativo di sicurezza (POS) costituiscono, limitatamente al singolo cantiere interessato, adempimento alle disposizioni di cui all'art. 17, comma 1, lettera a), all'art. 18, comma 1, lettera z), e all'art. 26, commi 1, lettera b), e 3 (art. 96). In altri termini accettando il PSC e redigendo il POS il datore di lavoro con riferimento al cantiere interessato ha adempiuto all'obbligo di valutazione dei rischi e di redazione del documento di valutazione dei rischi (DVR), di aggiornamento delle misure di prevenzione, di comunicazione dei rischi al committente e di elaborazione del documento unico di valutazione dei rischi interferenziali (DUVRI).

Pertanto, per il settore edile opera una norma speciale che, tuttavia, non è stata armonizzata adeguatamente con i principi generali contenuti nel Titolo I, D.Lgs. n. 81/2008, in tema di valutazione dei rischi e di redazione del DVR. Infatti, il legislatore non ha previsto un coordinamento tra le norme che disciplinano il DVR e il POS e questo ha determinato non poche incertezze interpretative. Infatti, se come si è visto accettando il PSC e redigendo il POS è assolto lo specifico obbligo di valutazione dei rischi per il singolo cantiere, tuttavia, occorre stabilire, da un lato, quali sono i principi generali che si estendono al POS e, dall'altro, quale sia allora il contenuto e la funzione del DVR in questa fattispecie.

In effetti, per dare una risposta a questi quesiti appare indispensabile compiere alcune precisazioni preliminari; nel definire l'architettura della disciplina in questo ambito il legislatore ha previsto un meccanismo di compartecipazione alla valutazione dei rischi del singolo cantiere del committente, avente o meno la qualifica di datore di lavoro, con il datore di lavoro dell'impresa esecutrice. Infatti, sul primo grava l'obbligo della nomina del coordinatore per la progettazione (art. 90, comma 3) che dovrà redigere il PSC, oltre che il fascicolo tecnico, nel rispetto dei contenuti minimi previsti dall'Allegato XV, suddividendo "le singole lavorazioni in fasi di lavoro e, quando la complessità dell'opera lo richiede, in sottofasi di lavoro, ed effettua l'analisi dei rischi presenti, con riferimento all'area e alla organizzazione del cantiere, alle lavorazioni e alle loro interferenze, a esclusione di quelli specifici propri dell'attività dell'impresa, facendo in particolare attenzione ai seguenti:

- a) al rischio di investimento da veicoli circolanti nell'area di cantiere;
- b) al rischio di seppellimento negli scavi;
- c) al rischio di caduta dall'alto;
- d) al rischio di insalubrità dell'aria nei lavori in galleria;
- e) al rischio di instabilità delle pareti e della volta nei lavori in galleria".

Sulla base di questo documento il datore di lavoro dovrà redigere il POS nel quale, tra l'altro, dovrà procedere alla "individuazione delle misure preventive e protettive, integrative rispetto a quelle contenute nel PSC quando previsto, adottate in relazione ai rischi connessi alle proprie lavorazioni in cantiere" (punto 3.2.1, Allegato XV).

Pertanto, nell'architettura della valutazione dei rischi nel singolo cantiere il PSC e il POS costituiscono funzionalmente un unico documento che pur promanando da soggetti diversi concorrono unitariamente a tutelare il diritto alla salute del lavoratore; per rafforzare ulteriormente la tutela di questo diritto, l'art. 92, comma 1, lettera b), ha obbligato il coordinatore per l'esecuzione a verificare l'idoneità del POS, che deve essere considerato, appunto, come "piano complementare e di dettaglio del PSC", assicurandone la coerenza con i contenuti del PSC.

Alla luce, quindi, di queste disposizioni speciali è possibile affermare che, per quanto riguarda il primo profilo, anche al POS devono essere applicati i principi generali contenuti negli artt. 15, "Misure generali di tutela", 17, "Obblighi del datore di lavoro non delegabili" [4], 18, "Obblighi del datore di lavoro e del dirigente", 28, "Oggetto della valutazione", e 29, "Modalità di effettuazione della valutazione dei rischi". Tuttavia, il legislatore non ha previsto norme di coordinamento e questo ha prodotto non poche incertezze che rendono questo ambito particolarmente insidioso. A titolo esemplificativo, tra le più significative occorre segnalare quelle legate all'obbligo del conferimento della data certa o attestata (art. 28, comma 2); il D.Lgs. n. 81/2008 non ha stabilito espressamente una data certa anche per il POS e attraverso un'interpretazione logico-sistematica sembra che questo derivi da questo diverso meccanismo previsto per l'adempimento della valutazione dei rischi da parte del datore di lavoro nel singolo cantiere (art. 96); tuttavia, in via prudenziale appare raccomandabile osservare questo precetto anche nella redazione del documento stesso.

Inoltre, un'altra criticità di notevole rilievo discende dall'obbligo della valutazione dei rischi da stress lavoro-correlato (art. 28, commi 1 e 1-bis). Anche in questo caso il legislatore non ha previsto disposizioni specifiche per il settore dell'edilizia né tantomeno le indicazioni della Commissione consultiva 17 novembre 2010 [5] hanno previsto disposizioni regolamentari sul percorso metodologico che deve essere seguito. Tuttavia, considerato che l'art. 89, comma 1, lettera h), ha definito il POS come il "documento che il datore di lavoro dell'impresa esecutrice redige, in riferimento al singolo cantiere interessato, ai sensi dell'articolo 17 comma 1, lettera a), i cui contenuti sono riportati nell'Allegato XV", è possibile ritenere che questo documento deve riportare anche la valutazione dei rischi da stress lavoro-correlato sulla base anche degli elementi del piano di sicurezza e di coordinamento. Sul piano procedurale, considerato che i cantieri temporanei e mobili hanno una durata quasi sempre breve, appare corretto, quindi, che nel documento di valutazione aziendale il datore di lavoro riporti la valutazione dei rischi da stress lavoro-correlato relativamente ai lavoratori occupati in unità fisse (come, per esempio, uffici, magazzini e depositi ecc.) nonché gli elementi e gli indicatori oggettivi che consentano già di compiere valutazione preliminare e sviluppare un programma generale di misure (organizzative, procedurali, formative, comunicative, tecniche ecc.) da confrontare ed eventualmente da adattare volta per volta nel POS relativo al singolo cantiere che deve essere attivato, sulla base del PSC, gli elementi organizzativi del lavoro, le fasi lavorative e le condizioni di contesto.

Sempre in tema di applicazione al POS dei principi generali di valutazione un altro ulteriore elemento di criticità è stato introdotto dal D.Lgs. n. 106/2009 che, intervenendo sul D.Lgs. n. 81/2008, ha posto a carico dei datori di lavoro l'obbligo di valutare anche i rischi "connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro" (art. 28, comma 1). Sono rischi aggiuntivi riconducibili alla particolare natura del rapporto di lavoro regolamentato dalle forme contrattuali "flessibili" tradizionali e nuove (lavoro a tempo determinato, somministrazione di lavoro, lavoro a chiamata ecc.) e per effetto di questa nuova previsione è stato realizzato finalmente un corretto coordinamento tra il D.Lgs. n. 81/2008 e la disciplina in materia di "lavori atipici" contenuta essenzialmente nel D.Lgs. n. 381/2001 e nel D.Lgs. n. 276/2003 (cosiddetta "legge Biagi").

I dati statistici resi noti negli ultimi anni dall'INAIL hanno testimoniato che sono proprio i lavoratori con rapporto a tempo determinato, in somministrazione e impiegati negli appalti a subire

maggiormente infortuni sul lavoro ed era necessaria una maggiore tutela rispetto a quella contenuta inizialmente nel solo art. 3, D.Lgs. n. 81/2008, che pur ha rappresentato un salto qualitativo notevole ai fini della piena attuazione nell'ordinamento italiano dei principi di tutela contenuti negli art. 32, 35 e 41, Costituzione.

Tuttavia, occorre anche osservare che questo nuovo principio non appare di agevole applicazione nell'ambito dell'edilizia; infatti, la temporaneità del sistema cantiere incide direttamente sulla struttura organizzativa del lavoro che di volta in volta è adattata alla specificità delle opere da compiere. Pertanto, appare poco praticabile la soluzione di una valutazione di carattere generale dei rischi connessi alla specifica tipologia contrattuale contenuta nel solo DVR che, evidentemente, sarebbe quasi sterile sul piano prevenzionistico. Viceversa, per effetto del combinato disposto degli artt. 28, comma 1, e 96, D.Lgs. n. 81/2008, questa valutazione dovrà necessariamente essere contenuta all'interno del piano operativo di sicurezza (Allegato XV, punto 3.2), indicando le tipologie contrattuali di lavoro flessibili che presumibilmente saranno utilizzate e le specifiche misure di prevenzione e di protezione adottate, con particolare attenzione all'inserimento all'interno dell'organizzazione, all'individuazione di figure di riferimento e al controllo.

Per quanto riguarda, invece, il profilo relativo al contenuto e la funzione del DVR da parte del datore di lavoro edile, anche in questo caso è necessario rilevare una grave lacuna visto che il legislatore non si è minimamente preoccupato di prevedere specifici adattamenti per il DVR in questo ambito. Tuttavia, un dato incontrovertibile è che alla luce di questi principi richiamati risulta chiaro che, nella fattispecie della valutazione dei rischi in edilizia, il DVR ha dei contenuti e una funzione che devono essere considerati in un'ottica diversa da quella generale. Infatti, l'impresa edile deve svolgere un processo produttivo basato sugli elementi caratteristici della temporaneità e della dinamicità delle unità (cantiere) che, tuttavia, non sono, di per sé, quasi mai a "unità produttiva" secondo la definizione contenuta nell'art. 2, D.Lgs. n. 81/2008, che la ha identificata con una struttura finalizzata alla produzione di beni o di servizi dotata di "autonomia finanziaria e tecnico funzionale". A questo è necessario aggiungere il regime speciale dell'art. 96 basato sul binomio PSC-POS. Pertanto, poiché il DVR deve documentare il processo di valutazione, i rischi individuati e le conseguenti misure di prevenzione e protezione con riferimento all'unità produttiva, dal combinato disposto degli artt. 17, comma 1, lettera a), 28, 29, 89, comma 1, lettera h), e 96, comma 1, lettera g), D.Lgs. n. 81/2008, è emerso che nella fattispecie dell'impresa edile questo documento ha essenzialmente una funzione prevenzionale generale riferita all'azienda nel suo complesso, con la specificazione del percorso e degli esiti della valutazione di primo livello condotta in ordine ai rischi specifici propri delle lavorazioni che prospetticamente saranno svolte, al fine d'identificare le linee d'indirizzo, gli elementi utili per impostare correttamente la sorveglianza sanitaria e le misure da innestare e dettagliare all'interno del POS redatto per ogni singolo cantiere. In altri termini, è possibile affermare che il modello di valutazione dei rischi scelto per questo settore è di tipo dualistico, ossia basato su due fasi in cui il DVR, in quanto "strumento operativo di pianificazione degli interventi aziendali e di prevenzione" [6], ha una primaria funzione d'indirizzo prevenzionale per le attività di cantiere e, quindi, di guida per la successiva fase di redazione del POS che ne ha costituito il naturale prolungamento e completamento.

Il rapporto con l'art. 26, D.Lgs. n. 81/2008

La specialità del regime dettato dal legislatore per l'edilizia ha spinto anche a indagare su un altro profilo certamente non secondario, sul rapporto che intercorre tra lo stesso e la disciplina in materia di appalto (1655, c.c.) contenuta nell'art. 26 e quella del Titolo IV, D.Lgs. n. 81/2008. Anche in questo caso il legislatore non ha realizzato un perfetto coordinamento tra i due apparati normativi e sono così sorte alcune incertezze circa l'applicabilità del regime previsto dall'art. 26 all'edilizia. Comunque, da un'interpretazione logico-sistematica è possibile osservare che, in primo luogo, mentre nell'art. 26 sono stati statuiti i principi generali della sicurezza negli appalti (ruolo centrale del committente, verifica dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese esecutrici, promozione delle azioni di cooperazione e coordinamento, prevenzione dei rischi interferenziali ecc.), nel Titolo IV gli stessi hanno subito alcuni temperamenti e adattamenti in armonia con le disposizioni della direttiva 92/57/CEE. Tuttavia, la previsione di un regime speciale per l'edilizia non

ha escluso a priori, in ogni caso, l'applicazione dei principi generali dell'art. 26; al contrario, questi hanno un valore suppletivo in tutte quelle fattispecie nelle quali, pur in presenza di un appalto di lavori edili, le disposizioni del Titolo IV non hanno trovato applicazione [7].

La responsabilità solidale tra committente e appaltatore in caso d'infortunio

Un discorso a parte deve essere fatto per quanto riguarda il principio della responsabilità solidale tra il committente e l'appaltatore in caso d'infortunio previsto dall'art. 26, comma 4, D.Lgs. n. 81/2008. Infatti, nel ribadire il concetto di responsabilità solidale per il mancato pagamento delle retribuzioni e dei contributi previdenziali e assicurativi introdotto dal D.Lgs. n. 276/2003, il legislatore ha affermato che l'imprenditore committente deve rispondere in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori, anche per il cosiddetto danno differenziale non indennizzato dall'INAIL o dall'IPSEMA. Sono esclusi i danni conseguenza dei rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o subappaltatrici. Su questi profili occorre ricordare che recentemente è intervenuto anche il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con la circolare 11 febbraio 2011, n. 5, "Quadro giuridico degli appalti", che ha precisato che in relazione all'identificazione dei danni non indennizzabili dall'INAIL questi si riferiscono essenzialmente a quelli che determinano un'invalidità inferiore alla soglia minima indennizzabile dall'Istituto assicuratore e all'eventuale danno biologico differenziale calcolato secondo i criteri della responsabilità civile.

Questo vincolo di solidarietà, quindi, trova applicazione anche nella fattispecie degli appalti di lavori edili sempre che il committente sia un imprenditore ma restano sul campo alcune questioni di fondo legate ai confini di questa responsabilità. In tal senso, "operando, invero, tale assicurazione sociale in presenza di precisi presupposti soggettivi e oggettivi, il riferimento "ai danni non indennizzati dall'INAIL" può legittimamente indicare sia, entro i confini della copertura previdenziale, i danni eccedenti l'importo delle prestazioni erogabili dall'Istituto assicurativo ovvero conseguenti a lesioni di entità inferiore a quelle indennizzabili (cd. danno differenziale), sia i danni non indennizzabili dall'Istituto previdenziale siccome conseguenti a eventi non protetti. Pure in tale incertezza interpretativa - la dottrina, invero, si era espressa non univocamente al riguardo - vi era concordanza di opinioni, tuttavia, sul fatto che il committente veniva fatto "garante" in ordine ai danni derivanti dalle omesse misure prevenzionali da parte dell'appaltatore e/o del subappaltatore (che si assumevano in qualche misura inadeguati a tutelare le condizioni di lavoro dei propri dipendenti) e veniva chiamato a rispondere (anche) per il fatto dell'appaltatore. In tale prospettiva, non a caso, la norma veniva ritenuta mettere capo, e per questo veniva criticata in dottrina, a una sorta di responsabilità oggettiva" [8].

Pertanto, il committente imprenditore non potrà essere chiamato a rispondere sul pregiudizio occorso ai lavoratori dipendenti dell'appaltatore e/o del subappaltatore che sia derivante dalla violazione di obblighi prevenzionali attinenti ai rischi specifici propri dell'attività dell'appaltatore e/o del subappaltatore [9]. L'effetto è evidente, la responsabilità solidale non opera in ogni caso ma è circoscritta ai soli danni non indennizzabili dall'INAIL e derivanti esclusivamente da rischi comuni e interferenziali per i quali sussiste, quindi, una responsabilità congiunta del committente e dell'appaltatore.

L'obbligo di vigilanza e i poteri impeditivi del CSE

Un'altra notevole criticità che è possibile rilevare nella disciplina sulla sicurezza nei cantieri temporanei e mobili riguarda il ruolo del coordinatore per l'esecuzione che sta impegnando intensamente sia la dottrina che la giurisprudenza che stanno cercando, con non pochi affanni, di mettere a fuoco la posizione di garanzia ricoperta da questa figura e, in particolare, i limiti all'obbligo di vigilanza. Infatti, l'art. 92, D.Lgs. n. 81/2008, ha posto, tra l'altro, in capo al coordinatore per l'esecuzione non solo il dovere di coordinare e di controllare l'attività delle imprese secondo le prescrizioni del PSC e accertare l'adeguatezza del POS, ma anche di segnalare "al committente e al responsabile dei lavori, previa contestazione scritta alle imprese e ai lavoratori autonomi interessati, le inosservanze alle disposizioni degli articoli 94, 95, 96 e 97, comma 1e alle prescrizioni del piano di cui all'art. 100, ove previsto, e propone la sospensione dei lavori, l'allontanamento delle imprese o dei lavoratori autonomi dal cantiere, o la risoluzione del

contratto"; addirittura il coordinatore per l'esecuzione ha l'obbligo di denuncia all'azienda sanitaria locale e alla direzione provinciale del lavoro territorialmente competenti nel caso di inerzia del committente o del responsabile dei lavori che non adotti alcun provvedimento in merito alla segnalazione fatta senza fornire idonea motivazione [art. 92, comma 1, lettera e)].

Occorre ricordare che questi principi sono stati introdotti con la controversa riforma del D.Lgs. n. 528/1999 e hanno mutato sostanzialmente la funzione originaria di questa figura da mero coordinatore a "coordinatore - controllore", per altro, con un obbligo di denuncia agli organi di vigilanza pur non avendo pubblici poteri. Inoltre, sui contenuti della posizione di garanzia si è soffermata in molte occasioni la S.C. di Cassazione che, infine, ha confermato ulteriormente l'orientamento in base al quale il coordinatore per l'esecuzione ha una funzione di alta vigilanza "che riguarda la generale configurazione delle lavorazioni e non la puntuale stringente vigilanza, momento per momento, demandata alle figure operative (datore di lavoro, dirigente, preposto)" [10] [11]; pertanto, con riferimento al caso di specie affrontato dalla S.C., questo obbligo ha comportato il controllo sulla presenza in cantiere delle cinture di sicurezza e sulla previsione della loro utilizzazione nel rischioso non occasionale frangente lavorativo. Quindi, l'obbligo di generale vigilanza sull'attività del cantiere ha imposto al coordinatore per l'esecuzione di accertare se le pericolose operazioni tipiche sono cautelate con la predisposizione delle misure di prevenzione e i dispositivi di protezione individuali.

Accanto a questo obbligo il legislatore ha affiancato quello di sospensione dei lavori e sullo stesso la S.C. con la sentenza della Cassazione pen., sez. IV, 31 marzo 2010, n. 12596, nel confermare la condanna di un coordinatore per l'esecuzione in un cantiere per l'infortunio occorso a un lavoratore (caduto da una soletta superiore di un locale situato a 6,4 m dal suolo, dove stava posizionando con altri colleghi dei pannelli a completamento delle pareti di un edificio) ha osservato che questa figura è caratterizzata da un'autonoma posizione di garanzia, definita dall'art. 5, D.P.R. n. 494/1996 (ora riprodotto nell'art. 92, D.Lgs. n. 81/2008) che ha imposto non solo un'accurata sorveglianza, ma anche il dovere di far rispettare le norme e i piani di sicurezza, adottando appunto in caso di inottemperanza provvedimenti di sospensione dei lavori. Nel caso di specie, invece, nonostante la pericolosità delle aperture non protette, il coordinatore aveva solo effettuato alcuni richiami, senza intervenire in modo più idoneo a disporre la sospensione dei lavori alla constatazione che i richiami erano rimasti privi di effetto.

Pertanto, in definitiva è possibile affermare che la posizione di garanzia del coordinatore per l'esecuzione ha un contenuto particolarmente complesso con l'attribuzione anche di poteri a contenuto impeditivo in situazioni di pericolo grave e imminente in quanto "deve assicurare, nel caso di effettuazione dei lavori, il collegamento fra impresa appaltatrice e committente al fine di realizzare la migliore organizzazione e ha il compito di adeguare il piano di sicurezza in relazione all'evoluzione dei lavori, di vigilanza sul rispetto del piano stesso e di sospendere, in caso di pericolo grave e imminente, le singole lavorazioni" [12] [13].

Quindi, la giurisprudenza ha sottolineato anche la necessità di tenere un ruolo attivo che appare inconciliabile con la prassi dei sopralluoghi solo occasionali in cantiere; viceversa, il coordinatore è tenuto a compiere "visite periodiche al cantiere" e "tenersi attentamente informato circa lo sviluppo delle opere in corso controllando in ciascuna fase" con particolare riferimento a quelle in cui sono statati individuati dei rischi specifici e predisponendo "in modo adeguato delle necessarie misure di sicurezza" [14]. In questa costante azione di controllo il tollerare prassi lavorative routinarie non conformi a quanto previsto dal PSC e che hanno posto in pericolo l'incolumità del lavoratore hanno determinato anche una responsabilità del coordinatore per l'esecuzione; in questo senso la S.C. di Cassazione ha ulteriormente precisato, con riferimento al caso di un infortunio sul lavoro verificatosi all'interno di un cantiere durante un'operazione di scarico da una gru di materiali edili, che "L'obbligo di verifica (questo sì da attuare costantemente) è invece proprio del ruolo di coordinatore per l'esecuzione e risulta (secondo apprezzamento di fatto incensurabile perché non irragionevole) essere rimasto insoddisfatto a fronte della prassi operativa "irregolare" che, in quanto comunemente osservata, avrebbe potuto e dovuto essere stata attenzionata e adeguatamente contrastata (come poi dopo l'incidente)" [15].

La qualificazione delle imprese e il nuovo sistema a punti

Nella disciplina della sicurezza negli appalti di lavori edili un altro istituto che presenta diverse ambiguità di fondo è quello della qualificazione delle imprese, ossia del meccanismo di accertamento della loro idoneità tecnico-professionale in relazione all'oggetto dell'opera o del servizio da compiere, e del nuovo sistema a punti. Questo regime è disciplinato dall'art. 27, D.Lgs. n. 81/2008, novellato dall'art. 17, D.Lgs. n. 106/2009, che da un lato ha meglio definito le direttrici fondamentali per la qualificazione, che dovrà comprendere anche altri elementi (oltre all'esperienza e alla competenza professionale) come il rispetto di specifici standard contrattuali, il ricorso all'istituto della certificazione dei contratti d'appalto previsto dal D.Lgs. n. 276/2003 (recentemente novellato dalla legge n. 183/2010) e per i lavoratori autonomi anche l'osservanza delle disposizioni contenute nell'art. 21, D.Lgs. n. 81/2008; dall'altro, invece, ha introdotto nell'art. 27, il nuovo comma 1-bis che ha contemplato un nuovo meccanismo che inizialmente si applicherà solo per il settore dell'edilizia (anche se il successivo comma 2 ha previsto la possibilità di estenderlo ad altri settori) che ha lo scopo di monitorare continuamente le violazioni in materia di sicurezza riportate dalle imprese e dai lavoratori autonomi, attraverso un sistema a punti (molto simile a quello previsto per la patente di guida dal vigente codice della strada) che, partendo da un punteggio iniziale, ha previsto una decurtazione di punti a seguito degli illeciti accertati e l'azzeramento del punteggio determina l'impossibilità per l'impresa o per il lavoratore autonomo di svolgere attività nel settore edile.

Questa previsione non mancherà certamente di alimentare nuovi fronti di discussione sia per la genericità della previsione normativa (non è precisata né la natura dell'illecito né chi sono i soggetti la cui condotta determina la decurtazione) che per il sistema regolamentare che potrebbe essere adottato, il quale potrebbe comportare paradossalmente nuovi adempimenti per l'impresa e senza dimenticare che l'effetto dell'azzeramento dei punti (divieto di svolgimento dell'attività in edilizia) è in chiaro contrasto con altri istituti (come la sospensione dell'attività e la responsabilità amministrativa di società e di enti regolata dal D.Lgs. n. 231/2001) senza contare che questa previsione sembra porsi in contrasto anche con l'art. 41, comma 1, Cost., se non sarà introdotto il temperamento del recupero dei punti che potrebbe realizzarsi, per esempio, con la frequenza ad apposite iniziative formative.

Comunque come preannunciato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con la circolare 11 febbraio 2011, n. 5, questo istituto dovrebbe essere a breve operativo in quanto è in avanzata fase istruttoria il decreto del Presidente della Repubblica (il quale, è opportuno evidenziare, doveva già essere emanato entro il 15 maggio 2009) che conterrà i criteri di qualificazione che dovranno essere elaborati dalla Commissione consultiva permanente, prevista dall'art. 6, D.Lgs. n. 81/2008, acquisito il parere della Conferenza per i rapporti permanenti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Pertanto, nelle more ha continuato ad applicarsi il regime transitorio dell'art. 26, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008 (fermo restando che per gli appalti pubblici continua ad applicarsi il regime speciale definito dal D.Lgs. n. 163/2006 e dal D.P.R. n. 207/2010) [16], tuttavia, evidentemente, la presenza di numerose zone d'ombra nel dettato dell'art. 27 hanno lasciato presagire la nascita di nuove incertezze applicative nella disciplina attuativa se non saranno preventivamente corrette dal legislatore.

Il nuovo ruolo strategico degli organismi paritetici nella formazione

Accanto alle numerose criticità normative occorre sottolineare anche che il legislatore, preso atto della particolare struttura del settore italiano dell'edilizia - composto per lo più da una miriade di micro e piccole imprese - negli ultimi anni e, in particolare, con il D.Lgs. n. 106/2009 ha opportunamente potenziato il ruolo degli organismi paritetici, divenuto ormai fondamentale, se non addirittura vitale, in questo ambito per la buona riuscita del modello prevenzionale del D.Lgs. n. 81/2008. Infatti, è intervenuto, in primo luogo, sull'art. 37, D.Lgs. n. 81/2008, ed eliminando l'obbligo della formazione dei preposti e dei dirigenti esclusivamente all'interno dell'azienda ha riconosciuto agli organismi paritetici, unitamente alle scuole edili e ad altre associazioni sindacali, una particolare competenza nell'attuazione di percorsi formativi specifici orientati a queste figure [17].

Al tempo stesso, nel modificare il comma 12 il legislatore ha mantenuto fermo il principio inderogabile in base al quale la formazione dei lavoratori e quella dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza deve essere effettuata in collaborazione con gli organismi paritetici; nella fattispecie lo stesso ha un valore particolare, in quanto la diffusione capillare sul territorio dei comitati paritetici territoriali non giustifica in nessun modo lo sviluppo di iniziative non conformi a questo precetto. A dire il vero nel progetto di revisione inizialmente questa collaborazione era stata trasformata in eventuale ma il D.Lgs. n. 106/2009 ha confermato l'obbligatorietà della stessa che risulta ora collegata direttamente alla presenza degli stessi nel settore e nel territorio in cui è svolta l'attività del datore di lavoro.

Tuttavia, il nuovo comma 12, art. 37, D.Lgs. n. 81/2008, ha racchiuso in sé diverse criticità sulle quali appare opportuno compiere alcune riflessioni utili per una corretta comprensione del ruolo riconosciuto agli organismi paritetici in questo ambito così delicato. In primo luogo, occorre comprendere cosa s'intende per "collaborazione"; per fornire un chiarimento è necessario precisare che il datore di lavoro è destinatario di un'obbligazione formativa di sicurezza strutturata, con fattispecie in cui è collocato in posizione di soggetto attuatore e in altre, invece, in cui il dovere formativo è circoscritto alla garanzia della frequenza a iniziative organizzate da terzi individuati dalla norma come soggetti idonei, in base a meccanismi di autorizzazione e accreditamento definiti anche dalla legislazione regionale. A titolo esemplificativo è possibile ricordare come fattispecie del primo tipo la formazione dei lavoratori, dei dirigenti, dei preposti (artt. 18 e 37) per i quali il datore è, appunto, il soggetto attuatore con la conseguente assunzione di ogni responsabilità dell'iniziativa, fatta salva la facoltà di avvalersi dell'assistenza di soggetti terzi come associazioni sindacali e di categoria, consulenti, enti pubblici ecc. Del secondo tipo, invece, la formazione del responsabile e degli addetti al servizio di prevenzione e protezione (art. 31 e 32) e la formazione del datore di lavoro in caso di svolgimento diretto dei compiti di servizio di prevenzione e protezione (art. 34).

Pertanto, poiché la formazione dei lavoratori e dei rappresentanti dei lavoratori deve ricadere direttamente in capo al datore di lavoro (primo tipo), appare evidente che il contenuto della collaborazione con l'organismo paritetico - in questo caso avente carattere vincolante - è sostanziato essenzialmente nell'informazione in ordine alle attività che devono essere svolte e l'adeguatezza del progetto formativo in termini di durata, argomenti generali da trattare, profilo dei docenti, programmazione di attività congiunte ecc. [18] tenendo ben presente che spetta anche alla contrattazione collettiva il compito di disciplinare questi elementi [art. 2, comma 1, lettera ee)] e che per la formazione dei lavoratori la fase è ancora transitoria in quanto manca l'accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (art. 37, comma 2) che sembra ormai imminente. Non appare condivisibile la tesi secondo la quale la collaborazione deve riguardare necessariamente anche la scelta dei docenti e i profili organizzativi delle iniziative come la sede di svolgimento, gli orari, i tutor ecc. Infatti, considerata anche la ratio dell'art. 37, D.Lgs. n. 81/2008, che è quella di garantire al datore di lavoro un contributo qualificato in questo ambito, un'estensione a carattere vincolante della collaborazione anche a queste scelte appare in contrasto, in primo luogo, con l'art. 18, comma 1, lettera l), D.Lgs. n. 81/2008. Pertanto, l'intervento dell'organismo paritetico è principalmente di orientamento - anche se questo naturalmente non esclude una collaborazione più intensa, su base volontaria - con l'effetto che lo stesso non esplica un'efficacia validante della formazione riferita a tutte le fasi del processo formativo, ossia dalla progettazione fino alla disseminazione dell'iniziativa e alla verifica del livello di apprendimento, ma solo una limitata al momento progettuale fermo restando che l'organo di vigilanza o l'autorità giudiziaria possono in ogni caso, sulla base di elementi accertati, contestarne l'idoneità (per mancanza, per esempio, della trattazione di specifici rischi o di procedure di lavoro, difetti metodologici ecc.). Questo risultato è, comunque, molto rilevante in quanto il contributo fornito dall'organismo paritetico ha costituito una delle condizioni necessarie fondamentali per l'adeguatezza della formazione come richiesto dall'art. 37, commi 1, 3 (lavoratori) e 10 (rappresentante dei lavoratori); di conseguenza, qualora il datore di lavoro agisca non osservando il vincolo di cooperazione imposto dal comma 12, potrebbe incorrere in una responsabilità penale di tipo contravvenzionale (art. 55).

Sempre per quanto riguarda il nuovo comma 12 un'altra questione sollevata concerne l'esatta portata che deve essere data alla previsione in base alla quale il datore di lavoro deve rivolgersi all'organismo paritetico del proprio settore presente nel territorio in cui è svolta l'attività del datore di lavoro. Il legislatore, in questo caso, ha agganciato la competenza dell'organismo paritetico non tanto alla sede legale dell'impresa ma a quella dell'unità produttiva; tuttavia, molte incertezze interpretative derivano dalla definizione di unità produttiva contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera t), modellata sull'impresa avente stabile localizzazione e ancorata ai parametri dell'autonomia finanziaria e tecnico-funzionale che, come già sottolineato, normalmente non sono riscontrati nei cantieri edili. Pertanto, nell'ipotesi di piccole imprese edili operanti in ambito strettamente provinciale non sorgono particolari problemi di competenza che, invece, possono sorgere qualora l'attività sia a livello regionale o nazionale. Indubbiamente la norma così come è stata formulata non ha previsto adattamenti alle peculiarità dell'edilizia; pertanto, la soluzione dovrà essere ricercata all'interno dell'autonomia collettiva attraverso la predisposizione di accordi quadro che garantiscano anche la semplificazione degli adempimenti.

Le funzioni di assistenza tecnico-organizzativa e l'asseverazione dei MOG

Oltre la formazione il legislatore delegato negli ultimi anni ha anche rafforzato le attribuzioni degli organismi paritetici previste dall'art. 51, D.Lgs. n. 81/2008, confermando con il D.Lgs. n. 106/2009 le funzioni di assistenza tecnico-organizzativa e, al tempo stesso, incardinando gli stessi all'interno del sistema dei fondi interprofessionali disciplinati dall'art. 118, legge n. 388/2000, e dei fondi per la formazione e l'integrazione del reddito previsti dall'art. 12, D.Lgs. n. 276/2003.

Inoltre, il ruolo risulta ulteriormente valorizzato per effetto dell'introduzione dello strumento dell'attestazione dello svolgimento dell'attività e dei servizi di supporto forniti alla singola impresa che potrebbe costituire, secondo l'apprezzamento dell'ASL o della direzione provinciale del lavoro competenti, elemento utile per indirizzare la programmazione delle azioni ispettive; tralasciando le diverse perplessità che ha suscitato questa norma, soprattutto in ordine al rispetto dei principi costituzionali e comunitari, indubbiamente questa nuova previsione potrebbe costituire un'importante apertura al modello della sicurezza di qualità già sperimentato in altri ordinamenti.

In quest'ottica s'inserisce, anche se poco efficacemente, l'ulteriore disposizione introdotta dal D.Lgs. n. 106/2009 nel comma 3-bis, art. 51, D.Lgs. n. 81/2008; infatti, per favorire la diffusione dell'applicazione dei modelli organizzativi e di gestione (MOG) previsti dall'art. 30, D.Lgs. n. 81/2008, molto rilevanti anche ai fini dell'esenzione dalla cosiddetta responsabilità "amministrativa" delle società e degli enti regolata dal D.Lgs. n. 231/2001, il D.Lgs. n. 106/2009, da un lato, ha affidato alla Commissione consultiva permanente il compito di definire apposite procedure semplificate per l'adozione e l'efficace attuazione dei modelli organizzativi e di gestione della sicurezza nelle piccole e medie imprese (art. 30, comma 5-bis, D.Lgs. n. 81/2008) e, dall'altro, è intervenuto sulle attribuzioni degli organismi paritetici conferendo agli stessi il potere di procedere alla "asseverazione della adozione e della efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui all'articolo 30 del decreto, della quale gli organi di vigilanza possono tener conto ai fini della programmazione delle proprie attività" (art. 51, comma 3-bis, D.Lgs. n. 81/2008).

Questa previsione, anche se apparentemente positiva, in realtà ha riproposto nuovamente diverse questioni sorte nel passato quando si iniziò a parlare, sulla scia dei nuovi concetti di certificazione della qualità, anche di certificazione della sicurezza. Premesso che la problematica ha presentato molteplici profili complessi, che saranno oggetto di un successivo approfondimento sui prossimi numeri di Ambiente&Sicurezza, è possibile far rilevare per il momento che con il termine di "asseverare" è inteso dichiarare, da parte di un terzo soggetto qualificato e competente, la conformità alle norme vigenti di una determinata situazione con l'assunzione delle conseguenti responsabilità penali ai sensi dell'art. 485, c.p.; nella fattispecie prevista da questa norma l'asseverazione, tuttavia, non riguarda solo l'adozione di un determinato modello organizzativo e di gestione da parte del datore di lavoro richiedente, ma anche la garanzia che lo stesso sia efficacemente attuato. E' proprio sotto quest'ultimo profilo che è possibile rilevare tutta la fragilità di questo nuovo istituto in quanto il soggetto asseverante deve addossarsi una notevole

responsabilità nelle ipotesi d'infortunio sul lavoro con conseguenti responsabilità penali (art. 489 - 490, c.p.) e civili; pertanto, per favorire realmente la diffusione di questo interessante strumento sarebbe auspicabile un prossimo intervento legislativo che stabilisca chiaramente i confini delle responsabilità per evitare che accada quello che già è stato rilevato in materia tributaria dove l'asseverazione da parte dei professionisti non ha avuto fino a oggi nessun successo.

Conclusioni

A distanza di oltre quindici anni dalla riforma della disciplina della sicurezza nei cantieri operata dal D.Lgs. n. 494/1996, restano ancora sul tappeto diverse questioni irrisolte. Alcune, vecchie e nuove, tra le più significative sono state esaminate precedentemente ma occorre osservare che se ne potrebbero elencare altre ancora che rendono in definitiva il quadro patologico. Indubbiamente, tra queste quella che appare più controversa è la ripartizione degli obblighi di sicurezza tra le diverse figure della prevenzione; infatti, malgrado gli interventi della legge n. 88/2009 e del D.Lgs. n. 106/2009, è rimasto ancora ambiguo il ruolo del committente, specie quando coincide con un privato, e appaiono ancora molto aleatori i confini dei compiti e della responsabilità del coordinatore in fase di esecuzione che, visti i recenti orientamenti dalla S.C. di Cassazione, tende a essere considerata quasi come primaria rispetto a quella del datore di lavoro secondo una prospettiva francamente non convincente e che, per di più, appare in contrasto con i principi costituzionali [19]. Il rischio, pertanto, è che sia generata una confusione di ruoli, come del resto sta accadendo per il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, e su questo profilo è il caso di riflettere attentamente. Queste storture, pertanto, come le altre descritte, dovrebbero essere analizzate e corrette al fine di garantire il fondamentale principio della certezza del diritto [20] e fare anche in modo che la futura disciplina attuativa del D.Lgs. n. 81/2008 (procedure standardizzate ex art.29, comma 6-bis, procedure semplificate per l'adozione e l'attuazione dei modelli organizzativi e di gestione ex art. 30, comma 5-bis, e sistema di qualificazione per le imprese ex art. 27, comma 1-bis ecc.) possa nascere su basi solide.

[1] Per maggiori informazioni si veda, di Pierguido Soprani, La sicurezza nei cantieri, Il Sole 24 Ore, 2000, pag. 2.

[2] Si veda anche, di M. Lai, Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro, Giappichelli, Torino, 2010, pag. 7.

[3] Sul punto si veda, di M. Tiraboschi, Le correzioni al Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro, in Guida al Lavoro, n. 15/2009, pag. 10. Si veda anche, di Basenghi, La legge delega e le norme immediatamente precettive, in M. Tiraboschi (a cura di), Il Testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro Commentario al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, Giuffrè, Milano, 2008, pag. 4755.

[4] Il divieto di delega non impedisce che la materiale elaborazione del piano operativo di sicurezza venga affidata a un tecnico salvo poi che lo stesso sia fatto proprio dal datore di lavoro mediante sottoscrizione autografa dello stesso (Cass. pen., sez. IV, 16 febbraio 2009, n. 6613).

[5] Si veda la lettera circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 18 novembre 2010, n. Prot. 15/SEGR/ 023692, nella Gazzetta Ufficiale 30 dicembre 2010, n. 304.

[6] Art. 28, comma 2, lettera a), D.Lgs. n. 81/2008.

[7] Si vedano gli artt. 88, comma 2, e 96, comma 1-bis, D.Lgs. n. 81/2008.

[8] Sul tema, si veda, di I. Marimpietri, Appalto: le criticità del nuovo regime introdotto dal D.Lgs. n. 106/2009, in Guida al Lavoro n. 42/2009, Il Sole 24 Ore, pag. 26.

[9] Si veda anche Cass. Pen., sez. IV, 5 novembre 2009, n. 42447; la S.C. ha riconosciuto la responsabilità del subappaltatore per un infortunio occorso a un suo dipendente che si trovava su di un ponteggio con delle carenze in termini di sicurezza che ne avevano determinato la caduta dell'alto riportando numerose fratture. Questa responsabilità è stata ritenuta sussistente in quanto, anche se il ponteggio non era stato eretto dal subappaltatore ed era presente l'appaltatore, il primo aveva consentito al lavoratore di operare in condizioni di pericolo.

[10] Risultano conformi Cass. Pen., sez. IV, 9 luglio 2008, n. 38002; Cass. Pen., sez. IV, 4 giugno 2008, n. 27442; Cass. Pen., 4 marzo 2008, n. 18472.

[11] Per un approfondimento si veda anche, di N. D'Angelo, Dalla Cassazione casi pratici sulla responsabilità del CSE, in *Ambiente&Sicurezza*, n. 9/2009, pag. 31.

[12] Si veda anche Cass. pen., sez. IV, 26 maggio 2004, n. 24010; in tal senso, più recentemente Cass. pen., 17 agosto 2011, n. 32142.

[13] E' opportuno osservare anche che secondo la S.C. di Cassazione le posizioni di garanzia delle due figure del coordinatore per la progettazione e di quella per l'esecuzione "non si sovrappongono a quelle degli altri soggetti responsabili nel campo della sicurezza sul lavoro, ma a esse si affiancano per realizzare, attraverso la valorizzazione di una figura unitaria con compiti di coordinamento e controllo, la massima garanzia dell'incolumità dei lavoratori (si veda, tra le altre, sez. IV, 4 marzo 2008, rv. 240393)" (Cass. pen. sez. IV, 5 maggio 2011, n. 17468).

[14] Si veda Cass. pen., sez. IV, 17 agosto 2011, n. 32142; nel caso di specie era accaduto che un operaio specializzato mentre stava lavorando alla realizzazione di un solaio operando all'altezza di circa tre metri di altezza dal suolo, tenendo i piedi appoggiati sulle pignatte (mattoni forati impiegati nella costruzione dei solai), aveva perso l'equilibrio cadendo nel vuoto per la rottura di una pignatta. I giudici di legittimità hanno confermato, quindi, la responsabilità del coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione - in concorso con quella del datore di lavoro - per aver cagionato lesioni personali gravi al lavoratore a causa dell'omessa vigilanza sulla corretta applicazione delle prescrizioni del piano di sicurezza redatto dallo stesso da parte dell'impresa esecutrice.

[15] Si veda Cass. pen., sez. IV, 5 maggio 2011, n. 17468.

[16] Per un approfondimento si veda anche, di D. Spinelli, Guida pratica contratti pubblici, Il Sole 24 Ore, 2008; V. Italia, Guida pratica regolamento al codice dei contratti pubblici, Il Sole 24 Ore, 2010.

[17] Si veda anche la circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 29 luglio 2011, n. 20, sui requisiti per l'attività degli organismi paritetici. Si veda anche la FAQ del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 20 aprile 2010, "Gli organismi paritetici svolgono le attività di cui all'art. 51 del D.Lgs. n. 81/2008 a seguito di apposita autorizzazione ministeriale?".

[18] Invece, in senso particolarmente restrittivo, si veda la FAQ del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali aprile 2010, "Che cosa si intende con l'espressione "la formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve avvenire in collaborazione con gli organismi paritetici" ai sensi dell'art. 37, comma 12, del D.Lgs. n. 81/2008?".

[19] Per un approfondimento si veda, di Giovanni Lageard, Il committente nel cantiere: possibile incostituzionalità sulla riforma degli obblighi, in *Ambiente&Sicurezza*, n. 14/2009, pag. 24.

[20] Questa esigenza si pone anche in relazione alla disciplina dell'art. 117, Cost., e a possibili interventi regionali. Per un approfondimento di questo profilo si veda, di A. Lassandri, La sicurezza del lavoro, in A. Vallebona (a cura di), *I contratti di lavoro*, I, Utet, Torino, 2009, pag. 641.



La gestione della sicurezza nel "processo cantiere": le questioni irrisolte

La sicurezza nei cantieri, sin dall'introduzione del primo decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, "Attuazione della direttiva 92/57/CEE concernente le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili", ha notevolmente cambiato le regole per la realizzazione delle opere edili e di ingegneria civile in riferimento all'esplicito output richiesto identificabile nell'assenza di infortuni. Allo stesso cambiamento di regole, spesso, però, non è seguito anche un corrispondente mutamento degli atteggiamenti oltre che l'abbandono di errate abitudini da parte degli operatori del settore.

Attilio Macchi, Stefano Pileci, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 11.10.2011 - n. 18 - p. 27

L'introduzione della figura professionale del coordinatore della sicurezza sia in fase progettuale (CSP) che in fase esecutiva (CSE), da parte del legislatore europeo prima e italiano dopo, ha creato e sta creando nelle istituzioni ancora aspettative circa il controllo degli accadimenti infortunistici nei cantieri.

Questa può certamente essere una aspettativa legittima in linea teorica, le maggiori difficoltà nascono, invece, quando sono presi in considerazione gli aspetti più operativi che il coordinatore deve svolgere; sul ruolo affidato a questo soggetto, spesso debole e poco incisivo nei fatti in dipendenza della sua posizione di subordinazione nei confronti del committente che vede questa figura come un costo aggiuntivo oltre che un inutile appesantimento burocratico.

Il coordinatore ancora oggi è visto e considerato come colui che ha potere di impedire gli infortuni in cantiere quando ormai tutti sanno che lo stesso, privo di ruolo riconosciuto, spesso ha stentato a imporre, alle imprese, il rispetto di regole esistenti a loro carico da più di 50 anni.

Il tecnico professionista della sicurezza che deve svolgere il ruolo di coordinatore nei cantieri non può sottrarsi alle sue responsabilità, se sono chiari i ruoli di tutti gli operatori del processo edilizio, a partire dal committente, figura cardine con il vero potere decisionale di nomina (infatti, deve affidare incarichi e appalti e valutare le professionalità di tutti gli attori) e del potere di spesa che, se corretta e non frutto di sconti sotto la soglia della decenza, consente di incidere realmente su tutti coloro che non rispettano le regole.

Se nel pubblico, con la ormai consolidata delega di responsabile dei lavori al responsabile del procedimento prevista dal D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106, art. 89, comma 1, lettera c), in applicazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il ruolo esercitato dal dirigente tecnico ha consentito la totale attuazione della procedura di affidamento dell'incarico di coordinatore sin dalle prime decisioni, nel privato c'è ancora molta strada da fare.

Infatti, negli appalti privati la nomina del coordinatore in fase progettuale è spesso disattesa, con l'incarico in "corsa" cioè qualche giorno prima dell'inizio effettivo del cantiere e non come previsto dall'art. 90, comma 3, il quale ha previsto la nomina del coordinatore per la progettazione "contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione".

L'attuale assetto normativo in alcuni suoi punti non ha ancora chiarito propriamente i ruoli e le attribuzioni delle responsabilità e dei poteri reali per la figura del coordinatore, che sempre più spesso subisce quella visione comune all'interno del processo cantiere di ruolo "scomodo", soggetto "obbligato" dalle norme, figura che rallenta le attività e puro costo che deve essere sostenuto.

Analizzando, quindi, il D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106, sono emerse con forza molte questioni irrisolte, che tutt'ora non hanno trovato un'univoca linea di pensiero da parte delle istituzioni, dei tecnici e delle imprese e che possono essere sintetizzate in punti, in particolar modo riferiti a cantieri con committente privato o per cantieri di piccole e medie dimensioni.

Il committente e la nomina del CSP contestuale col progettista

Non è più procrastinabile l'elaborazione di un semplice modello di verifica che gli ordini e i collegi dovrebbero inviare a tutti gli iscritti, in qualità di progettisti, per gestire la comunicazione con il committente relativamente ai suoi obblighi rivolti alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori delle imprese esecutrici (affidatarie o meno).

D'altro canto, la stessa nomina del progettista è di difficile identificazione, il disciplinare d'incarico o qualunque altro strumento che permetta di determinare una "data certa" dell'incarico al progettista non sono sostenuti da protocolli chiari e verificabili.

Gli ordini e i collegi dovrebbero farsi carico della verifica, quanto meno in riferimento ai codici deontologici (nel riquadro 1 è riportata una proposta di modello).

I contenuti delle informazioni che il progettista deve "passare" al committente dovranno essere esplicitati, dalla nomina del CSP alla valutazione dell'idoneità tecnico professionale (ITP), dalla verifica della liquidazione dei costi della sicurezza ai rapporti con il CSE.

Il rispetto della nomina del CSP contestuale al progettista rappresenta l'incipit di tutto il processo di gestione della sicurezza nei cantieri temporanei e mobili.

Il non rispetto di questo step porta alla totale inefficienza di uno dei "considerando" della direttiva 92/57/CE ("considerando che le scelte architettoniche e/o organizzative non adeguate o una carente pianificazione dei lavori all'atto della progettazione dell'opera hanno influito su più della metà degli infortuni del lavoro nei cantieri nella Comunità") che aveva identificato, nell'assenza di pianificazione dei lavori sin dalla progettazione dell'opera, un nesso causale per gli eventuali infortuni in fase esecutiva da cui la necessità di individuare una nuova figura, quella del CSP.

E' necessaria una riflessione relativa alla nomina dei coordinatori basata su elenchi (spesso già presenti per quanto riguarda le amministrazioni comunali e le province) ai quali attingere e sull'automatizzazione dell'incarico sul modello dei CTU.

Infine, il numero massimo di cantieri che possono esser gestiti da uno stesso coordinatore potrebbe essere limitato individuando un criterio che non può trovare giustificazione esclusivamente nel costo dell'opera, ma deve considerare la complessità dell'opera e i pericoli realmente presenti che possono esporre i lavoratori a rischi.

Il coordinatore, comunque abbia strutturato la sua attività, ha una posizione di garanzia "precisamente individuata nella sua persona", non può delegare i compiti previsti dalla normativa vigente.

Diversamente da un progettista, il coordinatore potrà avvalersi di collaboratori ma che mai potranno sostituirlo nel ruolo come indicato nella notifica preliminare.

Il caso della mancata nomina

Il comma 1, lettera b-bis), art. 91, ha previsto degli obblighi a carico del CSP e occorre comprendere se sussiste la posizione di garanzia del CSP in caso di mancata nomina "per tempo" che riconduce a una violazione del dettato legislativo.

Pare evidente che la ritardata nomina, da parte del committente, del CSP può porre quest'ultimo in una "oggettiva" condizione di non operatività nei confronti degli obblighi a lui ascritti nell'art. 91.

Quando committente e progettista hanno definito le modalità per la realizzazione dell'opera, risulta complicato (sia sotto l'aspetto tecnico sia sotto l'aspetto comunicativo nella relazione fra i soggetti coinvolti) intervenire in tempi così ristretti per incidere nel miglioramento del processo in modo efficiente.

E' necessario stabilire se la mancata nomina del CSP nei tempi previsti dalla norma può essere intesa come errore progettuale.

Negli appalti pubblici la risposta è certamente affermativa, negli appalti privati di sicuro resta una violazione alle indicazioni del dettato legislativo.

Il progettista che si confronta con il committente non può dimenticare che è direttamente parte in causa, come previsto nell'Allegato XV al D.Lgs. n. 81/2008, "Disposizioni generali", punto 1.1.1.a, nelle "scelte progettuali e organizzative", è il progettista che deve "fare i progetti" (per esempio, degli scavi), il CSP deve collaborare e fare i piani.

Tabella 1

Le domande più frequenti	
II CSP ed il PSC	
Chi sviluppa ed elabora i progetti e il cronoprogramma delle lavorazioni?	I progetti e il cronoprogramma delle lavorazioni sono sempre definiti dal progettista e dal committente con la collaborazione del coordinatore in fase progettuale per quanto riguarda l'identificazione degli sfasamenti temporali.
Cosa si intende per lavorazioni interferenti?	<p>Non ci sono dubbi sulle analisi delle interferenze con l'area e l'organizzazione del cantiere.</p> <p>Qui il coordinatore in fase progettuale CSP è il punto di riferimento che ha il compito di dare informazioni alle imprese che potranno integrarle e migliorarle.</p> <p>Lavorazioni interferenti, due parole da definire</p> <p>Nell'art. 89 è assente la definizione di lavorazione interferente. Una lacuna che dovrebbe essere colmata perché causa di discussioni che non hanno ancora dato soluzioni condivise.</p> <p>Appare opportuno proporre quanto segue:</p> <ul style="list-style-type: none"> - lavorazioni - generalmente la parola è seguita da una specifica che definisce il settore, per esempio, lavorazioni meccaniche, tessili, del marmo, del legno, del ferro ecc. - interferenti - che avvenendo con sovrapposizione di spazio e/o tempo influiscono sulla gestione del processo; per esempio, realizzazione di recinzione in ferro svolta da un fabbro e contemporanea sistemazione della aree verdi (inerbimento, piantumazione ecc.) svolta dal giardiniere. <p>E' riscontrata la presenza di due lavorazioni differenti e interferenti. Dovrà essere svolta l'analisi del rischio relativamente alle interferenze prodotte nello stesso spazio di lavoro.</p> <p>Saranno riscontrati certamente pericoli riferibili ai vari Titoli del D.Lgs. n. 81/2008 che possono esporre i lavoratori a rischi non specifici della propria attività.</p> <p>Sono elencati a titolo esemplificativo alcuni rischi specifici di due lavorazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - fabbro - esposizione alle radiazioni ottiche artificiali, al rumore, alle sostanze pericolose, all'investimento, alla movimentazione di carichi con mezzi di sollevamento (gru); - giardiniere - esposizione al rumore, alle sostanze pericolose, all'investimento, alla movimentazione di carichi con mezzi di sollevamento (gru). <p>Questi rischi specifici diventano interferenti in quanto le lavorazioni sono svolte contemporaneamente. Il CSP può decidere di sfasare nel tempo le lavorazioni, se possibile, oppure deve adottare ulteriori misure preventive e protettive e DPC/DPI individuati dall'analisi.</p> <p>Dovrà essere fatta una valutazione del rumore cumulativo, dovranno essere individuati nuovi otoprotettori, probabilmente con indice di attenuazione differente da quelli in dotazione ai lavoratori delle singole imprese esecutrici.</p>

(segue)

	<p>Non si pretende di svolgere nuove misurazioni strumentali, è sufficiente rilevare dai POS i risultati delle misurazioni dell'esposizione al rumore e fare un semplice calcolo di somma di dB(A) per identificare aree in cui i valori indicati dal Titolo VIII, Capo II, sono superati e vietare le lavorazioni in quelle aree, segnalandole, o calcolare nuovi otoprotettori idonei.</p> <p>Per l'esposizione alle radiazioni ottiche artificiali il fabbro dovrà usare teli di protezione per evitare che le radiazioni colpiscano il giardiniere (tenendo conto che i fenomeni di riflessione in campo aperto sono di scarsa rilevanza).</p> <p>Per quello che riguarda le sostanze pericolose, qui la differenziazione è fondamentale.</p> <p>L'emissione di sostanze pericolose da parte del fabbro (nei momenti di saldatura) possono ritenersi influenti per il giardiniere in quanto situati in campo aperto, naturalmente ventilato ed è presumibile che non svolga le sue operazioni proprio sotto i piedi del fabbro (questa osservazione non deve essere riportata nel PSC, è sufficiente il "buon senso").</p> <p>L'uso di sostanze pericolose da parte del giardiniere è diversa, non potrà di certo usare diserbanti con classe di pericolosità elevata in quanto il fabbro ne subirebbe l'esposizione.</p> <p>Il PSC prevederà l'uso di maschere idonee o, in questo ultimo caso, lo sfasamento temporale del diserbo.</p> <p>Sembra evidente che i dati precisi dovranno essere individuati nei POS e di seguito gestiti dal CSE. Il CSE dovrà prendere in carico "pacchetti" di lavorazioni svolti da imprese differenti e dovrà informare le stesse esclusivamente sulle decisioni prese per controllare l'esposizione ai rischi non specifici delle stesse.</p>
--	--

Coordinamento delle lavorazioni o delle imprese

<p>In presenza di una sola impresa per volta in cantiere serve il coordinamento (il punto 2.3.1, Allegato XV, ha previsto l'analisi delle interferenze delle lavorazioni anche quando sono svolte dalla stessa impresa)?</p>	<p>Non si comprende per quale motivo il D.Lgs. n. 81/2008 abbia previsto una differenza tra un cantiere con un'unica impresa, per il quale non è stata prevista la nomina di coordinatori, e il cantiere con più imprese per il quale sono previste tutte le figure e gli adempimenti del Titolo IV. Nel primo caso il datore di lavoro deve gestire le sue lavorazioni con il DVR o, meglio, il POS specifico. Nel secondo caso la norma ha aggiunto, al punto 2.3.1, Allegato XV, che già dalla fase progettuale il CSP deve gestire le lavorazioni anche della singola impresa. Il CSP in questa fase ha pochi dati obiettivi sui rischi ai quali saranno sottoposti i lavoratori delle differenti imprese esecutrici presenti contemporaneamente nel cantiere. Inoltre, risulta palese la contraddizione con quanto previsto per i cantieri con una singola impresa. L'attività del CSP è quella di valutare le interferenze tra le lavorazioni, in fase di progettazione lo sforzo deve essere fatto, ma il numero delle imprese che parteciperanno alle lavorazioni, riportate in notifica, risulta una mera previsione. E' in fase di aggiudicazione e, ancor di più, durante la realizzazione dell'opera che sono definite le imprese esecutrici, quindi, le lavorazioni previste nel PSC sono gestite dalle imprese con il loro POS elaborato tenendo conto delle indicazioni fornite dal PSC..</p>
--	--

(segue)

Il CSE deve verificare la congruità dei POS al PSC e coordinare le imprese in relazione alle lavorazioni interferenti.

Esempio di lavorazioni svolte da una singola impresa esecutrice sono:

- lavorazione o macrofase - realizzazione delle fondazioni;
- sottolavorazioni o microfasi:
 - scavo (potrebbe essere una lavorazione indipendente);
 - cassetatura;
 - armatura;
 - getto;
 - disarmo.

Le sottolavorazioni potranno a loro volta essere ancora frazionate, per esempio, lo scavo può prevedere la realizzazione vera e propria, l'allontanamento delle terre e la protezione dello stesso per permettere di eseguire i lavori di fondazione in sicurezza. Occorre comprendere se il CSP e, in fase di verifica, il CSE, dovrà prevedere indicazioni su come proteggere lo scavo. In realtà, sin dal 1956 (con il D.Lgs. n. 164/1956) gli scavi superiori a 1,50 m devono essere protetti. Il CSP potrà riportare delle richieste (il PSC è contrattuale) tra cui la progettazione e la protezione dello scavo, il CSE verificherà che quanto richiesto dal PSC è stato eseguito. L'assenza di protezione dello scavo diventa un pericolo grave, imminente e, se direttamente riscontrato, il CSE dovrà sospendere la lavorazione.

Il PSC potrà prevedere per quanto riguarda le sottolavorazioni, aree e tempi diversi in cui realizzarle. Per esempio, dovrà essere definita un'area per la realizzazione dei ferri che non potrà essere eseguita nello stesso scavo (se gli spazi non lo permettono). Potrà richiedere a carico dell'impresa esecutrice una procedura per l'intasamento durante la sottofase di getto che dovrà trovare risposta nel POS ecc.

Questo è quanto ha previsto il punto 2.3.1, Allegato XV, in contraddizione con quanto previsto per le lavorazioni svolte da una singola impresa in un cantiere per cui non è previsto tutto l'apparato del Titolo IV. La contraddizione resta e ha posto il CSE in una posizione a dir poco delicata. È il datore di lavoro dell'impresa esecutrice che deve gestire le sue lavorazioni con il suo specifico POS. Il CSE deve diventare, quando presente nel cantiere, il verificatore della sovrapposizione dell'istantanea-cantiere alla fotografia del PSC. Se le imprese non hanno accolto l'ingestione da parte del coordinatore nella propria organizzazione, al CSE basterà dire che la lavorazione è sospesa perché le protezioni dello scavo sono assenti o non idonee. Se, invece, si intende aprire a un processo di comunicazione, il CSE e i DdL delle imprese dovranno confrontarsi per trovare le soluzioni.

Questo compito non è richiesto al coordinatore (il CSE non è il consulente della sicurezza delle imprese, tra l'altro pagato dal committente) ma potrebbe svolgerlo comunque per il raggiungimento del comune obiettivo della riduzione degli infortuni.

<p>Strumenti di elaborazione del PSC: specificità e concreta fattibilità per un PSC di immediata leggibilità dagli attori coinvolti nel processo.</p>	
<p>I PSC che continuano a essere prodotti rispondono alla specificità e alla concreta fattibilità?</p>	<p>L'invito all'abbandono di software o all'uso con criterio degli stessi ormai è proposto a ogni incontro tecnico, seminario, condiviso dai relatori, che siano tecnici liberi professionisti o funzionari e ispettori degli organismi di vigilanza. La pressione a operare con strumenti il più possibile grafici è stata raccolta, per esempio, dalle ultime linee di indirizzo della Regione Lombardia. Pare imminente il passaggio dall'elaborazione di Piani a quella di Progetti della sicurezza e nei cantieri per progetto è inteso "un disegno". [*]</p>
<p>II CSE e il cantiere</p>	
<p>Art. 92, comma 1, lettera b), la verifica dei POS e la corrispondenza con la valutazione dell'idoneità tecnico-professionale precedentemente svolta dal committente e/o dal responsabile dei lavori (assenza o inadeguatezza del DVR e conseguente non idoneità del POS), idoneità all'impresa per l'ingresso in cantiere.</p>	<p>Uso di semplice check list. Il Committente/RdL verifica: - lavisura camerale - attenta verifica dell'attività dell'impresa, del codice ATECO; - il Durc - controllo della data di rilascio e definizione della scadenza. Art.14 - dichiarazione del datore di lavoro, nessuna responsabilità da parte di committente/responsabile dei lavori/coordinatore su dichiarazioni mendaci (rif. c.p.). DVR - il committente/responsabile dei lavori rileva almeno la presenza dei contenuti minimi del POS richiesti nell'Allegato XV e consegna al CSP una relazione. Inoltre, è responsabile degli aggiornamenti della notifica preliminare, compito che non può essere richiesto al CSE. Il CSE valuterà la corrispondenza tra il POS ricevuto e la precedente valutazione dell'idoneità tecnico professionale relazionando il committente/responsabile dei lavori sulle incongruenze rilevate e rimettendo a quest'ultimo la decisione per l'accesso al cantiere dell'impresa. I documenti dovranno essere cartacei e firmati da CSE e committente/responsabile dei lavori. Il CSE dovrà continuare a gestire le interferenze in relazione alla nuova impresa in entrata.</p>
<p>Art. 92, comma 1, lettera f), responsabilità del CSE, quando può essere identificato il reato d'evento e quando quello di puro pericolo?</p>	<p>Si parla di reati di evento che nell'ordinamento giuridico ha presupposto che le responsabilità penali siano sempre riconducibili alla persona, quando le norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro prevedono il verificarsi di un evento (infortuni con lesioni gravi o mortali o malattie professionali). L'autorità giudiziaria deve procedere all'accertamento delle responsabilità in base al principio d'"effettività". Questo principio ha chiarito che ai fini prevenzionistici quello che conta è identificare chi esercita e detiene l'effettivo potere direttivo e organizzativo, quindi, l'effettiva concretezza del ruolo svolto indipendentemente da deleghe assegnate. Un esempio può essere anche quello legato al ruolo dell'assistente incaricato dal CSE che opera concretamente in cantiere espletando tutti o parte dei compiti propri del CSE. Nei reati di puro pericolo, invece, a essere sanzionato sarà colui che riveste formalmente l'incarico di CSE.</p>

<p>Strumenti di gestione della sicurezza in cantiere: bastano i verbali?</p>	<p>E' necessario un cronoprogramma con tempi definiti (per esempio ogni 15/30 giorni) e azioni di coordinamento relative, da cui fogli tecnici esecutivi [**] e disegni che saranno oggetto delle riunioni di coordinamento e che dovranno prevedere i responsabili dell'attuazione delle scelte concordate.</p>
<p>[*] Per maggiori dettagli sul tema si veda, degli stessi Autori, Il PSC progettuale. Uno strumento sintetico tra relazione tecnica e disegni, in Lavoro sicuro n. 4/2010, pag. 10; [**] Per un esempio sul punto si veda, degli stessi Autori, Foglio tecnico. Strumento grafico di sintesi del PSC per pianificare la sicurezza in cantiere, in Lavoro sicuro n. 3/2010, pag. 39.</p>	

Compiti del committente, del progettista e del CSP

L'art. 15 appare essere il più complesso di tutto l'apparato legislativo. E' stata la direttiva 92/57/CE che, con l'art. 4, ha investito il committente o il responsabile dei lavori (RdL) di questo compito riferibile alla direttiva 89/391/CEE. La figura del committente e/o del RdL sono state caricate di un ruolo sovrapponibile a quello di un datore di lavoro sui generis; infatti, il committente/RdL è il datore di lavoro del cantiere temporaneo e mobile, per questo deve attenersi alle misure generali di tutela riportate nell'art. 15. Una analisi dello stesso disposto ha evidenziato che non tutte le lettere previste dal comma 1 sono di immediata soluzione e a volte risultano irrisolvibili da parte del committente che non ha di sicuro un'organizzazione con lavoratori per cui debba rispondere completamente ai contenuti dell'articolo.

Il cantiere temporaneo o mobile, nuovo luogo di lavoro, dovrà essere valutato in fase progettuale e questa deve essere una sezione del PSC elaborato dal CSP. In supporto al committente la direttiva 92/57/CE aveva previsto la nomina di un responsabile dei lavori con specifiche competenze.

Il committente e la nomina del responsabile dei lavori (RdL)

Le modifiche del D.Lgs. n. 106/2009 hanno disatteso le richieste della 92/57/CE.

Oltre la valutazione dell'idoneità tecnico-professionale, il committente deve prendere in considerazione l'art. 15. Il legislatore europeo ha compreso le difficoltà di questi adempimenti e ha previsto per lo stesso committente un supporto tecnico individuandolo nel progettista e nel direttore dei lavori. Non è cambiato nulla, dal 1955/56 in poi sono state diverse le sentenze che hanno ritenuto responsabile e colpevole il direttore dei lavori per infortuni accaduti nei cantieri. La situazione attuale sembra escludere il direttore dei lavori da ogni responsabilità riferibile al D.Lgs. n. 81/2008, la responsabilità penale del direttore dei lavori è rimasta nel pubblico quando lo stesso ha ricoperto la figura anche di CSP e di CSE. Prevedere la nomina obbligatoria di un responsabile dei lavori potrebbe essere vista come un ulteriore impedimento nella gestione del processo edilizio. Il compito della valutazione dell'idoneità tecnico-professionale, a carico del committente/responsabile dei lavori, è l'altro punto cardine di rilievo fondamentale.

La valutazione della idoneità tecnico-professionale

La presa visione della visura camerale, del DURC, della dichiarazione richiesta dall'Allegato XVII, al punto 1, lettera d), relativa ai provvedimenti di sospensione o interdittivi previsti all'art 14, hanno permesso di risolvere questioni legate, per esempio, alla responsabilità in solido del committente (questione sottovalutata di cui si parla poco), ma hanno inciso poco sulla valutazione della preparazione dell'impresa nell'affrontare la tutela della salute e della sicurezza dei suoi lavoratori. E' la consegna del DVR, richiesta dall'Allegato XVII, che ha permesso di valutare la posizione delle imprese nei confronti della "sicurezza". Non si pretende che sia consegnato il cartaceo, ma la richiesta dell'Allegato deve essere soddisfatta. Può bastare la consegna del DVR in formato elettronico o una serie di estratti del DVR che riportino i risultati di ogni singola valutazione del rischio svolta dal datore di lavoro dell'impresa. La consuetudine ha portato alla totale mancanza di consegna di questo documento fondamentale e questo ha posto grossi problemi al CSE. La mancata verifica del DVR, che può essere evidenziata in fase di verifica dei POS, può mettere il

CSE in una posizione scomoda. La non conformità del POS anche a un solo punto richiesto dall'Allegato XV, può mettere il CSE nella condizione di non poterlo validare, ergo, l'impresa non potrà accedere al cantiere. Da qui lo scontro con il committente (spesso anche con l'impresa affidataria), non informato e preparato, che ha incaricato le imprese per l'esecuzione dei lavori. Non si comprendono i motivi per i quali sanzionare un CSE per un POS non conforme, quando è il committente, datore di lavoro sui generis, e/o l'impresa affidataria (ex art. 97) che hanno spinto e deciso per far entrare in cantiere l'impresa da loro scelta. Occorre comprendere perché gli organismi di vigilanza non inizino a verificare i compiti del committente al fine di rendersi effettivamente conto delle pressioni alle quali sono sottoposti i coordinatori. Il compito del CSE è quello di vietare l'accesso al cantiere a un'impresa che ha prodotto un POS non conforme all'Allegato XV. Il coordinatore, nell'eventualità di riscontrare un POS non conforme a quanto richiesto dall'Allegato XV, deve affrontare una situazione scomoda che termina con uno scontro con il committente/responsabile dei lavori che, non avendo svolto una corretta valutazione dell'idoneità tecnico-professionale, è l'unico responsabile della scelta e della nomina delle imprese, in particolare per le opere di piccole e/o medie dimensioni. Per le opere con costo di svariati milioni di euro, generalmente, il committente deve nominare un responsabile dei lavori professionalmente competente che spesso richiede della documentazione oltre quanto previsto dalla normativa, non sempre giustificabile, ma corretta in riferimento a un contratto d'appalto accettato e sottoscritto dalle imprese affidatarie e/o esecutrici.

Nella tabella 1 sono riportate le risposte ad alcune delle domande e dei dubbi più frequenti in chi è interessato alla sicurezza nei cantieri indipendentemente dalla parte di appartenenza, cercando di individuare i comportamenti e le azioni ascrivibili alle diverse figure.

Riquadro 1

Proposta per ordini e collegi	
1) Per la verifica dell'incarico del progettista e dell'informativa al committente circa gli adempimenti obbligatori in materia di sicurezza nei cantieri temporanei e mobili e nomina del CSP/CSE.	
Premessa	
In riferimento alle indicazioni della direttiva 92/57/CE e al Titolo IV del D.Lgs. n. 81/2008, l'Ordine/il Collegio degli/deidella Provincia di ritiene prioritaria la verifica delle date di incarico dei progettisti e dei contenuti delle informazioni date al committente per quanto attiene agli obblighi di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Per questo invia a tutti gli iscritti il seguente modulo da compilare ed inviare via posta certificata o fax all'indirizzo dell'Ordine/Collegio.	
Informativa D.Lgs. n. 81/2008 al committente da parte del progettista	
Ing/Arch/Agronomo forestale/Geometra/Perito	Nome Cognome/numero di iscrizione
Data del disciplinare di incarico	
Data del colloquio col committente per informarlo degli obblighi ex D.Lgs. n. 81/2008. Archiviazione di documento riassuntivo firmato dal progettista e dal committente	
Firma e data del progettista e del committente	

Nota 1: I contenuti dell'informazione al committente da parte del progettista riguarda gli articoli: 90, 91, 92, 93, 95, 97, 98, 99 e 100, comma 6-bis, 101 e 104, comma 4.

Nota 2: riportare estratto del codice deontologico adottato.

2) Per la verifica dell'incarico da parte del committente al CSP, da compilare il seguente modulo a cura del CSP.

Verifica dell'incarico del CSP	
Arch/Ing/Agronomo forestale/Geometra/Perito	Nome Cognome/numero di iscrizione (se iscritto)
Data del disciplinare di incarico	
Data del colloquio col committente per informarlo degli obblighi ex D.Lgs. n. 81/2008. Archiviazione di documento riassuntivo firmato dal CSP e dal committente	
Firma e data del CSP e del committente	

L'Esperto risponde



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ RISPARMIO ENERGETICO

D. *Un soggetto persona fisica che usufruisce della detrazione 55% come si deve comportare se le fatture ricevute nel 2010 per i pannelli solari e le finestre non riportano il costo della manodopera, dal momento che la cessione ha riguardato solo il bene, senza posa in opera (si tratta di fatture emesse prima del decreto Sviluppo)? Rischia di perdere la detrazione e deve quindi far rettificare le fatture inserendo una voce per manodopera? Eventualmente, può far aggiungere in fattura che la manodopera prestata è solo del titolare della ditta individuale e/o dei soci della società che ha emesso il documento? Come opera la comunicazione per le operazioni superiori a 3mila euro a un'agenzia assicurativa? Vale lo stesso discorso di un qualunque operatore Iva?*

R. Solo con l'entrata in vigore del DI 70/2011 viene meno l'obbligo di indicazione della manodopera nelle fatture, eliminato dall'articolo 7, comma 2, lettera r); tale obbligo era precedentemente previsto dall'articolo 1, comma 19, della legge 244/2007 se tali fatture recavano spese per le quali i contribuenti che hanno sostenuto la spesa intendevano beneficiare delle detrazioni del 36% per il recupero del patrimonio edilizio o del 55% per gli interventi di risparmio energetico. L'indicazione della manodopera risulta però necessaria quando questa viene prestata, mentre evidentemente non può esservi alcuna indicazione se nessun intervento è stato posto in essere da colui che ha ceduto il bene agevolato.

Per quanto riguarda il monitoraggio delle operazioni rilevanti ai fini Iva (cosiddetto "spesometro"), non esiste alcun esonero per i soggetti che operano in campo assicurativo. Peraltro, si evidenzia che la circolare n. 24/E del 2011 ha affermato che sono altresì obbligati a tale comunicazione i soggetti che si avvalgono della dispensa dagli adempimenti Iva ex articolo 36-bis del Dpr 633/1972 per coloro che pongono in essere operazioni esenti.

(Fabio Garrini, Il Sole 24 Ore - Guida Normativa, 11.10.2011 - n. 188)

■ BOX PERTINENZIALE GIÀ NEL TITOLO EDILIZIO

D. *Sono un privato. Costruisco un immobile da destinare ad abitazione principale. Al piano terra dell'immobile ricavo due garage per posto macchina. Ho diritto alla detrazione del 36% come previsto dalla normativa per acquisto/costruzione garage a servizio dell'abitazione? Per quale importo massimo?*

R. La detrazione Irpef del 36% (articolo 2, comma 10 della legge 191/2009) si applica anche in relazione alle spese sostenute per la realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali a immobili residenziali, ancorché sia l'abitazione che il box, come nel caso di specie, siano costruiti contestualmente su area di proprietà. La condizione essenziale per fruire della detrazione è la sussistenza del vincolo pertinenziale tra l'edificio abitativo (bene principale) e il box, come specificato dalla circolare ministeriale 24/E/2004. Nel caso in esame, si può fruire della detrazione del 36% a condizione che, poiché si tratta di nuova costruzione realizzata in proprio, l'esistenza del vincolo pertinenziale risulti dal provvedimento urbanistico abilitativo dei lavori (permesso di costruire o Dia). Rimangono altresì fermi gli adempimenti necessari per fruire del beneficio: i pagamenti devono essere effettuati tramite bonifico bancario o postale e, se vengono utilizzate più imprese o i lavori durano per un periodo superiore a 200 uomini/giorni è necessario l'invio, prima dell'inizio dei lavori, della prescritta comunicazione alla Asl (guida al 36% su www.agenziaentrate.it). La detrazione è pari al 36% delle spese di realizzazione regolarmente

fatturate nei limiti di 48.000 euro riferito a ciascuna unità (48.000 x 2), ovviamente purché entrambi i box risultino pertinenti (deduzione massima pari al 36% di 96.000 euro).
(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE - 'Esperto Risponde', 10.10.2011)

Rifiuti

■ SULL'ALLEVAMENTO DI MITILI È COMPETENTE LA REGIONE

D. *Un'azienda intende procedere all'apposizione, in un tratto di mare da gestire in concessione demaniale, di manufatti in cemento (denominati new jersey - derivanti dalla attività di demolizione di tratti autostradali interessati dai lavori di ampliamento) per svolgervi una attività economica di allevamento mitili a 2 miglia a largo dalla costa. Qual è la norma che regola tale possibilità? Qual è l'organismo preposto ad autorizzare tale intervento (concessione demaniale esclusa)? La normativa vigente in materia, ovvero il Dlgs 152/06, classificherebbe tali manufatti come rifiuti speciali, e quindi la loro immersione nel mare si configurerebbe come un'operazione di smaltimento. Ove tali manufatti potessero essere considerati come materie prime secondarie (Mps) e non rifiuti, il prodotto, opportunamente trattato, (come?) potrebbe essere utilizzato per altri fini?*

R. In prima battuta si consideri come l'articolo 12 del Dlgs n. 205/2010, attuativo della direttiva 2008/98/Ce, abbia recentemente apportato talune modifiche alla nozione di "sottoprodotto" già presente all'articolo 183, comma 1, lettera p), Dlgs n. 152/2006 vecchio testo, definendola meglio in accordo al legislatore comunitario. Il nuovo articolo 184-bis del Dlgs n. 152/2006, sì come introdotto dal citato articolo 12 del Dlgs n. 205/2010, prevede, al comma 1, che debba considerarsi un "sottoprodotto" e non un rifiuto ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), Dlgs medesimo, «... qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni: a) la sostanza o l'oggetto è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza; b) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi; c) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale; d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana». Spiccano, conformemente all'insegnamento della giurisprudenza della Corte di giustizia Ue prima e della Corte di cassazione italiana poi, i requisiti della provenienza (origine) e della certezza quanto al riutilizzo, anche da parte di terzi (tra le altre: Corte di giustizia Ue, sezione V, sentenza del 15 giugno 2000 in cause riunite C-418/97 e C-419/97, Arco Chemie Nederland Ltd contro Minister van Volkshuisvesting + altri; Corte di giustizia Ue, sezione VI, sentenza del 18 aprile 2002 in causa C-9/00, Palin Granit Oy e Vehmassalon kansanterveystyon kuntayhtyman hallitus), mentre significativamente rivisto rispetto all'insegnamento tradizionale appare il requisito del cosiddetto "riutilizzo tal quale" (senza trattamenti), invero non vietato in via assoluta bensì, in accordo al testo originario dell'articolo 5, direttiva citata, nei limiti in cui il trattamento non sia diverso da ciò che avviene nella "normale pratica industriale" e oltre, dunque, una precedente limitativa interpretazione operata in tal senso dalla Corte di cassazione italiana (Cassazione penale, III, 11 aprile 2007, n. 14557). Ora, qualora ricorrano tutti i requisiti sopra menzionati, i new jersey potrebbero anche accedere alla nozione di "sottoprodotto", con conseguente liceità del riutilizzo purché, tuttavia, gli stessi soddisfino, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente ed il loro riutilizzo non comporti «...impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana» (ultimo requisito della definizione rammentata). Al di là degli aspetti concessori – e a parte eventuali normative regionali – la competenza autorizzatoria in materia dovrebbe potersi ricondurre alla Regione in forza della generale devoluzione di funzioni in tal senso operata dall'articolo 56, Dlgs n. 112/1998 e successive modifiche e attuazioni.

(Marco Fabrizio, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 3.10.2011)

■ IL RISTORANTE CONSEGNA L'OLIO ESAUSTO AL CONOE

D. Vorrei sapere quali adempimenti sono a carico di una società che svolge attività di somministrazione di alimenti - bevande - ristorazione e deve smaltire gli oli da cucina.

R. L'olio vegetale esausto non va assolutamente gettato nella fognatura. Se generato da un'attività economica si tratta di un rifiuto speciale non pericoloso (Cer 020304, si veda capitolo 11.11, allegato 1, suballegato 1, Dm 5 febbraio 1998). Se destinati al recupero, gli oli di frittura non possono essere assimilati ai rifiuti urbani perché l'assimilazione vale solo ai fini dello smaltimento in discarica. In ogni caso, trattandosi di rifiuti liquidi, non sono ammessi in discarica. Il Conoe (Consorzio nazionale di raccolta e trattamento oli e grassi vegetali e animali esausti - www.conorzioconoe.it), attraverso un'apposita rete di raccolta, provvede al ritiro di questo particolare rifiuto liquido. Ristoranti, alberghi, rosticcerie, pizzerie e qualsiasi attività (anche fiere e sagre) da cui si generano oli di frittura, li devono raccogliere in contenitori dedicati al recupero/smaltimento e contattare un trasportatore autorizzato affidandogli il ritiro. L'articolo 256, comma 7, Dlgs 152/2006 ("Codice ambientale") prevede la sanzione amministrativa pecuniaria da 270 a 1.550 euro a carico di chi, in ragione della propria attività professionale, detenga oli e grassi vegetali e animali esausti e non li conferisca al Conoe (direttamente o mediante consegna a soggetti incaricati dal consorzio). Questo obbligo di conferimento non esclude la facoltà per il detentore di cedere oli e grassi vegetali e animali esausti a imprese di altro Stato membro della Comunità europea. Si è già detto che l'olio vegetale esausto è un rifiuto speciale non pericoloso; pertanto, se il lettore è una impresa artigiana, dovrà annotare gli oli prodotti e quelli conferiti sul registro di carico e scarico. Invece, se si tratta di una impresa commerciale tale obbligo non vige. In ogni caso, sarà necessario compilare, datare e firmare il formulario. Inoltre, gli oli vanno detenuti presso il produttore in omaggio alle regole sul deposito temporaneo (articolo 183, comma 1, lettera bb, Dlgs 152/2006). Pertanto, il produttore del rifiuto può scegliere, in base alle proprie esigenze aziendali, fra due specifiche opzioni: accumulare rifiuti senza limiti di quantità, da conferire entro un periodo massimo di 3 mesi; mantenere in deposito quantità limitate di rifiuti (non più di 30 metri cubi) per un periodo di tempo maggiore, ma comunque non superiore a un anno. Da ultimo occorrerà osservare il divieto di miscelazione con tipologie di rifiuti pericolosi (salvo autorizzazione) di cui all'articolo 187, Dlgs 152/2006. (Paola Ficco, - L'Esperto Risponde, 3.10.2011)



Sicurezze ed igiene del lavoro

■ PORTIERI: LE REGOLE PER LA SICUREZZA

D. Sono l'amministratore dello stabile dove abito. Il condominio ha un portiere che svolge, oltre le normali attività anche la pulizia delle parti comuni dello stabile. Vorrei saper che obblighi ha il condominio in relazione al DI 81 del 9 aprile 2008. Ho l'obbligo di predisporre il documento sulla valutazione dei rischi, la nomina del responsabile alla sicurezza e la nomina del medico?

R. A norma degli articolo 36 e 37 del Dlgs 81/2008, il condominio deve assolvere agli obblighi di informazione e formazione nei confronti dei lavoratori individuati dal contratto collettivo dei proprietari di fabbricati e, in particolare, nei confronti dei portieri ed addetti alle pulizie (articolo 3, comma nove del Dlgs 81/2008). L'informazione e la formazione possono essere fornite anche senza adempiere all'obbligo di valutazione dei rischi documentata per iscritto, obbligo che non trova applicazione per gli amministratori di condominio. In tal caso, la informazione e la formazione avranno ad oggetto i criteri comportamentali di sicurezza, relativi alle attività svolte, individuati al di fuori di una valutazione dei rischi documentata per iscritto (circolare ministero Lavoro e previdenza sociale, n. 30/98 del 5 marzo 1998). Si tenga presente che, per il contratto collettivo nazionale vigente, sussiste l'obbligo di presentazione da parte dei portieri - all'atto dell'assunzione - dell'attestato di frequenza al corso, con copia del verbale di accesso ai fabbricati cui saranno

addetti. Nel caso in cui sia sprovvisto di tale attestato, il lavoratore dovrà frequentare il corso subito dopo il termine del periodo di prova, in forza di quanto previsto dall'accordo 17 aprile 1997 tra organizzazioni datoriali e organizzazioni sindacali. Si tenga presente che, in forza dell'accordo richiamato, è prevista – ai fini della informazione – la distribuzione di un volume agli amministratori di condominio e ai proprietari dei fabbricati, che illustri le norme di legge. Per quanto riguarda la formazione, i portieri devono invece seguire appositi corsi durante i quali dovranno essere affrontate alcune tematiche specifiche: normative e sanzioni; analisi delle mansioni; nozioni di antinfortunistica in materia di impianti elettrici, di rischi da incendio e da fuga di gas; nozioni di primo soccorso e dispositivi individuali di protezione.

(Silvio Rezzonico, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 10.10.2011)

■ SUI LAVORATORI «IN PRESTITO» RISPONDE IL DISTACCATARIO

D. *Lavoro come impiegata presso una ditta nel settore edile/industria. Quando gli operai distaccati entrano nel nostro cantiere devono avere tutta la documentazione della sicurezza richiesta dall'allegato 81/08 oppure no? Inoltre, nel caso di subappalto inferiore al 2% negli appalti pubblici e privati, è vero che con le nuove normative questo viene trattato come un vero e proprio subappalto e quindi si deve predisporre un contratto con tutta la relativa documentazione (allegato 81/08) da mandare all'ente, il quale deve dare l'autorizzazione? Premetto che è assurdo preparare tutti questi documenti ad esempio per un subappalto di 2.000 euro su un importo d'appalto pubblico di 400.000 euro.*

R. Il distacco è disciplinato dall'articolo 30 del Dlgs. n. 276/2003, dove viene definito come quella situazione in cui un datore di lavoro, per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di un altro soggetto per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa (articolo 30 del Dlgs 276/2003). Per quanto riguarda gli obblighi prevenzionali, l'articolo 3, comma 6 del Dlgs 81/2008, ribadisce che nell'ipotesi di distacco del lavoratore di cui all'articolo 30 Dlgs 276/2003, tutti gli obblighi di prevenzione e protezione sono a carico del distaccatario, fatto salvo l'obbligo a carico del distaccante di informare e formare il lavoratore sui rischi tipici generalmente connessi allo svolgimento delle mansioni per le quali egli viene distaccato. Quindi, il lavoratore distaccato passa sotto "l'ombrello protettivo" del datore di lavoro che l'utilizza, con tutto ciò che ne consegue in termini di adempimenti in materia di sicurezza e tutela della salute. Per quanto riguarda la seconda domanda, si ricorda alla lettrice che il subappalto o la fornitura con posa in opera effettuata da un'impresa, fin dall'entrata in vigore del Dlgs 494/1996 (oggi integrato nel Dlgs 81/2008), a prescindere dall'importo dei lavori o della fornitura, configurava la stessa come impresa esecutrice con i conseguenti obblighi a suo carico previsti dalla normativa vigente in materia di sicurezza e tutela della salute. Pertanto, se la sua impresa fosse chiamata ad operare in subappalto o per una fornitura con posa in opera presso un cantiere edile, dovrà essere assoggettata alla valutazione preventiva, da parte dell'impresa affidataria, dell'idoneità tecnico professionale (allegato XVII del Dlgs 81/2008) producendo quanto indicato al punto 1 del citato allegato e adempiendo, successivamente in cantiere, agli obblighi previsti dagli articoli 95 e 96 senza dimenticare di esibire, su richiesta del committente quanto indicato dall'articolo 90, comma 9 del Dlgs 81/2008.

(Carmelo G. Catanoso, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 10.10.2011)



© 2011 **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