

1

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

IN QUESTO NUMERO

p. 8 RIFIUTI

Modificato il Testo Unico Sistri

p.55 APPALTI

Ancora modifiche al Codice dei contratti

p.64 EDILIZIA

Ristrutturazioni e fisco: le principali novità

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

Chiuso in redazione il **15 gennaio 2012**

© **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

Edilizia e PA de Il Sole 24 ORE

Tel. 06 3022.6353

e-mail: redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com

Sommarario

	pag.
NEWS	
Ambiente, suolo e territorio – Rifiuti e bonifiche – Energia – Appalti – Antincendio e prevenzione incendi – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Catasto – Lavoro, previdenza e professione	5
RASSEGNA NORMATIVA	
Sicurezza ed igiene del lavoro – Ambiente, suolo e territorio – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Rifiuti e bonifiche – Energia – Antincendio e prevenzione incendi – Chimica e alimentare – Edilizia e urbanistica	30
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Ambiente, suolo e territorio – Rifiuti e bonifiche – Edilizia e urbanistica – Appalti – Energia – Sicurezza ed igiene del lavoro – Lavoro, previdenza e professione	36
APPROFONDIMENTI	
Appalti	
MANOVRA "SALVA ITALIA" - ANCORA MODIFICHE AL CODICE DEI CONTRATTI	
Brunello De Rosa, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 15.01.2012, n. 898, p.78 <i>Con l'art. 44, la Manovra "salva-Italia" interviene anche in materia di appalti pubblici. Le modifiche principali riguardano l'obbligo di frazionamento dell'appalto, al fine di favorire le PMI; l'applicazione dell'interpello anche in caso di liquidazione coatta o concordato preventivo e l'abrogazione dell'art. 81, comma 3-bis, in materia verifica delle offerte anormalmente basse, che prevedeva che l'offerta migliore era determinata al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale.</i>	55
Appalti	
APPALTI, PIÙ TRASPARENZA PER USCIRE DALLA CRISI	
Maria Luisa Beccaria, Il Sole 24 ORE - Guida agli Enti Locali, 14.01.2012, n. 1, p.51 <i>Con la legge 214/2011, che ha convertito il DL 201/2011, anche gli appalti pubblici sono entrati nel mirino della manovra "Salva Italia". Gli interventi sul Dlgs 163/2006 riguardano soprattutto la semplificazione e la trasparenza delle procedure.</i>	61
Edilizia e urbanistica	
MANOVRA "SALVA ITALIA" - RISTRUTTURAZIONI E FISCO: COSA CAMBIA?	
Angelo Pesce, Ivan Meo, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 15.01.2012, n. 898, p.50 <i>La Manovra ha introdotto una serie di importanti novità nel settore dell'edilizia privata. Vediamo quali.</i>	64

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**EMERSIONE DI BASE IMPONIBILE E RIDUZIONE DELLA SOGLIA PER L'UTILIZZO DEL CONTANTE**

Gioacchino Pantoni, Claudio Sabbatini, Il Sole 24 ORE - La Settimana Fiscale, 13.01.2012, n. 1, p. 34

L'art. 11, d.L. 6.12.2011, n. 201, conv. con modif. dalla L. 22.12.2011, n. 214 (cd. decreto salva Italia) contiene diverse disposizioni finalizzate all'emersione di base imponibile. Tra l'altro, vengono inasprite le sanzioni in caso di esibizione o trasmissione di atti o documenti falsi ovvero nel caso in cui vengano forniti dati e notizie non veritieri in sede di accertamento. Scompare quello che conoscevamo come "segreto bancario": gli intermediari finanziari dovranno comunicare periodicamente le movimentazioni sui conti correnti dei contribuenti, anche al fine di creare liste di controllo dei soggetti "a rischio di evasione". L'art. 12, D.L. 201/2011 riduce ulteriormente la soglia di utilizzo, senza il tramite di intermediari finanziari, di denaro contante e di titoli trasferibili. In particolare, dal 6.12.2011 il limite di utilizzo del contante è di euro 999,99. E' comunque prevista una moratoria delle sanzioni per le violazioni commesse fino al 31.1.2012. La pubblica amministrazione pagherà le spese attraverso modalità di pagamento tracciabili, se di importo superiore ad euro 1.000. Sono previste disposizioni per ridurre il costo delle commissioni richieste per le transazioni.

70

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**COSTO DEL LAVORO: GLI SCONTI FISCALI IRAP**

Massimo Braghin, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 6.01.2012, n. 2, p. 11

Con la manovra "salva Italia" prende il via la deducibilità dell'Irap sul costo del lavoro ai fini Ires e Irpef a decorrere dall'esercizio 2012. Potrà, dunque, essere dedotta dal reddito d'impresa quella parte di Irap che è stata pagata tenendo conto delle spese per il personale dipendente

76

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**LA NUOVA STAGIONE DELLE IMPOSTE LOCALI**

Claudio Carbone, Il Sole 24 ORE - Guida agli Enti Locali, 14.01.2012, n. 1, p.30

Anticipazione dell'Imu, introduzione di un tributo comunale relativo alla gestione dei rifiuti e proroga della riscossione diretta queste le novità proposte dagli articoli 13, 14 e 14-bis della manovra Monti.

79

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**AMMESSI ALLO SPECIALE ACCORDO I SOGGETTI NON FALLIBILI**

Francesco Dimundo, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 14.01.2012, n. 3, p. 29

Sebbene il decreto legge n. 212 del 2011 si apra con una apposita disposizione rubricata «Finalità e definizioni», il legislatore solo in via indiretta ha individuato i soggetti che sono legittimati ad accedere alla nuova procedura di «composizione della crisi da sovra indebitamento», avendo piuttosto concentrato la propria attenzione - sotto il profilo definitorio - sulle nozioni di «sovraindebitamento» e di «sovraindebitamento del consumatore».

83

Sicurezza ed igiene del lavoro

D.LGS. N. 81/2008: DALL'EUROPA UN'ALTRA PROCEDURA D'INFRAZIONE SULL'ATTUAZIONE DELLA 89/391/CE

Mario Gallo, Il Sole 24 ORE – Ambiente e Sicurezza, 3.01.2012, n. 1, p. 21

Ancora una volta la disciplina italiana in materia di salute e sicurezza sul lavoro è finita sotto i riflettori delle autorità comunitarie. Infatti, lo scorso 29 settembre 2011 la Commissione europea - D.G. Occupazione e affari generali - ha approvato la messa in mora della Repubblica Italiana per il non corretto recepimento nell'ordinamento nazionale di alcune disposizioni della direttiva quadro 89/391/CEE, «Attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro», che è stata recepita, da prima, con il D.Lgs. n. 626/1994 e, successivamente, con il D.Lgs. n. 81/2008. La procedura è stata attivata a seguito della denuncia presentata all'organismo europeo da un rappresentante dei lavoratori per la sicurezza italiano che ha lamentato la non conformità ai principi contenuti nella direttiva di diversi profili della vigente normativa interna.

87

Sicurezza ed igiene del lavoro

PER GLI INFORTUNI SUL LAVORO ANCORA MOLTE INCERTEZZE SULLA FASE "APPLICATIVA"

Carmelo G. Catanoso, Il Sole 24 ORE – Ambiente e Sicurezza, 3.01.2012, n. 1, p. 28

L'elevato numero di eventi luttuosi sul lavoro che continuano ad avvenire in Italia hanno ancora una volta portato all'attenzione della pubblica opinione la gravità e la frequenza degli infortuni sul lavoro facendo emergere che, ancora una volta, il modo di affrontare il problema della sicurezza e della tutela della salute, nelle aziende pubbliche e private in Italia, continua a essere perlomeno suscettibile di notevoli miglioramenti. Obiettivamente, è necessario osservare che in Italia, da anni, il numero complessivo degli infortuni sul lavoro è in costante calo anche se gli infortuni mortali oscillano sempre intorno al migliaio all'anno rimanendo, comunque, un dato inaccettabile per un paese economicamente e socialmente evoluto come l'Italia.

94

Lavoro, previdenza e professione

RIFORMA DELLE PENSIONI: LA FINE DEL TRATTAMENTO DI ANZIANITÀ

Giuliano Cazzola, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 13.01.2012, n. 3, p.18

Alla luce della riforma delle pensioni, introdotta nell'ambito della Manovra "salva Italia", si propone un'analisi che illustra tutte le misure adottate, sia per la fase di transizione sia per l'approdo delle novità a regime

105

Lavoro, previdenza e professione

LEGGE COMUNITARIA 2010: RECEPIMENTO DI DIRETTIVE SUL LAVORO

Domenico Repetto, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 13.01.2012, n. 3, p. 15

Dopo un travagliato iter legislativo, approda in Gazzetta Ufficiale la legge comunitaria 2010

109

L'ESPERTO RISPONDE

Ambiente, suolo e territorio – Appalti – Edilizia e urbanistica – Rifiuti e bonifiche– Sicurezza ed igiene del lavoro – Catasto – Lavoro, previdenza e professione

113

News



Ambiente, suolo e territorio

■ DECRETO "SALVA ITALIA" – le novità in materia ambientale

D.L. n. 201 del 6 dicembre 2011, art. 14, convertito in l. n. 22 dicembre 2011, n. 214. (Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 300 del 27 dicembre 2011) "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici"

Nell'ambito del cosiddetto decreto "Salva Italia" si segnalano, a valenza ambientale:

1) la nuova disciplina sul **Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi**, istituito con efficacia a far data dal 1 gennaio 2013, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilabili avviato allo smaltimento, svolto in regime di privativa da parte dei comuni, e relativi costi dei servizi, quale sarà dovuto da *"chiunque possieda, occupi o detenga a qualsiasi titolo locale le aree scoperte, a qualsiasi uso adibite, suscettibili di produrre rifiuti urbani"*, con tariffa commisurata *"...alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte..."* sulla base dei nuovi criteri quali saranno definiti da un decreto interministeriale (Ambiente ed Economia) da emanarsi entro il 31 dicembre 2012 e, comunque, sempre fatta eccezione per le aree presso le quali risultano prodotti rifiuti speciali, *"a condizione che il produttore ne dimostri l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente"* (art. 14, commi 3, 9 e 10, D.L. in oggetto);

2) l'istituzione di un **nuovo ente denominato "Consorzio nazionale per i Grandi laghi prealpini"**, sotto la vigilanza del Ministero dell'Ambiente, ed esercente le funzioni (con preesistenti risorse finanziarie, strumentali e di personale) già svolte dal consorzio del Ticino, Ente autonomo per la costruzione, manutenzione ed esercizio dell'opera regolatrice del lago Maggiore, dal consorzio dell'Oglio, Ente autonomo per la costruzione, manutenzione ed esercizio dell'opera regolatrice del lago d'Iseo, e dal consorzio dell'Adda, Ente autonomo per la costruzione, manutenzione ed esercizio dell'opera regolatrice del lago di Como (art. 21, c. 12), rilevando, altresì, la **soppressione dell'Agenzia nazionale per regolazione e la vigilanza in materia di acqua**, con trasferimento all'Autorità per l'energia elettrica e il gas delle funzioni attinenti alla regolazione dei servizi idrici (secondo quanto sarà definito meglio da un futuro D.P.C.M. – art. 21, c. 19, D.L. n. 201/2011 conv. in l. n. 214/2011), nonché **dell'Agenzia per la sicurezza nucleare**, incorporata nel Ministero dello Sviluppo economico (art. 21, c. 13);

3) una benemerita precisazione in materia di **bonifica di siti contaminati**, tale che, in ipotesi di analisi di rischio sito specifica con valori risultati superiori alle concentrazioni soglie di rischio (CSR), qualora sussistano *"...particolari complessità dovute a causa della natura della contaminazione, degli interventi, delle dotazioni impiantistiche necessarie o dell'estensione dell'area interessata dagli interventi medesimi..."* il progetto potrà essere articolato per fasi progettuali distinte al fine di rendere possibile la realizzazione degli interventi per singole aree o per fasi temporali successive, con possibilità, altresì, di autorizzare anche interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria di messa in sicurezza degli impianti e delle reti tecnologiche *"purché non compromettano la possibilità di effettuare o completare gli interventi di bonifica..."* (art. 40, c. 5);

4) l'importante **semplificazione ambientale introdotta a favore del settore dell'estetica e cura della persona** a tenore della quale i soggetti esercenti attività di estetista, acconciatore, trucco permanente e semipermanente, tatuaggio, piercing, agopuntura, podologo, callista, manicure e pedicure, qualora producano rifiuti a rischio infettivo (CER 18010: aghi, siringhe e oggetti taglienti usati), potranno trasportarli in conto proprio, per una quantità massima fino a 30 kg/giorno, sino all'impianto di smaltimento tramite termodistruzione o presso altro punto di raccolta autorizzato, previa mera compilazione del formulario di trasporto ex art. 193, D.lgs. n.

152/2006, il quale farà anche le veci del registro di carico e scarico nonché del MUD (con conservazione dei formulari presso la sede dei soggetti esercenti le menzionate attività) (art. 40, c. 8, D.L. in oggetto);

5) una disciplina finalizzata alla **messa in sicurezza delle grandi dighe**, con competenza a compiere una ricognizione in tal senso a carico del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti che dovrà individuare impianti e tempi di miglioramento della sicurezza a carico dei concessionari (tra l'altro con un nuovo termine al 30 giugno 2012 per la redazione del Progetto di gestione dell'invaso ex art. 114, D.lgs. n. 152/2006 qualora non già realizzato) (art. 43, cc. 7-14).

(Avv. Marco Fabrizio)

■ **DECRETO MILLE PROROGHE: le novità in materia ambientale**

D.L. 29 dicembre 2011, n. 216. "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative" (G.U. n. 302 del 29 dicembre 2011)

Il decreto "mille proroghe", pubblicato in Gazzetta il 29 dicembre scorso, reca diverse, significative, proroghe in materia ambientale, quali:

1) il **termine per il trasferimento della proprietà del termovalorizzatore di Acerra**, quale dovrà essere definita attraverso apposito D.P.C.M. da emanarsi entro il **31 dicembre 2012** (nuovo termine) (art. 5);

2) la **non applicabilità della disposizione sulla riduzione dei costi della politica** ex art. 6, c. 2, D.L. n. 78/2010 conv., in l.n. 122/2010, **a favore dei Presidenti degli Enti Parco** di cui alla l. n. 394/1991;

3) il **differimento di un anno, al 31 dicembre 2012, del termine già previsto per la soppressione degli ATO (ambiti territoriali ottimali) di acqua e rifiuti** di cui agli articoli 148 e 201, D.lgs. n. 152/2006 (art. 2, c. 186-bis, D.L. 191/2009 conv. in l. n. 225/2010, modificato da art. 13, c. 2, D.L. in oggetto);

4) il differimento al **2 aprile 2012 del termine per aderire al Sistema Elettronico di controllo della Tracciabilità dei rifiuti (SISTRI)** a carico di tutti i soggetti tenuti ex art. 1, D.M. 26 maggio 2011 (nuovo art. 6, c. 2, D.L. n. 18/2011 conv. in l. n. 148/2011, modificato da art. 13, c. 3, D.L. in oggetto), con contestuale differimento al **2 luglio 2012** dell'obbligo di adesione al SISTRI a carico degli imprenditori agricoli che producono e trasportano ad una piattaforma di conferimento, oppure conferiscono ad un circuito organizzato di raccolta, i propri rifiuti pericolosi in modo occasionale e saltuario (considerando "occasionalmente e saltuariamente": a) i trasporti di rifiuti pericolosi ad una piattaforma di conferimento, effettuati complessivamente per non più di quattro volte l'anno per quantitativi non eccedenti i trenta chilogrammi o trenta litri al giorno e, comunque, i cento chilogrammi o cento litri l'anno; b) i conferimenti, anche in un'unica soluzione, di rifiuti ad un circuito organizzato di raccolta per quantitativi non eccedenti i cento chilogrammi o cento litri all'anno) (art. 39, c. 9, D.lgs. n. 205/2010, modificato da art. 13, c. 4, D.L. in oggetto);

5) la **proroga, fino al 31 dicembre 2012, del termine fino al quale le attività di raccolta, di spazzamento e di trasporto dei rifiuti in Campania, nonché smaltimento o recupero inerenti alla raccolta differenziata, possono continuare ad essere gestite secondo le ordinarie modalità e forme procedurali da parte dei comuni** (art. 11, c. 2-ter, D.L. n. 195/2009 conv. in l. n. 26/2010, modificato, da ultimo, da art. 13, c. 5, D.L. in oggetto);

6) la **nuova proroga di un anno, al 31 dicembre 2012, per quanto riguarda il divieto di immissione in discarica dei rifiuti con PCI (Potere calorifico inferiore) > 13.000 kJ/kg** (eccezione fattasi per i rifiuti provenienti dalla frantumazione degli autoveicoli a fine vita e dei rottami ferrosi per i quali sono autorizzate discariche monodedicato) (art. 6, c. 1, lett. P, D.lgs. n. 36/2003 da ultimo modificato da art. 1, c. 6, D.L. in oggetto);

7) **l'esenzione dal rispetto dei valori limite previsti dall'allegato II, al D.lgs. n. 161/2006 e succ. modd., a favore dei prodotti (solventi, pitture e vernici) elencati nell'allegato I, D.lgs. medesimo**, che, fin dal primo atto di immissione sul mercato, sono destinati ad essere oggetto di miscelazione o di utilizzazione esclusivamente in Stati non appartenenti all'Unione europea, con nuovo termine ridefinito al **31 dicembre 2012** (cessazione dell'esenzione) (art. 7, c. 2, D.lgs. citato, modificato dall'art. 13, c. 7, D.L. in oggetto).
(Avv. Marco Fabrizio)

■ **Pubblicata in gazzetta la legge comunitaria**

Legge 15 dicembre 2011, n. 217

"Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010" (G.U. n. 1 del 2 gennaio 2012)

L'attuale "Legge Comunitaria" è caratterizzata innanzitutto da una previsione di carattere generale tale che, entro due anni dall'entrata in vigore della legge medesima, il Governo dovrà adottare una serie di disposizioni recanti i quadri sanzionatori, penale o amministrativo, per le violazioni di obblighi contenuti in direttive comunitarie già attuate in via regolamentare o amministrativa (art. 1). A livello particolare si segnalano, peraltro:

1) la delega al Governo per l'attuazione, **entro tre mesi** dall'entrata in vigore della legge in questione, della direttiva 2010/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente **l'indicazione del consumo di energia e di altre risorse dei prodotti connessi all'energia mediante l'etichettatura e altre informazioni uniformi connesse (art. 9)**;

2) la delega al Governo ad adottare, **entro quattro mesi** dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti attuativi della direttiva 2009/126/CE del 21 ottobre 2009 relativa alla **seconda fase del recupero di vapori di benzina durante il rifornimento di veicoli a motore presso le stazioni di servizio**, con adeguamento in tal senso della disciplina già contenuta nella parte quinta del D.lgs. n. 152/2006, e rinvio, altresì, ad ulteriore decreto regolativo di **nuovi requisiti costruttivi di installazione anche in conformità alla disciplina comunitaria in materia di apparecchi destinati ad essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva** (direttiva 94/9/CE) (art. 14);)

3) la doppia delega al Governo ad adottare, **entro tre mesi** dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi attuativi della direttiva 2010/36/UE sulle **norme di sicurezza delle navi da passeggeri** nonché della direttiva 2010/5/UE in materia di **attrezzature a pressione trasportabili (art. 18)**;

4) la delega ad adottare, **entro quattro mesi** dall'entrata in vigore della legge, una nuova disciplina sull'**utilizzo sostenibile dei pesticidi** ai sensi della direttiva 2009/128/CE (art. 20);

5) le **modifiche puntuali** apportate alla disciplina di cui al D.lgs. n. 209/2003 in materia di **veicoli fuori uso**, da un lato con obbligo, a carico delle imprese di autoriparazione, di consegnare ai centri di rottamazione i pezzi usati derivanti dalla riparazione di un veicolo (nuovo art. 5, c. 15, D.lgs. citato) e, sotto altro profilo, con revisione dell'obbligo informativo a carico dei produttori dei componenti dei veicoli di mettere a disposizione dei centri di trattamento (e non più di raccolta) le informazioni sulla demolizione, sullo stoccaggio e sulla verifica dei componenti che possono essere reimpiegati (art. 10, c. 1-bis, D.lgs. citato) (art. 23, l. comunitaria in oggetto).

(Avv. Marco Fabrizio)

■ **CONAI: guida all'adesione e all'applicazione del contributo ambientale**

Sul sito del Conai (www.conai.org) è stata pubblicata la Guida agli adempimenti per il contributo ambientale sugli imballaggi per l'anno 2012.

La nuova versione ha recepito alcune modifiche al Regolamento e allo Statuto del Consorzio deliberate dalle Assemblee del 19 aprile e del 23 novembre 2011 ed è stata integrata con alcune precisazioni nelle istruzioni per la compilazione dei moduli.

Tra i principali aggiornamenti si segnala:

- la riduzione del contributo ambientale CONAI – con decorrenza dal 1° gennaio 2012 – sugli imballaggi

in **alluminio** da 52,00 a **45,00 euro/ton**

in **plastica** da 140,00 a **120,00 euro/ton**

in **carta** da 22,00 a **14,00 euro/ton**

- la riduzione del **contributo forfetario sul peso dei soli imballaggi delle merci** da 48,00 a **40,00 euro/ton**

- la riduzione delle **aliquote** da applicare sul valore delle **importazioni dei prodotti alimentari imballati** da 0,13% a **0,10%** e **dei prodotti non alimentari imballati** da 0,07% a **0,05%**

Con riferimento all'individuazione della "**prima cessione**" viene specificato che nei casi di immissione al consumo nel territorio nazionale di imballaggi vuoti o pieni provenienti dall'estero o comunque non comportanti una "prima cessione", il contributo ambientale è dovuto, dichiarato e versato dall'impresa che effettua l'immissione al consumo, in qualsiasi momento e a qualsiasi titolo abbia acquisito tali imballaggi, salvo il caso in cui il contributo sia già stato versato dall'impresa estera iscritta a Conai.

Per quanto riguarda la **conservazione della documentazione** viene precisato che la stessa deve essere conservata (dal consorzio sotto forma di registrazioni cartacee o su supporti magnetici) per 10 anni in Italia e il Conai può in qualsiasi momento richiederne l'invio, anche parziale, a uno o più consorziati, alla generalità degli stessi o a tutti gli appartenenti ad una singola categoria o sua componente.

Per usufruire della procedura semplificata (ex ante) di **esenzione per attività di esportazione**, oltre a ribadire che il relativo modulo 6.5 dovrà essere inviato a Conai entro e non oltre il 31 marzo di ogni anno, viene ricordato che non potranno essere riconosciuti/rimborsati crediti risultanti dai moduli 6.5 inviati oltre il termine del 31 marzo.

Sono state inoltre introdotte innovazioni per quanto riguarda la procedura per le **stoviglie monouso in plastica**. Viene infatti previsto che a partire dal 1° luglio 2012 il contributo ambientale sarà applicato nella misura ordinaria del 100% da parte dei produttori/importatori di stoviglie monouso in plastica in caso di cessioni ai circuiti HORECA, distribuzione automatica (vending) e grossisti. Resta comunque valida l'esenzione dal pagamento del contributo per le imprese distributrici al dettaglio e per i loro centri di approvvigionamento, per le confezioni da adibire esclusivamente ad uso domestico, previa attestazione mediante il modulo 6.19 (cfr. sull'argomento ns. com. n. 77 del 15 dicembre 2011 prot. 004810).

Per quanto riguarda le **sanzioni** è stata introdotta la disposizione per cui in caso di gravi infrazioni agli obblighi di Statuto e regolamento consortili, possono essere comminate sanzioni non superiori a 250.000 euro (art. 13 comma 6 del Regolamento).

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)



Rifiuti e bonifiche

■ Modificato il Testo Unico Sistri

Pubblicato in Gazzetta Ufficiale un nuovo Decreto Sistri che modifica ed integra il Testo Unico Sulla Gazzetta Ufficiale n. 4 del 5 Gennaio 2012, è stato pubblicato il Decreto 10 novembre 2011, n. 219 che apporta modifiche ed integrazioni al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 18 febbraio 2011, n. 52 cd. *Testo Unico Sistri*.

Il decreto correttivo, che regola la fase transitoria e le modalità operative tra tutti i soggetti coinvolti, obbligati e non, introduce nuove procedure di utilizzo, di cessione o variazioni relative alle aziende iscritte, con la possibilità, da parte dell'Ispra, di aggiornare la banca dati contenente i dati e le autorizzazioni e comunicazioni degli impianti di recupero o smaltimento iscritti.

Queste le principali novità:

- o regolamentazione della fase transitoria e delle modalità operative tra tutti i soggetti;
- o introduzione del dispositivo USB per l'interoperabilità e relative procedure;
- o definizione di "unità operativa";
- o possibilità di richiedere dispositivi USB aggiuntivi;
- o individuazione dei casi in cui è possibile custodire i dispositivi in diversa sede;
- o attenuazione delle responsabilità del delegato;
- o procedura per l'utilizzo della scheda movimentazione in bianco;
- o procedura per cessione d'azienda o di ramo d'azienda;
- o procedure per variazioni relative alle aziende di trasporto;
- o modalità di aggiornamento, da parte dell'ISPRA, della banca dati contenente le informazioni relative alle autorizzazioni/comunicazioni degli impianti di recupero e smaltimento.

Per ogni approfondimento si rimanda al documento allegato che evidenzia, nel dettaglio, le principali modifiche ed integrazioni apportate al vigente sistema di tracciabilità dei rifiuti.

PRINCIPALI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI AL TESTO UNICO SISTRI

Regolamentazione delle modalità operative nella fase transitoria

I soggetti tenuti ad aderire al Sistri, fino allo scadere del termine fissato per la piena operatività del sistema (2 aprile 2012), qualora conferiscano i rifiuti ad imprese o enti che raccolgono e trasportano rifiuti speciali a titolo professionale, che utilizzano il SISTRI, comunicano i propri dati, necessari per la compilazione della Scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE, al delegato dell'impresa di trasporto che compila anche la sezione del produttore del rifiuto, inserendo le informazioni ricevute dal produttore stesso; una copia della Scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE, firmata dal produttore del rifiuto, deve essere consegnata al conducente del mezzo di trasporto. Una copia della Scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE deve essere conservata presso il produttore del rifiuto, che è tenuto a conservarla per tre anni. Il gestore dell'impianto di recupero o smaltimento dei rifiuti in tali ipotesi è tenuto a stampare e trasmettere al produttore dei rifiuti stessi la copia della Scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE completa, al fine di attestare l'assolvimento della sua responsabilità.

Introduzione del dispositivo USB per l'interoperabilità e relative procedure

Le aziende che utilizzano gestionali interfacciati al SIS potranno richiedere un dispositivo USB particolare. Tale dispositivo è abilitato alla firma delle operazioni create tramite il software precedentemente accreditato ed è tenuto fisicamente presso i relativi server.

È previsto, in particolare, che gli operatori che utilizzano software gestionali in grado di tracciare le operazioni poste in essere da tutti i delegati comunicati al SISTRI, e che abbiano accreditato uno o più software gestionali al servizio di interoperabilità secondo quanto regolato dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, possano richiedere al SISTRI il rilascio del dispositivo USB per l'interoperabilità. Il dispositivo USB per l'interoperabilità è abilitato alla firma delle schede SISTRI compilate per le attività soggette all'iscrizione SISTRI ed esercitate nelle unità locali e/o unità operative che operano attraverso il predetto software gestionale.

La richiesta al SISTRI dei dispositivi USB per l'interoperabilità dovrà essere sottoscritta dal legale rappresentante. Le credenziali di accesso al SISTRI e il certificato elettronico dei dispositivi USB per l'interoperabilità saranno attribuiti al legale rappresentante che sarà titolare della firma elettronica e delegato per il predetto dispositivo.

Il dispositivo USB per l'interoperabilità è custodito presso il centro elaborazione dati in cui sono inseriti i software gestionali. Laddove quest'ultimo non si trovi presso una delle unità locali e/o unità operative, il dispositivo USB per l'interoperabilità potrà essere custodito presso la sede in cui è ubicato il centro elaborazione dati. Qualsiasi variazione del luogo di custodia del dispositivo USB per l'interoperabilità deve essere preventivamente comunicata al SISTRI.

Definizione di "unità operativa" ed "unità locale"

Viene introdotta per la prima volta la definizione di «unità operativa»: reparto, impianto o stabilimento, all'interno di una unità locale, da cui originano in maniera autonoma rifiuti. Per quanto riguarda il concetto di unità locale questo viene esteso andando a ricomprendere "qualsiasi sede, impianto o insieme delle unità operative, nelle quali l'operatore esercita stabilmente una o più attività".

Possibilità di richiedere dispositivi USB aggiuntivi

Una volta perfezionata la prima fase della procedura di iscrizione, agli operatori iscritti, entro i successivi trenta giorni, vengono consegnati i dispositivi elettronici previsti.

Con la consegna dei dispositivi previsti gli operatori possono richiedere ulteriori dispositivi per unità locali e unità operative, o per attività soggette all'obbligo di iscrizione al SISTRI, già iscritte. Tali dispositivi possono contenere fino ad un massimo di tre certificati elettronici associati alle persone fisiche individuate dall'operatore; le persone fisiche sono da individuarsi tra persone diverse da quelle già inserite in altri dispositivi richiesti per la medesima unità locale / unità operativa / attività soggetta all'obbligo di iscrizione al SISTRI.

Individuazione dei casi in cui è possibile custodire i dispositivi in diversa sede

Generalmente, al fine di consentire la consultazione della Scheda SISTRI - AREA REGISTRO CRONOLOGICO e delle singole Schede SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE, i dispositivi USB sono tenuti presso l'unità o la sede dell'ente o impresa per la quale sono stati rilasciati e sono resi disponibili in qualunque momento all'autorità di controllo che ne faccia richiesta. Nel caso di unità locali o unità operative nelle quali non sia presente un servizio di vigilanza e controllo-accessi, previa comunicazione effettuata per iscritto al SISTRI, è possibile tenere i dispositivi USB presso altra unità locale o unità operativa fermo restando l'obbligo di renderli disponibili in qualunque momento all'autorità di controllo che ne faccia richiesta.

Attenuazione delle responsabilità del delegato

La persona fisica, cui è associato il certificato elettronico contenuto nel dispositivo USB, è il titolare della firma elettronica che risponde del solo corretto inserimento nelle Schede SISTRI dei dati trasmessi dalle altre strutture e funzioni dell'organizzazione aziendale che sono coinvolte nella gestione dei rifiuti. Precedentemente la persona fisica cui era associato il certificato elettronico contenuto nel dispositivo USB, era il titolare della firma elettronica ed anche il responsabile della veridicità dei dati inseriti mediante l'utilizzo del dispositivo USB nelle Schede SISTRI sottoscritte con firma elettronica.

Procedure per l'utilizzo della scheda movimentazione in bianco

Nel caso in cui un soggetto tenuto alla compilazione della Scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE si trovi a non disporre temporaneamente dei mezzi informatici necessari a causa di ritardata consegna dei dispositivi in fase di prima iscrizione, nonché furto, perdita, distruzione o danneggiamento degli stessi, o per assenza di copertura della rete di trasmissione dati, la compilazione della Scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE è effettuata, per conto di tale soggetto e su sua dichiarazione, da sottoscrivere su copia stampata della Scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE, dal soggetto tenuto alla compilazione della parte precedente o successiva della scheda medesima. Qualora anche il soggetto tenuto alla compilazione della parte precedente o successiva della scheda medesima si trovi a non disporre temporaneamente dei mezzi informatici necessari a causa di ritardata consegna dei dispositivi in fase di prima iscrizione, nonché furto, perdita, distruzione o danneggiamento degli stessi, o per assenza di copertura della rete di trasmissione dati, uno dei soggetti interessati deve comunicare per iscritto, prima della movimentazione, al SISTRI il verificarsi delle predette condizioni, specificando i soggetti coinvolti. In tal caso le movimentazioni dei rifiuti sono annotate su un'apposita Scheda SISTRI in bianco tenuta a disposizione, da scaricarsi dal portale SISTRI accedendo all'area autenticata. Le informazioni relative alle movimentazioni effettuate devono essere inserite nel sistema entro le ventiquattro ore e, fino al 30 giugno 2012, entro le settantadue ore successive alla cessazione delle condizioni che hanno generato la mancata compilazione della scheda SISTRI.

Nel caso di temporanea interruzione o non funzionamento del SISTRI, i soggetti tenuti alla compilazione delle Schede SISTRI sono tenuti ad annotare le movimentazioni dei rifiuti su un'apposita Scheda SISTRI in bianco tenuta a disposizione, da scaricarsi dal portale SISTRI accedendo all'area autenticata, e ad inserire i dati relativi alle movimentazioni di rifiuti effettuate entro le ventiquattro ore dalla ripresa del funzionamento del SISTRI e, fino al 30 giugno 2012, entro le settantadue ore dalla ripresa del funzionamento del SISTRI.

Procedura per la cessione d'azienda o di ramo d'azienda

In tutti i casi in cui si verifichi un'ipotesi di sospensione o cessazione dell'attività per il cui esercizio è obbligatorio l'utilizzo dei dispositivi, ovvero di estinzione dei soggetti giuridici ai quali tali dispositivi sono stati consegnati, a qualsiasi causa tale estinzione sia imputabile, ivi incluse le ipotesi di cancellazione, ovvero in caso di chiusura di un'unità locale, gli operatori iscritti devono comunicare per iscritto al SISTRI il verificarsi di uno dei predetti eventi, non oltre le settantadue ore dalla data di comunicazione al Registro delle Imprese dell'evento, e provvedere alla restituzione dei dispositivi USB / dispositivi USB per l'interoperabilità, dopo aver assolto a tutti gli obblighi di legge, a mezzo raccomandata A/R, inviando gli stessi, unitamente al relativo modulo di restituzione disponibile sul portale informativo SISTRI, al seguente indirizzo: SISTRI - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Via Cristoforo Colombo 44, 00147 Roma.

In tutti i casi in cui si verifichino cambiamenti nella titolarità dell'azienda o del ramo d'azienda aventi ad oggetto l'esercizio delle attività per le quali è obbligatorio l'uso dei dispositivi USB / dispositivi USB per l'interoperabilità (quali, a titolo esemplificativo, cessioni o affitti di azienda o di ramo d'azienda, trasformazioni, scissioni, scorpori o fusioni), gli operatori subentranti nella titolarità dell'azienda o del ramo d'azienda, al fine di evitare soluzioni di continuità nell'esercizio delle attività interessate dai predetti cambiamenti, prima che tali cambiamenti acquisiscano efficacia, dovranno inviare al SISTRI, accedendo all'area "GESTIONE AZIENDE" disponibile sul portale SISTRI in area autenticata, copia degli atti che hanno comportato i predetti cambiamenti corredata da copia della richiesta di iscrizione di tali atti presso il Registro delle Imprese e dovranno effettuare la modifica dell'intestazione dei dispositivi USB / dispositivi USB per l'interoperabilità rilasciati dal SISTRI al precedente operatore, utilizzando la predetta funzionalità "GESTIONE AZIENDE". Il SISTRI procederà a confrontare i dati comunicati dagli operatori con quelli contenuti nel Registro delle Imprese e, nel caso in cui rilevasse l'esistenza di non conformità tra i predetti dati e tali difformità permanessero per più di sessanta giorni dalla modifica dell'intestazione dei dispositivi USB / dispositivi USB per l'interoperabilità, procederà a disabilitare i dispositivi stessi.

Procedure per variazioni relative alle aziende di trasporto

Cambiano gli obblighi generali di comunicazione al Sistris da parte dei trasportatori. È previsto, in particolare, che tali soggetti, in caso di variazioni dovute a sospensione o cessazione dell'attività o cessazione dell'azienda o del ramo di azienda, nonché a variazioni relative ai veicoli a motore, debbano comunicare tali variazioni direttamente alla Sezione regionale o provinciale dell'Albo nazionale gestori ambientali che, successivamente al rilascio dell'autorizzazione, le comunica al SISTRI. Salvo i casi di variazione dei dati identificativi comunicati in sede di iscrizione (per i quali i soggetti provvedono alle modifiche rivolgendosi direttamente presso il registro delle imprese), per dette variazioni le procedure e i termini per la restituzione dei dispositivi USB e per le operazioni di installazione, disinstallazione e riconfigurazione dei dispositivi black box sono disciplinati con deliberazione del Comitato Nazionale dell'Albo, sentito il SISTRI.

Modalità di aggiornamento, da parte dell'ISPRA, della banca dati contenente le informazioni relative alle autorizzazioni/comunicazioni degli impianti di recupero e smaltimento

L'ISPRA organizza il Catasto dei rifiuti per via informatica attraverso la costituzione e la gestione del Catasto telematico interconnesso su rete nazionale e articolato in banche dati.

A tal fine le amministrazioni competenti comunicano all'ISPRA, nel termine perentorio di quindici giorni dal rilascio dell'autorizzazione o dell'iscrizione, la ragione sociale e la sede legale dell'ente o impresa autorizzata o iscritta, il codice fiscale, la sede dell'impianto, l'attività per la quale viene rilasciata l'autorizzazione o l'iscrizione, i rifiuti oggetto dell'attività di gestione, le quantità autorizzate, la scadenza dell'autorizzazione o dell'iscrizione e successivamente segnalano ogni variazione delle predette informazioni che intervenga nel corso della validità dell'autorizzazione o dell'iscrizione stessa. Le autorizzazioni rilasciate e le iscrizioni effettuate precedentemente all'entrata in vigore del decreto, sono comunicate all'ISPRA dalle amministrazioni competenti. La comunicazione è effettuata nel termine perentorio di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ Per il Sistri le chiavi Usb a misura di software

Sono entrate in vigore ieri le modifiche che il Dm 219/2011 ha apportato al Testo unico Sistri (Dm 52/2011; si veda « Il Sole 24 Ore» del 6 gennaio). Il nuovo decreto introduce una serie di modifiche al sistema di base del Sistri che dovrebbe diventare operativo il prossimo 2 aprile. Tuttavia, la novità più importante riguarda l'introduzione della interoperabilità, vale a dire del regime di dialogo informatico tra i software interni delle aziende e il Sistri.

Si tratta di un sistema attraverso il quale il Sistri potrà realisticamente funzionare; ferma restando la necessità di potenziamento dell'infrastruttura telematica che consenta transazioni in tempo reale. Diversamente, stante la oggettiva complessità del sistema, appare difficile prevedere un esito positivo. Tuttavia, né la interoperabilità né il potenziamento infrastrutturale si realizzano per decreto e in ordine al primo profilo occorre un potente lavoro da parte delle software houses e oneri economici da parte delle imprese.

Per rendere possibile questo dialogo il nuovo Dm 219/2011 aggiunge l'articolo 21-bis al Testo unico Sistri (Dm 52/2011) dove si dispone che le imprese che utilizzano software gestionali capaci di tracciare le operazioni di produzione e gestione dei rifiuti realizzate dai delegati Sistri e che abbiano accreditato uno o più software gestionali al servizio di interoperabilità (in base al Dlgs 82/2005), possono richiedere al Sistri il rilascio di quello che già le imprese hanno soprannominato il "chiavettone". Si tratta di un dispositivo Usb che consente la interoperabilità e che è diverso rispetto alla chiavetta Usb che produttori e gestori di rifiuti già conoscono e che hanno già ritirato presso le Camere di Commercio e l'Albo gestori ambientali. Attraverso il "chiavettone" per l'interoperabilità si possono firmare le varie schede Sistri che occorre compilare per svolgere le attività di produzione e di gestione dei rifiuti soggette all'iscrizione al sistema di tracciabilità e che vengono esercitate nelle unità locali oppure in quelle operative dove si opera attraverso tale nuovo dispositivo Usb.

Può essere richiesto un dispositivo Usb per l'interoperabilità per ogni software gestionale accreditato dall'impresa per il servizio di interoperabilità. In ordine al nuovo dispositivo, il legale rappresentante dell'azienda svolge un ruolo di primo piano; infatti: deve sottoscrivere la relativa richiesta al Sistri, il quale gli attribuisce le credenziali di accesso al sistema e il certificato elettronico; inoltre, è titolare della firma elettronica ed è delegato.

Il dispositivo Usb per l'interoperabilità va custodito presso il centro elaborazione dati ove sono inseriti i software gestionali. Tale luogo va indicato in fase di accreditamento del sistema gestionale al servizio di interoperabilità e deve essere reso disponibile in qualunque momento all'autorità di controllo.

(Paola Ficco, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 7.01.2012, p.25)

■ **Avvalimento per l'iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali**

Sentenza Tar Lazio

Il Tribunale di Roma ha adottato un'importante sentenza (n. 05784 del 22/12/2011) concernente la possibilità o meno di ricorrere all'istituto dell'avvalimento per l'attestazione del possesso del requisito dell'iscrizione all'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali, al fine di poter legittimamente partecipare alle gare pubbliche.

La sentenza afferma un rilevante principio, dal momento che esclude la possibilità di far ricorso all'istituto dell'avvalimento per la dimostrazione del possesso del requisito dell'iscrizione all'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali, con la conseguenza che la società che partecipa alla gara pubblica deve essere personalmente in possesso del requisito in questione richiesto nei documenti di gara a pena di esclusione.

A tal proposito, infatti, il TAR Lazio precisa espressamente che il requisito dell'iscrizione all'Albo Nazionale dei gestori in materia ambientale: "oltre ad essere previsto obbligatoriamente dalla normativa nazionale (art. 212 del D. Lgs. n. 152/06) e dalla lex specialis di gara, presuppone comunque una specifica organizzazione aziendale, necessaria per assicurare il corretto espletamento di attività dedicate e/o pericolose e caratterizzate dall'impiego di attrezzature particolari e di competenze specifiche. Ciò concretizza una soggettività dell'iscrizione che non è equiparabile ad un requisito da poter prestare se disgiunto dall'organizzazione che l'ha conseguita". Pertanto, alla luce delle sopra esposte considerazioni, il TAR esclude la possibilità di far ricorso all'avvalimento per dimostrare il possesso del requisito dell'iscrizione all'Albo, evidenziando proprio l'incompatibilità tra l'istituto in questione ed il requisito: "Ora, sebbene l'avvalimento risponda all'esigenza di assicurare una maggiore concorrenza nel mercato, le caratteristiche (sopra descritte dell'istituto) non sono conciliabili con interessi di primario rilievo come la tutela dell'ambiente che, nel caso di specie, il legislatore nazionale ha inteso garantire prevedendo, per i soggetti che gestiscono rifiuti (anche pericolosi, come l'amianto), l'obbligo di iscrizione all'Albo Nazionale dei gestori in materia ambientale".

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ **Mud aggiornato ma solo per pochi**

Con il nuovo anno, arriva anche il nuovo modello unico di dichiarazione ambientale (Mud). Si tratta, però, di un modello "residuale": non riguarda tutti i soggetti che producono e gestiscono rifiuti, ma solo particolari categorie e i produttori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (Aee). L'approvazione del Mud per il 2012 è avvenuta con il Dpcm del 23 dicembre 2011 (pubblicato sulla « Gazzetta ufficiale» 303 del 30 dicembre 2011) che sostituisce il Dpcm del 27 aprile 2010 per le dichiarazioni da presentare entro il 30 aprile 2012, relative a: rifiuti urbani, imballaggi, Aee e veicoli fuori uso.

È stata recentemente prorogata dal 31 dicembre 2011 al 30 aprile 2012 la presentazione della scheda Sistri («mudino») per i rifiuti prodotti e smaltiti o recuperati nel 2011 (Dm 22 dicembre 2011, si veda « Il Sole 24 Ore» del 28 dicembre). Le imprese sanno, peraltro, che le sanzioni per il Mud non esistono più ma esistono solo quelle per la scheda Sistri (articolo 4, Dlgs 121/2011) e che il sistema di tracciabilità dei rifiuti ruota sempre intorno al Sistri. Sistema che, però, è ancora virtuale: sarà operativo dal 2 aprile 2012 (per gli agricoltori, dal 2 luglio 2012, in base all'articolo 22 del Dl 216/2011, il «milleproroghe»). Una specie di gioco a incastri dove, la pubblicazione del nuovo Dpcm sul Mud, sembra produrre una certa confusione. Ma non è così. Se è vero, infatti, che la data di presentazione è uguale per tutti (30 aprile 2012), i destinatari dei due obblighi, invece, sono diversi. Sono obbligati alla scheda Sistri («mudino»):

- enti e imprese che effettuano operazioni di recupero e smaltimento di rifiuti;

enti e imprese produttori iniziali di rifiuti pericolosi (esclusi gli imprenditori agricoli con un volume di affari annuo non superiore a 8mila euro);

- enti e imprese produttori iniziali di rifiuti non pericolosi derivanti da lavorazioni industriali e artigianali, di fanghi da potabilizzazione e da altri trattamenti di acque e da abbattimento fumi (articolo 184, comma 3, lettere c), d) e g) del Dlgs 152/2006) con più di 10 dipendenti.

Sono obbligati a presentare il nuovo Mud, invece:

- Comuni, loro consorzi e comunità montane (compresi quelli della Campania) per i rifiuti urbani, gli assimilati e quelli raccolti in convenzione (articolo 189, comma 3, del Dlgs 152/2006);
- il Conai (Consorzio nazionale imballaggi) che acquisisce i dati su riciclaggio e recupero dei rifiuti di imballaggio da tutti i soggetti che operano nel settore (articolo 220, comma 2, del Dlgs 152/2006);

- i produttori di Aee che comunicano al Comitato di vigilanza e controllo Raee quantità e categorie di apparecchiature immesse sul mercato, raccolte, reimpiegate, riciclate e recuperate; il quantitativo dei rifiuti raccolti ed esportati e le indicazioni relative alla garanzia finanziaria (articolo 13, commi 6 e 7, del Dlgs 151/2005);

- i soggetti che effettuano raccolta, trasporto e trattamento dei veicoli fuori uso e dei relativi componenti e materiali (articolo 11 del Dlgs 209/2003).

(Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 12.01.2012, p.37)

■ Rifiuti campani in tutta Italia

Un appello per tutta Italia, chiamata a dare una mano alle aree della Campania sommerse dai rifiuti e a evitare al Paese una multa europea che rischia di essere salatissima. È il contenuto del decreto legge approvato dal Consiglio dei ministri di ieri, che prova a raggiungere l'obiettivo in due mosse. I rifiuti trattati negli impianti Stir della Campania potranno essere destinati per tutto il 2012 ad altre Regioni bypassando l'accordo con i Governatori "riceventi", e contando solo sull'intesa dei gestori che smaltiranno il carico aggiuntivo; dal canto loro, per poter ricevere i rifiuti in arrivo da Napoli e dintorni, potranno aumentare dell'8% fino al 2013 la propria capacità ricettiva e di trattamento prevista dalle regole attuali.

La mossa è di quelle emergenziali, prevede una deroga espressa «all'osservanza dei passaggi procedurali» indicati dal DI 196/2010 ed è destinata a far riesplodere polemiche che già nel pomeriggio di ieri si sono riaccese. I «passaggi procedurali» scritti nel decreto di novembre 2010, infatti, sono quelli scaturiti dalla rivolta di una parte dei presidenti del Nord, che dopo una trattativa con l'allora Governo Berlusconi hanno imposto di disciplinare il transito dei rifiuti campani in altri territori da un accordo unitario nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni. Proprio questo è il passaggio che viene tagliato dal nuovo decreto, che punta tutto sull'accordo diretto con i gestori per ridurre i tempi e dare una risposta convincente al calendario stretto imposto dalla procedura d'infrazione europea: l'Italia ha tempo solo fino a domani per presentare il dossier alle autorità comunitarie, mentre è in agenda per il 25 gennaio l'incontro fra il ministro dell'Ambiente Corrado Clini e il commissario europeo Janez Potocnik per fare il punto sulla situazione. La stessa commissione, attraverso un portavoce, si era premurata ieri mattina di ricordare che le risposte italiane hanno ancora poche ore di tempo per arrivare a Bruxelles, e il rischio è una super-multa da 516mila euro al giorno (57 milioni all'anno).

Poggia su queste basi la decisa accelerata impressa ieri dal Governo, che però ha già ricominciato a dividere la politica. Semaforo verde, naturalmente, dagli amministratori locali campani, che parlano di «decisione nella giusta direzione per affrontare il problema rifiuti nella piena collaborazione di tutti i livelli di Governo» (Luigi De Magistris, sindaco di Napoli) e di «provvedimento frutto dell'ampia collaborazione tra Governo ed enti locali» (Luigi Cesaro, presidente della Provincia di Napoli). I primi a salire sulle barricate, altrettanto ovviamente, sono invece i Governatori leghisti. «Se sarà confermato – avverte Luca Zaia, Governatore del Veneto – lo scavalco delle Regioni sarebbe un regalo del Governo al centralismo e all'inefficienza, con una pietra tombale a ogni ipotesi di riforma dello Stato in senso federalista». Sulla stessa linea il collega piemontese Roberto Cota, che fa anche un passo in più: «È un atto gravissimo – sostiene Cota -, e comunque nel merito il Piemonte non può accogliere i rifiuti campani, anche perché ha un sistema di ciclo che non consente di trattare quella tipologia di rifiuti».

La partita, insomma, è solo all'inizio, e si gioca su un terreno stretto tra la fretta europea e la resistenza di una fetta della politica. Per convincere l'Europa, però, occorrerà anche dare certezze sui tempi di attuazione del piano regionale che prevede, tra l'altro, anche la realizzazione di un nuovo termovalorizzatore per smaltire i 6 milioni di ecoballe: un progetto che vede molti oppositori anche ai vertici della politica campana.

HANNO DETTO

Luigi De Magistris

Sindaco di Napoli

« Una mossa nella giusta direzione per affrontare il problema rifiuti nella collaborazione fra Stato ed enti locali »

Luca Zaia

Presidente Regione Veneto

« Un regalo del Governo all'inefficienza e una pietra tombale a ogni ipotesi di riforma federalista »

LA STORIA

11 maggio 2007

01 | Il decreto

Per far rientrare l'emergenza rifiuti il Cdm approva un decreto che prevede l'apertura di 4 nuove discariche: scatta la protesta degli abitanti

12 novembre 2010

02 | La crisi dei rifiuti

Chiude per saturazione la discarica di Taverna del Re e tornano i rifiuti in strada. In Campania è nuova emergenza spazzatura

11 gennaio 2012

03 | Rifiuti in viaggio per l'Olanda

Salpa dal porto di Napoli la nave olandese Nordstern: la nave, con a bordo i rifiuti provenienti dalle discariche campane, è diretta a Rotterdam

(Gianni Trovati, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 14.01.2012, p.33)

■ Spazio a bonifiche «graduali»

La bonifica e la messa in sicurezza dei siti contaminati potranno essere realizzate per gradi. È la buona notizia che arriva dall'articolo 40, comma 5 della manovra Monti. Infatti, la realizzazione di una bonifica, a causa di mille varianti amministrative e tecniche, non è mai una cosa semplice. Soprattutto quando si tratta di intervenire su territori molto vasti, come quelli dei Sin (siti di interesse nazionale). Inoltre, la "bonifica" (articolo 240, lettera p, Dlgs 152/2006) è un «insieme di interventi» tesi a eliminare le fonti di inquinamento o a ridurre le loro concentrazioni nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee. Il progetto deve essere approvato dalla Regione che stabilisce i tempi di esecuzione e l'entità delle fidejussioni necessarie per la corretta esecuzione e il completamento degli interventi. L'entità del tempo e del denaro necessario per una bonifica totale delle aree, dunque, pregiudicano quasi sempre l'effettività degli interventi. A tutti gli ovvi problemi ambientali che questo comporta, si aggiungono i disagi delle attività economiche che insistono sull'area anche perché i beni immobili dei quali esse dispongono sono pressoché privi di valore. Il che ha finora pregiudicato ogni favorevole transazione commerciale sul bene.

Il Governo, dopo tredici anni, ha preso atto di questa problematica e ha stabilito che «per semplificare gli adempimenti delle imprese», in caso di interventi di bonifica o di messa in sicurezza che presentino particolari complessità a causa della natura della contaminazione, degli interventi, delle dotazioni impiantistiche necessarie o dell'estensione dell'area interessata dagli interventi medesimi, il progetto può essere articolato per fasi progettuali distinte al fine di rendere possibile la realizzazione degli interventi per singole aree o per fasi temporali successive. Quindi i progetti potranno essere approvati per gradi (graduale sarà anche la prestazione delle garanzie).

In difetto di specificazioni, si ritiene che la messa in sicurezza sia tanto quella operativa quanto quella permanente, anche per armonizzare il testo con le altre parti dell'articolo 242, comma 7, ora modificato. Invece, il riferimento è univoco alla messa in sicurezza operativa per quanto riguarda la modifica del successivo comma 9, dove questo intervento viene esteso ai siti con attività dismesse. Inoltre, possono essere autorizzati interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria e di messa in sicurezza degli impianti e delle reti tecnologiche, purché non compromettano la possibilità di effettuare o completare gli interventi di bonifica. Purtroppo il testo confonde il sito inquinato con quello contaminato (cioè il sito dove il rischio ambientale e sanitario sono stati già accertati con l'analisi di rischio) mentre il Dlgs 152/2006 conosce solo quello contaminato. (Paola Ficco, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 12.01.2012, p.37)

Energia

■ Imposte energia elettrica. Soppressione addizionale provinciale

Decreti 30 dicembre 2011

Sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale n. 304 del 31 dicembre 2011 due decreti ministeriali che sanciscono l'aumento dell'imposta erariale gravante sulle fatture per la fornitura di energia elettrica impiegata per qualsiasi applicazione nelle abitazioni e nei luoghi diversi dalle abitazioni (es: uffici).

Nel dettaglio, si riportano i nuovi valori di imposta vigenti a partire dal 1° gennaio 2012 e, per un confronto, i valori in vigore sino al 31 dicembre 2011:

Imposta erariale (€/kWh)	2011	2012
Luoghi diversi dalle abitazioni	0,0031	0,0121
Abitazioni	0,0047	0,0277

Si fa presente che l'aumento deriva dalla contestuale soppressione dell'imposta addizionale comunale/provinciale prevista - a partire dal 1° gennaio 2012 - dall'articolo 18 comma 5 del D.Lgs. 68/2011, dall'articolo 2 del D.Lgs 23/2011, e dall'esigenza di assicurare l'equivalenza del gettito incassato dallo Stato sul consumo di energia elettrica.

Più esattamente si può parlare di aumento per quelle province che avevano mantenuto su di un livello basso l'addizionale provinciale¹ e, sicuramente, per quelle imprese che consumavano più di 200.000 kWh/mese e che pertanto beneficiavano dell'esenzione dal pagamento dell'addizionale mentre ora sostengono sulla totalità dei consumi elettrici il pagamento della nuova aliquota erariale.

Si ricorda che la soppressione dell'addizionale - come ribadito con circolare ministeriale prot. 111/2012 - trova applicazione unicamente nei comuni e nelle province delle regioni a statuto ordinario, pertanto nelle regioni a statuto speciale vigerà la nuova accisa erariale e l'addizionale provinciale.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

¹ L'articolo 6 comma 2 del D.L. 511/1988 prevede la possibilità per le province di incrementare l'addizionale da 0,0093 €/kWh, fino a euro 0,01140 €/kWh.

■ Il conto energia dribbla la stretta

Il 2012 si apre con un contatore fotovoltaico che segna 318.747 impianti in esercizio, 12,463 GW di potenza installata e un costo annuo ponderato dei quattro conti energia di circa 5,44 miliardi di euro. Ulteriori 450 milioni di euro saranno i costi medi annui associati agli impianti ammessi in base al registro dei grandi impianti del 2011 e al registro del primo semestre 2012. Non si dovrebbero aggiungere gli ulteriori 130 milioni di costo del registro del secondo semestre 2012, laddove fosse confermato che gli impianti che hanno avuto accesso al quarto conto energia entrando in esercizio entro il 31 agosto 2011 hanno un costo annuo uguale o superiore a 130 milioni di euro.

Inoltre fra tali numeri da primato sono compresi 56mila impianti entrati in esercizio nel 2011, con potenza complessiva di 3.700 MW, che hanno beneficiato delle tariffe del secondo conto energia grazie alla legge 129/2010 (il cosiddetto "Salva-Alcoa"). Superati costi annui complessivi di 6 miliardi di euro, il ministero per lo Sviluppo economico si è riservato di intervenire per ridefinire per una quinta volta gli incentivi, ma ci si deve aspettare che ciò avvenga con mano ancor più parca.

Le nuove regole

In tale contesto recessivo per il settore, nel 2012 entrano in vigore una serie di novità giuridicamente rilevanti. Dal 1° gennaio scattano i nuovi (e ridotti) prezzi minimi garantiti del ritiro dedicato per gli impianti rinnovabili non programmabili o con potenza sotto 1 mW, come rimodulati dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas con delibera del 28 luglio 2011 ARG/elt n. 103/11. Il 29 marzo è il turno di un'ulteriore importante scadenza: decorrono le limitazioni all'accesso agli incentivi del conto energia fotovoltaico per gli impianti in zona agricola che abbiano taglia superiore a 1 mW o che non rispettino gli stringenti limiti di concentrazione territoriale imposti in termini di distanza minima fra impianti e asservimento di aree attigue.

Le specifiche tecniche

Esistono poi una serie di milestones sul calendario 2012 che afferiscono agli aspetti tecnologici: dal medesimo 29 marzo decorre l'obbligo di garanzia decennale dei moduli; il 30 giugno scade il periodo transitorio per il calcolo semplificato delle voci di costo al fine di ricondurre a una produzione Ue/See l'investimento e beneficiare dell'aumento del 10% delle tariffe incentivanti del conto energia fotovoltaico; mentre dal 1° luglio decorrono i nuovi requisiti di ammissione al conto energia fotovoltaico in relazione alla produzione dei moduli (adesione a un consorzio di riciclo, certificato di ispezione di fabbrica e criteri Iso).

Da un punto di vista finanziario dal 1° gennaio è entrata in vigore la riduzione dei fattori percentuali convenzionali delle perdite di energia elettrica sulle reti con obbligo di connessione di terzi, i cui effetti si riflettono in primo luogo sulla remunerazione dell'energia ritirata dal Gse (che viene fatturata al lordo delle perdite di trasformazione), che pertanto sarà fatturata per quantità minori in corrispondenza del minor fattore convenzionale attribuito alle perdite. Inoltre dal primo marzo il Testo unico delle connessioni attive (Tica) è modificato agli articoli 32 e 33 e, in luogo delle garanzie finanziarie, viene introdotto un corrispettivo per la prenotazione della capacità di rete nel caso di connessioni in aree critiche o su linee critiche. Il 31 luglio scade il pagamento della contribuzione agli oneri di funzionamento dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Dove investire

Sebbene il quadro possa apparire funesto per gli operatori, a una più attenta analisi, quella che si avvia alla fine è solo l'era della "corsa all'oro". Mentre ci si può aspettare una consolidazione sostanziale nel mercato dei grandi appaltatori, una forte attività di concentrazione per acquisizione di impianti già in esercizio sul mercato degli investitori e nuovi progetti limitati a grandissimi impianti che possano essere realizzati su siti industriali dismessi (i cosiddetti brownfields) e che, per le grandi dimensioni, possano operare in regime di grid parity, ossia rinunciare agli incentivi.

Il calendario delle novità

1° gennaio 2012

Decorrenza dell'obbligo di indicazione dell'indice di prestazione energetica contenuto nell'attestato di certificazione energetica negli annunci commerciali di offerta di trasferimento a titolo oneroso di edifici o di singole unità immobiliari

1° gennaio

Decorrenza per i biocarburanti dei criteri di sostenibilità come condizione per essere considerati nei conteggi della quota minima di biocarburanti e degli altri carburanti rinnovabili che devono distribuire obbligatoriamente i soggetti che immettono in consumo benzina e gasolio, prodotti da fonti non rinnovabili e destinati a essere impiegati per autotrazione

1° gennaio

Decorrenza dei nuovi prezzi minimi garantiti del ritiro dedicato per gli impianti rinnovabili non programmabili o con potenza sotto 1 MW

15 febbraio

Scadenza per il completamento della costruzione degli impianti con capacità sino a 1 MW entrati nel registro 2011 del conto energia fotovoltaico alla prima pubblicazione (*)

28 febbraio

Scadenza per le domande di ammissione al registro del conto energia fotovoltaico per il secondo semestre 2012 (non ci sarà registro se i costi dei grandi impianti entrati in esercizio fra il 1° giugno e il 31 agosto 2011 superano 130 milioni di costo annuale aggregato)

15 marzo

Pubblicazione del registro del conto energia fotovoltaico per il secondo semestre 2012 (decorrono i 7/9 mesi per il completamento della costruzione)

29 marzo

Scadenza per l'entrata in esercizio senza limitazioni all'accesso agli incentivi del conto energia fotovoltaico per gli impianti in zona agricola

29 marzo

Decorrenza dell'obbligo di garanzia decennale dei moduli di impianti che intendono essere ammessi al conto energia fotovoltaico

15 aprile

Scadenza per completare la costruzione degli impianti con capacità oltre 1 mW entrati nel registro 2011 del conto energia fotovoltaico alla prima pubblicazione (*)

30 aprile

Termine ultimo per poter inviare al Gse la documentazione attestante la produzione di energia elettrica relativa all'anno 2011 in relazione agli impianti alimentati da fonti rinnovabili, qualificati Iafr e incentivati con Certificati verdi o tariffa onnicomprensiva

31 maggio

Scadenza per le domande di ammissione al registro del secondo semestre 2012 (riapertura eventuale)

31 maggio

Prima data a decorrere dalla quale la presentazione della richiesta del titolo abilitativo edilizio implica l'obbligo per il costruttore di nuovi edifici o che conduca ristrutturazioni rilevanti di garantire con energia da fonti rinnovabili il 50% dei consumi previsti per l'acqua calda sanitaria e il 20% della somma dei consumi previsti per l'acqua calda sanitaria, il riscaldamento e il raffrescamento

30 giugno

Scadenza del termine per l'entrata in esercizio degli impianti fotovoltaici a pena del mancato riconoscimento del premio di 5 centesimi di euro/kWh previsto per impianti ricadenti nella tipologia «su edifici» installati in sostituzione di coperture in eternit o contenenti amianto (a condizione che l'intervento fosse stato avviato tra il 25 agosto 2010 e il 13 maggio 2011)

30 giugno

Termine del periodo transitorio per il calcolo semplificato delle voci di costo al fine di ricondurre ad una produzione Ue/See l'investimento e beneficiare dell'aumento del 10% delle tariffe incentivanti del conto energia fotovoltaico

1° luglio

Decorrenza dei nuovi requisiti di ammissione al conto energia fotovoltaico in relazione alla produzione dei moduli (adesione del produttore al consorzio di riciclo, certificato di ispezione di fabbrica e rispetto criteri Iso)

15 luglio

Scadenza per il completamento della costruzione degli impianti con capacità sino a 1 mW entrati nel registro del conto energia fotovoltaico per il primo semestre 2012 alla prima pubblicazione (*)

31 luglio

Scadenza per il pagamento della contribuzione agli oneri di funzionamento dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas

15 settembre

Scadenza per il completamento della costruzione degli impianti con capacità eccedente 1 mW entrati nel registro del conto energia fotovoltaico per il primo semestre 2012 alla prima pubblicazione (*)

31 dicembre

Ultimo giorno per la concessione degli incentivi del conto energia fotovoltaico ad impianti che non utilizzano smart inverters

31 dicembre

Ultimo giorno per la concessione degli incentivi del conto energia prima della introduzione delle tariffe onnicomprensive per il solare fotovoltaico

31 dicembre

Termine ultimo per l'entrata in esercizio di impianti rinnovabili che intendono beneficiare delle tariffe onnicomprensive o dei certificati verdi di cui al Dm 18 dicembre 2008

Nota: (*) per gli impianti che entrano nel medesimo registro in aggiornamenti successivi il termine dovrebbe intendersi posticipato di un tempo pari alla ritardata inclusione nel registro

(Matteo Falcione, Mileto Giuliani, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 9.01.2012, p.37)

■ Più spazio alle installazioni sulle piccole coperture

Il 2012 si presenta come l'anno in cui il fotovoltaico si sposterà in massa sulle coperture. Con la progressiva erosione dei limiti di costo per i grandi impianti, sono gli impianti con capacità sino a 1 mW a dare un po' di luce a un settore altrimenti abbastanza provato dalla scure degli interventi dell'ex ministro dello Sviluppo economico, Paolo Romani (il quarto conto energia è regolato dal Dm 5 maggio 2011).

Un'ulteriore spinta per tali impianti viene dal progressivo – seppur non rapidissimo – innalzamento da parte delle regioni della soglia per avvalersi della Pas (procedura abilitativa semplificata) sino a 1 mW (attualmente la Pas a 1 mW è in vigore nel Lazio, in Abruzzo e in Veneto).

Dal 1° gennaio è obbligatorio dare l'indicazione dell'indice di prestazione energetica degli edifici negli annunci commerciali di offerta di trasferimento a titolo oneroso di edifici o di singole unità immobiliari. Idoneo contraltare segue il 31 maggio, che è la prima data a decorrere dalla quale la presentazione della richiesta del pertinente titolo abilitativo edilizio implica l'obbligo per il costruttore di nuovi edifici (o che conduca ristrutturazioni rilevanti) di progettare e realizzare l'intervento edilizio in modo tale da garantire il rispetto della copertura, tramite il ricorso a energia prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili, del 50% dei consumi previsti per l'acqua calda sanitaria e del 20% della somma dei consumi previsti per l'acqua calda sanitaria, il riscaldamento e il raffrescamento.

Scade, invece, il 30 giugno il termine per l'entrata in esercizio degli impianti fotovoltaici a pena del mancato riconoscimento del premio di 5 centesimi di euro/kWh previsto per impianti ricadenti nella tipologia «su edifici» installati in sostituzione di coperture in eternit o comunque contenenti amianto (a condizione che in ogni caso l'intervento fosse stato avviato tra il 25 agosto 2010 e il 13 maggio 2011).

Parimenti premiati dal nuovo quadro regolamentare degli incentivi sono gli impianti con innovazione tecnologica e gli impianti a concentrazione, che beneficiano di incentivi autonomi per limiti di spesa, requisiti di accesso e livello delle tariffe incentivanti.

Si stanno, inoltre, affacciando sul mercato nuove iniziative che sono mirate ad abbinare gli impianti fotovoltaici che i privati installeranno sui propri edifici alla fornitura di energia elettrica o alla ricarica di automobili e motorini elettrici, che abbinati allo sviluppo delle reti per la ricarica pubblica sembrano essere il futuro punto di contatto fra fonti rinnovabili, edilizia ecologica e grande distribuzione. C'è dunque la concreta possibilità che le ristrettezze degli incentivi per i grandi impianti possano lasciare spazio allo sviluppo di progetti assai più innovativi, che permettano di avvicinare nuovamente il fotovoltaico a quella filosofia di generazione distribuita che ne ha accompagnato la nascita, ma non ancora la diffusione.

La definizione

01 | SUGLI EDIFICI

Sono considerati impianti su edifici non soggetti ai limiti di costo quelli che hanno una potenza non superiore a 1 MW, a fini tariffari sono considerati come se fossero su edifici gli impianti fotovoltaici con tecnologia tradizionale i cui soggetti pubblici responsabili sono enti locali (Comuni, Province, le città metropolitane, comunità montane, consorzi partecipati da enti locali)

02 | LO SCREENING

La mera ubicazione su edificio non è di per sé sufficiente ad escludere che un impianto debba essere assoggettato a screening ambientale

(Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 9.1.2012, p.37)

■ In aula obiettivo 10 miliardi per il risparmio di energia

Anche Francesco Profumo ha un «sogno»: abbattere il costo energetico delle scuole dagli attuali 12,5 miliardi annuali a circa 3. A rivelarlo è stato ieri lo stesso ministro dell'Istruzione nel corso dell'audizione in commissione Cultura a Montecitorio.

Il suo obiettivo è avviare una «reingegnerizzazione» degli istituti dall'attuale classe energetica « G », che comporta un costo di 200 euro a metro quadro, a una più efficiente classe « A », che significa una spesa unitaria di 35 euro a metro quadro. Rimettendo così in circolo risorse per 9,5 miliardi.

L'ex rettore del politecnico di Torino ha poi riassunto le linee programmatiche del suo mandato. Partendo da una premessa valida per i tre settori di sua competenza (scuola, università, ricerca): « Non servono nuove riforme », ha detto, ma « policy chiare e poche regole ». Per l'istruzione, messa in sicurezza la questione scatti di anzianità – saranno definiti entro gennaio, come ha assicurato lo stesso ministro ai sindacati in un incontro a viale Trastevere – si insisterà su cinque punti: rafforzare le competenze di base dei giovani; valorizzare la professionalità dei docenti; stimolare l'apprendimento nei contesti a rischio; far dialogare i sistemi di istruzione, formazione e lavoro per il rilancio della cultura tecnica e scientifica e il sostegno all'occupazione; promuovere l'innovazione digitale nelle aule.

Passando all'università, il titolare del Miur si è soffermato sul nodo delle risorse. Rivelando che quest'anno gli atenei potranno contare su 12,5 miliardi. Così suddivisi: 7,5 miliardi per le spese correnti, 3,3 per la ricerca e 1,7 per le infrastrutture. La sfida del ministro è permettere a ogni rettore di sapere « per tempo » su quanti e quali fondi potrà contare.

Sulla ricerca infine si dovrà accelerare la capacità di spesa dei fondi. In primis quelli europei. Attualmente tra risorse nazionali e Ue restano da indirizzare 503 milioni. Un occhio di riguardo, ha annunciato Profumo, sarà riservato alle « smart cities ». Città intelligenti ed ecosostenibili.

(Bruno Eugenio, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 11.01.2012, p.33)

 **Appalti****■ Divieto delle società partecipate di intervenire nel libero mercato**

Il divieto di intervenire nel libero mercato e conseguentemente di partecipare alle gare pubbliche è previsto dall'articolo 13 del decreto Bersani (d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con Legge 4 agosto 2006, n. 248) nei confronti delle società partecipate da amministrazioni pubbliche che svolgono attività strumentale e funzionale a quella svolta dagli enti partecipanti. Così ha deciso il Consiglio di Stato con la sentenza 29 dicembre 2011 n. 6974 nell'ambito di una gara per l'affidamento del servizio di verifica degli impianti termici dei comuni della provincia di Roma.

Nel caso in esame l'amministrazione aggiudicatrice aveva proceduto ad affidare il servizio ad una azienda che le ricorrenti (seconda e terza classificata) desumevano essere esposta al divieto di cui all'articolo 13 del d.l. 4 luglio 2006, n. 223.

E' necessario considerare che tale norma del decreto Bersani prevede per le società a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche per la produzione di servizi strumentali alle attività da esse svolte, il divieto di operare nel libero mercato con l'impossibilità di svolgere prestazioni a favore di soggetti pubblici o privati, o di partecipare ad altre società o enti.

Su quale debba essere l'esatta interpretazione della norma la sentenza in commento ha affermato che "Trattasi, come la giurisprudenza ha già affermato, di disposizione dal carattere eccezionale che deve, quindi, essere interpretata in stretta aderenza al suo dato letterale e senza possibilità alcuna di applicazione oltre i casi in essa previsti (Cons. Stato, sez. V, 22 marzo 2010, n. 1651; 7 luglio 2009, n. 4346; sez. VI, 16 gennaio 2009, n. 215).

Nel solco della chiara giurisprudenza citata, è evidente che tale norma non può applicarsi alla (omissis) in quanto essa società non presenta quei caratteri di strumentalità e funzionalità individuati dalla normativa citata ma opera nel mercato in diretta concorrenza con le altre imprese."

I giudici di Palazzo Spada hanno dunque messo in evidenza due elementi fondamentali per l'applicabilità del divieto in commento:

- L'esame dell'oggetto sociale. Deve trattarsi di società a capitale interamente pubblico o misto;
- L'attività svolta. Tali società devono svolgere attività strumentale e funzionale a quella dall'ente locale partecipante.

La materia trattata nel caso de quo presenta ancora oggi dei passaggi interpretativi di difficile soluzione dovuti alla produzione legislativa spesso contraddittoria ed alle interpretazioni fornite dalla giurisprudenza.

Il faro che comunque ed in ogni momento dovrebbe sempre guidare la pubblica amministrazione, a dispetto di una normativa spesso confusa, è il rispetto dei principi previsti a livello comunitario e nazionale, proporzionalità, par condicio, trasparenza ed economicità.

Soltanto una loro ragionevole applicazione può tenere indenne l'agire amministrativo da eventuali vizi di illegittimità.

(Marco Porcu, Studio Legale Rusconi & Partners)

 **Antincendio e prevenzione incendi****■ Antincendio - proroga termini dispositivi apertura porte vie di esodo**

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 299 del 24 dicembre 2011 è stato pubblicato il decreto del Ministero dell'Interno 6 dicembre 2011 che va a modificare il decreto ministeriale 3 novembre del 2004 concernente "Disposizioni relative all'installazione e alla manutenzione dei dispositivi per l'apertura delle porte installate lungo le vie d'esodo, relativamente alla sicurezza nel caso d'incendio".

In particolare con l'articolo 2 viene differito di due anni il termine (originariamente previsto in 6 anni e in scadenza a febbraio 2012) per la sostituzione dei dispositivi non muniti di marcatura CE e già installati alla data di entrata in vigore del Decreto del 2004.

Sempre a norma dell'articolo 2 restano comunque fermi i casi nei quali la sostituzione dei dispositivi a cura del titolare è obbligatoria, ossia nelle ipotesi di rottura del dispositivo, o sostituzione della porta o modifiche dell'attività che comportino un'alterazione peggiorativa delle vie d'esodo.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)



Economia, fisco, agevolazioni ed incentivi

■ **Condoni Iva, controlli limitati**

Se è vero che l'adesione ai condoni del 2002 non può rappresentare in sé indizio di violazione penalmente rilevante, questo non significa che non verranno fatti i controlli nei confronti dei soggetti che hanno aderito alle sanatorie. Anzi. Questo, però, può risultare in dispregio di quanto affermato dalla Corte costituzionale, la quale ha stabilito che il raddoppio dei termini di accertamento in presenza di fattispecie penalmente rilevanti non può essere cumulato con altre proroghe dei termini di rettifica. Con la circolare 1/E/2012, l'agenzia delle Entrate ha affermato che il ricorso ai condoni Iva non può integrare indizio di violazione penalmente rilevante. Tuttavia, l'Agenzia ha precisato che provvederà a effettuare i controlli, utilizzando elementi già agli atti degli uffici ("bloccati" a suo tempo, per effetto dell'adesione del contribuente ai condoni) ovvero sopraggiunti successivamente, i quali potrebbero determinare l'obbligo di denuncia penale, facendo così scattare il raddoppio dei termini di accertamento per le annualità 2000 e 2001, in caso di dichiarazione omessa, e per l'annualità 2002.

La possibilità di effettuazione degli accertamenti per tali periodi si avrebbe anche per effetto della previsione del decreto legge 138/2011, la quale stabilisce la proroga di un anno dei termini di accertamento "pendenti" al 31 dicembre 2011 per coloro che hanno aderito ai condoni Iva. In sostanza, per gli anni 2000,- in assenza di dichiarazione,- e 2002, in presenza di dichiarazione, posto che si sia in presenza di fattispecie penalmente rilevanti, il termine per gli accertamenti sarebbe scaduto al 31 dicembre 2011, ma per effetto della proroga di un anno dei termini di rettifica, slitterebbe al 31 dicembre 2012 (il 2001 e il 2002, in presenza di dichiarazione omessa e di fattispecie penalmente rilevanti, scadono, senza proroga di un anno, al 31 dicembre 2012 e al 31 dicembre 2013).

Così, l'Agenzia, con la circolare dell'altro ieri, stabilisce che gli uffici dovranno attivarsi per effettuare ogni possibile approfondimento volto a individuare elementi atti a configurare violazioni penalmente rilevanti, di modo da provvedere all'emissione degli accertamenti entro i termini che tengono conto anche della proroga di un anno stabilita dalla manovra di Ferragosto. Tuttavia, l'Agenzia, che giustifica tale sua azione alla luce del pensiero della Corte costituzionale (sentenza 247/2011), dimentica che la stessa Consulta ha chiaramente stabilito che, in presenza di prolungamenti dei termini di accertamento, per effetto della presenza di fattispecie penalmente rilevanti e di altre disposizioni, «l'amministrazione (...) non potrà mai utilizzarli in modo cumulativo al fine di superare il massimo dell'ampliamento temporale previsto dalla singola normativa più favorevole per l'amministrazione». In sostanza, la Consulta afferma che il raddoppio dei termini in presenza di fattispecie penalmente rilevanti non può cumularsi con altre disposizioni di proroga dei termini di rettifica. Quindi, la proroga di un anno stabilita dalla manovra di Ferragosto non può "convivere" con la proroga relativa al raddoppio dei termini. Così, se già è stato fonte di critiche (si veda Il Sole 24 Ore del 26 luglio 2011) il pensiero della Consulta, lo è ancora di più quello dell'Agenzia, che non tiene conto del pensiero della Corte.

L'aspetto positivo è che, per l'Agenzia, la norma della manovra di Ferragosto, che si riferisce a tutte le annualità «pendenti al 31 dicembre 2011» – quindi anche al 2010, al 2009, eccetera – riguarda, invece, solo le annualità coperte da condono.

(Dario Deotto, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 15.01.2012, p.24)

■ Un piano sulla ristrutturazione dei debiti così si aiutano piccole imprese e famiglie

Estinzione regolata delle plurime obbligazioni del soggetto sovraindebitato. Le norme del decreto legge 22 dicembre 2011 n. 212 introducono nell'ordinamento giuridico, per la prima volta in Italia, questo meccanismo di «eliminazione», anche nella prospettiva di una deflazione del contenzioso in sede civile derivante dall'attività di recupero forzoso dei crediti.

La relazione del decreto - Nella relazione illustrativa del decreto legge 22 dicembre 2011 n. 212, si precisa che questo «trova la sua giustificazione nel contesto dell'attuale eccezionale situazione di crisi economica che investe indifferentemente famiglie e imprese e richiede una risposta urgente, anche sul piano degli strumenti (processuali e non) per la gestione delle situazioni di conflitto nell'ambito dei rapporti civili ed economici».

Le altre procedure di composizione - Le procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento opera, in Francia, fin dal 1989 e ora è contenuto nel Code de la Consommation, agli articoli Da L.330-1 a L. 334-3 e artt. Da R. 331-1 a R. 331-6-1.

Trattasi di procedura di conciliazione finalizzata a consentire la ripianificazione dei debiti dei privati non imprenditori commerciali.

Analoga procedura è contenuta nell'ordinamento concorsuale tedesco che, com'è noto, applica l'unitaria procedura concorsuale a tutti i debitori, imprenditori commerciali e non.

In particolare, se il debitore è una persona giuridica o una persona fisica titolare di un'impresa, in caso d'insolvenza, sarà assoggettato alla procedura concorsuale ordinaria. Se invece è una persona fisica che non esercita attività d'impresa, si applicherà un procedimento semplificato, denominato «insolvenza del consumatore».

Questo procedimento consta di due fasi; nella prima, il debitore deve tentare di giungere a una transazione stragiudiziale con i creditori, proponendo a questi un concordato semplificato che deve essere approvato a maggioranza e che produce gli effetti di una transazione; a seguito della quale i crediti sopravvivono nella misura della proposta e possono essere azionati solo nelle condizioni e nei tempi ivi previsti.

La seconda fase si instaura se sul piano di rientro non si raggiunge l'accordo con i creditori. In questo caso il giudice nomina un amministratore fiduciario che redige "lo stato passivo" e non può disporre del patrimonio del debitore. Il giudice, su richiesta del fiduciario e sentiti i creditori, può disporre la rinuncia totale o parziale alla liquidazione dei beni del debitore e consentire a questo di alienarli, versandone il ricavato al fiduciario che lo distribuirà tra i creditori.

Nell'ordinamento tedesco i presupposti oggettivi alternativi della procedura concorsuale sono:

- 1) l'insolvenza, cioè l'impossibilità conclamata e irreversibile di adempiere ai crediti scaduti;
- 2) il rischio d'insolvenza, ossia la fondata prognosi di illiquidità in un periodo di tempo che, secondo la prassi, può spaziare da alcuni mesi a un anno;
- 3) il sovraindebitamento o sbilanciamento patrimoniale che si verifica quando le passività superano le attività agevolmente liquidate.

La procedura di composizione delle crisi da sovraindebitamento, prevista e disciplinata dal decreto legge 22 dicembre 2011 n. 212, s'ispira all'analoga procedura disciplinata dal diritto concorsuale tedesco, ma con modificazioni abbastanza significative che saranno illustrate dal gruppo di studio che ha commentato le relative disposizioni.

(Bartolomeo Quatraro, Il Sole 24 ORE – Guida al Diritto, 14.01.2012, n. 3, p. 28)

■ Coperti i danni a impianti, macchinari e prodotti

Cinquemila euro a impresa. Questo il tetto massimo stabilito dalla Camera di commercio di Roma per il cofinanziamento degli interventi per risanare i danni subiti per il nubifragio dello scorso 20 ottobre dalle aziende con sede legale e operativa nel territorio della capitale e iscritte al registro delle imprese. Il principio di solidarietà che negli ultimi mesi ha spinto l'istituto camerale a emanare dei bandi utili al sostegno delle attività imprenditoriali del territorio, guida anche quest'ultima scelta di un Fondo straordinario da un milione di euro con il quale intervenire attivamente e con tempestività al rilancio delle imprese danneggiate. Imprese che, però, non dovranno avere una copertura assicurativa per questo tipo di danni.

Solo per la capitale

La possibilità di richiedere il cofinanziamento è limitata alle sole imprese in regola con il pagamento del diritto associativo e con un'attività dichiarata. La partecipazione della Camera di commercio coprirà il 50% delle spese sostenute o preventivate ma non potrà superare il limite massimo dei 5mila euro. Saranno almeno 200, quindi, le attività danneggiate dall'alluvione che avranno la garanzia di abbattere le spese per risanare impianti e strutture danneggiate, riparare o ricomprare macchinari, attrezzature o autocarri, riassortire il magazzino di scorte, semilavorati e prodotti resi invendibili dall'acqua.

La domanda

Le domande, presentate sull'apposito modello predisposto dall'istituto camerale, dovranno essere inviate entro il 29 febbraio mediante raccomandata con ricevuta di ritorno e dovranno contenere tutti gli elementi utili per stilare la graduatoria di merito. In caso di parità, però, farà fede l'ordine cronologico di spedizione all'Ufficio contributi e credito alle imprese, come attestato dal timbro postale sul plico. Priorità assoluta, però, a quelle attività produttive che hanno già segnalato agli uffici comunali l'importo dei danni stimati.

Il bando inserisce inoltre una previsione utile a soddisfare le richieste qualora la dotazione del Fondo si riveli insufficiente: le imprese con pari merito in ultima posizione, infatti, vedranno ridotti proporzionalmente i contributi loro spettanti.

La documentazione

Ogni domanda, firmata dal legale rappresentante dell'impresa richiedente, dovrà avere allegati l'elenco dei danni subiti e i preventivi di spesa divisi per area di competenza (strutture, macchinari, prodotti) o, nel caso in cui fossero già stati avviati lavori, una fotocopia degli importi già impegnati. La Commissione esaminatrice valuterà se i prezzi inseriti sono in linea con quelli richiesti sulla piazza romana per interventi simili e nel caso ne constati l'incongruità, si riserva di ridurli.

Tutti gli importi saranno erogati in un'unica soluzione dietro presentazione degli originali allegati alla domanda che attestino le spese sostenute per ripianare i danni elencati.

(Elena Pasquini, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 11.01.2012, p.51)

**Catasto****■ Per le case e i fabbricati rurali doppio appello dal Catasto**

Il 31 marzo è il nuovo termine per la variazione catastale delle costruzioni rurali iscritte nel catasto fabbricati in categorie diverse dalla A6 per le abitazioni e D10 per le costruzioni strumentali. È quanto prevede il decreto «milleproroghe», DI 210/2011 (si veda « Il Sole 24 Ore» del 6 gennaio) all'articolo 29, comma 8. Si tratta della procedura introdotta dall'articolo 7, commi 2bis e seguenti, del DI 70/2011 il cui termine è scaduto lo scorso 30 settembre 2011.

La procedura è quella della presentazione dell'istanza con autocertificazione allegata, approvata con decreto del ministro dell'Economia del 14 settembre 2011; in questo caso la rendita catastale già attribuita dall'agenzia del Territorio non muta, ma varia solo la categoria catastale. Anzi, la norma di proroga precisa che resta fermo il classamento originario degli immobili rurali a uso abitativo, ancorché sia possibile dichiarare la condizione di abitazione rurale inquadrabile nella categoria catastale A6R.

Questa procedura è opportuna per tutte le costruzioni già iscritte nel catasto fabbricati per due ordini di motivi. Infatti i commi 2 bis e seguenti del DI 70/2011 stabilivano che ai fini del riconoscimento della ruralità degli immobili iscritti in catasto i proprietari possono richiedere agli uffici del Territorio la variazione catastale nelle categorie A6 e D10; questa disposizione viene abrogata dal dall'articolo 13, comma 14 del DI 201/2011, ma con effetto dal 1° gennaio 2012.

Quindi per gli anni 2011 e precedenti i comuni pretenderanno l'imposta comunale per le costruzioni rurali provviste di rendita, ma iscritte in altre categorie catastali.

Inoltre le molte controversie pendenti nelle commissioni tributarie hanno bisogno di essere sostenute con la specifica classificazione catastale dei fabbricati rurali, alla luce della tesi della Cassazione che condiziona la ruralità all'iscrizione nelle categorie A6 e D10. Peraltro si suggerisce di presentare la variazione catastale anche per le costruzioni realizzate da meno di cinque anni, come ad esempio per gli impianti fotovoltaici (il possesso quinquennale è un requisito previsto dalla norma originaria) avendo cura di precisarlo nelle annotazioni del modello.

Altra cosa è la scadenza del 30 novembre 2012 stabilita dall'articolo 13, comma 14 ter del DL 201/2011. Questo obbligo riguarda i fabbricati rurali tuttora iscritti nel catasto terreni che dal 1° gennaio 2012 sono soggetti all'imposta municipale. Per questi fabbricati non c'è alcun pericolo di imposizione fino al 2011 compreso, in quanto fino al 31 dicembre di quell'anno era in vigore l'articolo 23 del DL 207/2008 in base al quale i fabbricati che rispettavano i requisiti di ruralità (articolo 9 del DL 557/93) ai fini dell'imposta comunale non erano considerati fabbricati. Invece, con l'introduzione dell'imposta municipale anche le costruzioni rurali sono assoggettate a imposta e, per la determinazione della base imponibile, occorre che gli venga attribuita una rendita.

Quindi entro il 30 novembre 2012 i proprietari dovranno incaricare i tecnici abilitati i quali utilizzando la procedura Doc.fa procederanno all'iscrizione nel catasto fabbricati con la determinazione della relativa rendita.

(Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 10.01.2012, p.34)



Lavoro, previdenza e professione

■ **Commento - Decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201 - Obbligo di istituire comitati aziendali per chi lavora nelle "grandi" imprese**

L'articolo 21 della legge comunitaria 2010 approvata definitivamente dal Senato soltanto il 30 novembre 2011, delega il Governo al recepimento di tre direttive europee:

– *direttiva 2009/38/Ce*, riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di dimensioni comunitarie;

– *direttiva 2009/50/Ce* sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati;

– *direttiva 2009/52/Ce*, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

La delega deve essere esercitata, secondo la procedura prevista, entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge in esame.

I) Diritto all'informazione e consultazione dei lavoratori. Premesso che si considera impresa di dimensioni comunitarie, un'impresa che impieghi almeno 1.000 lavoratori negli Stati membri e almeno 150 lavoratori per Stato membro in almeno due Stati membri, la direttiva 2009/38/Ce è intesa a migliorare il diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie. Ai fini dell'applicazione della direttiva, si intende per:

– *informazione*: la trasmissione di dati da parte del datore di lavoro ai rappresentanti dei lavoratori per consentire a questi ultimi di prendere conoscenza della questione trattata e di esaminarla. L'informazione avviene nei tempi, secondo modalità e con un contenuto appropriati che consentano ai rappresentanti dei lavoratori di procedere a una valutazione approfondita dell'eventuale impatto e di preparare, se del caso, la consultazione con l'organo competente dell'impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie;

– *consultazione*: l'instaurazione di un dialogo e lo scambio di opinioni tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato, nei tempi, secondo modalità e con contenuti che consentano ai rappresentanti dei lavoratori, sulla base delle informazioni da essi ricevute, di esprimere, entro un termine ragionevole, un parere in merito alle misure proposte alle quali la consultazione si riferisce, ferme restando le responsabilità della direzione, che può essere tenuto in considerazione all'interno dell'impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie.

In relazione a questa direttiva, alcune parti sociali hanno firmato il 12 aprile 2011 un avviso comune che rappresenta una proposta sui contenuti della normativa di recepimento della direttiva stessa.

II) Lavoratori stranieri altamente qualificati. Per conseguire gli obiettivi previsti dalla strategia di Lisbona, è importante favorire altresì la mobilità all'interno dell'Unione dei lavoratori altamente qualificati, in particolare di coloro che provengono dagli Stati membri che hanno aderito all'Unione nel 2004 e nel 2007. La direttiva in argomento intende contribuire al conseguimento di tali obiettivi e ovviare alle carenze di manodopera, favorendo l'ammissione e la mobilità, ai fini di attività lavorative altamente qualificate, di cittadini di Paesi terzi per soggiorni di durata superiore a tre mesi, allo scopo di sostenere la competitività e la crescita economica dell'Unione. Per raggiungere questi fini, occorre agevolare l'ammissione dei lavoratori altamente qualificati e delle loro famiglie, istituendo una procedura di ammissione accelerata e accordando loro diritti sociali ed economici pari a quelli dei cittadini dello Stato membro ospitante in una serie di settori. Le qualifiche professionali acquisite da un cittadino di un Paese terzo in un altro Stato membro dovrebbero essere riconosciute allo stesso modo di quelle di un cittadino dell'Unione. Le qualifiche acquisite in un Paese terzo dovrebbero essere considerate secondo la direttiva 2005/36/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Oggetto del decreto legislativo di recepimento saranno, pertanto, le condizioni di ingresso e di soggiorno per periodi superiori a tre mesi, nel territorio degli Stati membri, di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati in quanto titolari della Carta blu Ue e dei loro familiari nonché le condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi e dei loro familiari in Stati membri diversi dal primo Stato membro.

Impiego di immigrati illegali. Questa direttiva vieta l'impiego di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare al fine di contrastare l'immigrazione illegale. A tal fine essa stabilisce norme minime comuni relative a sanzioni e provvedimenti applicabili negli Stati membri nei confronti dei datori di lavoro che violano tale divieto. Essendo norme minime, gli Stati membri rimangono liberi di adottare o mantenere sanzioni e provvedimenti più severi e di imporre obblighi più rigorosi ai datori di lavoro. Ai fini dell'applicazione, si considera:

– *“cittadino di un Paese terzo il cui soggiorno è irregolare”*: un cittadino extra-comunitario presente nel territorio di uno Stato membro che non soddisfi o non soddisfi più le condizioni di soggiorno o di residenza in tale Stato membro.

(Alfredo Casotti, Maria Rosa Gheido, Il Sole 24 ORE - Guida Normativa, 9.01.2012, n. 2)

■ Professionisti con cassa senza vincoli verso l'Inps

Il professionista che a suo tempo ha aderito all'opzione consentita dalla cassa di categoria di non versare i contributi può annullare la richiesta dell'Inps di versamento alla Gestione separata cambiando l'opzione, ora per allora. Lo precisa l'ente di previdenza con il messaggio 709/2012. A giugno l'Istituto ha inviato, nell'ambito delle operazioni di verifica delle posizioni contributive, denominata « Poseidone », le lettere di invito al pagamento dei contributi dovuti alla Gestione separata (articolo 2, comma 26 della legge 335/95) relative ai soggetti che hanno dichiarato redditi da arti e professioni nel quadro RE del modello Unico PF anno 2006, periodo di imposta 2005.

Con questo messaggio l'ente risponde alle numerose richieste di chiarimenti in merito alla legittimità dell'imposizione contributiva Inps in capo al professionista che, iscritto al proprio albo di categoria, si trova a versare il solo contributo integrativo alla propria cassa, per scelta o per obbligo. È il caso, per esempio, degli ingegneri per i quali l'ente di categoria, Inarcassa, non accetta la contribuzione soggettiva da parte di coloro che sono già altrimenti assicurati, quali i dipendenti pubblici iscritti all'Albo degli ingegneri. In questo caso, secondo l'Inps, per i redditi derivanti dall'attività professionale svolta e dichiarata con i codici 7420E -74.20F74.20.2 (studi di architettura, ingegneria e ingegneria integrata) permane l'obbligo di contribuzione alla Gestione separata e non saranno annullati gli accertamenti notificati nell'ambito dell'operazione Poseidone.

Quando, invece, il mancato versamento alla cassa di categoria deriva da una scelta del professionista nell'ambito di una opzione consentita dalle disposizioni statutarie della cassa stessa, la mancata iscrizione del soggetto interessato, alla Cassa di categoria, non è, da sola, elemento sufficiente a incardinare obbligo contributivo alla Gestione separata. Precisa quindi l'Inps che, qualora l'obbligo sia strettamente legato alla volontà del contribuente e alle disposizioni che regolamentano le modalità di iscrizione alle casse professionali, il contribuente potrà esplicitare anche ora per allora la sua scelta, chiedendo alla Cassa di categoria di poter versare la contribuzione omessa.

Se il professionista sceglie di versare la contribuzione arretrata alla cassa di categoria, il contenzioso con l'Inps cesserà a seguito dell'acquisizione di idonea documentazione, quale la copia del provvedimento della Cassa di autorizzazione al pagamento dei contributi dovuti per l'anno di riferimento dell'accertamento stesso, la copia della delibera di riscatto, la ricevuta di pagamento in caso di versamento del contributo.

A seguito dell'annullamento dell'accertamento a carico del professionista in quanto « Obbligato presso altra Cassa professionale: scelta della cassa interessata», l'Inps provvederà, comunque, a trasmettere alle casse di categoria interessate dall'operazione Poseidone (casse nazionali di avvocati, commercialisti, ragionieri, ingegneri e architetti e Enpapi, l'ente di previdenza degli infermieri) i dati relativi ai soggetti il cui accertamento è stato annullato in quanto i contributi sono dovuti alla propria cassa di appartenenza.

(Maria Rosa Gheido, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 14.01.2012, p.30)

■ **Le società tra professionisti ferme al palo**

Puntano fermamente i piedi i professionisti verso numerosi aspetti della normativa sulle società tra professionisti (Stp), introdotta dall'articolo 10 della legge 183/2011: e lo fanno con una circolare diramata dal Cup (Comitato unitario permanente degli Ordini e Collegi professionali) in data 2 gennaio 2012, sottolineando la necessità che, nei regolamenti attuativi previsti dalla normativa in questione, vengano effettuate numerose e significative precisazioni, rispetto a un testo legislativo che viene definito «frettoloso» e «inopportuno» e reclamando che tale regolamentazione venga elaborata con «l'ausilio del confronto e della discussione che sono mancati nella fase di urgenza».

Niente operatività per le Stp

L'affermazione senz'altro più forte contenuta nel documento Cup è quella secondo cui le Stp, fino all'emanazione dei previsti regolamenti, anche se legittimamente costituite e iscritte al Registro delle imprese, non potranno svolgere in concreto la loro attività: viene infatti definito come «condizione essenziale» per l'esercizio dell'attività professionale da parte delle Stp il deposito presso il Registro delle imprese di una certificazione rilasciata dal competente Ordine professionale attestante l'avvenuta iscrizione della Stp presso l'Ordine stesso, e quindi previa valutazione dell'Ordine circa l'esistenza dei requisiti previsti dalla legge (e dall'emanando regolamento). Ciò che, però, attualmente, non può avvenire, in quanto non esiste né una normativa che disciplini l'iscrizione delle Stp negli albi professionali né una normativa che disponga in tema di sottoponibilità della società al procedimento disciplinare ordinistico.

Si sottolinea inoltre che nemmeno esiste attualmente una normativa che si occupi di disciplinare l'iscrizione di una società multiprofessionale a uno o più albi professionali; e, ancor prima, come debba essere considerato il tema della compatibilità tra l'affermata costituibilità di società multiprofessionali e le attuali normative circa le incompatibilità tra determinate professioni. Quindi, secondo il Cup, di esercizio societario delle professioni si potrà parlare solo a valle di questi regolamenti, e non prima.

Le altre indicazioni

Altre affermazioni di rilievo nel documento Cup sono le seguenti:

- la legge 183/2011 non può aver intaccato, abrogando la legge 1815/1939, il principio di esercitabilità della libera professione in forma associata, e ciò sia per le associazioni professionali già in essere alla data di entrata in vigore della nuova legge sulle Stp sia per le associazioni professionali che potranno sorgere in futuro;
- dalla nuova normativa sulle Stp, che è chiaramente finalizzata a regolamentare una delle possibili forme di esercizio "non individuale" della libera professione, si deve evincere il divieto di costituire Stp unipersonali;
- le Stp non saranno soggette alla legge fallimentare, in quanto ciò rappresenterebbe una «plateale disparità di trattamento» tra il professionista che esercita in forma individuale e quello che esercita in forma societaria, i quali entrambi svolgono appunto attività professionale e quindi non un'attività d'impresa;
- le Stp devono ritenersi produttrici di reddito professionale e non di reddito d'impresa e quindi dovrà prevalere, anche sotto questo aspetto, la sostanza non imprenditoriale dell'attività esercitata rispetto alla forma commerciale del tipo societario utilizzato.

L'oggetto sociale

Quanto all'oggetto sociale, il Cup sottolinea che esso deve consistere «nell'esercizio in via esclusiva dell'attività professionale da parte dei soci», con la conseguenza che l'oggetto sociale deve essere ristretto alle sole attività professionali e deve escludere lo svolgimento di qualsiasi attività non professionale e, in specie, lo svolgimento di attività d'impresa; e che l'esercizio delle attività professionali deve essere limitato ai soli soggetti iscritti all'albo od ordine professionale.

Da queste considerazioni derivano che «non vi può essere spazio nella attività della società per attività svolte da terzi non abilitati»: in altri termini, i soggetti non professionisti, «ancorché si consenta loro l'ammissione quali soci», devono avere il loro apporto limitato o al mero investimento del loro capitale o a prestazioni tecniche quali soci che conferiscono opera strumentale alle prestazioni professionali.

(Angelo Busani, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 3.01.2012, p.27)

■ **La segnalazione del cittadino non vincola l'Albo**

Il cittadino non può imporre a un Ordine professionale di sottoporre a giudizio il professionista che lo abbia danneggiato: lo sottolinea la Cassazione penale con la sentenza 4 gennaio 2012 n. 79, destinata a far discutere sul ruolo degli Ordini.

a vicenda riguarda un procedimento penale per omissione di atti d'ufficio (articolo 328 del Codice penale), reato che si configura in tutti i casi in cui vi è un obbligo di rispondere o di provvedere su istanze di privati. Su una risposta, appunto, confidava il cliente di un medico, il quale aveva presentato più esposti all'Ordine nei confronti di un cardiologo che a suo parere aveva violato norme deontologiche commettendo errori per imperizia.

Su tali esposti l'Ordine dei medici non aveva provveduto, senza nemmeno indicare le ragioni del ritardo o del diniego.

Di qui, una volta decorsi i 30 giorni (legge 241/1990, salvo discipline particolari) la denuncia penale per omissione di atti di ufficio.

L'orientamento della Cassazione è sfavorevole all'autore dell'esposto, in quanto esclude il reato di omissione in quanto la richiesta di provvedere non corrisponde a un interesse giuridicamente tutelato.

Il cittadino che ritenga di aver subito un illecito deontologico da parte di un professionista non ha quindi un interesse tutelabile: al più, secondo la Cassazione, vi è un interesse "di mero fatto" a ottenere l'avvio di un procedimento disciplinare, ma questo interesse, se violato, non è perseguibile penalmente.

Se quindi la procedura disciplinare non viene avviata, l'Ordine professionale non deve darne conto al privato. In altri termini, l'Ordine professionale può omettere istruttorie sul proprio iscritto, può non rispondere alle richieste di chiarimenti del privato, può omettere provvedimenti e sottrarsi all'onere di spiegare le ragioni di tale diniego.

Quindi, il cittadino rimane estraneo alle procedure disciplinari deontologiche, senza un ruolo attivo per gli utenti autori degli esposti. La stessa Cassazione, in sede civile (10070/2011) aveva sottolineato che le sanzioni disciplinari irrogate dagli Ordini non possono essere impugnate dal privato denunciante, che le ritenga troppo miti. Al più, secondo i giudici civili, l'interessato si può rivolgere alla magistratura civile o penale per far valere i propri interessi, lamentando un danno ingiusto e un eventuale abuso di ufficio da parte dell'ordine professionale (articolo 323 del Codice penale: Cassazione 24088/2011). Tutto ciò convince dell'opportunità di un chiarimento sul ruolo degli Ordini professionali: se si affida loro l'applicazione dei codici deontologici (da ultimo, articolo 10 comma 7 della legge 183/2011, sulle società professionali), non si può negare agli utenti un ruolo attivo nei relativi giudizi.

(Guglielmo Saporito, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 5.01.2012, p.27)

■ **Albi, bancarotta senza sconti**

Va sanzionato per bancarotta fraudolenta il commercialista che, insieme con un avvocato, "gioca sporco" facendo formalmente da consulente di un'azienda in difficoltà e, nel frattempo, costituendo società ad hoc per ricevere asset dalla prima con l'obiettivo di spogiarla di liquidità. Anzi, non ci sono ragioni per escludere l'applicazione ai due professionisti dell'aggravante del danno di rilevante entità. Lo stabilisce la Corte di cassazione con la sentenza n. 121 della Quinta sezione penale depositata ieri.

La difesa del commercialista aveva fatto notare, tra l'altro, che l'aggravante del danno di rilevante entità non si sarebbe dovuta applicare al reato di bancarotta impropria, per effetto di un recente orientamento giurisprudenziale indirizzato a favorire la parte sotto accusa. La Cassazione sottolinea che la sentenza cui ha fatto riferimento la difesa (la n. 21039 del 2011) avrebbe precisato che la disciplina speciale sul concorso di reati prevista dall'articolo 219 comma 2, n. 1, della legge fallimentare si applica anche alle ipotesi di bancarotta impropria. L'estensione sarebbe possibile perché si tratterebbe di un'analogia a favore dell'imputato «di talché l'estensione alla bancarotta impropria dell'aggravante non sarebbe consentita in quanto in malam partem».

Una conclusione però che la Cassazione non condivide. E spiega che all'analogia deve sempre essere preferita, quando possibile, l'interpretazione sistematica delle disposizioni penali. Che, nel caso esaminato, conduce a un diverso punto di arrivo. Nella lettura della Corte, infatti, «poiché l'articolo 216 rinvia, per quanto riguarda le specifiche attenuanti e aggravanti, all'articolo 219 della Legge fallimentare, è inevitabile che tale rinvio "interessi" anche l'articolo 223».

Decidere diversamente avrebbe come conseguenza la violazione dell'articolo 3 della Costituzione sul principio di uguaglianza, ma, nello stesso tempo, introdurrebbe un'evidente irragionevolezza nell'intero sistema sanzionatorio, dal momento che la bancarotta societaria rappresenta un fenomeno criminale molto più grave della bancarotta individuale «atteso che, nella moderna economia, le più alte concentrazioni di capitali assumono, come è noto, forma societaria».

LA SENTENZA

(...) è di tutta evidenza che l'articolo 223 della Legge fallimentare, nella prima parte, fa riferimento, per descrivere la condotta (...), all'articolo 216 della medesima legge; nella seconda parte (...) descrive ulteriori condotte addebitabili ai soggetti di cui al 1° comma; orbene, poiché però l'articolo 216 rinvia, per quel che riguarda le specifiche attenuanti e aggravanti all'articolo 219, è inevitabile che tale rinvio riguardi anche l'articolo 223.

Cassazione penale n. 121 del 2012

(Giovanni Negri, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 10.01.2012, p.35)

Rassegna normativa

(G.U. 14 gennaio 2011, n. 11)



Sicurezza ed igiene del lavoro

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO ACCORDO 21 dicembre 2011

Accordo tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro della salute, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sui corsi di formazione per lo svolgimento diretto, da parte del datore di lavoro, dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi, ai sensi dell'articolo 34, commi 2 e 3, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. (Rep. Atti n. 223/CSR). (12A00058)
(GU n. 8 del 11-1-2012)



Allegato A *Corsi di formazione per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi ai sensi dell'art. 34, commi 2 e 3 del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, e successive modifiche e integrazioni.*

PREMESSA *Il presente accordo disciplina, ai sensi dell'art. 34 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modifiche e integrazioni (di seguito D.Lgs. n. 81/08), i contenuti e le articolazioni e le modalita' di espletamento del percorso formativo e dell'aggiornamento per il Datore di Lavoro che intende svolgere, nei casi previsti dal decreto stesso, i compiti propri del Servizio di Prevenzione e Protezione dai rischi (di seguito DLSP).*

Il suddetto percorso formativo contempla corsi di formazione per DL SPP di durata minima di 16 ore e una massima di 48 ore in funzione della natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro, delle modalita' di organizzazione del lavoro e delle attivita' lavorative svolte. Durata e contenuti dei corsi di seguito specificati sono da considerarsi minimi. I soggetti formatori, d'intesa con il datore di lavoro, qualora lo ritengano opportuno, possono organizzare corsi di durata superiore e con ulteriori contenuti «specifici» ritenuti migliorativi dell'intero percorso. Ai fini di un migliore adeguamento delle modalita' di apprendimento e formazione all'evoluzione dell'esperienza e della tecnica e nell'ambito delle materie che non richiedano necessariamente la presenza fisica dei discenti e dei docenti, viene consentito l'impiego di piattaforme e-Learning per lo svolgimento del percorso formativo se ricorrono le condizioni di cui all'Allegato I. Precisazione: Il corso oggetto del presente accordo non ricomprende la formazione necessaria per svolgere i compiti relativi all'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, e di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza. Per tale formazione si rimanda alle disposizioni indicate all'art. 37, comma 9, e agli articoli 45, comma 2, e 46, comma 3, lettera b), e comma 4, del D.Lgs. n. 81/08.

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO ACCORDO 21 dicembre 2011

Accordo tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro della salute, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per la formazione dei lavoratori, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. (Rep. Atti n. 221/CSR). (12A00059)
(GU n. 8 del 11-1-2012)



Allegato A *Formazione dei Lavoratori ai sensi dell'articolo 37, comma 2 del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, e successive modifiche e integrazioni.*

PREMESSA *Il presente accordo disciplina, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, del D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81, e successive modifiche e integrazioni (di seguito D.Lgs. n. 81/08), la durata, i contenuti minimi e le modalita' della formazione, nonche' dell'aggiornamento, dei lavoratori e delle lavoratrici come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera a), dei preposti e dei dirigenti, nonche' la formazione facoltativa dei soggetti di cui all'articolo 21, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 81/08. La applicazione dei contenuti del presente accordo nei riguardi dei dirigenti e dei preposti, per quanto facoltativa, costituisce corretta applicazione dell'articolo 37, comma 7, del D.Lgs. n. 81/08. Nel caso venga posto in essere un percorso formativo di contenuto differente, il datore di lavoro dovra' dimostrare che tale percorso ha fornito a dirigenti e/o preposti una formazione "adeguata e specifica". La formazione di cui al presente accordo e' distinta da quella prevista dai titoli successivi al I del D.Lgs n. 81/08 o da altre norme, relative a mansioni o ad attrezzature particolari. Qualora il lavoratore svolga operazioni e utilizzi attrezzature per cui il D.Lgs. n. 81/08 preveda percorsi formativi ulteriori, specifici e mirati, questi andranno ad integrare la formazione oggetto del presente accordo, cosi' come l'addestramento di cui al comma 5 dell'articolo 37 del D.Lgs. n. 81/08. Fino all'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 3, comma 13, del D.Lgs. 81/08, il presente accordo non si applica nei confronti dei lavoratori stagionali in esso individuati. In caso di mancata emanazione del provvedimento di cui al precedente periodo entro diciotto mesi dalla data di pubblicazione del presente accordo, l'articolazione dei percorsi formativi di seguito individuata si applica anche con riferimento alla richiamata categoria di lavoratori stagionali. Ai fini di un migliore adeguamento delle modalita' di apprendimento e formazione all'evoluzione dell'esperienza e della tecnica e nell'ambito delle materie che non richiedano necessariamente la presenza fisica dei discenti e dei docenti, viene consentito l'impiego di piattaforme e-Learning per lo svolgimento del percorso formativo se ricorrono le condizioni di cui all'Allegato I. La formazione di cui al presente accordo puo' avvenire sia in aula che nel luogo di lavoro. Nota: in coerenza con le previsioni di cui all'articolo 37, comma 12, del D.Lgs. n. 81/08, i corsi di formazione per i lavoratori vanno realizzati previa richiesta di collaborazione agli enti bilaterali, quali definiti all'articolo 2, comma 1, lettera h), del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, e successive modifiche e integrazioni e agli organismi paritetici, cosi' come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera e), del D.Lgs. 81/08, ove esistenti sia nel territorio che nel settore nel quale opera l'azienda. In mancanza, il datore di lavoro procede alla pianificazione e realizzazione delle attivita' di formazione. Ove la richiesta riceva riscontro da parte dell'ente bilaterale o dell'organismo paritetico, delle relative indicazioni occorre tener conto nella pianificazione e realizzazione delle attivita' di formazione, anche ove tale realizzazione non sia affidata agli enti bilaterali o agli organismi paritetici. Ove la richiesta di cui al precedente periodo non riceva riscontro dall'ente bilaterale o dall'organismo paritetico entro quindici giorni dal suo invio, il datore di lavoro procede autonomamente alla pianificazione e realizzazione delle attivita' di formazione.*



Ambiente, suolo e territorio

LEGGE 15 dicembre 2011, n. 217

Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunita' europee - Legge comunitaria 2010. (12G0001)
(GU n. 1 del 2-1-2012)



Art. 1 Delega al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di disposizioni comunitarie

1. Al fine di assicurare la piena integrazione delle norme comunitarie nell'ordinamento nazionale il Governo, fatte salve le norme penali vigenti, e' delegato ad adottare, entro due

anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi contenuti in direttive comunitarie attuate in via regolamentare o amministrativa, ai sensi delle leggi comunitarie vigenti, o in regolamenti comunitari pubblicati alla data di entrata in vigore della presente legge, per i quali non sono già previste sanzioni penali o amministrative.

2. La delega di cui al comma 1 è esercitata con decreti legislativi adottati ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche europee e del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri competenti per materia. I decreti legislativi si informano ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 4 giugno 2010, n. 96.

3. Gli schemi di decreto legislativo di cui al presente articolo sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica per l'espressione del parere da parte dei competenti organi parlamentari con le modalità e nei termini previsti dai commi 3 e 8 dell'articolo 1 della legge 4 giugno 2010, n. 96.



Economia, fisco, agevolazioni ed incentivi

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA COMUNICATO

Comunicato di rettifica relativo al testo del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, coordinato con la legge di conversione 22 dicembre 2011, n. 214, recante: «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici». (12A00377)
(GU n. 10 del 13-1-2012)



Rifiuti e bonifiche

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE DECRETO 10 novembre 2011, n. 219

Regolamento recante modifiche e integrazioni al decreto ministeriale del 18 febbraio 2011, n. 52, concernente il regolamento di istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI). (11G0258) (Suppl. Ordinario n. 5)
(GU n. 4 del 5-1-2012)



"PROCEDURA DI ISCRIZIONE AL SISTRI"

Per essere abilitati ad accedere al «SISTRI», come definito all'articolo 2, comma 1, lettera f), i soggetti di cui agli articoli 3, 4 e 5 devono iscriversi al predetto sistema e dotarsi dei «dispositivi», come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera d), secondo la procedura di seguito descritta. Ciascun «operatore», come definito all'articolo 2, comma 1, lettera e), richiede un dispositivo USB per ciascuna «unità locale», come definita all'articolo 2, comma 1, lettera l). In caso di unità locali nelle quali sono presenti unità operative da cui originano in maniera autonoma rifiuti, è facoltà richiedere un dispositivo USB per ciascuna unità operativa. Se nell'«unità locale» è esercitata più di un'attività di gestione dei rifiuti per la quale è obbligatorio l'utilizzo dei «dispositivi», l'«operatore» dovrà dotarsi di un dispositivo USB per ciascuna attività esercitata nell'«unità locale». Tuttavia, qualora siano stati individuati i medesimi «delegati», come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera b), per tutte le attività di gestione dei rifiuti esercitate nella predetta «unità locale», sarà possibile richiedere un solo dispositivo USB per tutte le attività attribuite a tali «delegati».

L'«operatore» che svolge attività di raccolta e trasporto di rifiuti dovrà richiedere un dispositivo USB per la sola sede legale e un dispositivo USB per ciascun veicolo adibito al trasporto di rifiuti. I dispositivi USB relativi ai veicoli adibiti al trasporto di rifiuti sono associati all'ente o impresa. Gli operatori titolari di "cantieri temporanei", salvo quanto previsto all'articolo 14, comma 4 del regolamento, devono dotarsi di un dispositivo USB per ciascun cantiere, individuando come «delegato» il direttore del cantiere. Il terminalista concessionario dell'area portuale di cui all'articolo 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 e l'impresa portuale di cui all'articolo 16 della citata legge n. 84 del 1994, che detengono i rifiuti in attesa dell'imbarco o allo sbarco, in attesa del successivo trasporto devono dotarsi di un dispositivo USB per ciascun porto in cui operano. I raccomandatari marittimi di cui alla legge 4 aprile 1977, n. 135, devono dotarsi di un dispositivo USB per località nella quale sono abilitati a svolgere la propria attività'. Le imprese responsabili degli uffici di gestione merci e gli operatori logistici presso le stazioni ferroviarie o gli interporti devono dotarsi di un dispositivo USB per ciascuna stazione o interporto in cui operano. Ciascuna articolazione territoriale dell'«associazione imprenditoriale rappresentativa sul piano nazionale», come definita all'articolo 2, comma 1, lettera a), o società di servizi di diretta emanazione delle stesse, che abbia ricevuto delega o sia stata incaricata ai sensi dell'articolo 22, comma 2, richiede un dispositivo USB. Le predette associazioni imprenditoriali, o società di servizi di diretta emanazione delle stesse, trasmettono al SISTRI l'elenco dei soggetti da cui hanno ricevuto delega o incarico, e la relativa documentazione; il SISTRI, entro quindici giorni dalla ricezione della comunicazione, comunicherà all'organizzazione, o la società di servizi di diretta emanazione della stessa, l'avvenuta configurazione delle applicazioni informatiche necessarie all'operatività. Il certificato elettronico e le credenziali per l'accesso al SISTRI e per la firma elettronica (password di accesso al SISTRI, password di sblocco del «dispositivo» (PIN), PUK, e l'identificativo utente "user name") sono associate al soggetto indicato come «delegato». Qualora l'«operatore» non abbia indicato un «delegato», il certificato elettronico e le credenziali sopra indicate sono associate al rappresentante legale dell'«operatore». Qualora l'«operatore» abbia unita' locali per una o più delle quali non sia stato individuato un «delegato», dovrà dotarsi comunque di tanti dispositivi USB quante sono le unità locali; in tale ipotesi il certificato elettronico e le credenziali per l'accesso al SISTRI verranno attribuite, in relazione alla/e «unità locale/i» per la/e quale/i non sia stato individuato un «delegato», al rappresentante legale dell'«operatore». Ciascun dispositivo USB può contenere fino ad un massimo di tre certificati elettronici per la creazione delle firme elettroniche, ciascuno dei quali è associato ad un «delegato».

Energia

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

DECRETO 19 dicembre 2011

Modifica della disciplina del mercato elettrico, in materia di garanzie finanziarie degli operatori.
(11A16790)
(GU n. 1 del 2-1-2012)



Art. 1 1. Le modifiche urgenti al Testo integrato della Disciplina del mercato elettrico, trasmesse dal Gestore del mercato elettrico S.p.a. al Ministro dello sviluppo economico in data 19 ottobre 2010, sono approvate, ai sensi dell'art. 3, comma 3.5, del Testo integrato della medesima Disciplina. Il testo delle modifiche approvate alla Disciplina del mercato elettrico, in allegato, è parte integrante del presente decreto.

**Antincendio e prevenzione incendi****MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE
DECRETO 15 dicembre 2011**

Adozione del Piano antincendi boschivi (piano AIB) del Parco nazionale dell'Arcipelago Toscano con periodo di validita' 2011-2015, ai sensi dell'articolo 8, comma 2 della legge n. 353/2000. (11A16749)
(GU n. 1 del 2-1-2012)

**MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE
DECRETO 15 dicembre 2011**

Adozione del Piano antincendi boschivi (piano AIB) della Riserva Naturale Statale Isole di Ventotene e Santo Stefano con periodo di validita' 2009-2013, ai sensi dell'articolo 8, comma 2 della legge n. 353/2000. (11A16750)
(GU n. 1 del 2-1-2012)

**MINISTERO DELL'INTERNO
DECRETO 14 dicembre 2011**

Individuazione delle attivita' del personale appartenente al ruolo degli operatori del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.
(GU n. 1 del 2-1-2012)

**Chimica e alimentare****MINISTERO DELLA SALUTE
DECRETO 5 luglio 2011**

Attuazione della direttiva 2010/5/UE dell'8 febbraio 2010, recante modifica della direttiva 98/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 1998, relativa all'immissione sul mercato dei biocidi, al fine di procedere all'inclusione della sostanza attiva acroleina nell'allegato I della direttiva.
(GU n. 4 del 5-1-2012)

**MINISTERO DELLA SALUTE
DECRETO 21 luglio 2011**

Attuazione della direttiva 2010/51/UE, recante modifica della direttiva 98/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 1998, relativa all'immissione sul mercato dei biocidi, al fine di procedere all'inclusione della sostanza N,N-dietil-m-toluammide nell'allegato I della direttiva.
(GU n. 4 del 5-1-2012)

**MINISTERO DELLA SALUTE
DECRETO 21 dicembre 2011**

Proroga dei prodotti fitosanitari autorizzati, contenenti le sostanze attive cloropicrina e acetochlor, inserite nell'allegato alla decisione 2008/934/CE della Commissione, per le quali non e' stato formalizzato, con la pubblicazione nella Gazzetta europea, l'esito della valutazione comunitaria. (12A00032)
(GU n. 4 del 5-1-2012)

MINISTERO DELLA SALUTE**DECRETO 30 novembre 2011**

Revoca dei prodotti fitosanitari contenenti la sostanza attiva miclobutanil ai sensi dell'art. 3, commi 2 e 3 del decreto del Ministero della salute del 24 febbraio 2011 relativo all'iscrizione della sostanza attiva stessa nell'allegato I del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 194. (11A16746) (Suppl. Ordinario n. 2)

(GU n. 2 del 3-1-2012)

MINISTERO DELLA SALUTE**DECRETO 30 novembre 2011**

Revoca dei prodotti fitosanitari contenenti la sostanza attiva etridiazolo ai sensi dell'art. 3, commi 2 e 3 del decreto del Ministero della salute del 5 maggio 2011 relativo all'iscrizione di alcune sostanze attive nell'allegato I del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 194, tra le quali e' compresa la sostanza attiva stessa. (11A16747) (Suppl. Ordinario n. 2)

(GU n. 2 del 3-1-2012)

**Edilizia e urbanistica****COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA****DELIBERAZIONE 3 agosto 2011**

Preso d'atto del programma attuativo regionale (PAR) della regione Molise - Fas 2007 - 2013 (Delibere nn. 166/2007, 1/2009 e 1/2011). (Deliberazione n. 63/2011). (12A00210)

(GU n. 9 del 12-1-2012)

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA**DELIBERAZIONE 3 agosto 2011**

Preso d'atto relativa all'anticipazione di risorse, a valere sul programma attuativo Fas della regione Abruzzo, per la realizzazione dell'evento "Mondiali di sci juniores 2012". (Deliberazione n. 64/2011). (12A00211)

(GU n. 9 del 12-1-2012)

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA**DELIBERAZIONE 30 settembre 2011**

Utilizzazione di 200 milioni di euro per il finanziamento degli interventi di riqualificazione e reindustrializzazione del polo industriale di Termini Imerese a valere sul programma attuativo regionale (PAR) Fas 2007 - 2013 della Regione Siciliana. Preso d'atto. (Deliberazione n. 81/2011). (12A00212)

(GU n. 9 del 12-1-2012)

Rassegna di giurisprudenza

Ambiente, suolo e territorio

■ TAR SICILIA, Catania, Sez. 1[^] – 30 dicembre 2011, n. 3233

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Acque pubbliche – Fascia di rispetto del fiume – Art. 96 R.D. 523/1904 – Regime di inedificabilità – Ordine di demolizione di parte di fabbricato ricadente in fascia di rispetto – Impugnazione – Giurisdizione del T.S.A.P..

Alla luce dell'art. 143 del R.D. 1775/1933, in combinato disposto con l'art. 221 e con l'art. 2 del R.D. 523/1904, rientra nella giurisdizione del Tribunale Superiore delle acque pubbliche la controversia originata dall'impugnazione, per vizi tipici di legittimità, dell'atto adottato dall'amministrazione (Nella specie, Ufficio del Genio Civile) a tutela delle acque pubbliche, e segnatamente al fine di garantire l'intangibilità della fascia di rispetto del fiume, normativamente (cfr. art. 96 del R.D. 523/1904) individuata, connotata da un regime di inedificabilità (Cass., sez. un. 9149/2009 e 10845/2009, Tar Liguria 406/2006, Tar Basilicata 993/2005; Tar Piemonte 2420/2005).

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

■ TAR PIEMONTE, Sez. 1[^] - 28 dicembre 2011, n. 1353

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Acque pubbliche – Giurisdizione del TSAP – Incidenza diretta del provvedimento amministrativo sul regime delle acque pubbliche – Significato - Art. 143 T.U. n. 1775/33.

L'“incidenza diretta” del provvedimento amministrativo sul regime delle acque pubbliche, ai fini dell'art. 143 del R.D. n. 1775/1933 (che attribuisce al Tribunale superiore delle acque pubbliche la cognizione delle relative controversie), è configurabile soltanto quando l'atto abbia riflessi sulle “opere idrauliche” ed in particolare quanto esso concorra a disciplinare la gestione e l'esercizio di dette opere o a determinare i modi di acquisto dei beni necessari all'esercizio e alla realizzazione delle opere stesse o a stabilire o modificarne la localizzazione o a influire nella loro realizzazione mediante sospensione o revoca dei relativi provvedimenti.

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Acque pubbliche – TSAP – Presenza di tecnici esperti nella materia nella composizione di ogni collegio giudicante – Soluzione di questioni tecniche di carattere idraulico e acquedottistico - Controversie che involgono censure di carattere prettamente giuridico – Estraneità – Fattispecie.

La presenza di tecnici esperti della materia nella composizione di ogni collegio giudicante giustifica la devoluzione al Tribunale superiore delle acque pubbliche delle sole controversie che, concernendo la realizzazione e la gestione delle opere idrauliche ed avendo, per tale ragione, un'incidenza immediata e diretta sul regime delle acque pubbliche, implicano per loro natura la soluzione di questioni tecniche di carattere idraulico e acquedottistico. Restano invece estranee alla competenza di tale giudice speciale le controversie che involgono censure di carattere prettamente giuridico la cui soluzione non richiede competenze di carattere tecnico specialistico (fattispecie relativa all'accertamento circa la sussistenza del potere, in capo ad un Comune, di recedere dalla gestione unica del servizio idrico integrato).

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Servizio idrico integrato – Individuazione della figura gestoria – Competenza dell'autorità d'Ambito – Singoli Comuni – Potere di recesso – Insussistenza.

L'individuazione della figura gestoria mediante la quale provvedere all'erogazione del servizio idrico integrato, nell'ambito di quelle previste dall'art. 113 del d.lgs. n. 267/2000, alla luce del combinato disposto degli artt. 148 e 150 D. Lgs. n. 152/2006, compete esclusivamente all'Autorità d'Ambito e nessuno dei Comuni ricompresi nell'ambito territoriale è legittimato a sottrarsi.

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

■ TAR PIEMONTE, Sez. 1^a - 21 dicembre 2011, n. 1347**INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Limite di esposizione e valore di attenzione – Differenza – Art. 3, c. 1, lett. b) e c) L. n. 36/2001.**

Il limite di esposizione (art. 3, comma 1, lett. b), della legge 36/2001) rappresenta una soglia di compatibilità con la salute umana che non deve in alcun caso essere superata; il valore di attenzione (art. 3, comma 1, lett. c)) è un diverso limite, ovviamente più elevato, il cui rispetto costituisce una misura di cautela per proteggere la popolazione dagli effetti a lungo termine connessi con l'esposizione ai campi elettromagnetici all'interno di edifici adibiti a permanenze prolungate (cfr. anche d.P.C.M. 8 luglio 2003, art. 3).

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – L.r. Piemonte n. 19/2004, art. 8 – Superamento dei limiti di esposizione o dei valori di attenzione – Ordine di riduzione a conformità – Presupposto del mantenimento della qualità del servizio – Ricorrenza per la sola ipotesi del superamento dei valori di attenzione.

L'art. 8 della legge n. 19 del 3 agosto 2004, in coerenza con la diversa funzione dei due istituti, prevede conseguenze parzialmente differenti nei casi di superamento dei limiti di esposizione e dei valori di attenzione. Le misure da adottarsi nelle due ipotesi sono modellate, sulla base del medesimo schema procedimentale che dà luogo all'adozione di un provvedimento di riduzione a conformità. Nel caso di superamento dei valori di attenzione, peraltro, l'adozione di tale misura richiede quale ulteriore presupposto che sia garantito il mantenimento della qualità del servizio, condizione che deve essere accertata da parte degli organi ausiliari periferici del Ministero delle comunicazioni. Tale condizione non è richiesta, invece, nella più delicata ipotesi di superamento del limite di esposizione, dove l'inottemperanza all'ordine di riduzione a conformità comporta, inoltre, la disattivazione dell'impianto. La descritta differenza di trattamento appare coerente con la diversa natura e funzione dei limiti di che trattasi in quanto i limiti di esposizione costituiscono soglie di pericolo affatto insuperabili, mentre i valori di attenzione rappresentano una misura di cautela da raggiungersi con modalità e tempi normativamente prestabiliti.

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

■ TAR EMILIA ROMAGNA, Bologna, Sez. 1^a - 27 dicembre 2011, n. 855**ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Acque pubbliche – Artt. 133, c. 1, lett. b) e f) C.P.A. – Giurisdizione del TSAP – Salvaguardia – Disciplina ex art. 143 R.D. n. 1775/1933.**

Il nuovo C.P.A., agli articoli 133, comma 1°, lettera b), in materia di rapporti di concessione di beni pubblici ed all'articolo 133, comma 1°, lettera f) in materia urbanistica ed edilizia, di uso del territorio (che include la materia espropriativa: Cass. Sez. Un. 14 luglio 2000, n. 494; Cass., Sez. Un., ord. 43 del 2000) ha espressamente salvaguardato la giurisdizione del TSAP che, quindi, resta regolata dalla previgente normativa (R.D. n. 1775 del 1933, art. 143, lett. a)

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Acque pubbliche – Giurisdizione del TSAP – Individuazione - Esempi.

La giurisdizione del TSAP si estende anche ai provvedimenti che, pur se promananti da autorità diverse da quelle specificamente preposte alla tutela delle acque, siano caratterizzati dall'incidenza diretta sulla materia delle acque pubbliche, nel senso che concorrano, in concreto, a disciplinare la realizzazione, la localizzazione, la gestione e l'esercizio delle opere idrauliche (Cass. civ., sez. un., n. 8509/2009; n. 541/2000, 11126/2002, 5322/2004, 13293/2005). Fra questi sono compresi anche i provvedimenti espropriativi o di occupazione d'urgenza delle aree occorrenti per la realizzazione dell'opera idraulica, compresi quelli successivi aventi ad oggetto la loro sospensione o la loro revoca, nonché i provvedimenti comunque influenti sulla localizzazione dell'opera idraulica o il suo spostamento (cfr. Cass. civ., sez. un., n. 10846/2009; n. 10934/1997; n. 8686/2005; n. 11099/2002; T.A.R. Lazio Latina, sez. I, 27 maggio 2011, n. 441; T.A.R. Emilia Romagna Bologna, sez. II, 12 ottobre 2010, n. 7948). In tale ambito vanno ricompresi anche i ricorsi avverso i provvedimenti che, pur costituendo esercizio di un potere non strettamente attinente alla materia delle acque, riguardino comunque l'utilizzazione del demanio idrico, così incidendo in maniera diretta ed immediata sul regime delle acque (Cass. civ., SS.UU., n.10750/ 2007; CdS, sez. V, n. 3678/2009). Inoltre, la giurisdizione del TSAP si estende all'impugnativa di provvedimenti edilizi in prossimità dei corsi d'acqua di natura pubblica, e realizzati nella fascia di rispetto dell'argine (Cass. civ., sez. un., n. 10845/2009), nonché al caso di impugnativa di provvedimenti concernenti l'assoggettamento a procedura di V.I.A. del progetto da attuare per la realizzazione di lavori funzionali agli obblighi di concessione (Cass. civ., SS.UU., n.10750/ 2007). Esula, invece, dalla giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche e rientra nell'ambito della giurisdizione del giudice amministrativo, la contestazione dei provvedimenti concernenti la gara di appalto per la selezione degli aspiranti all'aggiudicazione di un appalto di opera idraulica o comunque riguardanti corsi e specchi di acqua, le loro rive e le loro sponde, poiché questi non incidono nella materia e sul regime delle acque pubbliche, se non in via meramente strumentale ed indiretta (C.d.S., sez. V, 19 marzo 2007, n. 1296, TSAP, 5 ottobre 2009, n. 148) (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez.2^ – 30 dicembre 2011, n. 1835**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Beni storici e artistici – Interventi provvisori indispensabili ad evitare danni al bene tutelato – Esecuzione in via d'urgenza – Presupposti – Art. 27 d.lgs. n. 42/2004.

Nella normativa in materia di beni storico-artistici (e poi in quella relativa ai beni culturali) esiste la possibilità di eseguire in via d'urgenza, e quindi senza nulla-osta preventivo, gli interventi provvisori indispensabili per evitare danni al bene tutelato (v. art. 19 della legge 1089/1939; art. 27 del Dlgs. 490/1999; art. 27 del Dlgs. 42/2004). Tale facoltà deve però essere esercitata dai privati con la massima trasparenza, avvertendo immediatamente la Soprintendenza per dare modo agli uffici competenti di controllare e gestire in tempo utile la situazione. Inoltre la normativa richiede che si tratti di interventi provvisori, ossia non irreversibili o eccessivamente estesi, al fine di ridurre il rischio di comportamenti mirati a determinare il fatto compiuto.

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Vincolo storico-artistico – Tutela del bene nella sua materialità – Replica e satta delle strutture, degli arredi e dei decori originali – Produzione di danno al patrimonio culturale – Sussistenza – Ragioni.

L'alterazione della consistenza della cosa o dello stato dei luoghi produce un danno al patrimonio culturale pubblico perché degrada il valore storico-artistico del bene vincolato. Tale conseguenza dannosa si determina anche quando viene realizzata una replica esteticamente perfetta delle strutture, degli arredi e dei decori originali. In effetti, diversamente dal vincolo paesistico (dove l'edificio viene collocato in un contesto geografico e tutelato come elemento dell'insieme), nel caso del vincolo storico-artistico la tutela è riservata al bene culturale in sé, nella sua materialità.

La materia incorpora la storia, e più precisamente il livello artistico espresso da un determinato ambito culturale in un certo periodo storico.

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Procedimento di sanatoria formale analogo a quello edilizio – Inconfigurabilità – Sanzione ripristinatoria.

Per i beni culturali, tutelati anche nella loro consistenza materiale, non esiste un procedimento di sanatoria formale come quello presente in ambito edilizio (v. art. 36 e 37 del DPR 6 giugno 2001 n. 380) e, in limiti più ristretti, in ambito paesistico (v. art. 167 commi 4 e 5 del Dlgs. 42/2004). Pertanto gli abusi realizzati su beni culturali sono sempre colpiti dalla sanzione ripristinatoria, e solo quando l'oggetto tutelato sia stato distrutto o non possa essere ripristinato in condizioni di sicurezza l'amministrazione è legittimata a optare per la misura risarcitoria (v. art. 59 comma 3 della legge 1089/1939; art. 131 comma 4 del Dlgs. 490/1999; art. 160 comma 4 del Dlgs. 42/2004).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III 28/12/2011 (Ud. 19/07/2011), Sentenza n. 48474**

INQUINAMENTO ATMOSFERICO - Controllo preventivo da parte della P.A. - Emissioni inquinanti - Gestione impianto che genera emissioni in atmosfera senza autorizzazione - Attività di stampaggio di materie plastiche - Art. 279 D. L.vo 152/06 - Configurabilità - Continuità normativa - D.P.R. 203/88.

L'assenza di autorizzazione integra l'elemento costitutivo del reato previsto dall'art. 279 del D. L.vo 152/06 (che si pone in rapporto di continuità normativa con la precedente disciplina di cui al D.P.R. 203/88 - Cass. Sez. 3[^] 14.4.2010 n. 18774, Migali) questo, oltretutto si configura come reato non di danno ma formale, mirando la norma a garantire il controllo preventivo da parte della P.A. sul piano della funzionalità e della potenzialità inquinante di un impianto industriale (Cass. Sez. 3[^] 28.6.2007 n. 35232, Fongaro).

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

■ **TAR PUGLIA, Bari, Sez. 3[^] – 15 dicembre 2011, n. 1886**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Beni appartenenti a privati – Attribuzione della qualifica di bene culturale – Artt. 10, 13 e 15 d.lgs. n. 42/2004 – Efficacia del vincolo nei confronti dei successivi proprietari – Trascrizione nei registri immobiliari – Funzione costitutiva – in configurabilità- Art. 2644 c.c. - Trascrizione dell'acquisto anteriormente alla trascrizione del vincolo – Inopponibilità del vincolo.

Con riferimento ai beni appartenenti a privati, l'efficacia del vincolo derivante dall'attribuzione della qualifica di bene culturale, nei confronti dei "successivi proprietari" (art. 15, c. 2 d.lgs. n. 42/2004) è subordinata alla trascrizione del vincolo stesso nei registri immobiliari. Tale disposizione (come già gli articoli 2 e 3 della legge n. 1089 del 1939), si iscrive nel solco della funzione tipica della trascrizione, cioè di costituire forma di pubblicità delle vicende giuridiche concernenti i beni immobili e strumento per la soluzione dei conflitti tra aventi causa dallo stesso dante causa. All'adempimento degli obblighi di pubblicità immobiliare non è, pertanto, attribuibile un ruolo di elemento costitutivo degli effetti del vincolo, ma solo quello di rendere opponibili al terzo tali effetti (art. 2644 c.c.). Ciò stante, il vincolo di cui trattasi non può essere opposto al ricorrente che ha acquistato e trascritto l'atto di acquisto prima della trascrizione del vincolo stesso (cfr. T.A.R. Puglia, Bari, Sezione II, 15 gennaio 2010, n. 65).

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



Rifiuti

■ **CASSAZIONE CIVILE, sezione II, 31 ottobre 2011, n. 22665,**

RIFIUTI SPECIALI NON PERICOLOSI - Trasporto - Formulari identificativi - Registri di carico e scarico - Obbligo - Rapporto di solidarietà - Identificazione del trasgressore

Il rapporto di solidarietà, in casi in cui non sia necessaria l'identificazione della persona fisica che abbia agito per conto di uno dei soggetti di cui all' articolo 6, comma 3, legge 24 novembre 1981, n. 689, purché ne sia certo il collegamento (rappresentanza o dipendenza), si instaura tra quest'ultimo e il trasgressore, accordando la possibilità dell'amministrazione di agire nei confronti dell'uno e/o dell'altro per il conseguimento della sanzione pecuniaria.



Nota *La Corte di Cassazione ha ritenuto fondati i motivi posti alla base del ricorso proposto dal socio e legale rappresentante di una società nei confronti della quale l'amministrazione provinciale aveva emesso due ordinanze- ingiunzioni per il pagamento delle previste sanzioni. La società era stata riconosciuta responsabile delle violazioni di cui all'articolo 15, comma 1 e articolo 12, comma 1, D.Lgs. n. 22/1997, per avere effettuato il trasporto di rifiuti speciali non pericolosi, non accompagnati dai prescritti formulari identificativi e per avere omesso di annotare gli stessi sui registri di carico e scarico: si era trattato di trasporti, eseguiti a mezzo di un autocarro di proprietà della società in questione, di materiali edili di risulta depositati e riutilizzati presso un cantiere edile. Alle suddette ordinanze-ingiunzioni seguirono le opposizioni in cui era stata dedotta la non qualificabilità di rifiuti dei materiali oggetto del trasporto dato che questi, senza subire alcun trattamento, non avevano costituito pericolo per l'ambiente, ed erano stati riutilizzati dalla stessa impresa produttrice, sia pure in un cantiere diverso da quello di provenienza. Il Tribunale adito aveva respinto il ricorso proposto dal legale rappresentante della società ritenendolo, comunque, responsabile dell'illecito per avere disposto l'effettuazione dei trasporti, anche se materialmente eseguiti da un non identificato dipendente: egli non avrebbe opportunamente vigilato sulla corretta e legittima esecuzione dell'incombenza concorrendo, così, nella commissione dell'infrazione. Di fronte alla Suprema Corte, il ricorrente aveva dedotto la violazione e falsa applicazione degli articoli 5, 6 e 14, legge n. 689/1981, lamentando il fatto che, a fronte di una generica contestazione, il giudice di merito ha colmato la lacuna ravvisando un concorso nella commissione dell'illecito, incorrendo nell'erronea applicazione dei relativi principi e di quelli disciplinanti la solidarietà della responsabilità nell'illecito amministrativo. Al ricorrente era stata contestata la violazione e irrogata la relativa sanzione, senza precisare sulla base di quali elementi fosse emersa tale personale responsabilità che il giudice di merito ha ritenuto concorsuale con quella dell'autore materiale dei trasporti dei rifiuti, rimasto non identificato. In realtà, nel caso di specie, non è stato dedotto dall'amministrazione che il ricorrente avesse concorso, in qualche modo, alla consumazione degli illeciti, né tale concorso avrebbe potuto essere presunto in ragione della qualità di socio e legale rappresentante della società esercente il trasporto, a guisa di automatismo sanzionatorio, in assenza di alcuna previsione normativa al riguardo, assicurando alla pubblica amministrazione la possibilità di realizzare la pretesa sanzionatoria con l'istituto della solidarietà di cui all'articolo 6 citato. Solo nell'ipotesi in cui fosse stata contestata al ricorrente di avere, nell'esercizio delle proprie incombenze, impartito specifiche direttive al dipendente addetto al trasporto dei rifiuti, oppure nella consapevolezza di questo, omesso gli adempimenti formali previsti dal precetto legale, avrebbe potuto essere ravvisata, ex articolo 5 citato, una sua corresponsabilità nell'illecito.*
(a cura di Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE – Ambiente e Sicurezza, 3.01.2012, n. 1, p. 91)

■ **CASSAZIONE CIVILE, sezione I, 21 novembre 2011, n. 24439**

RIFIUTI SPECIALI O SPEDALIERI - Smaltimento - Appalto - Nuova gara - Aumento del prezzo contrattuale

Nei rapporti regolati da contratti a evidenza pubblica, la disdetta esclude che gli stessi possano considerarsi tacitamente prorogati, ma il recesso unilaterale dell'appaltatore (nel caso in esame impegnato nello smaltimento dei rifiuti ospedalieri) non può considerarsi giustificato senza accettazione del committente.



Nota *Nel caso in esame l'attore ha chiamato in giudizio l'azienda sanitaria locale chiedendone la condanna a pagargli una ingente cifra a titolo di arricchimento senza causa per l'esecuzione del servizio di smaltimento dei rifiuti speciali ospedalieri, da lui stesso eseguito oltre il termine finale fissato dall'appalto con la convenuta. L'attore, tenendo presente la data di cessazione del servizio (salva tacita proroga per un altro anno), aveva comunicato la sua volontà di cessare le prestazioni alla data prevista in contratto a causa dell'aumento dei costi di esse rispetto al prezzo concordato. L'Azienda committente aveva invitato l'appaltatore a continuare le prestazioni fino alla nuova gara che, però, era andata deserta, per cui egli, secondo la committente, avrebbe dovuto proseguire l'attività senza l'ulteriore aumento richiesto ma, al contrario, dando esecuzione alla proroga contrattuale alle medesime condizioni previste nel contratto cui le parti erano vincolate. Il Tribunale aveva rigettato la domanda ritenendo che la proroga del pregresso contratto avrebbe impedito l'azione subordinata di ingiustificato arricchimento, proposta ai sensi dell'articolo 2041 del codice civile (azione generale di arricchimento senza giusta causa). In seguito alla conferma della decisione da parte dei giudici dell'appello, l'appaltatore ha proposto ricorso per cassazione della sentenza emessa. La Suprema Corte ha ritenuto assolutamente infondato il ricorso. La Corte d'Appello, pur riconoscendo l'azione esercitata dal ricorrente di ingiustificato arricchimento, aveva ritenuto che il rapporto non potesse ritenersi di mero fatto e senza titolo per le prestazioni di prelievo dei rifiuti speciali successivi alla data di cessazione del servizio, dovendosi considerare "prorogato" l'appalto e costituendo la proroga, di cui al bando, l'unico titolo o giusta causa delle prestazioni fornite ai prezzi contrattuali. La committente, dunque, pur accettando e pagando le prestazioni del servizio di cui al contratto eseguite dall'appaltatore, ha corrisposto solo il prezzo contrattuale e i Giudici di merito hanno negato che tali forniture di servizi dovessero considerarsi extra contratto. È stato messo in evidenza dalla Suprema Corte il consolidato principio secondo cui nei rapporti regolati da contratti a evidenza pubblica la disdetta esclude che gli stessi possano considerarsi tacitamente prorogati, non potendosi avere rinnovo tacito di essi, ma, nel caso in questione, nessun rifiuto vi è stato di un nuovo contratto che poi verrà concluso tra le stesse parti all'esito di altra gara: la comunicazione dell'appaltatore ha costituito mero recesso unilaterale per l'aumento dei prezzi del contratto, recesso e aumento che, nell'appalto pubblico, non possono considerarsi giustificati senza accettazione del committente.*

(a cura di Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE – Ambiente e Sicurezza, 3.01.2012, n. 1, p. 91)

■ **TAR SICILIA, Catania, Sez. 1[^] – 30 dicembre 2011, n. 3235**

RIFIUTI – Abbandono – Proprietario dell'area interessata – Responsabilità per do lo o colpa – Omissione dell'adozione di accorgimenti necessari ad impedire l'introduzione nel fondo e l'abbandono di rifiuti – Doveri di efficace protezione e custodia del bene.

L'art. 192 del D. Lgs. 156/2006, dopo aver posto il divieto di abbandono e deposito di rifiuti sui fondi, stabilisce che della condotta vietata risponde – in solido con l'autore materiale, anche – il proprietario dell'area, o il titolare di diritto reale o personale di godimento, al quale l'azione sia

addebitabile a titolo di dolo o colpa (Cons. Stato, V, 807/2008; Cons. Stato, IV, 84/2010; Tar Firenze 663/2009; Tar Catanzaro 1118/2009). Il coefficiente della colpa, sotto il profilo della violazione dei doveri di efficace protezione e custodia del bene, nell'intento di massimizzare la tutela ambientale, è individuabile anche nell'ipotesi in cui il proprietario abbia ommesso di adottare gli accorgimenti necessari affinché nessuno potesse introdursi nel fondo ed esercitarvi l'attività vietata dalla norma (cfr. Cass., SS.UU., 4472/2009).

RIFIUTI – Abbandono – Responsabilità – Riscontro della mera titolarità dominicale del fondo – Insufficienza.

L'accertamento della responsabilità a titolo di dolo o colpa per l'abbandono di rifiuti è presupposto ineludibile, in linea con il principio di derivazione comunitaria "chi inquina paga", non potendo essere ritenuto sufficiente, ai fini dell'imposizione dell'obbligo di rimozione e smaltimento, il riscontro della mera titolarità dominicale del fondo.

RIFIUTI – Abbandono fuori dai centri abitati – Mancata individuazione del responsabile – L.r. Sicilia n. 25/93, art. 160 – Raccolta e smaltimento – Provincia – Obbligo.

Nell'ipotesi in cui non sia stato individuato l'autore dell'abbandono dei rifiuti, e non sia possibile attribuire la responsabilità in capo al proprietario del terreno (cfr. art. 192 d.lgs. n. 152/2006), rimane operativa la previsione dell'art. 160 della L.R. Sicilia 25/93, che pone a carico dell'ente Provincia la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti medesimi nelle parti di territorio esterno ai perimetri dei centri abitati (sentenza C.G.A. n. 874/2006)

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

■ **CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO 10/01/2012, Sentenza n. 30765/08**

RIFIUTI - Crisi rifiuti (Italia - Campania) - Raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti - Diritti dei cittadini ed obbligo positivo per gli Stati - Tonnellate di rifiuti accatastati per le strade - Attività pericolosa - Forza maggiore - Esclusione.

La raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti è, senza dubbio, attività pericolosa. Pertanto, è un obbligo positivo per gli Stati, (nella fattispecie Italia) adottare misure ragionevoli e appropriate che tutelano i diritti delle parti interessate al rispetto della loro privacy e delle loro case e, più in generale, al godimento di un ambiente sano e protetto. Sicché, si restringe il margine di apprezzamento discrezionale degli Stati nella scelta delle misure concrete per adempiere ad obblighi positivi ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione. In questo caso, dal 2000 al 2008, il servizio di trattamento e smaltimento dei rifiuti è stata affidato ad imprese di diritto privato, mentre il servizio di raccolta dei rifiuti nella città di Somma Vesuviana è stato fornito da alcune società a capitale pubblico. Il fatto che le autorità italiane hanno dato a terzi la gestione di un servizio pubblico non esonerano gli stessi dagli obblighi di diligenza che le incombono ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione. Ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Commissione diritto internazionale delle Nazioni Unite, a nulla vale giustificare la responsabilità dello Stato per atti internazionalmente illeciti, con la cd. "forza maggiore" che, invece, si compone di "una forza irresistibile o un evento imprevisto al di là del controllo dello Stato che rende materialmente impossibile nelle circostanze di eseguire [un] obbligo [Internazionale]". Viste anche le conclusioni della Corte di giustizia dell'Unione europea nel caso sopra C-297/08, le circostanze invocate dallo Stato italiano non possono essere considerate come forza maggiore.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] - 28 dicembre 2011, n. 6922**

RIFIUTI – Discariche – Piano di adeguamento – Art. 17, c. 5 d.l. gs. n. 36/2003 – Procedimento diretto a stabilire le modalità di chiusura – Presenza di evidente e grave inquinamento in atto – Chiusura immediata della discarica – Legittimità.

Se è vero che l'art. 17, comma 5, del decreto legislativo n. 36 del 2003 stabilisce che in caso di diniego del piano di adeguamento della discarica, l'Amministrazione deve stabilire i tempi e i modi per la chiusura della discarica medesima, per cui, negato l'adeguamento, dovrebbe iniziare un altro procedimento tendente a stabilire le modalità di chiusura dell'impianto, con la individuazione delle connesse garanzie finanziarie, non può non rilevarsi che in presenza di un evidente e grave inquinamento della falda in atto, la chiusura automatica della discarica e i conseguenti necessari incombenzi finanziari per poter assicurare il risanamento non possono certamente essere rinviati. (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Edilizia e urbanistica

■ **TAR SICILIA, Palermo, Sez. 3[^] - 4 gennaio 2012, n. 1**

DIRITTO URBANISTICO – Ricostruzione su ruderi – Ristrutturazione edilizia o manutenzione straordinaria – in configurabilità – Nuova opera – Assoggettamento alle comuni regole edilizie vigenti al momento della riedificazione.

Una ristrutturazione edilizia, e maggior ragione una manutenzione straordinaria, postulano necessariamente la preesistenza di un fabbricato da ristrutturare - ossia di un organismo edilizio dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura -, onde la ricostruzione su ruderi o su un edificio già da tempo demolito, anche se soltanto in parte, costituisce una nuova opera e, come tale, è soggetta alle comuni regole edilizie vigenti al momento della riedificazione (Cons. Stato, sez. IV, 15 settembre 2006, n. 5375; sez. V; 15 aprile 2004, n. 2142; 29 ottobre 2001, n. 5642; 1 dicembre 1999, n. 2021; 10 marzo 1997, n. 240).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^] - 3 novembre 2011, n. 39740**

DIRITTO URBANISTICO – Reato urbanistico – Natura di reato permanente – Cessazione dell'attività edificatoria urbanistica – Individuazione.

Il reato urbanistico ha natura di reato permanente la cui consumazione ha inizio con l'avvio dei lavori di costruzione e perdura fino alla cessazione dell'attività edificatoria abusiva (v. SS. UU. n. 17178, 8 maggio 2002), che si ha con l'ultimazione dei lavori per completamento dell'opera, con la sospensione dei lavori volontaria o imposta (ad esempio mediante sequestro penale), con la sentenza di primo grado, se i lavori continuano dopo l'accertamento del reato e sino alla data del giudizio (ex pi. Sez. 3, n. 38136, 24 ottobre 2001).

DIRITTO URBANISTICO – Nozione di ultimazione dei lavori.

L'ultimazione dei lavori, rilevante ai fini della cessazione della permanenza del reato urbanistico, coincide con la conclusione dei lavori di rifinitura interni ed esterni quali gli intonaci e gli infissi (Sez. 3 n.32969, 7 settembre 2005). Deve trattarsi, in altre parole, di un edificio concretamente funzionale che possieda tutti i requisiti di agibilità o abitabilità. Le opere devono essere, inoltre, valutate nel loro complesso, non potendosi, in base al concetto unitario di costruzione, considerare separatamente i singoli componenti (Sez. 3, 4048, 29 gennaio 2003; Sez. 3 n. 34876, 9 settembre 2009).

DIRITTO URBANISTICO – Reato urbanistico – Sequestro preventivo – Carico urbanistico – Concretezza del requisito del pericolo – Adeguata motivazione del giudice.

Ai fini della legittimità del sequestro preventivo, il pericolo degli effetti pregiudizievoli del reato, anche relativamente al carico urbanistico, deve presentare il requisito della concretezza, in ordine alla sussistenza del quale deve essere fornita dal giudice adeguata motivazione (Sez. 3, n. 4745, 30 gennaio 2008; conf. Sez. 6, n. 21734, 29 maggio 2008; Sez. 2, n. 17170, 5 maggio 2010): a tal fine, l'abuso va considerato unitariamente (Sez. 3, n. 28479, 10 luglio 2009; Sez. 3, n. 18899, 9 maggio 2008).

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

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^] - 14 novembre 2011, n. 41439**DIRITTO URBANISTICO – Direttore dei lavori – Posizione di garanzia – Esenzione di responsabilità – Art. 29 d.P.R. n. 380/2001.**

In materia edilizia, grava sul direttore di lavori una posizione di garanzia in merito alla regolare esecuzione dei lavori, con la conseguenza che questi potrà andare esente da responsabilità soltanto ottemperando agli obblighi previsti dal Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, articolo 29, ovvero comunicando le violazioni accertate e rinunciando, in caso di totale difformità o variazione essenziale, all'incarico ricevuto (Cassazione Sezione 3, n. 4328/2005 RV. 233302).

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

■ TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez. 1[^] - 11 gennaio 2012, n. 11**DIRITTO URBANISTICO – Permesso in sanatoria – Art. 36 d.P.R. n. 380/2001 – Pagamento del contributo di costruzione – Debenza anche nell'ipotesi di gratuità del titolo originario.**

L'art. 36 del DPR 6.6.2001 n. 380- al secondo comma – dispone che “Il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 16.”. E' quindi evidente che la norma prevede che il rilascio del permesso di costruire in sanatoria sia subordinato al pagamento di una somma di danaro anche per le ipotesi in cui il permesso originariamente non richiesto sia a titolo gratuito.

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

■ TAR PUGLIA, Bari, Sez. 2[^] – 12 gennaio 2012, n. 151**DIRITTO URBANISTICO – Lottizzazione a busiva – Confisca urbanistica ex art. 19 L. n. 47/1985 – Confisca ex art. 240, cc. 1 e 2 – Differenza.**

La confisca urbanistica ex art. 19 della L. n. 47/1985 va distinta dalla confisca facoltativa delle cose utilizzate per commettere il reato o che ne sono il prodotto e il profitto, di cui all'art. 240, comma 1, c.p., che presuppone sempre la condanna, nonché dalla confisca di cui all'art. 240, comma 2, n. 2, c.p. (che pure è obbligatoria e prescinde dalla condanna), perché non riguarda cose intrinsecamente criminose, la cui fabbricazione, uso, porto, detenzione o alienazione costituisce reato: i terreni lottizzati e le relative opere edili costituiscono infatti reato non per se stessi, ma in quanto sono privi di autorizzazione o realizzati in violazione alle prescrizioni degli strumenti urbanistici. Inoltre, a differenza della confisca codicistica, la confisca urbanistica, avendo natura reale e non personale, deve essere disposta anche in danno di terzi estranei al reato, i quali, se in

buona fede, possono far valere i loro diritti in sede civile (sul carattere reale della sanzione urbanistica ex multis Cassazione penale, sez. III, 22 aprile 2010, n. 34882, Cass. penale, sez. III, 07 luglio 2004, n. 38728, Cass. Pen. Sez. III 26 marzo 2001).
(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III 14/12/2011 (Ud. 27/10/2011), Sentenza n. 46343**

DIRITTO URBANISTICO - Lottizzazione di terreni - Violazione degli strumenti urbanistici vigenti o adottati - Frazionamento e vendita o atti equipollenti del terreno in lotti - Concetto di lottizzazione - Rilevanza causale nella trasformazione - Art. 30 d. P.R. n 380/2001.

A norma dell' articolo 30 del d.P.R. n 380 del 2001 (e precedentemente dell'articolo 18 della legge n 47 del 1985), si ha lottizzazione di terreni a scopo edificatorio quando vengono iniziate opere che comportino trasformazioni urbanistiche od edilizia dei terreni stessi in violazione delle prescrizioni e degli strumenti urbanistici vigenti o adottati. Nonché, quando tale trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita o atti equipollenti del terreno in lotti che, per le caratteristiche, quali le dimensioni in relazione alla natura del terreno ed alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o l'eventuale previsione di opere di urbanizzazione denuncino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio. La lottizzazione quindi può essere commessa sia mediante il compimento di atti giuridici, come la divisione del suolo, la vendita, ecc., sia mediante attività materiali come la costruzioni di edifici od opere di urbanizzazione, allorquando detti atti risultino diretti a pianificare ed utilizzare il territorio a scopi edilizi, in mancanza di un piano di lottizzazione convenzionale o di altro equipollente strumento urbanistico. Il concetto di lottizzazione, implica la trasformazione urbanistica ed edilizia del suolo che diventa illecita se realizzata in un luogo dove tale trasformazione non è consentita ovvero se viene realizzata senza l'autorizzazione. Le opere che determinano la trasformazione del territorio devono comunque avere una rilevanza causale nella trasformazione, in quanto devono influire sulla futura pianificazione del territorio, devono cioè porsi come fatti pregiudizievoli della riserva della pianificazione pubblica del territorio e non come semplici fatti diretti alla sottrazione del manufatto al controllo preventivo di conformità ai piani ed alle norme costituito dall'obbligo del permesso di costruire.

DIRITTO URBANISTICO - Confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite - Declaratoria di estinzione del reato per prescrizione - Ininfluenza - Fondamento - Sussistenza del reato di lottizzazione abusiva nei suoi elementi oggettivi e soggettivi - Fattispecie - Artt. 44 2° c. e 30 d.P.R. n 380/2001.

La confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite (art. 44, comma secondo, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380) consegue non soltanto ad una sentenza di condanna, ma anche quando, pur essendo accertata la sussistenza del reato di lottizzazione abusiva nei suoi elementi oggettivi e soggettivi, non si pervenga alla condanna od all'irrogazione della pena per causa diversa, come ad esempio per la declaratoria di estinzione del reato per prescrizione. Tale soluzione è conforme alla giurisprudenza CEDU che non ritiene necessaria la condanna del proprietario della "res" per disporre la confisca, a condizione che sia accertata, sotto il profilo oggettivo o soggettivo, la lottizzazione (Cass n. 39078 del 13/07/2009 - 08/10/2009; Cass. n 21188/2009; Cass. n.5857/2011). Fattispecie: esecuzione di opere in totale difformità dalla concessione edilizia rilasciata per la costruzione di case rurali e fabbricati destinati esclusivamente ad attività agricola e relativa confisca.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez.3[^], 28 Novembre 2011 (C.c. 10/ 11/2011), Sentenza n. 44078**

DIRITTO URBANISTICO - Eliminazione di abusi edilizi - Ordine di demolizione di posto dall'autorità giudiziaria - Provvedimenti ripristinatori specifici - Potere autonomo del giudice - Pena concordata tra le parti ex art.444 c.p.p. - Ordine di demolizione - Atto dovuto - Termine di prescrizione quinquennale - Esclusione.

Il giudice ordinario è tra i garanti della tutela assicurata dalla legislazione urbanistica e che a tale tutela si riconnette l'attribuzione di un autonomo potere di emettere provvedimenti ripristinatori specifici, qualora perduri la situazione di illegalità offensiva dell'interesse protetto dalla norma penale violata e ciò anche quando l'autorità amministrativa non sia rimasta inerte, ma abbia essa stessa adottato provvedimenti analoghi per eliminare l'abuso edilizio. E' pacifico, inoltre, che l'ordine di demolizione abbia natura sostanzialmente amministrativa di tipo oblatorio che il giudice deve disporre, non trattandosi di pena accessoria né di misura di sicurezza, perfino nella sentenza applicativa di pena concordata tra le parti ex art.444 c.p.p. a nulla rilevando che l'ordine medesimo non abbia formato oggetto dell'accordo intercorso tra le parti. L'ordine di demolizione, infatti, essendo atto dovuto, non è suscettibile di valutazione discrezionale ed è sottratto, conseguentemente, alla disponibilità delle parti (Cass. pen. sez.3 n.3123 del 28.9.1995; conf. Cass. sez.3 n.2896 del 13.10.1997; Cass. sez.3 n.3107 del 25.10.1997). Ne consegue che detto ordine, non essendo una pena accessoria, non è soggetto al termine di prescrizione quinquennale. (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Appalti



TAR PIEMONTE, Sez. 1[^] - 21 dicembre 2011, n. 1343

APPALTI - Segnalazione all'Autorità di Vigilanza - Difetto dei requisiti di ordine generale.

La segnalazione all'Autorità di Vigilanza va fatta non soltanto nel caso di riscontrato difetto dei requisiti di ordine speciale in sede di controllo a campione, ma anche in caso di riscontrato difetto dei requisiti di ordine generale, trattandosi di esclusione idonea a segnalare una circostanza di estrema rilevanza per la corretta conduzione delle procedure di affidamento dei lavori pubblici. (Cons. Stato, sez. VI, 13 giugno 2011, n. 3567; sez. VI, 3 febbraio 2011, n. 782; sez. VI, 4 agosto 2009, n. 4905; sez. V, 12 febbraio 2007 n. 554; sez. IV, 7 settembre 2004, n. 5792).

APPALTI - Art. 34 d.lgs. n. 163/2006 - Incompatibilità con il diritto comunitario - Sentenza Corte di Giustizia CE 19/05/2009, C-538/2007 - Collegamento sostanziale tra imprese - Automatica esclusione - Illegittimità - Indici meramente formali - Insufficienza.

A seguito della sentenza della Corte di Giustizia Ce, sez. IV, 19 maggio 2009-C-538/2007 che ha ritenuto l'incompatibilità dell'art. 34, d.lg. n. 163 del 2006 con il diritto comunitario, non è più possibile sanzionare il collegamento tra più imprese mediante l'automatica esclusione dalla procedura selettiva, sulla scorta di una presunzione di "inquinamento" del confronto concorrenziale concretatasi in un'anticipazione della soglia di tutela, occorrendo invece accertare se in concreto tale situazione abbia influito sul loro rispettivo comportamento nell'ambito della gara. Per escludere un'impresa ritenendola in collegamento sostanziale, quindi, non bastano degli indici meramente formali, ma occorre che la stazione appaltante dia la prova concreta dell'esistenza di un unico

centro decisionale che governi le due o più imprese (T.A.R. Lazio Roma, sez. III, 04 novembre 2010, n. 33167; TAR Calabria Catanzaro sez. I 4 marzo 2011, n. 300; TAR Piemonte Torino, sez. II, 4 novembre 2008, n. 2739; Consiglio Stato, sez. VI, 06 settembre 2010, n. 6469; T.A.R. Sardegna Cagliari, sez. I, 24 febbraio 2011, n. 161).
(Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



TAR SARDEGNA, Sez. 1[^] - 28 dicembre 2011, n. 1277

APPALTI – Requisiti di ordine generale – Art. 38 d. lgs. n. 163/2006 – Mancata o non perspicua dichiarazione – Effetti.

Il comma 1 dell'art. 38 del d.lgs. n. 163 del 2006 ricollega l'esclusione dalla gara al dato sostanziale del mancato possesso dei requisiti indicati, mentre il comma 2 non prevede analoga sanzione per l'ipotesi della mancata o non perspicua dichiarazione: da ciò discende che solo l'insussistenza, in concreto, delle cause di esclusione previste dall'art. 38 comporta, ope legis, l'effetto espulsivo. Quando, al contrario, il partecipante sia in possesso di tutti i requisiti richiesti e la lex specialis non preveda espressamente la pena dell'esclusione in relazione alla mancata osservanza delle puntuali prescrizioni sulle modalità e sull'oggetto delle dichiarazioni da fornire, l'omissione o l'incompletezza non produce alcun pregiudizio agli interessi presidiati dalla norma, ricorrendo un'ipotesi di mero formalismo come tale insuscettibile, in carenza di una espressa previsione legislativa (o della legge di gara), a fondare l'esclusione, le cui ipotesi sono tassative.
(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



TAR PUGLIA, Bari, Sez. 1[^] - 11 gennaio 2012, n. 103

APPALTI – Valutazione di congruità del costo della manodopera – Appalto di servizi di pulizia – Strumenti di comparazione – Principi relativi alle modalità di verifica dell'anomalia dell'offerta – Valutazione globale di tutti gli elementi che concorrono a determinare in concreto il costo della prestazione.

La valutazione di congruità del costo della manodopera comporta normalmente, in un appalto di servizi di pulizia, la determinazione del monte ore lavorativo rapportato alle superfici da pulire, alla frequenza degli interventi richiesti ed alla loro tipologia. Ne consegue che, in difetto di un rapporto normativamente predeterminato tra superficie da pulire ed ore di lavoro, l'Amministrazione ben può effettuare detta valutazione prendendo a riferimento lo studio elaborato dall'associazione dei produttori di attrezzature per la pulizia (cfr., in questo senso, Aut. vig. contr. pubbl., deliberazione n. 156 del 23 maggio 2007). Tuttavia, l'utilizzo di siffatti strumenti di comparazione soggiace ai principi affermati dalla giurisprudenza in ordine alle modalità di verifica dell'anomalia dell'offerta, che deve riguardare globalmente tutti gli elementi che concorrono in concreto a determinare il costo della prestazione: cosicché non può giudicarsi inaffidabile l'offerta sulla base della mera difformità da minimi tabellari inderogabili, essendo precluso all'Amministrazione di ritenere inammissibile a priori una determinata tipologia di giustificazione da parte dell'offerente (così, tra molte, Cons. Stato, sez. V, 28 febbraio 2006 n. 890).

APPALTI – Anomalia dell'offerta – Discrezionalità tecnica – Motivazione analitica – Necessità solo in caso di giudizio negativo.

In tema di anomalia dell'offerta negli appalti pubblici, il giudizio della stazione appaltante costituisce esplicitazione di discrezionalità tecnica, sindacabile solo in caso d'illogicità manifesta o di erroneità fattuale: l'obbligo di motivare in modo completo ed approfondito sussiste solo nel caso in cui la stazione appaltante esprima un giudizio negativo, che faccia venir meno l'aggiudicazione, non richiedendosi, per contro, una motivazione analitica nel caso di esito positivo della verifica di anomalia, ed essendo in tal caso consentita la motivazione per relationem con le giustificazioni presentate dal concorrente, come avvenuto nella fattispecie in esame (cfr., tra molte, Cons. Stato, sez. V, 22 febbraio 2011 n. 1090).

APPALTI – Principio ex art. 83, c. 4 d.lgs. n. 163/2006 – Appalti da aggiudicarsi con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa – Applicazione analogica al sub-procedimento di verifica dell’anomalia – Esclusione.

Il principio di cui all’art. 83, quarto comma, del d.lgs. n. 163 del 2006 (in base al quale le commissioni non possono più fissare in via preventiva i criteri motivazionali cui si atterrano per l’assegnazione dei punteggi e sub-punteggi tra il minimo ed il massimo prestabiliti dal bando), opera esclusivamente per gli appalti da aggiudicarsi con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa e non può essere esteso, in via analogica, al sub-procedimento di verifica dell’anomalia del prezzo, caratterizzato sì dall’ampiezza del potere discrezionale riconosciuto alla commissione ma, a sua volta, non assimilabile tout court alla differente fase della comparazione tecnico-qualitativa delle offerte, per la quale soltanto vengono in rilievo le esigenze di trasparenza ed imparzialità che hanno indotto la giurisprudenza ed il legislatore a vietare la specificazione dei criteri di giudizio in corso di gara.

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



TAR PUGLIA, Bari, Sez. 1^ - 11 gennaio 2012, n. 81

APPALTI – Requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa – Controllo – Sorteggio a campione – Termine di dieci giorni entro cui l’impresa offerente è tenuta ad ottemperare – Art. 48, c. 1 d.lgs. n. 163/2006 – Natura perentoria.

Il termine di dieci giorni di cui all’art. 48, comma 1, d. lgs. n. 163/2006, entro il quale l’impresa offerente, sorteggiata a campione per il controllo in ordine al possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, è tenuta ad ottemperare alla richiesta della stazione appaltante, ha natura perentoria; le sanzioni conseguenti alla sua inosservanza non vanno applicate solo in caso di comprovata impossibilità per l’impresa di produrre la documentazione non rientrante nella sua disponibilità (C.d.S., Sez. VI, 15 giugno 2009, n. 3804).

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



Energia

■ **TAR SICILIA, Catania, Sez. 1^ – 30 dicembre 2011, n. 3219**

DIRITTO DELL’ENERGIA – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Rinvio alla l. n. 241/1990 in tema di conferenza di servizi – Dissenso – Espressione all’interno della conferenza di servizi – Amministrazioni p risposte a lla tutela ambientale, paesaggistica e storica-artistica – Superamento del dissenso.

Stante il rinvio operato dall’art. 12, d.lgs. n. 387/2003, alla l. n. 241/1990 in tema di conferenza di servizi, ne consegue che, ai sensi dell’art. 14quater della legge n. 241/1990, le amministrazioni convocate devono esprimere il proprio eventuale dissenso, a pena di inammissibilità, motivatamente e all’interno della conferenza di servizi. Ove poi il dissenso sia espresso, tra l’altro, da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, sono dettate specifiche norme procedurali per il superamento del dissenso.

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

■ **TAR PIEMONTE, Sez. 1^ - 21 dicembre 2011, n. 1342**

DIRITTO DELL’ENERGIA – Impianti alimentati da fonti rinnovabili – Autorizzazione unica – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Conferenza di servizi – Natura decisoria.

Alla conferenza di servizi disciplinata dall’art. 12 del D. Lgs. 387/2003 va attribuita natura decisoria.

DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 12 d. lgs. n. 387/2003 – Autorizzazione unica – Variante allo strumento urbanistico – Lettura della norma secondo canoni di ragionevolezza – Meccanismo di semplificazione.

L'art. 12 del D. Lgs. 387/2003 prevede che l'autorizzazione unica costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico: tale norma va tuttavia letta secondo canoni di ragionevolezza e alla luce dei principi di (mera) semplificazione procedimentale che la ispirano. L'autorizzazione unica, infatti, si inserisce nella pianificazione urbanistica e può variare quest'ultima soltanto se, nell'ambito del relativo procedimento, si sia giunti ad una ponderata valutazione circa la coerenza sostanziale dell'autorizzazione unica con le esigenze della pianificazione, con la conseguenza che l'effetto di variante dell'autorizzazione unica è soltanto un meccanismo di semplificazione.

DIRITTO DELL'ENERGIA – Impianti alimentati da fonti rinnovabili – Autorizzazione unica - Conferenza di servizi – Richiesta di chiarimenti o ulteriore documentazione – Termine di trenta giorni – Art. 14 ter L. n. 241/1990 – Art. 14.11 dell'allegato 1 al D.M. 10 settembre 2010.

L'art. 14 ter, comma 8 L. 241/90 prevede che in sede di conferenza di servizi possono essere richiesti, per una sola volta, ai proponenti dell'istanza o ai progettisti chiarimenti o ulteriore documentazione, e che se questi ultimi non sono forniti in detta sede, entro i successivi trenta giorni, si procede all'esame del provvedimento. Il principio è stato ulteriormente specificato dall'art. 14.11 dell'allegato 1 al D.M. 10 settembre 2010 ("Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili"), il quale prevede che "(...), l'ulteriore documentazione o i chiarimenti ritenuti necessari per la valutazione dell'intervento sono richiesti, anche su impulso delle altre amministrazioni interessate, dall'Amministrazione procedente in un'unica soluzione ed entro 90 giorni dall'avvio del procedimento. Se il proponente non fornisce la documentazione integrativa entro i successivi 30 giorni, salvo proroga per un massimo di ulteriori 30 giorni concessa a fronte di comprovate esigenze tecniche, si procede all'esame del progetto sulla base degli elementi disponibili".

DIRITTO DELL'ENERGIA – Realizzazione di impianti a biomassa e fotovoltaici – Proponente – Dimostrazione della disponibilità del suolo – Opere connesse – Disponibilità del suolo – Acquisizione mediante procedura espropriativa – Art. 12, c. 4 d.lgs. n. 387/2003.

L'art. 12 comma 4-bis del D. Lgs. 387/2003 stabilisce che per la realizzazione di impianti a biomassa e per impianti fotovoltaici, ferme restando la pubblica utilità e le procedure conseguenti per le opere connesse, il proponente deve dimostrare nel corso del procedimento, e comunque prima dell'autorizzazione, la disponibilità del suolo "su cui realizzare l'impianto". Per le "opere connesse" alla realizzazione dell'impianto la norma prevede, invece, che la disponibilità del suolo possa essere acquisita mediante procedura espropriativa, attesa la natura di "pubblica utilità" delle opere medesime. Ne consegue che il soggetto proponente non è tenuto a dimostrare di avere la disponibilità, oltre che del suolo sui cui realizzare l'impianto, anche di quello su cui realizzare le opere connesse (nella specie, rete di teleriscaldamento), dal momento che la disponibilità quest'ultimo, occorrendo, può acquisita successivamente per via amministrativa.

DIRITTO DELL'ENERGIA – Conferenza di servizi di cui all'art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Determinazione conclusiva del responsabile del procedimento – Natura decisoria – Art. 15.1 D.M. 10.9/2010.

La necessità che la conferenza di servizi di cui all'art. 12 D. Lgs. 387/2003 si concluda con la determinazione conclusiva del responsabile del procedimento non è solo una diretta conseguenza della sua natura decisoria (con conseguente applicazione dell'art. 14 ter comma 9 L. 241/90), ma è oggi testualmente prevista dall'art. 15.1 del citato D.M. del 10.09.2010, il quale dispone che l'autorizzazione unica deve essere "conforme alla determinazione motivata di conclusione assunta all'esito dei lavori della conferenza di servizi".

DIRITTO DELL'ENERGIA – Autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Impianti di produzione – Opere connesse e infrastrutture indispensabili – Art. 12, c. 3 – Art. 10.1 del D.M. 10/09/2010 – Istanza per il rilascio dell'autorizzazione – Progetto comprensivo delle infrastrutture indispensabili previste.

L'autorizzazione unica di cui all'art. 12 del D. Lgs. 387/2003 riguarda sia la costruzione e l'esercizio "degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili", sia "le opere connesse e le infrastrutture indispensabili" alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi. In tal senso dispone il comma 3 del predetto articolo 12. In senso analogo dispone l'art. 10.1. del D. M. 10/09/2010 ("Fatto salvo quanto previsto ai paragrafi 11 e 12, la costruzione, l'esercizio e la modifica di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili sono soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dalla Regione o dalla Provincia delegata"). Per tale motivo, l'art. 13.1 del predetto decreto ministeriale precisa che l'istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica è corredata dal "progetto definitivo" dell'iniziativa, comprensivo "delle infrastrutture indispensabili previste". (cfr. T.A.R. Piemonte Torino, sez. I, 25 settembre 2009, n. 2292, secondo cui il procedimento unico definito dall'art. 12 D. Lgs. n. 387/2003 ha carattere omnicomprensivo ed assorbe ogni altro procedimento). (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR SICILIA, Palermo, Sez. 2^a – 20 dicembre 2011, n. 2426**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Impianti fotovoltaici - Autorizzazione ex art. 12 d. lgs. n. 387/2003 – Impugnazione del silenzio inadempiuto – Soggetto richiedente - Onere di dimostrare in giudizio la completezza della documentazione – Esclusione – Ragioni.

Il soggetto richiedente l'autorizzazione ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 per la realizzazione di un impianto fotovoltaico, nell'impugnare il silenzio inadempiuto formatosi sull'istanza, non ha l'onere di dimostrare in giudizio la completezza della documentazione richiesta per la procedibilità dell'istanza medesima, atteso che tale adempimento spetta all'Amministrazione: il termine di 180 giorni entro cui l'Amministrazione è tenuta a provvedere rappresenta infatti anche il termine entro cui l'Amministrazione deve procedere ad individuare eventuali domande incomplete e quindi inammissibili o necessitanti di integrazione. (Cfr. art. 14.4 del D.M. 10.9.2010 n. 47987 recante "linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti alternativi)" (così, tra le tante, T.A.R. Sicilia Palermo Sez. II, 11 novembre 2011, n. 2105). (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR CALABRIA, Catanzaro, Sez. 1^a - 28 dicembre 2011, n. 1656**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Conferenza di servizi ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Manifestazione del dissenso – Art. 14-ter, c. 1 l. n. 241/1990 – Conclusione dei lavori – Revoca in autotutela del parere favorevole es presso in conferenza di servizi – Illegittimità.

Ai sensi dell'art. 14-ter, comma 1, della legge n. 241 del 1990 il dissenso di uno o più rappresentanti delle amministrazioni, regolarmente convocate, deve essere manifestato nella conferenza di servizi (nella specie, convocata ex art. 12 d.lgs. n. 283/2003), a pena di inammissibilità. Successivamente alla conclusione dei lavori della conferenza non è più pertanto possibile "rivedere" le proprie precedenti determinazioni (nella specie, attraverso atto di revoca in autotutela del parere favorevole già espresso) senza frustrare la finalità di semplificazione che connota il modulo operativo in esame.

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

■ **TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. 5[^]- 27 dicembre 2011, n. 6114**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Controversia attinenti procedure e provvedimenti in materia di produzione di energia – Competenza del TAR Lazio, sede di Roma – Art. 41 L. n. 99/2009 – Sostanziale riproduzione da parte dell'art. 133, lett. o) CPA

L'art. 41 della L. n. 99/2009, abrogato dal codice del processo amministrativo (cfr. art. 4, comma 1, lett. 43), dell'all. 4 al D.L. vo n. 104/10), è stato sostanzialmente riprodotto, senza soluzione di continuità, dall'art. 133 lett. o) del D.L. vo n. 104/10 il quale prevede la devoluzione al T.A.R. del Lazio, con sede in Roma sede di Roma di tutte "le controversie, incluse quelle risarcitorie, attinenti alle procedure ed ai provvedimenti della pubblica amministrazione concernenti la produzione di energia, ivi comprese quelle inerenti l'energia da fonte nucleare, i rigassificatori, i gasdotti di importazione, le centrali termoelettriche e quelle relative ad infrastrutture di trasporto ricomprese o da ricomprendere nella rete di trasmissione nazionale o rete nazionale di gasdotti". (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ **CASSAZIONE PENALE, sez. IV, 31 ottobre 2011, n. 39266**

Sicurezza sul lavoro - Lavoro alle macchine - Infortunio sul lavoro - Responsabilità del datore di lavoro - Valutazione - È tale - Individuazione alternativa del garante della sicurezza - Ricorso alla delega di funzioni e all'organigramma aziendale - Condizioni e limiti

Nella materia infortunistica, qualora il datore di lavoro sia impossibilitato a esercitare di persona i poteri-doveri connessi alla sua qualità per la complessità e ampiezza dell'impresa, per la pluralità di settori produttivi di cui si compone o per altre ragioni, affinché possa prodursi l'effetto del trasferimento dell'obbligo di prevenzione ad altri soggetti inseriti nell'apparato organizzativo dell'impresa (siano essi responsabili di settore o capireparto) è necessaria una delega di funzioni. Va da sé che una delega implicita può essere contenuta in una effettiva predisposizione della suddivisione del lavoro individuando i vari soggetti cui sono demandati in via esclusiva, tra l'altro, anche le funzioni della organizzazione e controllo delle misure antinfortunistiche.



Nota *Il dipendente di uno stabilimento industriale, mentre era impegnato sulla linea di produzione di un prodotto, denominato "tessuto non tessuto", presso un macchinario (calandra) per pressare il filato, dotato di due cilindri, nonché di un terzo (cosiddetto "koala") aggiunto in epoca successiva con la funzione di pressare ulteriormente il filato e produrre un tessuto del tutto nuovo (progetto in seguito abbandonato per ragioni commerciali), si era procurata gravi lesioni alla mano destra. Nel corso di un test per la produzione di campioni del nuovo tessuto, a seguito di un fermo macchina determinato dall'inceppamento del filato sui cilindri della calandra, la mano destra del lavoratore era rimasta schiacciata sotto il cilindro koala. Poiché era stato accertato che il quadro comandi era stato modificato, erano stati imputati il progettista e il datore di lavoro. Il primo era stato assolto, poiché era stato accertato che la modifica alla calandra non era stata ancora collaudata e che l'iniziativa di mettere in funzione il macchinario così modificato per produrre campioni del nuovo tessuto era stata presa dal responsabile della produzione; il secondo, invece, era stato condannato nei due gradi del giudizio di merito. Con il ricorso per Cassazione, il datore di lavoro aveva dedotto che l'infortunio si era verificato in una "prova di produzione", consistita in un occasionale e singolare impiego del cilindro koala, prova disancorata da progetti produttivi e commerciali dell'azienda. Del resto, lo stesso progettista aveva escluso l'esistenza di una pianificazione aziendale volta alla riattivazione del cilindro della macchina.*

La Corte d'Appello, al contrario, aveva fatto leva su quanto indicato dalla ditta nella denuncia di infortunio (pianificata utilizzazione del cilindro koala) e dalla inverosimiglianza che il responsabile della produzione avesse potuto agire di sua autonoma iniziativa, senza l'assenso dei vertici aziendali. Per la difesa si era trattato, insomma, di una mera campionatura decisa a livello di direzione dello stabilimento, nell'ambito della specifica autonomia e in esercizio delle attribuzioni proprie del direttore dello stabilimento, responsabile della produzione aziendale. Circa la ritenuta pericolosità del macchinario, l'imputato aveva dedotto sussistere non un difetto intrinseco del macchinario né una sua pericolosità a livello di progettazione, bensì un errore di impostazione commesso dagli operatori, posto che non esisteva una modalità di chiusura automatica e improvvisa del cilindro koala e che la procedura aziendale aveva previsto l'azionamento della chiusura della calandra solo a incordatura terminata e solo dopo essersi accertati che nessun operatore fosse in prossimità dei cilindri. La Cassazione ha rigettato il ricorso, ritenendolo infondato. Di fronte all'obiezione difensiva che nelle aziende di notevoli dimensioni è il dirigente (nel caso di specie, il direttore di stabilimento), in quanto responsabile della gestione autonoma di una specifica area e settore aziendale, a essere destinatario dei medesimi obblighi facenti capo al datore di lavoro (sicché, non sarebbe spettato all'imputato, in base alla ripartizione delle competenze interne, il compito di esigere che la macchina fosse dotata delle idonee misure di prevenzione a tutela della salute dei lavoratori), la Cassazione ha opposto la necessità del conferimento di una delega di funzioni. Peraltro (è questo il passaggio più significativo del ragionamento dei Giudici, che ha conferito equilibrio al cosiddetto sistema di organizzazione aziendale della produzione) «Va da sé che una delega implicita può essere contenuta in una effettiva predisposizione della suddivisione del lavoro individuando i vari soggetti cui sono demandati in via esclusiva, tra l'altro, anche le funzioni della organizzazione e controllo delle misure antinfortunistiche». Insomma, le ragioni della condanna, nel caso di specie, risiedevano, da un lato, nell'assenza di una specifica delega alla predisposizione delle misure antinfortunistiche, dall'altro lato, nella «non esibita, ma solo asserita, documentazione attestante una organizzazione del lavoro nell'ambito dell'azienda con specifica suddivisione dei ruoli in ragione della quale, come addotto, al direttore dello stabilimento...sarebbe stata demandata in via esclusiva la predisposizione delle misure di prevenzione antinfortunistica e il relativo controllo sulla concreta applicazione». Secondo la Suprema Corte, era necessario dimostrare non solo la frammentazione dell'impresa in una pluralità di centri dotati di effettiva autonomia, ma anche l'esistenza di assetti e di rapporti di poteri risultanti dagli organigrammi aziendali e dagli ordini di servizio, ferma restando la necessità di un'attività di coordinamento e di alta organizzazione e controllo, che doveva restare radicata nel vertice come contenuto di un dovere non delegabile, essendo il riflesso della qualità di imprenditore. Inoltre, atteso che la macchina era ferma da due anni e che era stata modificata ma non ancora collaudata, proprio il fatto che quella modifica e le corrette modalità di utilizzo della macchina non fossero state portate a conoscenza dei lavoratori, ha reso evidente ai Giudici la responsabilità colposa del datore di lavoro.

(a cura di Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE – Ambiente e Sicurezza, 3.01.2012, n. 1, p. 88)

■ TAR PUGLIA, Bari, Sez. 2^a – 11 gennaio 2012, n. 117

SICUREZZA SUL LAVORO – Cantieri temporanei e mobili – Committente – Coincidenza con il proprietario dell'immobile – Esclusione – Mancata designazione del responsabile dei lavori – Responsabilità del committente – Artt. 90 e 93 d.lgs. n. 81/2008 – Fattispecie.

Dalla normativa di cui agli artt. 87 e ss. (in tema di misure per la salute e la sicurezza nei cantieri temporanei e mobili) si evince, da un lato, che il committente non coincide necessariamente con il proprietario dell'immobile e, sotto altro profilo, che la nomina del responsabile dei lavori non è obbligatoria: in caso di mancata designazione del responsabile dei lavori, alcune delle sue responsabilità ricadono pertanto sul committente e non sul proprietario dell'immobile (cfr. artt. 90 e 93 sugli obblighi del committente o del responsabile dei lavori, nonché sulle loro responsabilità).

(Fattispecie relativa alla sospensione dell'attività imprenditoriale di lavori edili in economia, per la presenza di personale non risultante dalla documentazione obbligatoria).
(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. IV, 17 agosto 2011, Sentenza n. 32119**

SICUREZZA SUL LAVORO – Contratti di appalto - Tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori - Responsabilità dell'appaltatore e del committente – Configurabilità - Presupposti - Fattispecie: sganciamento dalle forche del carrello elevatore e corretta procedura di prelevamento della merce dagli scaffali più alti.

Ai sensi dell'art. 26 Dlgs n. 81/2008 nell'affidamento di lavori, servizi e forniture ad impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi, il committente è gravato da obblighi di coordinamento e di cooperazione all'attuazione delle misure di prevenzione e di protezione nonché di informazione sui rischi specifici esistenti nell'ambiente di lavoro cui sono esposti i dipendenti delle imprese appaltatrici. Pertanto, se è vero che per i lavori svolti in esecuzione di un contratto d'appalto incombe sull'appaltatore quale datore di lavoro (per aver assunto l'onere dell'organizzazione del lavoro con propri mezzi e con maestranze da lui stesso assunte) l'obbligo primario dell'osservanza delle disposizioni antinfortunistiche, non è peraltro men vero che sia configurabile, in talune circostanze, una responsabilità concorrente anche del committente in caso di verifica di incidenti sul lavoro. A costui risalirà invero la corresponsabilità dell'evento ove questo si colleghi causalmente anche alla sua condotta colposa commissiva od omissiva, qualora, ad esempio, abbia consentito lo svolgimento del lavoro in presenza di situazioni o con l'impiego di mezzi dai quali potevano generarsi rischi per l'incolumità dei lavoratori ovvero si sia ingerito nell'esecuzione delle stesse operazioni, contrattualmente demandata all'appaltatore.

SICUREZZA SUL LAVORO – Appalto o prestazione di lavoro autonomo - Datore di lavoro committente – Responsabilità ed obblighi – Intero ciclo produttivo dell'azienda - Informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente - C.d. rischio interferenziale.

L'art. 7 Dlgs n. 626/1994 utilizza la locuzione «all'interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima» allude non solo e non tanto alla struttura «fisica» in cui si svolge l'attività imprenditoriale ma, ove questa consista nella prestazione di un servizio e abbia, in quanto tale, carattere diffuso sul territorio, all'intera area economico/geografica entro la quale l'attività stessa è destinata a realizzarsi (Cass. 12 ottobre 2007, n. 37588). Sicché, l'art. 26 T.U. individua quale componente costitutivo del rischio interferenziale, come disciplinato dalla medesima disposizione, il fatto che il datore di lavoro committente abbia la disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo. Ove ricorra tale ipotesi, il datore di lavoro committente deve verificare l'idoneità tecnicoprofessionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori, ai servizi e alle forniture da affidare in appalto o mediante contratto d'opera o di somministrazione nonché fornire loro dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività.

SICUREZZA SUL LAVORO – Normativa antinfortunistica – Finalità – Tutela del lavoratore - Datore di lavoro – Responsabilità – Limiti.

La normativa antinfortunistica è finalizzata a tutelare il lavoratore, nell'ambito dell'attività al medesimo demandata, anche dai rischi che alla propria incolumità possono derivare "dalle sue stesse disattenzioni, imprudenze o disobbedienze alle istruzioni ricevute" e quindi anche da comportamenti, egualmente qualificabili, di altri lavoratori dipendenti, colleghi di lavoro dell'infortunato. Non è peraltro consentito al datore di lavoro invocare a propria discolta la

legittima aspettativa nella diligenza del lavoratore, versando l'imputato in *re illicita* per non aver, per propria colpa, impedito l'evento lesivo cagionato all'infortunato avendo questi operato sul luogo di lavoro in condizioni di pericolo.

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



Lavoro, previdenza e professione

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. V, 10 gennaio 2012, Sentenza n. 251

DIRITTO DEL LAVORO - Condizioni di lavoro inadeguatamente retribuite in violazioni di leggi e contratti collettivi - Minaccia di licenziamento - Delitto di estorsione - Configurabilità.

Il delitto di estorsione è configurabile nella minaccia di licenziamento rivolta al dipendente al fine di accettare condizioni di lavoro inadeguatamente retribuite e comunque non corrispondenti alle leggi ed ai contratti collettivi (Cass. Sez. 2, n.36642 del 21.9.2007, imp. Levanti).

DIRITTO DEL LAVORO - Impiego e sfruttamento di lavoratori extracomunitari - Condizioni di clandestinità - Riduzione in schiavitù - Esclusione - Presupposti per il reato - Pregiudizio della libertà della persona - Art. 600 c.p. - Fattispecie: impresa impegnata nella realizzazione di impianti per la produzione di energia fotovoltaica.

L'induzione o il mantenimento nella vittima di uno stato di soggezione continuativo, deve tradursi in un effettivo pregiudizio della libertà della persona di determinarsi nelle proprie scelte esistenziali, e tale non può essere considerata l'adesione all'offerta di un lavoro pur gravoso, svolto in condizioni ambientali disagiate e malamente retribuito, laddove tale offerta sia liberamente accettata dal lavoratore e quest'ultimo possa in ogni momento sottrarsi (Cass. Sez. 5, n.13532 del 10.2.2011, imp. Facchineri). Né siffatta libertà di scelta può essere ritenuta coartata dalla sola circostanza dell'essere il lavoratore straniero, sia lo stesso o meno in condizioni di clandestinità. Se è vero infatti che la necessità richiamata dall'art.600 cod. pen. non deve raggiungere gli estremi dello stato rilevante ai sensi dell'art. 54 cod. pen., essendo sufficiente una situazione di debolezza idonea a condizionare la volontà della vittima (Sez. 3, n.21630 del 6.5.2010, imp. E.), in talune letture ricondotto alla posizione di vulnerabilità di cui alla decisione-quadro dell'Unione Europea del 19.7.2002 sulla tratta degli essere umani (Sez. 3, n.2841 del 26.10.2006, imp. Djordjevic), è vero altresì che un effettivo condizionamento della volontà nell'accettare condizioni lavorative, (in condizioni di sfruttamento con protrazione dell'orario di lavoro anche oltre le dodici ore giornaliere ed in situazioni ambientali di pioggia e terreno fangoso e con retribuzioni inferiori a quelle pattuite), accettate dai dipendenti a seguito di minacce di licenziamento non può essere ravvisato nella mera esigenza di prestare un lavoro per ottenere sostentamento, identificabile nella generalità delle situazioni personali e non corredata da connotati qualitativi ulteriori negli stranieri regolarmente o irregolarmente entrati nel territorio nazionale alla ricerca di migliori condizioni di vita; occorrendo che a detta condizione si aggiungano fattori di ulteriore e più stringente incidenza sulla libertà personale e di circolazione della vittima. (Cass. Sez. 5, n.46128 del 13.11.2008, imp. Ingrassia).

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

Approfondimenti



MANOVRA "SALVA ITALIA" - Ancora modifiche al Codice dei contratti

Con l'art. 44, la Manovra "salva-Italia" interviene anche in materia di appalti pubblici. Le modifiche principali riguardano l'obbligo di frazionamento dell'appalto, al fine di favorire le PMI; l'applicazione dell'interpello anche in caso di liquidazione coatta o concordato preventivo e l'abrogazione dell'art. 81, comma 3-bis, in materia verifica delle offerte anormalmente basse, che prevedeva che l'offerta migliore era determinata al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale.

Brunello De Rosa, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 15.01.2012, n. 898, p.78

Il D.L. 201 del 6 dicembre 2011, convertito nella legge 214/2011, interviene anche in materia di appalti pubblici con l'art. 44. Le modifiche riguardano, in primo luogo, i criteri di selezione delle offerte e la verifica delle offerte anormalmente basse, la cui disciplina viene variata mediante l'abrogazione del discusso art. 81, comma 3-bis, del D.Lgs. 163 del 12 aprile 2006, relativo all'incidenza del costo del lavoro negli appalti pubblici recentemente introdotto dalla legge 106 del 12 luglio 2011, di conversione del D.L. 70/2011. Vengono introdotte nuove ipotesi di interpello mediante la modifica dell'art. 140 del Codice dei contratti pubblici consentendo l'affidamento mediante, appunto, interpello, non solo in caso di fallimento dell'appaltatore ma anche in caso di liquidazione coatta e concordato preventivo dello stesso. Con una ulteriore modifica al Codice, apportata dai nuovi commi 1-bis e 1-ter dell'art. 2, D.Lgs. 163/2006, viene introdotto l'obbligo di suddivisione in lotti funzionali gli appalti pubblici, con l'unico limite della fattibilità tecnica e della convenienza economica: l'obiettivo dichiarato è quello di favorire il massimo accesso delle piccole e medie imprese alle commesse pubbliche. L'art. 44 reca anche norme che potremmo definire di carattere residuale; si tratta:

1. del comma 3 dell'art. 44, il quale contiene una norma di interpretazione autentica, prevedendo che le modifiche apportate dall'art. 4, comma 2, lett. n) e v) del D.L. 70/2011, rispettivamente, sull'art. 132, comma 3, D.Lgs. 163/2006 e sull'art. 169, comma 3, primo periodo, si applicano ai contratti stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legge;

2. del comma 4, lett. b) dell'art. 44, il quale prevede che il comma 10-bis dell'art. 4, D.L. 70/2011 è sostituito nel senso che le disposizioni di cui al comma 2, lett. r), n. 2-bis) e 2-ter), lett. s), numeri 1) e 1-bis), lett. t), n. 01) e lett. u), si applicano non più alle opere i cui progetti preliminari sono stati approvati dal CIPE, bensì alle opere i cui progetti preliminari siano "pervenuti" al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione 106/2011 (12 luglio 2011) del D.L. 70/2011;

3. del comma 8, lett. a) dell'art. 44, il quale inserisce un ulteriore art. 112-bis all'interno della sezione del Codice dei contratti pubblici relativa ai lavori di importo superiore a euro 20 milioni, per i quali deve essere indetta una "consultazione preliminare", garantendo il contraddittorio tra le parti. Di seguito, tali novità verranno esaminate più nel dettaglio.

Abrogazione dell'art. 81, comma 3-bis, del Codice

La norma oggetto di abrogazione è inserita nella sezione V del capo III del titolo I del Codice dei contratti pubblici che disciplina i criteri per la scelta dell'offerta migliore nelle procedure di affidamento dei contratti a rilevanza comunitaria. La disposizione prevedeva che: «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 rappresentative sul piano nazionale, e delle misure di adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro».

La disposizione in esame era stata introdotta solo di recente con la legge 106/2011 di conversione del D.L. 70/2011. La disposizione in commento, che si coordinava con l'abrogazione della lett. g) del comma 2 dell'art. 87, D.Lgs. 163/2006, che prevedeva la possibilità, in sede di verifica dell'offerta anomala, di fornire giustificazioni attinenti al costo del lavoro come determinato periodicamente in apposite tabelle dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva stipulata dai sindacati comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale e assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali; in mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro veniva determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione. Tale intervento coordinato era stato operato con il dichiarato fine, enunciato nello stesso preambolo del D.L. 70/2011, di migliorare il sistema di controllo di affidamento dei contratti e di contrastare il lavoro nero. Esso, però, aveva da subito suscitato perplessità e critiche: in particolare l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (cfr. Documento di consultazione "Prime indicazioni sui bandi tipo: tassatività delle cause di esclusione e costo del lavoro" del 3 agosto 2011) aveva messo in evidenza come la lettura di questa disposizione si prestava a due interpretazioni diverse. La prima interpretazione era quella secondo cui la stazione appaltante avrebbe dovuto indicare *ex ante* nel bando di gara l'importo del costo del lavoro. Di conseguenza, l'importo complessivo posto a base di gara avrebbe dovuto essere suddiviso in tre parti:

1. costo del lavoro;
2. costo della sicurezza;
3. costo dei materiali, noli, attrezzature, spese generali e utile delle imprese.

Da ciò sarebbe derivato che le imprese che avessero partecipato alla gara potevano effettuare il ribasso solo sugli importi relativi al costo dei materiali, dei noli a caldo e a freddo, delle attrezzature e delle spese generali e utile trovandosi a competere solo su questi importi (che rappresentano una percentuale molto limitata su opere ad alta intensità di lavoro).

Secondo l'Autorità questa prima interpretazione avrebbe comportato che:

- le stazioni appaltanti avrebbero avuto difficoltà oggettive nel determinare *ex ante* il costo del lavoro per alcune tipologie di opere e/o servizi e a verificare i ribassi presentati dai concorrenti;
- le imprese sarebbero state incentivate a presentare ribassi maggiori al crescere della loro produttività;

L'effetto concreto sarebbe stato contrario all'obiettivo che si era dato il legislatore (contrasto del lavoro nero).

La seconda interpretazione, più plausibile secondo l'AVCP, sarebbe stata quella di dare la possibilità di giustificazioni, da parte dei concorrenti, dei prezzi offerti in relazione alla produttività, all'efficienza organizzativa dell'impresa e alle attrezzature, tutelando sempre e comunque il costo del personale. Questa interpretazione trovava fondamento anche nella normativa comunitaria (art. 55 della dir. n. 2004/18/CE) che afferma: «Se per un determinato appalto talune offerte appaiono anormalmente basse rispetto alla prestazione, l'amministrazione aggiudicatrice, prima di poter respingere tali offerte, richiede per iscritto le precisazioni ritenute pertinenti in merito agli elementi costitutivi dell'offerta in questione» e tale disposizione era stata recepita negli artt. 87 e 88 del Codice. Alla luce di queste considerazioni, la disposizione di cui al comma 3-bis dell'art. 81 del

Codice poteva essere interpretata come obbligo di effettuare la verifica della congruità del costo del lavoro in due fasi:

- una prima fase consistente nella verifica della produttività presentata dal concorrente;
- una seconda fase consistente nella verificadel livello e del numero del personale necessario per garantire la produttività presentata e nella verifica dei corrispondenti minimi salariali previsti nella giustificazione.

Tale verifica, affermava l'Autorità, si sarebbe dovuta effettuare sempre sull'aggiudicatario, anche nel caso la gara fosse stata svolta con la procedura dell'esclusione automatica. Infine, l'Autorità si esprimeva in favore della seconda interpretazione, anche in virtù del fatto che essa si fondava su dati normativi e sembrava più coerente con l'intero sistema. Si deve, anche, osservare che con l'introduzione del comma 3-bis dell'art. 81 non era stato modificato il secondo periodo del comma 3-bis dell'art. 86 del Codice, il quale precisa che il costo del lavoro è quello determinato periodicamente in apposite tabelle del Ministro del lavoro e della previdenza sociale e, quindi, si riferiva ai minimi salariali. Il comma 3-bis dell'art. 81 fa, invece, riferimento ai minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore. Dunque, in sede di verifica dell'anomalia, restava necessario valutare il rispetto del costo del lavoro, atteso che è rimasto in vigore l'art. 86, comma 3-bis, del Codice, di cui l'art. 87, comma 2, lett. g), era mera ripetizione. In sostanza, il legislatore sembra essersi reso conto delle difficoltà interpretative che la novella presentava e che la piena salvaguardia dei diritti dei lavoratori, nonché la trasparenza nelle procedure di aggiudicazione delle gare d'appalto, l'incidenza del costo del lavoro nella misura minima garantita dai contratti vigenti e delle misure di adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro restano comunque garantite dalle norme vigenti e di cui:

- a. all'art. 86, commi 3-bis e 3-ter; 87, commi 3 e 4 e art. 89, comma 3, del D.Lgs. 163/2006;
- b. all'art. 36 della legge 300 del 20 maggio 1970;
- c. agli artt. 26, commi 5 e 6, e 27 del D.Lgs. 81 del 9 aprile 2008.

Le nuove ipotesi di interpello

L'art. 44, comma 6, del decreto "salva-Italia" interviene sulla disciplina dell'interpello di cui all'art. 140 del Codice dei contratti pubblici. La norma, nella sua versione originaria, prevedeva che le stazioni appaltanti dovessero prevedere nel bando di gara, in caso di fallimento dell'appaltatore o di risoluzione del contratto ai sensi degli artt. 135 e 136, la possibilità di interpellare progressivamente i soggetti che avevano partecipato all'originaria procedura di gara, risultanti dalla relativa graduatoria, al fine di stipulare un nuovo contratto per l'affidamento del completamento dei lavori a partire dal soggetto che aveva formulato la prima migliore offerta, fino al quinto migliore offerente escluso l'originario aggiudicatario. La norma, con una disposizione avente natura eccezionale, individuava un'ipotesi nella quale i contratti dell'Amministrazione possono essere affidati senza l'ulteriore svolgimento di una gara a evidenza pubblica ed è quindi suscettibile esclusivamente di stretta interpretazione. Le ipotesi disciplinate dall'art. 140 in esame vengono ora ampliate al caso di liquidazione coatta e concordato preventivo dell'appaltatore o di recesso dal contratto per infiltrazioni mafiose, ai sensi dell'art. 11, comma 3, del D.P.R. 252 del 3 giugno 1998. Prima di esaminare la novità normativa si deve richiamare, sul punto, il parere del Consiglio di Stato, Adunanza della Commissione speciale del 22 gennaio 2008, n. prot. 4575/2007, con il quale è stato chiarito il rapporto tra disciplina generale della sorte del contratto di appalto in caso di fallimento dell'appaltatore, recata dall'art. 81 della legge fallimentare, e disciplina speciale, ove vi sia, inerente la sorte del contratto di pubblico appalto, in caso di fallimento dell'appaltatore, alla luce del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006). L'art. 81 della legge fallimentare (R.D. 267/1942) nel testo in vigore dal 1° gennaio 2008 dispone che: se l'appalto non è *intuitu personae*, esso si scioglie a meno che il curatore fallimentare non dichiari di volere subentrare nel rapporto, entro un certo termine e previa autorizzazione del comitato dei creditori e con l'offerta di idonee garanzie (art. 81, comma 1); se invece l'appalto è *intuitu personae*, nel senso che la qualità soggettiva dell'appaltatore è stata determinante, il contratto si scioglie in caso di fallimento dell'appaltatore, a meno che il committente non consenta, comunque, la prosecuzione del rapporto (art. 81, comma 2).

Dunque la disciplina generale non esclude la possibilità che il rapporto contrattuale prosegua con il fallito (atteso che giudice fallimentare può autorizzare l'esercizio provvisorio dell'impresa). La disciplina generale fa salve solo le norme relative al contratto di appalto e nulla dice quanto agli appalti pubblici di servizi e forniture. Può pertanto sorgere il dubbio che, in caso di pubblico appalto di servizi o forniture, possa trovare applicazione il citato art. 81, comma 2, L.F., e, dunque, vi sia la possibilità di prosecuzione del rapporto contrattuale con l'appaltatore fallito, se la stazione appaltante vi consenta. Tale dubbio va tuttavia risolto in senso negativo. Si deve, infatti, ritenere che per tutti i pubblici appalti (siano essi di lavori, servizi e forniture), sia se stipulati con impresa singola che con raggruppamento di imprese, in caso di fallimento dell'appaltatore il rapporto contrattuale non possa proseguire con il fallito (ancorché il giudice fallimentare abbia autorizzato l'esercizio provvisorio dell'impresa). L'appalto pubblico è connotato dall'*intuitu personae*, vale a dire dall'essenzialità delle qualità soggettive dell'appaltatore, e dal D.Lgs. 163/2006 si desume il principio che la stazione appaltante pubblica non può intrattenere rapporti contrattuali con imprese fallite. In sintesi, è senz'altro inapplicabile ai pubblici appalti il comma 1 dell'art. 81, L.F., che si riferisce al caso di appalto non connotato dall'*intuitu personae*. Si deve anche segnalare come il parere dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici del 17 dicembre 2009 con il quale è stato precisato che la previsione di cui all'art. 140 del D.Lgs. 163/2006, limitatamente ai casi di fallimento o grave inadempimento dell'appaltatore, consente alla stazione appaltante di interpellare i concorrenti in graduatoria - dal secondo al quinto classificato - per l'ultimazione dei lavori, con affidamento alle medesime condizioni economiche proposte dall'aggiudicatario. Ai fini del ricorso all'istituto in esame è stato nell'occasione precisato che è comunque necessario che la stazione appaltante abbia espressamente contemplato tale possibilità nel bando di gara e che l'affidamento all'impresa - mediante scorrimento della graduatoria dal secondo al quinto classificato - avvenga alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario senza, dunque, tener conto dell'offerta presentata dal concorrente interpellato e senza possibilità di effettuare modifiche o rivedere i termini dell'aggiudicazione originaria. Si deve, infine, ricordare come la disciplina di cui all'interpello sia già, di recente, stata oggetto di modifiche da parte del D.Lgs. 152 dell'11 settembre 2008, e successivamente dall'art. 4, comma 2, lett. p), del D.Lgs. 70/2011, a seguito della procedura di infrazione da parte comunitaria n. 2007/2309 con cui la Commissione europea rimproverava allo Stato italiano di aver generalizzato il ricorso alla procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dal diritto comunitario.

Con i suddetti interventi legislativi sono stati abrogati i commi 3 e 4 dell'art. 140 che prevedeva, appunto, il ricorso alla trattativa privata, ed è stata eliminata la previsione che il ricorso all'interpello dovesse essere previsto sin dalla redazione del bando, connotandolo, così, quale previsione generalizzata. Ciò detto, e in relazione alle citate modifiche introdotte dall'art. 44, si deve osservare, come già fatto notare da alcuni interpreti, che se la liquidazione coatta, nell'ambito delle procedure concorsuali, determinagli stessi effetti della procedura fallimentare, così non è riguardo all'ipotesi di concordato preventivo dell'appaltatore che, com'è noto, ai sensi dell'art. 16 della legge fallimentare mira proprio a evitare al debitore meritevole il fallimento della propria iniziativa e le conseguenze pregiudizievoli che ne derivano, attraverso un accordo con i creditori che consenta al primo di conservare l'esercizio dell'impresa (seppur sotto la vigilanza del commissario giudiziale).

Suddivisione dell'appalto in lotti funzionali e coinvolgimento delle PMI

Il comma 7 dell'art. 44 introduce una novità di grande rilievo per la materia degli appalti pubblici. Modificando l'art. 2 del D.Lgs. 163 del 12 aprile 2006, dopo il comma 1, viene infatti inserito il comma 1-bis secondo cui: nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono, ove possibile ed economicamente conveniente, suddividere gli appalti in lotti funzionali.

Con il comma 1-ter si prevede, inoltre, che la realizzazione delle grandi infrastrutture, ivi comprese quelle disciplinate dalla parte II, titolo III, capo IV, nonché delle connesse opere integrative o compensative, deve garantire modalità di coinvolgimento delle piccole e medie imprese.

La novità appare assai rilevante atteso che la novella viene inserita nell'art. 2 del Codice dei contratti pubblici che, come noto, detta i principi fondamentali che presiedono alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, ed esprime chiaramente la volontà di incentivare le piccole e medie imprese. La possibilità di frazionamento dell'appalto in lotti, in passato, è stata avversata dalla legislazione, tanto che l'art. 125, comma 13, del Codice prevedeva, e prevede tuttora, che nessuna prestazione di beni, servizi, lavori, ivi comprese le prestazioni di manutenzione, periodica o non periodica, può essere artificiosamente frazionata allo scopo di sottoporla alla disciplina delle acquisizioni in economia, la stessa previsione era contenuta nell'art. 24 della legge 109/1994. La norma risulta, quindi, dettata dal timore che un artificioso frazionamento possa incidere negativamente sulle soglie comunitarie di affidamento eludendone l'applicazione. Nella prassi, la suddivisione di un'opera in più parti, da affidare con contratti distinti, è una modalità utilizzata dalle stazioni appaltanti soprattutto nelle ipotesi di interventi di notevoli dimensioni che si prestano a essere "spezzati" in subaffidamenti, definiti "lotti". Esempi tipici riguardano la costruzione di infrastrutture per la viabilità, oppure la realizzazione di complessi edifici, aventi una unità funzionale, ma costituiti da parti strutturalmente autonome, come per esempio i complessi industriali. Se, dunque, l'opera consiste in un edificio, o un complesso di edifici destinati, per esempio, a una scuola o a un ospedale, o se trattasi di una strada, una fognatura o un acquedotto, i lavori realizzati con il singolo appalto devono consentire la parziale apertura al pubblico o, comunque, l'attivazione del servizio al quale l'opera è destinata. La suddivisione in lotti funzionali può, in tal modo, trovare una giustificazione in termini di efficienza ed economicità ed evitare, nel caso di mancato completamento dell'opera, uno spreco di risorse economiche e, quindi, un danno per l'Erario. La nuova norma parrebbe porre, quindi, problemi di coordinamento con il divieto di frazionamento artificioso.

Tuttavia sul punto si era già espressa l'AVCP con la determ. n. 5/2005, ossia nel periodo di vigenza della legge quadro sui lavori pubblici 109/1994. Dall'esame della deliberazione in questione emerge che la suddivisione in lotti dell'appalto era tutt'altro che vista con disapprovazione, e anzi, l'ipotesi di realizzazione dell'opera mediante suddivisione in lotti era stata in realtà prevista anche dalla legge quadro sui lavori pubblici che, al riguardo, aveva provveduto a dettare in modo più concreto e dettagliato limiti e modalità di attuazione.

L'art. 14, comma 7, della legge 109/1994 e s.m. consentiva, infatti, all'amministrazione di inserire nella programmazione annuale anche uno solo o più lotti di un intervento (così legittimando un *modus operandi* largamente diffuso tra le stazioni appaltanti), a condizione che fosse stata elaborata la progettazione almeno preliminare dell'intera opera e fossero state quantificate le risorse finanziarie complessivamente occorrenti, al fine di raggiungere un sufficiente grado di certezza sulla realizzabilità dell'intero intervento. Inoltre, il legislatore della legge quadro aveva introdotto l'importante condizione della "funzionalità" del singolo lotto: aveva, cioè, prescritto che, affinché fosse consentita una ripartizione dell'opera, le stazioni appaltanti dovessero necessariamente individuare dei lotti "funzionali", ossia delle parti di un lavoro generale la cui progettazione e realizzazione fosse tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità, indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti. Quando un'opera costituente un'unità strutturale e funzionale viene eseguita affidando separatamente parti distinte di essa, poi, non si può neanche parlare di suddivisione dell'opera in lotti, ma piuttosto di "scorporamento degli appalti" o esecuzione mediante appalti parziali. Il nuovo *favor* mostrato dal legislatore sembra, comunque, tenere conto delle sopra evidenziate precisazioni allorché ha ritenuto di porre due sole condizioni al frazionamento: costituite dalla fattibilità tecnica e dalla convenienza economica. Quanto, infine, al nuovo principio di coinvolgimento delle PMI nella realizzazione delle grandi infrastrutture, si dovranno attendere ulteriori indicazioni attuative del principio in parola.

Disposizioni residuali

Si segnalano, infine, i seguenti, ulteriori interventi normativi:

1. il comma 3 dell'art. 44 contiene una norma di interpretazione autentica, prevedendo che l'art. 4, comma 2, lett. *n*) e *v*), del D.L. 70 del 13 maggio 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 106 del 12 luglio 2011, si interpreta nel senso che le disposizioni ivi contenute si applicano ai contratti stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legge; ai contratti già stipulati alla predetta data continuano ad applicarsi le disposizioni dell'art. 132, comma 3, e dell'art. 169 del D.Lgs. 163/2006, nel testo vigente prima della medesima data; ai fini del calcolo dell'eventuale superamento del limite previsto dal predetto art. 4, comma 2, lett. *v*), del D.L. 70/2011, non sono considerati gli importi relativi a varianti già approvate alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legge;

2. il comma 4, lett. *b*) dell'art. 44 prevede, altresì, in chiave evidentemente acceleratoria, che il comma 10-bis dell'art. 4, D.L. 70/2011 è sostituito nel senso che le disposizioni di cui al comma 2, lett. *r*), n. 2-bis) e 2-ter), lett. *s*), n. 1) e 1-bis), lett. *t*), n. 01) e lett. *u*), si applicano alle opere i cui progetti preliminari sono pervenuti al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Alle opere i cui progetti preliminari sono pervenuti al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto continuano ad applicarsi le disposizioni degli artt. da 165 a 168 del D.Lgs. 163/2006, nel testo vigente prima della medesima data;

3. il comma 8, lett. *a*) dell'art. 44, inserisce un ulteriore art. 112-bis all'interno della sezione del Codice dei contratti relativa ai lavori di importo superiore a EURO 20 milioni, disponendo che per tali lavori, da affidarsi con la procedura ristretta di cui all'art. 55, comma 6, le stazioni appaltanti indicano nel bando che sul progetto a base di gara è indetta una "consultazione preliminare", garantendo il contraddittorio tra le parti; tali disposizioni si applicano alle procedure i cui bandi o avvisi di gara sono pubblicati successivamente all'entrata in vigore del D.L. 201/2011.

Appalti

**Appalti, più trasparenza per uscire dalla crisi**

Con la legge 214/2011, che ha convertito il DI 201/2011, anche gli appalti pubblici sono entrati nel mirino della manovra "Salva Italia". Gli interventi sul Dlgs 163/2006 riguardano soprattutto la semplificazione e la trasparenza delle procedure.

Maria Luisa Beccaria, Il Sole 24 ORE - Guida agli Enti Locali, 14.01.2012, n. 1, p.51

Dopo l'abrogazione dell'articolo 81, comma 3-*bis* del Dlgs 163/2006, aggiunto dall'articolo 4, comma 2 lettera *i-bis*) del DI 70/2011, convertito dalla legge 106/2011 che escludeva il costo del lavoro dal ribasso offerto nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici, non si deve più evidenziare, nel bando e nella lettera invito il costo del personale.

Una prima interpretazione della norma, fornita da un documento in data 14 luglio scorso del gruppo Itaca (Istituto per l'applicazione e la trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale), aveva ritenuto superati l'articolo 86, comma 3-*bis* del Dlgs 163/2006 e l'articolo 39, comma 3 del Dpr 207/2010 in quanto il costo del personale non era stato più qualificato elemento di offerta e non doveva più essere sottoposto a verifica di congruità.

Invece ora, al fine di garantire la piena salvaguardia dei diritti dei lavoratori e la trasparenza nelle procedure di aggiudicazione delle gare d'appalto, l'incidenza del costo del lavoro nella misura minima garantita dai contratti vigenti e delle misure di adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro resta comunque disciplinata dagli artt. 86, commi 3-*bis* e 3-*ter*; 87, commi 3 e 4; e 89, comma 3, del Dlgs 163/2006; dall'articolo 36 della legge 300/1970; dagli articoli 26, commi 5 e 6, e 27 del Dlgs 81/2008.

Quindi, in base all'articolo 26, comma 5 del Dlgs 81/2008, nei contratti di subappalto e di appalto devono essere sempre indicati, a pena di nullità ai sensi dell'articolo 1418 del codice civile, i costi delle misure adottate per eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle interferenze delle lavorazioni.

Apposita clausola deve essere inserita nei bandi/lettere invito per obbligare l'appaltatore, ai sensi dell'articolo 36 della legge n. 300/1970, ad applicare o a far applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria e della zona. Inoltre, secondo l'articolo 26, comma 6 del Dlgs 81/2008, nella predisposizione delle gare di appalto e nella valutazione dell'anomalia delle offerte gli enti aggiudicatori debbono valutare che il valore economico sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro e al costo relativo alla sicurezza.

Varianti

È rilevante anche il regime transitorio inaugurato per le varianti. Solo ai contratti stipulati dopo il 14 maggio 2011, data di entrata in vigore del decreto legge 70/2011, si applicano le lettere *n*) e *v*) dell'articolo 4, comma 2 del DI 70/2011.

L'aumento non può superare il 5% dell'importo originario del contratto e deve trovare copertura nella somma stanziata per l'esecuzione dell'opera. La somma si intende al netto del 50% dei ribassi d'asta conseguiti. Nella scheda di lettura - predisposta dai funzionari delle Camere - del DI 201/2011, si sottolinea, a causa della collocazione della nuova norma alla fine del comma 3, come "il netto" si riferisca alla somma stanziata per l'esecuzione dell'opera.

Per quanto riguarda le varianti ex articolo 169, comma 3 del Dlgs 163/2006, apportate in sede di redazione del progetto definitivo, oppure in corso d'opera, la modifica ha dimezzato le somme derivanti dai ribassi d'asta, a disposizione delle stazioni appaltanti, per le varianti migliorative.

Secondo la relazione tecnica di accompagnamento del DI 201/2011, questo consente di recuperare almeno il 50% di tali somme per destinarle al finanziamento di altre opere.

In applicazione del regime transitorio così delineato, ai contratti già stipulati alla data di entrata in vigore DI 70/2011 continuano ad applicarsi le disposizioni dell'articolo 132, comma 3 del Dlgs 163/2006 e dell'articolo 169 del Dlgs 163/2006 nel testo vigente prima del 14 maggio 2011.

Invece ai fini del calcolo dell'eventuale superamento del limite previsto dal predetto articolo 4, comma 2 lettera v) non sono considerati gli importi relativi a varianti già approvate al 14 maggio 2011.

Conferenza di servizi

In ordine alla Conferenza di servizi è novellato il comma 10 dell'articolo 4 del decreto legge 70/2011: le disposizioni contenute nel comma 2 lettere s), n. 1), t) n. 2) e z) si applicano ai progetti definitivi non ancora ricevuti dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (non più dalle Regioni) al 14 maggio 2011, data di entrata in vigore del predetto decreto legge.

È stato poi riformulato, con l'obiettivo di accelerare la procedura, il regime transitorio di cui al comma 10-*bis* dell'articolo 4 del DI 70/2011: le prescrizioni sulla Conferenza di servizi istruttoria sul progetto preliminare si applicano non più alle opere strategiche i cui progetti preliminari siano stati approvati dal Cipe, bensì a quelle i cui progetti preliminari siano pervenuti al ministero Infrastrutture e trasporti successivamente alla data di entrata in vigore della legge 106/2011, che ha convertito il DI 70/2011 (13 luglio 2011).

Alle opere i cui progetti preliminari siano pervenuti al suddetto ministero fino al 13 luglio 2011, continuano ad applicarsi le disposizioni degli articoli 165-168 del Dlgs 163/2006 nel testo vigente prima della medesima data. Resta confermata a 100.000 euro la soglia, prevista dall'articolo 91, comma 1 del Dlgs 163/2006. Essa era stata innalzata, per agevolare le micro, piccole e medie imprese, dall'articolo 12 della legge 180/2011, a 125.000 euro per le amministrazioni centrali dello Stato e a 193.000 euro per gli altri committenti, ai fini dell'affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria con la procedura negoziata senza bando di cui all'articolo 57, comma 6 del Dlgs 163/2006.

Interpello

Da registrare, ancora, nuovi casi di scorrimento della graduatoria di cui all'articolo 140, comma 1 del Dlgs n. 163/2006, già aggiornato dalla legge 106/2011. Esso può essere attivato non solo in caso di fallimento dell'appaltatore o di risoluzione del contratto ai sensi degli articoli 135 e 136 del Dlgs 163/2006, ma anche nelle ipotesi di liquidazione coatta e concordato preventivo dello stesso o di recesso dal contratto ex articolo 11, comma 3 del Dpr 252/1998, nel caso in cui siano accertati tentativi di infiltrazione mafiosa dopo la stipula.

Quindi le stazioni appaltanti possono interpellare il soggetto che ha formulato la prima migliore offerta e poi scorrere la graduatoria fino al quinto migliore offerente, escluso l'originario aggiudicatario, al fine di individuare il soggetto con cui stipulare un nuovo contratto per il completamento dei lavori. Va segnalata, al riguardo, la decisione del Consiglio di Stato 2260/2011 che ha ribadito la natura eccezionale della predetta disposizione in quanto individua una fattispecie di affidamento dei contratti pubblici senza gara, ed è quindi suscettibile di stretta interpretazione.

Piccole e medie imprese

L'accesso alle commesse pubbliche delle piccole e medie imprese è stato favorito integrando con il comma 1-*bis* l'articolo 2 del Dlgs 163/2006: le stazioni appaltanti devono, nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici, suddividere gli appalti in lotti. L'Ance aveva già sostenuto la necessità di attivare una politica del taglio dimensionale degli appalti, basata sulla struttura industriale italiana, composta da imprese di piccola e media dimensione. La suddivisione in lotti rileva, in particolare, per le imprese del settore edile in considerazione della ingiustificata tendenza al "gigantismo" degli appalti, che negli ultimi anni ha inciso sullo sviluppo e sulla crescita

delle piccole e medie imprese. A differenza di quanto disposto dall'articolo 13 della legge 180/2011, che si limita a escludere che tale suddivisione crei nuovi o maggiori oneri finanziari e amministrativi, ora la ripartizione in lotti è subordinata alla convenienza economica di tale scelta.

È stato altresì previsto che la realizzazione delle grandi infrastrutture, comprese le infrastrutture strategiche nonché delle connesse opere integrative o compensative, debba garantire modalità di coinvolgimento delle Pmi.

Con il nuovo articolo 112 *bis* del Dlgs 163/2006 per i lavori di importo a base di gara superiore a 20 milioni di euro, da affidarsi con la procedura ristretta di cui all'articolo 55, comma 6 del Codice degli appalti, è obbligatoria una consultazione preliminare, in cui sia garantito il contraddittorio tra le parti. Le stazioni appaltanti indicano nel bando che sul progetto a base di gara è indetta una "consultazione preliminare". Tale disposizione si applica alle procedure i cui bandi o avvisi di gara sono pubblicati successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge 201/2011.

Opere a scomputo

Prima prevista dal decreto legge 70/2011, poi soppressa in sede di conversione, è stata ripristinata la possibilità per il titolare del permesso di costruire, o di altro titolo abilitativo edilizio, di eseguire direttamente le opere di urbanizzazione primaria a scomputo.

Il riformulato articolo 16 del Dpr 380/2001 stabilisce che nell'ambito dei piani attuativi o di atti equivalenti comunque denominati, ivi compresi i permessi convenzionati, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria (strade residenziali, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato), funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, sia a carico del titolare del permesso di costruire. Tale possibilità è accordata solo alle opere di importo inferiore alla soglia comunitaria, ossia di importo inferiore a 4.845.000 euro, e dal 1° gennaio 2012 a 5 milioni di euro, secondo il regolamento della Commissione europea 30/11/2011 (Ue) n. 1251/201.

Pertanto, non è più obbligatoria la procedura negoziata di cui all'articolo 57, comma 6 del Dlgs 163/2006, con invito ad almeno 5 operatori economici, contemplata dall'articolo 122, comma 8 del Dlgs 163/2006. Tale soluzione era stata richiesta più volte dall'Ance per realizzare un miglior coordinamento nella realizzazione degli interventi edilizi coniugando l'esigenza di una progettazione unitaria e quella di una esecuzione contestuale e coordinata delle opere di urbanizzazione e degli edifici principali.

Va ricordato che, qualora il privato voglia comunque individuare l'esecutore mediante la predetta procedura, deve acquisire il Codice unico di Progetto, come evidenziato nelle recenti Linee guida elaborate da Itaca e scaricabili da www.itaca.org, nonché il Codice identificativo gara, ed è altresì tenuto al pagamento della tassa gara all'Avcp. Infatti l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici ha precisato che i privati che realizzano opere pubbliche a scomputo degli oneri di urbanizzazione sono stazioni appaltanti, e sono soggetti all'applicazione del Codice (articolo 32, comma 1, lettera g del Dlgs n. 163/2006). Essi pertanto debbono effettuare le previste verifiche dei requisiti di ordine generale in sede di gara. Con il comunicato del 2 marzo 2011 l'Autorità ha informato di aver istituito un'apposita banca dati, contenente le informazioni dei titolari di permesso di costruire che realizzeranno anche opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione.

Piccoli comuni

Per le gare bandite dopo il 31 marzo 2012 i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, ricadenti nel territorio di ciascuna Provincia, sono obbligati a ricorrere a un'unica centrale di committenza per acquisire lavori, servizi e forniture nell'ambito delle Unioni dei Comuni, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i Comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici. Con tale previsione si vuole evitare la frammentazione degli appalti pubblici e ridurre i costi di gestione delle procedure.

Tale nuovo incumbente si aggiunge a quelli che sono stati contemplati, in materia di esercizio associato di funzioni e servizi locali, dall'articolo 14, comma 28 del DI 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, e dall'articolo 16, comma 24 del DI 138/2011, convertito dalla legge 148/2011.

Edilizia e urbanistica

**MANOVRA "SALVA ITALIA" - Ristrutturazioni e fisco: cosa cambia?**

La Manovra ha introdotto una serie di importanti novità nel settore dell'edilizia privata. Vediamo quali.

Angelo Pesce, Ivan Meo, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 15.01.2012, n. 898, p.50

Le principali novità

La detrazione per le ristrutturazioni edilizie diventa permanente. Le nuove norme introdotte comportano una modifica direttamente sul T.U. imposte sui redditi (D.P.R. 917/1986). Si mette fine al meccanismo delle continue scadenze e proroghe, grazie all'art. 4 della Manovra che disciplina in maniera strutturale tutto il meccanismo delle detrazioni per interventi di ristrutturazione, di efficientamento energetico e per spese conseguenti a calamità naturali. Si tratta, quindi, di una vera rivoluzione in quanto la detrazione per i lavori di recupero edilizio diventa strutturale, allargando anche la casistica di interventi rientranti in tale beneficio. Restano confermati la percentuale di detrazione del 36%, il tetto massimo di • 48 mila per unità immobiliare e la ripartizione della detrazione in 10 rate annuali. Agli interventi detraibili già previsti dalla normativa vigente, però, si aggiungono anche quelli per la ricostruzione o il ripristino di immobili danneggiati da calamità naturali. Mentre scompare la norma che consentiva ai contribuenti di età non inferiore a 75 e 80 anni di ripartire la detrazione rispettivamente in 5 o 3 rate annuali.

Gli interventi detraibili

Nel testo di legge sono confermati alcuni interventi già detraibili secondo la vecchia disciplina oltre a prevedere delle nuove tipologie di interventi.

Sicurezza sismica degli edifici e calamità naturali

La manovra disposta dal Governo contiene, per la prima volta, un incentivo alla sicurezza sismica degli edifici esistenti. Dal 2012 è prevista una detrazione per le spese relative all'adozione di misure antisismiche con particolare riguardo all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica, in particolare sulle parti strutturali dell'edificio. Gli interventi relativi all'adozione di misure antisismiche e all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica devono essere realizzati sulle parti strutturali degli edifici o complessi di edifici collegati strutturalmente e comprendere interi edifici e, ove riguardino i centri storici, devono essere eseguiti sulla base di progetti unitari e non su singole unità immobiliari. È compresa anche la manutenzione ordinaria a patto che sia dichiarato lo stato d'emergenza.

Tutti gli interventi di adeguamento e miglioramento per aumentare la sicurezza degli edifici devono seguire le stesse regole di progettazione, uso dei materiali e verifica della staticità delle case di nuova costruzione; intervenire sugli edifici esistenti significa ridurre la vulnerabilità, causata da eventuali difetti progettuali o da scarsa attività manutentiva.

È evidente che, se una costruzione non viene sottoposta regolarmente alla manutenzione necessaria, le proprietà meccaniche dei materiali possono subire un notevole deterioramento locale o globale, con considerevole perdita di resistenza degli elementi strutturali e della struttura nel suo complesso. Mettere in sicurezza sismica un edificio secondo gli innovativi metodi di adeguamento vuol dire, quindi: ridurre la rigidità, incrementare la duttilità; controllare le strutture dal danneggiamento, e impiegare materiali compositi.

Infortuni domestici

Sono detraibili tutte le spese e le opere volte a evitare gli infortuni domestici. L'infortunio di tipo domestico è un incidente che presenta determinate caratteristiche:

- comporta la compromissione temporanea o definitiva delle condizioni di salute di una persona, a causa di lesioni di vario tipo;
- si verifica indipendentemente dalla volontà umana;
- si verifica in un'abitazione e nelle eventuali estensioni esterne (balconi, giardino, garage, cantina, scala ecc.).

Evitare gli incidenti domestici significa seguire determinati comportamenti e installare tutti quei dispositivi di sicurezza volti a garantire l'incolumità dell'occupante e quindi maniglie antiscivolo, spie antincendio, rilevatori di fumi o fughe di gas, interruttori salvavita, oltre che adeguare tutti gli impianti di uso comune (elettrico, gas, riscaldamento ecc.)

Bonifica dall'amianto

La diffusione dell'amianto è stata interrotta con la legge 257/1992 che, riconoscendone la pericolosità, mette al bando tale minerale e promuove piani di bonifica/smaltimento amianto. A tal proposito già le vecchie leggi finanziarie avevano previsto gli sgravi fiscali (pari al 36%) per la messa in sicurezza e ristrutturazione di tutti quegli edifici e stabili che sono dotati di parti in amianto; tali benefici sono stati applicati anche all'acquisto di complessi da ristrutturare e bonificare. Come è noto, l'amianto è ormai bandito dal commercio per la sua pericolosità e la bonifica attualmente viene realizzata attraverso diverse tecniche: tutte garantiscono, se impiegate a proposito e ben effettuate, una ottima affidabilità e durata. Per questo la scelta di bonifica da adottare è decisa essenzialmente in base a tre fattori: - situazione ambientale e del manufatto da bonificare;

- durata dell'effetto di bonifica (e frequenza dei relativi controlli periodici);
- ottimizzazione dei costi. Spesso, soprattutto per immobili di vaste dimensioni, l'amianto bonificato non viene realmente smaltito, ma viene, per così dire, messo in condizioni di non nuocere, poiché i costi sarebbero davvero esorbitanti.

Cablaggio

Il cablaggio di un edificio viene generalmente realizzato con un collegamento, posto nel sottosuolo, della rete collocata negli spazi pubblici - normalmente marciapiedi - con il vano cantinato dell'edificio condominiale. Avere una casa cablata non sarà più un sogno visto che tutti gli interventi volti alla cablatura degli edifici sono detraibili fiscalmente, ma dovranno essere preliminarmente affrontate alcune questioni di ordine pratico: l'accesso dei gestori delle reti e dei servizi negli immobili per l'installazione degli impianti e la tutela del decoro architettonico. È comunque il futuro per l'abitazione: l'ambiente domestico si sta rapidamente evolvendo e sul mercato si stanno diffondendo sistemi tecnologicamente avanzati in grado di migliorare la qualità di vita dei suoi abitanti. Il cablaggio e l'integrazione dei sistemi domestici e delle applicazioni è ciò che permette ai proprietari il massimo controllo e la massima flessibilità per utilizzare la tecnologia in modo semplice e con grande beneficio (Internet, sistemi informatici, comunicazioni, intrattenimento audio e video, sicurezza, controllo delle luci, controllo ambientale ed energetico). Al di là della dimensione, localizzazione o costo di una casa, incorporare uno standard minimo di cablaggio aumenta il valore immobiliare all'atto della vendita e assicura un accesso ottimale all'utilizzo di tutte le tecnologie.

Inquinamento acustico

Nell'ultimo periodo l'interesse nei confronti della "problematica acustica" è cresciuta, costringendo i professionisti della progettazione, ad approfondire la ricerca nel campo della tecnica per la protezione acustica degli edifici, rispondendo tuttavia alle indicazioni di una normativa in materia vecchia già di dieci anni. La necessità di questa evoluzione si è fatta sempre più incombente poiché i danni provocati dalle cattive progettazioni e realizzazioni degli anni passati hanno portato, oggi, a un numero sempre maggiore di cause in corso ai danni di progettisti e imprese.

Contenziosi che, una volta accertati gli errori, si possono chiudere con un deprezzamento degli edifici fino al 20-30% del valore di mercato, con conseguenze economicamente pesanti per i progettisti o gli esecutori. In tale contesto si inserisce la previsione della detrazione di tutte le opere volte alla insonorizzazione, materiali fonoassorbenti e contenimento dell'inquinamento acustico. L'isolamento acustico diventa necessario nel momento in cui il rumore supera una certa soglia di accettabilità. Per poter isolare in modo adeguato, bisogna tener conto del livello di rumore aereo proveniente dall'esterno e da case limitrofe, del rumore da calpestio dovuto agli urti e dal rumore provocato da impianti di riscaldamento o idrici e sanitari. Solitamente si procede con l'isolamento del pavimento, delle pareti e del soffitto evitando di tralasciare fori o ponti acustici. L'isolamento acustico va a tutto vantaggio della nostra salute: si eviteranno problemi di udito oltre che situazioni destabilizzanti per il sistema nervoso.

Installazione di offendicula

L'evolversi degli standard abitativi ha provocato una diffusione di impianti tecnologici tesi a un migliore e più sicuro uso delle unità immobiliari, rendendo inevitabile un adeguamento degli edifici preesistenti all'evoluzione delle esigenze abitative anche a costo di subire talune modificazioni nell'originario assetto del fabbricato. Dall'analisi della casistica giurisprudenziale emerge chiaramente che il singolo condomino, al fine di tutelare la propria proprietà, potrà certamente utilizzare mezzi e strumenti anti-intrusione o adottare misure finalizzate a prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte di terzi purché la realizzazione dei medesimi non comporti un'alterazione architettonica all'intero fabbricato condominiale. Nel dettaglio, i dispositivi atti a difendere i propri beni personali e patrimoniali possono predisporre in maniera lecita ove il mezzo sia proporzionato al bene da difendere, consenta di salvaguardare in modo adeguato l'incolumità dei terzi non aggressori, non sia particolarmente lesivo dell'integrità fisica e ne sia adeguatamente segnalata l'automatica operatività.

Barriere architettoniche

Tra gli interventi finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche, rientrano l'installazione di ascensori e montacarichi, interventi di robotica e tutti gli impianti atti a favorire la mobilità delle persone portatrici di handicap all'interno degli edifici. Ogni intervento deve essere il risultato di un'attenta progettazione che deve prevedere:

- accorgimenti tecnici idonei all'installazione di meccanismi per l'accesso ai piani superiori ivi compresi i servoscala;
 - idonei accessi alle parti comuni degli edifici e alle singole unità immobiliari;
 - almeno un accesso in piano, rampe prive di gradini e idonei mezzi di sollevamento;
- l'installazione nel caso di immobili con più di tre livelli fuori terra, di un ascensore per ogni scala principale raggiungibile mediante rampe prive di gradini.

Interventi sulle parti comuni dell'edificio condominiale

Rispetto alla vecchia disciplina, è da rilevare una iniziale precisazione operata in merito alla detraibilità per i lavori effettuati sull'edificio condominiale. Infatti, il testo legislativo, prima di essere posto all'esame del Parlamento, faceva riferimento alla manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia sulle parti comuni di edificio residenziale. Ma le parti comuni a cui si faceva riferimento sono quelle indicate dall'art. 1117, comma 1, cod. civ.: suolo su cui sorge l'edificio, fondazioni, muri maestri, tetti e lastrici solari, scale, portoni d'ingresso, vestiboli, anditi, portici, cortili, parti necessarie all'uso comune, locali per la portineria e per l'alloggio del portiere, ascensori, pozzi, cisterne, fognature ecc. Tale formulazione era in evidente contrasto con la recente interpretazione emessa dall'Agenzia delle entrate con ris. n. 7 del 12 febbraio 2010, la quale si rifà alla norma civilistica che indica tra le parti condominiali:

1. il suolo su cui sorge l'edificio, le fondazioni, i muri maestri, i tetti e i lastrici solari, le scale, i portoni d'ingresso, i vestiboli, gli anditi, i portici, i cortili e in genere tutte le parti dell'edificio necessarie all'uso comune;

2. i locali per la portineria e per l'alloggio del portiere, per la lavanderia, per il riscaldamento centrale, per gli stenditoi o per altri simili servizi in comune;

3. le opere, le installazioni, i manufatti di qualunque genere che servono all'uso e al godimento comune, come gli ascensori, i pozzi, le cisterne, gli acquedotti e, inoltre, le fognature e i canali di scarico, gli impianti per l'acqua, per il gas, per l'energia elettrica, per il riscaldamento e simili fino al punto di diramazione degli impianti ai locali di proprietà esclusiva dei singoli condomini. Pertanto, secondo l'interpretazione ministeriale la detrazione deve intendersi riconosciuta *per gli interventi edilizi di cui alle lett. a), b), c) e d) realizzati dal condominio su tutte le parti comuni dell'edificio residenziale*, come definite dall'art. 1117, nn. 1, 2 e 3, cod. civ. Risulta così superato l'orientamento espresso dalla stessa Agenzia con la ris. n. 84/2007, che considerava agevolabili soltanto gli interventi su determinate parti comuni, come per esempio muri maestri, tetti, portoni d'ingresso, scale e cortili, escludendo invece tutti gli altri.

Rientrano ora nel beneficio, a titolo esemplificativo, anche le spese per il recupero di servizi in comune come la lavanderia e il riscaldamento centrale o per l'installazione di ascensori. Per tali motivi si è confermata l'estensione del *bonus* a tutti gli interventi su tutte le parti comuni degli edifici, indicate dall'art. 1117 cod. civ., e non solo quelle indicate al n. 1 dello stesso articolo, aggiungendo quindi: alloggio del portiere, locali comuni, ascensori, acquedotti, fognature ecc.

Lavori agevolati in condominio
Locali per la portineria e alloggio del portiere
Locali lavanderia
Vano caldaia
Stenditoi
Ascensori
Pozzi, cisterne e acquedotti, fognature, canali per l'acqua
Impianti per acqua, gas, luce e riscaldamento

Il 36% diventa strutturale e dal 2013 coprirà anche la bioedilizia

Sulla concessione della detrazione del 55% per gli interventi di riqualificazione energetica l'*iter* è stato molto travagliato.

Inizialmente la proroga fu annunciata dal Ministro dell'ambiente ma, subito dopo, messa in dubbio dal Ministro per i rapporti con il Parlamento. Infatti, nel testo presentato al Consiglio dei Ministri la proroga per tali agevolazioni non era presente, anche se alcune fonti ministeriali avevano previsto che tale detrazione sarebbe stata assimilata a quella sulle ristrutturazioni e quindi ridotta al 36%. In realtà nel testo definitivo della manovra vi è la proroga della detrazione del 55% fino al 31 dicembre 2012, alle attuali condizioni:

- dal 1° gennaio 2013 la detrazione scenderà al 36% e sarà disciplinata dal nuovo art. 16-bis aggiunto dalla manovra al Testo Unico delle Imposte sui Redditi - TUIR;

- le agevolazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione energetica saranno assimilate a quelle per le ristrutturazioni. Un'altra novità degna di segnalazione in vigore però solo dal 1° gennaio 2013, ovvero solo quando sparirà il *bonus* del 55%: è l'estensione del beneficio anche «alla realizzazione di opere finalizzate al conseguimento dei risparmi energetici con particolare riguardo all'installazione di impianti basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia».

L'art. 4, comma 1, lett. h), specifica che: «le predette opere possono essere realizzate anche in assenza di opere edilizie propriamente dette, acquisendo idonea documentazione attestante il conseguimento di risparmi energetici in applicazione della normativa vigente in materia».

Su questo punto gli operatori del settore e le associazioni di categoria hanno già avviato approfondimenti tecnici: l'unico elemento emerso da un primo confronto è che il Quarto Conto energia non ammette cumulabilità rendendo quindi il nuovo 36% poco appetibile per il fotovoltaico. (1)

Scaldacqua a pompa di calore

Nel maxiemendamento approvato dalle Commissioni Riunite Bilancio e Finanze della Camera è contenuta un'altra disposizione che interessa direttamente il settore dell'efficienza energetica. Infatti è stata prevista la detrazione del 55% anche agli scaldacqua a pompa di calore.

La disposizione approvata prevede l'incentivo alla sola produzione di *acqua calda sanitaria* con scaldacqua (boiler) a pompa di calore, se installati in sostituzione di boiler elettrici. Si hanno, così, importanti risparmi energetici rispetto ai tradizionali scaldacqua elettrici, ancora oggi diffusi nelle nostre case.

Ricordiamo che fino a oggi il comma 347 della Finanziaria 2007 incentivava con il 55% di detrazione fiscale la "sostituzione intera o parziale di impianti di climatizzazione invernale" con caldaie a condensazione, con pompe di calore ad alta efficienza o con impianti geotermici. Si tratta, però, di interventi riguardanti soprattutto la produzione di acqua calda per il riscaldamento.

Interventi sulle singole unità immobiliari

Sono ricompresi gli interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia svolti sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale, anche rurali, e sulle pertinenze (tabella 1).

TABELLA 1 Definizione degli interventi edilizi.

Interventi di manutenzione ordinaria	Interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie a integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti.
Interventi di manutenzione straordinaria	Le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare e integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni di uso.
Interventi di restauro e di risanamento conservativo	Interventi edilizi 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 essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio.
Interventi di ristrutturazione edilizia	Interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare a un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi e impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica.
<i>(Le definizioni degli interventi edilizi si rinviengono nel T.U. edilizia: art. 3, D.P.R. 380/2001)</i>	

Parcheggi e autorimesse

L'invivibilità delle grandi città dipende anche dalla carenza di spazi adeguati per il parcheggio delle automobili; neppure le più grandi metropoli sono ancora riuscite a offrire al cittadino una valida alternativa all'auto privata. Tale problema è stato affrontato originariamente dal legislatore con il decreto ministeriale del 2 aprile 1968 (art. 3) a cui si deve l'introduzione di un limite inderogabile di densità edilizia. Successivamente l'art. 41-sexies della legge urbanistica - introdotto dall'art. 18 della legge 765 del 6 agosto 1967 (cosiddetta "Legge Ponte") ha previsto che «nelle nuove costruzioni e anche nelle aree di pertinenza delle costruzioni stesse debbono essere riservati appositi spazi per parcheggi in misura non inferiore a un metro quadrato per ogni venti metri cubi di costruzione». Al fine di rendere più concreta la vivibilità degli spazi pubblici e privati il Governo Monti ha previsto anche un *bonus* fiscale per la realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali singole o di proprietà comune che possono beneficiare dell'agevolazione fiscale.

I beneficiari

Le spese detraibili sono quelle «sostenute dai contribuenti che possiedono e detengono, sulla base di un titolo idoneo, l'immobile sul quale sono eseguiti gli interventi», precisazione che non era presente nell'art. 1 della vecchia legge 449/1997, e sarà condizionata al reddito percepito dal contribuente, come indicato dal nuovo art. 16-bis del TUIR.

(1) La cumulabilità delle tariffe incentivanti del Quarto Conto energia è ammessa solo nei casi previsti dall'art. 5, D.M. 5 maggio 2011.



Emergenza di base imponibile e riduzione della soglia per l'utilizzo del contante

QUADRO NORMATIVO

L'art. 11, d.L. 6.12.2011, n. 201, conv. con modif. dalla L. 22.12.2011, n. 214 (cd. decreto salva Italia) contiene diverse disposizioni finalizzate all'emersione di base imponibile.

Tra l'altro, vengono inasprite le sanzioni in caso di esibizione o trasmissione di atti o documenti falsi ovvero nel caso in cui vengano forniti dati e notizie non veritieri in sede di accertamento.

Scompare quello che conoscevamo come "segreto bancario": gli intermediari finanziari dovranno comunicare periodicamente le movimentazioni sui conti correnti dei contribuenti, anche al fine di creare liste di controllo dei soggetti "a rischio di evasione".

L'art. 12, D.L. 201/2011 riduce ulteriormente la soglia di utilizzo, senza il tramite di intermediari finanziari, di denaro contante e di titoli trasferibili.

In particolare, dal 6.12.2011 il limite di utilizzo del contante è di euro 999,99. E' comunque prevista una moratoria delle sanzioni per le violazioni commesse fino al 31.1.2012.

La pubblica amministrazione pagherà le spese attraverso modalità di pagamento tracciabili, se di importo superiore ad euro 1.000.

Sono previste disposizioni per ridurre il costo delle commissioni richieste per le transazioni.

Gioacchino Pantoni, Claudio Sabbatini, Il Sole 24 ORE - La Settimana Fiscale, 13.01.2012, n. 1, p. 34

Lotta all'evasione: le disposizioni contenute nel D.L. 6.12.2011, n. 201, conv. con modif. dalla L. 22.12.2011, n. 214 (cd. decreto salva Italia) volte a contrastare l'evasione - al fine di far emergere base imponibile - passano, tra l'altro, attraverso l'inasprimento delle sanzioni in caso di false dichiarazioni rese in sede di accertamento, la comunicazione periodica delle movimentazioni finanziarie ed il maggior utilizzo di strumenti di pagamento tracciabili.

Quest'ultimo obiettivo viene raggiunto mediante la riduzione del limite di utilizzo di denaro contante.

Evidentemente, la stretta all'uso del contante impone, per le transazioni commerciali, un maggior utilizzo di strumenti di pagamento tracciabili.

Ciò dovrebbe:

- ridurre la possibilità, da parte degli operatori economici, economici, di effettuare operazioni "in nero" (con un immediato e diretto effetto di gettito nelle casse erariali);
- incrementare la mole di informazioni a disposizione del Fisco utilizzabili ai fini dell'accertamento sintetico puro (cd. "spesometro", previsto dall'art. 38, co. 4, D.P.R. 29.9.1973, n. 600).

Uso di atti falsi: al fine di rafforzare i poteri di controllo e di accertamento, viene prevista l'irrogazione di sanzioni penali nel caso in cui il contribuente esibisca o trasmetta atti o documenti falsi (in tutto o in parte) ovvero fornisca dati e notizie non veritieri a seguito delle richieste fatte dall'Ufficio ai sensi degli artt. 32 e 33, D.P.R. 29.9.1973, n. 600 e degli artt. 51 e 52, D.P.R. 26.10.1972, n. 633. (1)

In particolare, è previsto che si applichi l'art. 76, D.P.R. 28.12.2000, n. 445 (2) nel caso in cui vengano:

- esibiti o trasmessi al Fisco atti o documenti falsi. Equivale ad uso di atto falso l'esibizione di documenti contenenti dati non più rispondenti a verità;
- comunicati al Fisco dati e notizie non rispondenti al vero. In quest'ultimo caso, la sanzione penale trova applicazione solo quando la falsità o l'erroneità di quanto comunicato in risposta alle richieste formulate dall'Amministrazione finanziaria nell'esercizio dei poteri di accertamento dia luogo ai reati tributari (D.Lgs. 10.3.2000, n. 74) in materia di imposte sui redditi e di Iva (precisazione, questa, aggiunta in sede di conversione in legge).

Non è chiaro, però, se il reato tributario successivo debba essere conseguenza diretta, o meno, delle informazioni non veritiere (si pensi ai casi in cui il reato tributario scatti al superamento di una soglia). Non si comprende se debbano essere proprio le informazioni non veritiere a consentire il superamento di tale soglia o se sia sufficiente una qualsivoglia forma evasiva a prescindere dalla comunicazione non veritiera. Sembrerebbero, infine, rimanere escluse le eventuali informazioni non veritiere trasmesse o comunicate da terzi non interessati agli accertamenti, perché l'eventuale reato tributario sarebbe ascrivibile non a loro, ma a persone diverse (il contribuente sottoposto al controllo).

Per comprendere la portata del deterrente (a fornire dati falsi o scorretti) costituito dall'inasprimento delle sanzioni, basti pensare che prima dell'intervento normativo in commento, l'errata o la mancata risposta alle richieste del Fisco erano punite con la sanzione amministrativa da 206 ad e 1.032 (art. 11, co. 1, D.Lgs. 18.12.1997, n. 471).

Ora, invece, quanto trasmesso o comunicato diviene assimilabile ad un'autocertificazione, con pene che possono arrivare alla reclusione fino a 3 anni.

Si tenga, poi, conto che il D.L. 201/2011 non sembra considerare che la sanzione penale potrà potenzialmente estendersi a numerosissime fattispecie che con l'evasione fiscale non hanno nulla a che fare.

Infatti, ai sensi dell'art. 2, D.Lgs. 68/2001, la Guardia di finanza si avvale delle facoltà e dei poteri degli artt. 32 e 33, D.P.R. 600/1973 e artt. 51 e 52, D.P.R. 633/1972 (proprio quelli cui ora è ricollegata la sanzione penale) per lo svolgimento dell'attività di polizia economica e non solamente per la repressione delle violazioni a fini delle imposte sui redditi e Iva (diritti di autore, tutela dei mercati finanziari, previdenza e assistenza e altre forme obbligatorie di sicurezza sociale pubblica, demanio e patrimonio dello Stato, ecc.).

Comunicazione delle movimentazioni finanziarie: le indagini finanziarie entrano in scena anche prima di eventuali accessi, ispezioni e verifiche; è, infatti, introdotto l'obbligo per gli operatori finanziari (banche, Poste Italiane S.p.a., imprese di investimento, organismi di investimento collettivo del risparmio, società di gestione del risparmio e altri intermediari finanziari) di comunicare periodicamente all'anagrafe tributaria le singole movimentazioni che hanno interessato i rapporti di cui all'art. 7, co. 6, D.P.R. 29.9.1973, n. 605, ossia i rapporti finanziari già oggetto di specifici obblighi di rilevazione, evidenziazione e comunicazione. (3) E' il caso, ad esempio, dei movimenti di conto corrente, come anche delle operazioni "fuori conto".

L'obbligo decorre dall'1.1.2012, ma non è difficile ipotizzare che la disposizione verrà interpretata come norma di natura procedurale, con la conseguenza che tale trasmissione potrà riguardare anche anni precedenti al 2012, con effetti sugli accertamenti nei confronti dei contribuenti.

Le informazioni così raccolte potranno essere utilizzate anche per elaborare - con procedure centralizzate, secondo i criteri individuati con provvedimento direttoriale - specifiche liste selettive di contribuenti a maggior rischio di evasione (non più dunque dei singoli contribuenti a rischio individuati senza riferimento a procedure centralizzate). (4)

Con apposito Provvedimento, l'Agenzia delle Entrate fisserà le modalità di comunicazione e l'eventuale estensione dell'obbligo di comunicazione ad ulteriori dati utili ai fini dei controlli fiscali.

Prestazioni socio-assistenziali: viene disciplinata l'attività di scambio di informazioni tra l'Amministrazione finanziaria e l'Inps, prevista dall'art. 83, co. 2, D.L. 112/2008.

In particolare, l'Inps comunicherà all'Agenzia delle Entrate e alla Guardia di finanza i dati relativi ai contribuenti beneficiari di prestazioni socio-assistenziali, al fine di sottoporre gli stessi a verifica circa la fedeltà dei redditi dichiarati.

Accesso dei verificatori: viene riformulato l'art. 7, D.L. 13.5.2011, n. 70, conv. con modif. dalla L. 12.7.2011, n. 106 (cd. decreto sviluppo), il quale - al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni - prevedeva che i controlli amministrativi in forma di accesso dovessero essere unificati tra i vari Uffici competenti. L'intervento operato dal D.L. 201/2011 dispone che, esclusi i casi straordinari di controlli per salute, giustizia ed emergenza, detti controlli debbano essere semplicemente programmati e coordinati tra i vari Uffici: in pratica, viene meno l'obbligo dell'unicità dell'accesso.

Inoltre, sono eliminate:

- l'espressione "non può durare più di 15 giorni", sopprimendo quindi la previsione di un limite alla durata del controllo amministrativo in forma di accesso;
- la previsione secondo la quale gli accessi sono svolti nell'osservanza del principio della non ripetizione per periodi di tempo inferiori al semestre;
- la responsabilità per illecito disciplinare per i dipendenti pubblici in caso di mancato rispetto di tali termini. La norma abrogata disponeva che gli atti e i provvedimenti, anche sanzionatori, adottati in violazione delle disposizioni in materia di controllo costituiscono, per i dipendenti pubblici che li hanno adottati, illecito disciplinare. (5)
- Si osserva che le modifiche introdotte dal D.L. 201/2011 non hanno inciso sull'art. 12, co. 5, L. 27.7.2000, n. 212. Pertanto, restano confermate le particolari disposizioni applicabili alle imprese in contabilità semplificata e ai lavoratori autonomi, per i quali le verifiche devono avere cadenza massima trimestrale e di durata non superiore a 15 giorni.

Partecipazione dei comuni alla lotta all'evasione: sono abrogate le disposizioni (art. 18, co. 2, 2-bis e 3, D.L. 31.5.2010, n. 78, conv. con modif. dalla L. 30.7.2010, n. 122, e art. 1, co. 12-quater, D.L. 138/2011) che prevedevano l'istituzione dei consigli tributari all'interno dei Comuni. Di riflesso, la partecipazione degli enti locali all'attività di accertamento fiscale e contributivo non è, quindi, più subordinata alla presenza dell'organo che tanto ha fatto discutere in questi anni (specie in relazione alla sua effettiva utilità).

Limitazioni all'uso di denaro contante, assegni e libretti: con una modifica all'art. 49, D.Lgs. 21.11.2007, n. 231, a far data dal 6.12.2011 viene ridotta da euro 2.500 ad euro 1.000 la soglia a partire dalla quale non è consentito il trasferimento di denaro contante, di libretti bancari e postali e di titoli al portatore, salvo che non avvenga per il tramite di intermediari finanziari abilitati.

Il precedente intervento nella stessa direzione è solo di qualche mese fa: con decorrenza 13.8.2011, l'art. 2, co. 4, D.L. 138/2011 aveva abbassato la soglia da euro 5.000 ad euro 2.500.

Resta comunque ferma la possibilità di modificare gli importi tramite decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze (art. 66, co. 7, D.Lgs. 231/2007).

Ancora una volta la tecnica legislativa utilizzata nella stesura del D.L. 201/2011 è poco felice. Si dispone che "le limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore, di cui all'articolo 49, commi 1, 5, 8, 12 e 13, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, sono adeguate all'importo di euro mille", senza invece intervenire modificando direttamente i commi menzionati. Già nella Circolare dei Presidenti delle Camere 20.4.2001, n. 3, lett. a) (Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi), si legge che "è privilegiata la modifica testuale ("novella") di atti legislativi vigenti, evitando modifiche implicite o indirette".

La medesima soglia vale per gli assegni, bancari e postali, nonché per gli assegni circolari e i vaglia postali e cambiari, i quali devono essere emessi indicando il nominativo del prenditore e devono riportare la clausola "non trasferibile" quando il relativo importo unitario sia pari o superiore ad euro 1.000.

I libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore ad euro 1.000 devono essere estinti ovvero il loro saldo deve essere ridotto ad un importo inferiore a detta soglia entro il 31.3.2012 (data stabilita in sede di conversione in legge). Al co. 7-bis dell'art. 58, D.Lgs. 231/2007 è stato aggiunto un periodo, in forza del quale è modificata la sanzione per le violazioni che riguardano i libretti di deposito al portatore con saldo inferiore a euro 3.000: la sanzione è pari al saldo del libretto stesso. Tale misura comporta una razionalizzazione dell'impianto sanzionatorio in caso di libretti aventi un saldo inferiore a euro 3.000 per i quali la sanzione minima sarebbe stata superiore all'importo del saldo stesso.

Pagamenti delle pubbliche amministrazioni: con l'intento di favorire la modernizzazione e l'efficienza degli strumenti di pagamento, le pubbliche Amministrazioni, centrali e locali, nonché i loro enti, devono - entro tre mesi dall'entrata in vigore del D.L. 201/2011 - effettuare "in via ordinaria" i pagamenti, alternativamente:

- su un conto corrente bancario o postale del creditore;
 - con le modalità offerte dai servizi elettronici di pagamento interbancari prescelti dai beneficiari.
- Inoltre, viene stabilito che la P.A. debba corrispondere gli stipendi, le pensioni e qualunque altro compenso od emolumento ai prestatori d'opera mediante strumenti diversi dal denaro contante (ad es. strumenti elettronici bancari e postali, incluse le carte di credito prepagate), se di importo superiore ad euro 1.000.

Per i rapporti recanti gli accrediti di somme destinate al pagamento di trattamenti pensionistici minimi, assegni e pensioni sociali è prevista l'esenzione dall'imposta di bollo; inoltre, per tali rapporti la banca non potrà addebitare alcun costo.

Riduzione delle commissioni: entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 201/2011, l'Associazione Bancaria Italiana (Abi) e le associazioni delle imprese rappresentative a livello nazionale, incluse le imprese che gestiscono circuiti di pagamento, definiscono le regole generali finalizzate ad una riduzione delle commissioni interbancarie a carico degli esercenti a fronte delle transazioni effettuate mediante carte di pagamento. Le commissioni non potranno superare la percentuale dell'1,5%.

Segnalazione delle violazioni: come stabilito dall'art. 51, co. 1, D.Lgs. 231/2007, i soggetti tenuti alla vigilanza degli obblighi antiriciclaggio (tra cui i commercialisti, ma anche altri soggetti che si occupano della gestione contabile di terzi) devono prestare particolare attenzione alle informazioni di cui vengono a conoscenza (ad es. tramite i movimenti contabili della cassa contante che registrano nella contabilità del cliente), al fine di segnalare entro 30 giorni alle Ragionerie territoriali dello Stato (6) le infrazioni circa l'uso del contante delle quali hanno avuto cognizione.

Gli Uffici territoriali del Ministero provvedono alla contestazione dell'infrazione e all'irrogazione delle sanzioni (art. 2, co. 4-bis, D.L. 13.8.2011, n. 138, conv. con modif. dalla L. 14.9.2011, n. 148). Il D.L. 201/2011, aggiungendo un periodo al termine del co. 1 del citato art. 51, D.Lgs. 231/2007, prevede che la comunicazione debba essere effettuata immediatamente anche all'agenzia delle entrate "che attiva i conseguenti controlli di natura fiscale". (7)

Un successivo Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate ne fisserà le modalità di adempimento.

Sanatoria delle violazioni: in sede di conversione in legge del D.L. 201/2011, al fine di consentire un'adeguata divulgazione del contenuto della nuova disciplina, consentendo altresì agli intermediari finanziari di allineare i propri sistemi di controllo interno, è stata disposta una moratoria per le infrazioni commesse dal 6.12.2011 al 31.1.2012. Viene, infatti, precisato che la

violazione delle disposizioni previste dall'art. 49, co. 1, 5, 8, 12 e 13, D.Lgs. 231/2007, commessa nel periodo sopra indicato e riferita alle limitazioni all'utilizzo di contante all'importo di euro 1.000, non costituisce infrazione.

Continuano, ovviamente, ad applicarsi le sanzioni nel caso in cui, in tale periodo, non fosse stato rispettato il limite di euro 2.499,99 previsto dalla precedente disciplina. Quindi le sanzioni sono escluse solo per i trasferimenti di denaro che hanno comunque rispettato la soglia previgente.

Condoni 2002 - recupero delle somme non versate: in sede di conversione in legge, è stato inserito il co. 10-bis nell'art. 11, D.L. 201/2011, al fine di prorogare al 31.12.2013 il termine per lo svolgimento delle attività di accertamento connesse al recupero coattivo di somme non riscosse con i condoni e le sanatorie previsti dalla Legge Finanziaria 2003.

L'art. 2, co. 5-bis e 5-ter, D.L. 138/2011 ha, infatti, stabilito che i contribuenti che hanno aderito alle sanatorie di violazioni tributarie previste dalla L. 27.12.2002, n. 289, ma che non hanno saldato quanto dovuto, (8) subiranno il recupero coattivo da parte di Equitalia.

Il termine ultimo di pagamento delle somme dovute, maggiorate degli interessi maturati (come risulta dall'intimazione di pagamento notificata entro il mese di novembre scorso), era fissato al 31.12.2011. (9)

Le conseguenze per coloro che non hanno versato quanto dovuto e non corrisposto sono:

- l'applicazione di una sanzione del 50% delle somme iscritte a ruolo e non pagate entro il predetto termine;
- l'avvio entro il 31.12.2013 (termine modificato dalla norma in commento: originariamente era previsto il termine del 31.12.2012), da parte dell'Agenzia delle Entrate e della Guardia di finanza, di accertamenti su tutte le dichiarazioni successive ai periodi d'imposta condonati per le quali sono ancora aperti i termini per l'accertamento. Poiché gli accertamenti potranno essere avviati solo dopo il decorso del termine ultimo di pagamento (in pratica gli accertamenti partiranno dal 2012), gli accertamenti potranno riguardare gli anni d'imposta dal 2007 in poi.

Invero, la norma si riferisce al controllo di tutte le posizioni fiscali riconducibili allo stesso contribuente, ampliando il raggio d'azione anche alle attività svolte con un identificativo fiscale diverso da quello indicato nelle dichiarazioni relative al condono.

ARTICOLI CORRELATI

Riduzione della soglia limite all'uso del contante e tracciabilità dei pagamenti (Luigi Ferraioli) Guida alla Contabilità&Bilancio, n. 1/2012, pag. 24.

Tracciabilità dei pagamenti e nuovo limite all'uso del denaro contante (Benedetto Santacroce ed Alessandro Mastromatteo) Guida ai controlli fiscali, n. 1/2012, pag. 9.

(1) Si tratta degli inviti ad esibire documentazione o fornire chiarimenti, dell'invio di questionari per reperire dati, notizie e documenti sul contribuente o su talune operazioni, ma anche degli inviti al contraddittorio, degli accessi, delle ispezioni o delle verifiche (si pensi alle informazioni riportate nei processi verbali di constatazione). Si noti che l'ambito applicativo è limitato alle indicazioni fornite in sede di accertamento, mentre altre comunicazioni obbligatorie (ad es. comunicazione di beni concessi in godimento ai soci di cui al Prov. 16.11.2011, n. 166485), seppur finalizzate al recupero di materia imponibile, sono fuori dalla disciplina dell'accertamento.

(2) Norma che prevede l'applicazione di sanzioni penali e, nei casi più gravi, l'interdizione temporanea dai pubblici uffici o dalla professione nel caso in cui venga resa una dichiarazione sostitutiva falsa (es. per l'ottenimento di agevolazioni o detrazioni), in quanto questa è considerata fatta a pubblico ufficiale. La sanzione in commento si aggiunge a quella prevista dall'art. 482 c.p. (che punisce la condotta di privati che operano una falsificazione materiale ovvero contraffazione ed alterazione di atti pubblici, certificati o autorizzazioni amministrative e copie autentiche di atti pubblici o privati e attestati del contenuto di atti) e dall'art. 483 c.p. (che punisce la falsità ideologica del privato che dichiara fatti non veritieri al pubblico ufficiale incaricato di redigere un atto pubblico), nonché dall'art. 489 c.p. Posto che la falsità dei documenti può essere materiale o ideologica, alla luce della novella, potrebbe verificarsi che coloro che emettono o utilizzano fatture false risponderanno del nuovo reato per il solo fatto di averle esibite o trasmesse all'Amministrazione. Ne consegue che questi soggetti corrono il rischio di venir perseguiti per due reati: emissione (o utilizzazione) di fatture false ed esibizione di documenti falsi.

(3) Le informazioni rilevate riguardano i dati identificativi, incluso il codice fiscale, di ogni soggetto che intrattenga con gli operatori finanziari menzionati qualsiasi rapporto o effettui, per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, qualsiasi operazione di natura finanziaria, ad esclusione di quelle effettuate tramite bollettino di conto corrente postale per un importo unitario inferiore ad euro 1.500.

(4) Diviene, dunque, superflua - infatti viene abrogata - la misura prevista dall'art. 2, co. 36-undecies, D.L. 13.8.2011, n. 138, conv. con modif. dalla L. 14.9.2011, n. 148 (cd. manovra di Ferragosto), che consentiva all'Amministrazione finanziaria di poter ottenere comunicazioni bancarie selettive anche ai soli fini di stilare una black list di contribuenti da sottoporre, successivamente, ad accertamento. E' evidente il capovolgimento del meccanismo con cui fino ad ora sono state costruite le indagini finanziarie: se in precedenza il Fisco partiva dal soggetto e quindi accertava sulla base dei movimenti finanziari, ora si parte da questi ultimi per individuare i soggetti da sottoporre ad accertamento.

(5) Qualora i verificatori assumano comportamenti scorretti, comunque, il soggetto sottoposto a verifica può attivare le procedure di tutela innanzi al Garante del contribuente, oltre che portare all'attenzione del Giudice tributario la violazione normativa e gli effetti derivanti sui successivi atti impositivi eventualmente emanati dall'Amministrazione finanziaria. Ove vengano rilevati comportamenti dell'Amministrazione che determinino un pregiudizio dei contribuenti, il Garante può segnalare tali circostanze agli organi direttivi dell'Amministrazione finanziaria, al fine di un eventuale avvio del procedimento disciplinare.

(6) Alle Ragionerie territoriali dello Stato vanno comunicate tutte le infrazioni ex art. 49, anche quelle relative ad irregolarità di importo superiore a 250.000 euro, fino ad oggi da comunicarsi direttamente al Ministero dell'Economia e delle Finanze. Le novità decorrono dal 30.11.2011 (D.M. 17.11.2011; Circ. Ministero Economia e Finanze 30.11.2011, n. 96224).

(7) Resta ferma la comunicazione all'Uif delle operazioni sospette (art. 41, co. 1, D.Lgs. 231/2007).

(8) Mancano all'appello 4,2 miliardi di euro, dei quali circa 2 miliardi divenuti irrecuperabili perché riferiti a contribuenti spariti o falliti.

(9) Si ricorda che entro il 31.12.2008 dovevano essere notificate le cartelle di pagamento ai contribuenti che, essendosi avvalsi dei condoni previsti dagli artt. da 7 a 9-bis e da 14 a 16, L. 289/2002, non avevano effettuato in tutto o in parte i pagamenti rateali alle scadenze prescritte. La relativa norma (art. 37, co. 44, D.L. 4.7.2006, n. 223, conv. con modif. dalla L. 4.8.2006, n. 248) si era posta la duplice finalità di garantire al contribuente la conoscenza dell'effettiva pretesa tributaria e, nel contempo, di assicurare la riscossione dei crediti all'Erario. Pertanto, c'è il rischio che il nuovo tentativo di riscossione non sortisca gli effetti sperati, dato che tra i debitori del Fisco ci sono molti contribuenti falliti o "scomparsi".



Costo del lavoro: gli sconti fiscali Irap

Con la manovra "salva Italia" prende il via la deducibilità dell'Irap sul costo del lavoro ai fini Ires e Irpef a decorrere dall'esercizio 2012. Potrà, dunque, essere dedotta dal reddito d'impresa quella parte di Irap che è stata pagata tenendo conto delle spese per il personale dipendente

Massimo Braghin, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 6.01.2012, n. 2, p. II

La normativa di riferimento è contenuta nell'art. 2 del decreto "salva Italia" contenente le agevolazioni fiscali riferite al costo del lavoro nonché per donne e giovani. In sostanza per imprese e professionisti si avrà da una parte un ulteriore taglio al cuneo fiscale dovuto ai *bonus* per donne ed under 35 e dall'altra la possibilità di dedurre integralmente dal reddito l'Irap pagata con il metodo di cassa sul costo del lavoro, oltre che la cumulabilità con la detrazione 10% stabilita in misura forfetaria dell'Irap pagata sugli interessi passivi già in vigore dal 2008. Questi ultimi abbattimenti si intendono sulle imposte sui redditi e quindi validi ai fini Ires ed Irpef.

Le nuove deduzioni

Con l'introduzione del cuneo fiscale costituito dalla differenza tra il costo del lavoro a carico dell'azienda e la retribuzione netta percepita dal lavoratore le deduzioni Irap per ogni lavoratore dipendente a tempo indeterminato vengono così modificate dal 2012:

- deducibilità di un importo forfetario pari a 4.600,00 euro, su base annua (art. 11, comma 1, lett. a), n. 2), del Dlgs n. 446/1997) aumentato a 10.600 euro per i lavoratori di sesso femminile nonché per quelli di età inferiore ai 35 anni; per i dipendenti a tempo indeterminato impiegati in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, l'importo deducibile è elevato fino a 9.200,00 euro, su base annua aumentato a 15.200 euro per i lavoratori di sesso femminile nonché per quelli di età inferiore ai 35 anni;
- deducibilità dell'importo complessivo dei relativi contributi assistenziali e previdenziali (ad esempio contributi Inps, contributi dovuti dal datore di lavoro alle forme pensionistiche complementari ai sensi del Dlgs 5.12.2005, n. 252 e a Casse, Fondi, gestioni previste da contratti collettivi o da Accordi o da regolamenti aziendali, al fine di erogare prestazioni integrative di assistenza o previdenza).

Limiti

In base al c. 4-*septies* dell'art. 11 Dlgs 446 per ciascun dipendente l'importo delle deduzioni ammesse dai precedenti commi 1, 4-*bis.1* e 4-*quater* non può comunque eccedere il limite rappresentato dalla retribuzione e dagli altri oneri e spese a carico del datore e che la fruizione delle deduzioni di cui ai citati nn. 2), 3) e 4) del c. 1, lett. a), dell'art. 11 è alternativa alla fruizione delle deduzioni di cui ai commi 1, lett. a), n. 5), 4-*bis.1*, 4-*quater*, 4-*quinquies* e 4-*sexies*.

Deducibilità dell'Irap pagata sul costo del lavoro

La norma non modifica affatto la base imponibile dell'Irap: il costo del personale rimane indeducibile fatte salve le deduzioni previste nel cuneo fiscale.

L'agevolazione si concretizza in un ulteriore sconto concesso sull'imponibile reddituale ai fini Ires e Irpef ed avrà decorrenza anch'esso dal 2012: sarà riferito solo al costo del lavoro e non anche agli interessi passivi. Lo scopo del passaggio normativo è stato quello di tamponare ancora una volta

(come era già successo nel 2008 quando fu introdotta la detrazione forfetaria del 10% dell'Irap pagata) il problema della incostituzionalità legata all'indeducibilità dell'Irap. Pertanto imprese e professionisti potranno dedurre dal loro reddito la quota di Irap pagata con il criterio di cassa e relativa al costo del lavoro al netto delle deduzioni previste ai sensi dell'articolo 11, commi 1, lettera a), 1-bis, 4-bis, 4-bis.1 del medesimo decreto legislativo n. 446/1997:

- deduzione dei contributi per le assicurazioni obbligatorie contro gli infortuni sul lavoro [comma 1, lettera a), n. 1)];
- deduzione forfetaria di 4.600 o 9.200 euro, per ciascun dipendente assunto a tempo indeterminato [comma 1, lettera a), nn. 2) e 3)];
- deduzione dei contributi previdenziali e assistenziali [comma 1, lettera a), n. 4)];
- deduzione delle spese per apprendisti, per disabili, per il personale assunto con contratto di formazione lavoro e per addetti alla ricerca e sviluppo [comma 1, lettera a), n. 5)];
- deduzione di 1.850 euro per ciascun dipendente fino ad un massimo di 5 dipendenti (comma 4-bis.1).

Il principio di cassa risulta fondamentale per il calcolo della deduzione Irap sul costo del lavoro, in quanto essendo lo sconto applicabile dall'anno 2012, occorrerà calcolare (e questo non sarà assolutamente semplice) quanta Irap è stata pagata nell'anno 2012 con riferimento al saldo 2011 ed agli acconti relativi al 2012, estrapolandone la componente dell'imposta relativa al costo del lavoro, considerando infine l'acconto pagato nel limite della capienza dell'acconto dovuto (un po' come già avveniva nel calcolo della deduzione forfetaria 10% prevista dal DI 185/2008).

L'applicazione del principio di cassa provocherà inevitabilmente un differimento nelle tempistiche di recupero dello sconto concesso di almeno un anno. Infatti l'Irap pagata sul costo nel 2012 avrà un risvolto finanziario per le imprese solamente l'anno successivo in sede di calcolo delle imposte sul reddito relative al 2012 (sempre che l'azienda non sia in perdita: in questo caso lo sconto sarà nullo mentre l'Irap dovrà essere versata ugualmente). A conti fatti il beneficio degli sconti Irap sarà premiante soprattutto con le aziende di grandi dimensioni e nelle Regioni in deficit sanitario, mentre nelle piccole aziende che hanno meno dipendenti ed un costo del lavoro limitato potrebbe essere la deduzione forfetaria del 10% sugli interessi passivi ad attenuare l'impatto fiscale.

Esempio

Srl con costo del lavoro pari a euro 150.000,00

Aliquota Irap 3,90%

Imposta pagata con criterio di cassa euro 5.850,00

Sconto Ires (27,50% su euro 5.850,00) = 1.608,75 da scomputarsi dalla dichiarazione dei redditi dell'anno successivo

Deduzione forfetaria Irap 10% (DI n. 185/2008)

Dal periodo d'imposta 2012 viene mantenuto lo sconto ai fini Ires ed Irpef limitatamente al 10% dell'Irap pagata secondo il principio di cassa in relazione agli interessi passivi come indicato all'art. 6 del DI n. 185/2008, convertito dalla legge n. 2/2009, "a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, è ammesso in deduzione ai sensi dell'articolo 99, comma 1, del Testo unico delle imposte sui redditi, approvato con il Dpr 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni, un importo pari al 10% dell'imposta regionale sulle attività produttive determinata ai sensi degli articoli 5, 5-bis, 6, 7 e 8 del decreto legislativo 12 dicembre 1997, n. 446, forfetariamente riferita all'imposta dovuta sulla quota imponibile degli interessi passivi e oneri assimilati al netto degli interessi attivi e proventi...".

Le nuove deduzioni				
Ambito soggettivo per dipendenti a tempo indeterminato		Deduzione forfetaria		Euro 4.600,00 cad. (euro 10.600 se donne o under 35 anni) ovvero euro 15.200,00 cad. (euro 10.600 se donne o under 35 anni)
		Deduzione dei contributi		Assistenziali e previdenziali

Il calcolo degli acconti nel 2012

Sia le maggiori deduzioni Irap previste per le assunzioni a tempo indeterminato di donne ed under 35, che le deduzioni dell'Irap pagata sul costo del lavoro oltre che quella forfetaria del 10%, avranno un impatto non indifferente nel calcolo dell'acconto per l'anno 2012 quando si è in presenza del metodo previsionale.

Per donne ed under 35 assunti a tempo indeterminato il risparmio fiscale sull'Irap è di euro 234,00 (maggiore deduzione euro 6.000,00 per aliquota Irap 3,90%).

Mentre ai fini Ires ed Irpef si potrà tenere conto di stimare un acconto inferiore rispetto al parametro riferito all'anno precedente in virtù della doppia scontistica legata alla deduzione dell'Irap sul costo del personale dipendente ed assimilato oltre che quella derivante dall'applicazione della deduzione forfetaria 10% dell'Irap pagata sugli oneri finanziari.

In sintesi

Nuove deduzioni art. 11

- deducibilità di un importo forfetario pari a 10.600,00 euro, su base annua (art. 11, comma 1, lett. a), n. 2), del Dlgs n. 446/1997) per i lavoratori di sesso femminile nonché per quelli di età inferiore ai 35 anni assunti a tempo indeterminato;
- per i dipendenti a tempo indeterminato di sesso femminile nonché per quelli di età inferiore ai 35 anni impiegati in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, l'importo deducibile è pari a 15.200 euro.

Risparmio fiscale Irap

Per donne ed under 35 assunti a tempo indeterminato il risparmio fiscale sull'Irap è di euro 234,00 (maggiore deduzione euro 6.000,00 per aliquota Irap 3,90%).

Risparmio fiscale Ires/Irpef

- Ires = 27,50% dell'Irap relativa al costo del lavoro al netto delle deduzioni spettanti pagata secondo il principio di cassa;
- Irpef = in base all'aliquota applicata ed in relazione all'Irap relativa al costo del lavoro al netto delle deduzioni spettanti pagata secondo il principio di cassa.



La nuova stagione delle imposte locali

Anticipazione dell'Imu, introduzione di un tributo comunale relativo alla gestione dei rifiuti e proroga della riscossione diretta queste le novità proposte dagli articoli 13, 14 e 14-bis della manovra Monti.

Claudio Carbone, Il Sole 24 ORE - Guida agli Enti Locali, 14.01.2012, n. 1, p.30

ANTICIPAZIONE DELL'IMU

A decorrere dal 2012 e fino al 2014, l'applicazione dell'imposta municipale propria (Imu) è anticipata, in via sperimentale, in tutti i Comuni. Presupposto dell'Imu sperimentale è il possesso di immobili, compresa l'abitazione principale iscritta o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore dimora abitualmente e le pertinenze della stessa, purché classificate nelle categorie C/2, C/6 e C/7, nella misura massima di una unità per ciascuna delle categorie catastali indicate, anche se iscritte in catasto unitamente all'unità a uso abitativo. L'aliquota di base è pari a 0,76% che i Comuni possono, con deliberazione adottata in base all'articolo 52 del Dlgs n. 446 del 1997, modificare, in aumento o in diminuzione, sino a 0,3 punti percentuali. La predetta aliquota è ridotta allo 0,4 per cento per l'abitazione principale e per le relative pertinenze. Anche in questo caso, i Comuni possono modificarla, in aumento o in diminuzione, sino a 0,2 punti percentuali.

Le riduzioni. L'aliquota è, altresì, ridotta allo 0,2 per cento per i fabbricati rurali a uso strumentale, con possibilità di ridurla fino allo 0,1 per cento. I fabbricati rurali a uso abitativo, ove essi costituiscano abitazione principale del soggetto passivo, invece, sconteranno l'Imu in base all'aliquota e alle detrazioni stabilite per detta fattispecie. Ove, al contrario, detti fabbricati non costituiscono abitazione principale, saranno assoggettati all'Imu secondo le regole ordinarie.

I Comuni hanno, altresì, la facoltà di ridurre l'aliquota fino allo 0,4% nel caso di immobili non produttivi di reddito fondiario, ovvero nel caso di immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società, ovvero nel caso di immobili locati. Per l'abitazione principale e per le relative pertinenze è introdotta una detrazione di 200 euro che è rapportata al periodo dell'anno durante il quale si protrae tale destinazione. Nel caso in cui l'unità immobiliare è adibita ad abitazione principale da più soggetti passivi, la detrazione spetta a ciascuno di essi proporzionalmente alla quota per la quale la destinazione medesima si verifica. Per gli anni 2012 e 2013 la detrazione è maggiorata di 50 euro per ciascun figlio di età non superiore a ventisei anni, purché dimorante abitualmente e residente anagraficamente nell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale. L'importo complessivo della maggiorazione, al netto della detrazione di base, tuttavia, non può superare l'importo massimo di euro 400.

I Comuni hanno, inoltre, la possibilità di disporre l'elevazione dell'importo della detrazione, fino a concorrenza dell'imposta dovuta, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio. In tal caso, il Comune che ha optato per tale scelta non può stabilire un'aliquota superiore a quella ordinaria per le unità immobiliari tenute a disposizione. La predetta detrazione si applica anche alle unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale dei soci assegnatari, nonché agli alloggi regolarmente assegnati dagli istituti autonomi per le case popolari.

L'aliquota ridotta per l'abitazione principale e le relative pertinenze e la detrazione si applicano anche all'ex casa coniugale; il soggetto passivo che, a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, non risulta assegnatario della casa coniugale, infatti, può considerare detta unità immobiliare come abitazione principale, purché non sia titolare del diritto di proprietà o di altro diritto reale su un immobile destinato ad abitazione situato nello stesso Comune ove è ubicata la casa coniugale. Infine, è riconosciuta ai Comuni la facoltà di considerare come abitazione principale l'immobile posseduto a titolo di proprietà o di usufrutto da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, a condizione che lo stesso non risulti locato.

I Comuni possono comunque introdurre, con proprio regolamento, particolari mitigazioni del carico tributario per specifiche fattispecie, come ad esempio, per i fabbricati dichiarati inagibili o inabitabili e di fatto non utilizzati, o per i fabbricati realizzati per la vendita e non venduti dalle imprese che hanno per oggetto esclusivo o prevalente dell'attività, la costruzione e l'alienazione di immobili. In materia di versamento del tributo, il comma 12, dell'articolo 13 del decreto Monti, in deroga all'articolo 52 del Dlgs n. 446 del 1997, disciplina l'utilizzo obbligatorio del modello F-24. Nel decreto, infine, si prevedono modifiche in materia di sanzioni elevando da un quarto a un terzo la misura delle sanzioni in caso di definizione agevolata entro il termine per l'impugnativa.

LA TARIFFA RIFIUTI

Definita la disciplina del prelievo del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati avviati allo smaltimento e dei costi correlati ai servizi indivisibili dei Comuni. L'articolo 14 del DI n. 201 del 2011 istituisce in tutto il territorio nazionale, a partire dal 2013, un nuovo tributo comunale relativo alla gestione dei rifiuti, volto a razionalizzare la materia attualmente caratterizzata dalla presenza di diverse forme di prelievo, cui si aggiunge una maggiorazione di 0,30 euro rapportata ai metri quadrati dell'unità immobiliare presa in considerazione, da applicare alla tariffa determinata e il cui gettito è destinato a coprire i costi relativi a servizi indivisibili dei Comuni.

Con delibera del Consiglio comunale, inoltre, è data facoltà di aumentare la misura base della maggiorazione fino a 0,40 euro, che può essere differenziata in relazione alla tipologia e all'ubicazione dell'immobile, nonché di stabilire agevolazioni tariffarie. Ai Comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico, in alternativa, è riconosciuta la facoltà di applicare una tariffa avente natura corrispettiva che sarà applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, e sulla quale non potrà essere applicata la maggiorazione per la copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili.

In ogni caso, a decorrere dal 1° gennaio 2013 sono soppressi tutti i vigenti prelievi relativi alla gestione dei rifiuti urbani, sia di natura patrimoniale e sia di natura tributaria. Viene, altresì, abrogata la cosiddetta addizionale alla Tarsu denominata ex-Eca (pari al 10%). È salvo, invece, il tributo provinciale per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente previsto dall'articolo 19 del Dlgs n. 504 del 1992 che, commisurato alla superficie dei locali e delle aree assoggettabili, dovrà essere applicato, nella misura percentuale deliberata dalla Provincia, sull'importo del tributo, con esclusione della maggiorazione prevista per la copertura dei servizi indivisibili dei Comuni.

Presupposto del nuovo prelievo è il possesso, l'occupazione o la detenzione, a qualsiasi titolo di locali o di aree scoperte, indipendentemente dall'uso cui sono adibiti purché suscettibili di produrre rifiuti urbani. Sono escluse dalla tassazione le aree scoperte pertinenziali o accessorie a civili abitazioni e le aree comuni condominiali di cui all'articolo 1117 del codice civile che non siano detenute o occupate in via esclusiva. Soggetti passivi sono coloro che occupano o detengono i locali o le aree scoperte assoggettabili a tributo. Sono, altresì, obbligati in solido al pagamento del tributo i componenti del medesimo nucleo familiare, nonché coloro che usano in comune i locali e le aree. Inoltre, in caso di locazione o di comodato di durata non superiore a sei mesi, anche non continuativi nel corso dello stesso anno solare, il tributo è dovuto unicamente dal possessore dei locali e delle aree a titolo di proprietà, usufrutto, uso, abitazione, superficie. Viene confermata la modalità di commisurazione del tributo basata su un criterio presuntivo o medio-ordinario e non sull'effettiva quantità di rifiuti prodotti.

La composizione della tariffa. In ordine alla composizione della tariffa, è stabilito che la stessa è costituita da due quote. La prima, è rappresentativa dei costi riferiti agli investimenti per le opere e ai relativi ammortamenti. La seconda quota, invece, è rapportata alle quantità di rifiuti conferiti e all'entità dei costi di gestione. Si afferma, inoltre, il principio della copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, comprensivi anche dei costi dello smaltimento dei rifiuti nelle discariche di cui all'articolo 15 del Dlgs n. 36 del 2003, nonché di quelli relativi allo spazzamento dei rifiuti esterni che vengono considerati nell'ambito del cosiddetto metodo normalizzato.

Per il servizio di gestione dei rifiuti delle istituzioni scolastiche statali, infine, il relativo costo è sottratto da quello che deve essere coperto con il tributo per l'autonomia sui rifiuti e sui servizi. Ai fini del computo della superficie di riferimento, è stabilito che per le unità immobiliari a destinazione ordinaria iscritte o iscrivibili nel catasto edilizio urbano, è pari all'80% di quella catastale.

Per le unità immobiliari diverse da quelle a destinazione ordinaria iscritte o iscrivibili nel catasto edilizio urbano, la superficie assoggettabile al tributo è costituita, invece, da quella calpestabile. Sono escluse dalla superficie assoggettabile al tributo le aree di formazione dei rifiuti speciali, a condizione che il produttore ne dimostri l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente.

La delibera di approvazione. La delibera di approvazione delle tariffe del tributo deve essere adottata, entro il termine fissato dalle norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione, da parte del Consiglio comunale, tenendo conto del contenuto del piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso e approvato dall'autorità competente. Inoltre, il tributo deve essere versato esclusivamente al Comune. Nei casi di occupazione o detenzione temporanee (inferiore a 183 giorni nel corso dello stesso anno solare) di locali e aree pubbliche o di uso pubblico, infine, è prevista l'applicazione del tributo in base a tariffa giornaliera, anche senza autorizzazione. In questo caso, la determinazione della misura tariffaria deve avvenire in base alla tariffa annuale del tributo, rapportata a giorno, maggiorata di un importo percentuale non superiore al 100 per cento. L'obbligo di presentazione della dichiarazione, mentre, è assolto con il pagamento del tributo da effettuarsi con le modalità e nei termini previsti per la tassa di occupazione temporanea di spazi e aree pubbliche ovvero per l'imposta municipale secondaria di cui all'articolo 11 del Dlgs n. 23 del 2011, a partire dalla data di entrata in vigore della stessa.

LA RISCOSSIONE DIRETTA

In sede di conversione del decreto è stato introdotto l'articolo 14-*bis* con il quale è disciplinato che a partire dal primo gennaio 2012, la riscossione spontanea non deve obbligatoriamente essere svolta dai Comuni che possono continuare ad avvalersi di Equitalia e delle società iscritte all'albo, nell'ambito delle prerogative regolamentari riconosciute loro dall'articolo 52 del Dlgs n. 446 del 1997.

I tre agenti della riscossione

<p>Dal 31 dicembre 2011 il gruppo Equitalia si è diviso in tre agenti della riscossione: Equitalia Nord, Equitalia Centro ed Equitalia Sud. I tre rami si articolano in Direzioni regionali e aree territoriali corrispondenti alle Province in linea con il sistema organizzativo dell'Agenzia delle entrate e dell'Inps</p>		
<p>Equitalia Nord Sede a Milano, ha competenza in 7 regioni, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Valle d'Aosta, Veneto, Piemonte, Trentino Alto Adige-Südtirol, per un totale di 38 province per oltre 23 milioni di cittadini residenti</p>	<p>Equitalia Centro Sede a Bologna, è agente della riscossione in 6 regioni, Abruzzo, Emilia Romagna, Marche, Sardegna, Toscana e Umbria, gestisce complessivamente oltre 13 milioni e mezzo di residenti in 33 province</p>	<p>Equitalia Sud Sede a Roma, gestisce l'attività di riscossione in Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Molise e Puglia, in totale 25 province con circa 20 milioni di residenti</p>



Ammessi allo speciale accordo i soggetti non fallibili

Sebbene il decreto legge n. 212 del 2011 si apra con una apposita disposizione rubricata «Finalità e definizioni», il legislatore solo in via indiretta ha individuato i soggetti che sono legittimati ad accedere alla nuova procedura di «composizione della crisi da sovraindebitamento», avendo piuttosto concentrato la propria attenzione - sotto il profilo definitorio - sulle nozioni di «sovraindebitamento» e di «sovraindebitamento del consumatore».

Francesco Dimundo, Il Sole 24 ORE – Guida al Diritto, 14.01.2012, n. 3, p. 29

Presupposti di ammissibilità (DI 212/2011, articolo 2, comma 2) - Nel dare contorno a tale ultimo concetto il comma 2 dell'articolo 1, alla lettera b), fa in particolare riferimento all'inadempimento di obbligazioni contratte «dal consumatore, come definito dal codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206». In tal modo viene quindi richiamata altra norma definitoria, vale a dire l'articolo 3, comma 1, lettera a), del Dlgs 206/2005 (come modificato dal Dlgs 23 ottobre 2007 n. 221), in base al quale è "consumatore" la persona fisica che «agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta», cioè per scopi connessi a bisogni o interessi di natura personale, non legati allo svolgimento di una sua eventuale attività professionale o imprenditoriale, contrapponendosi come tale al "professionista", cioè al soggetto - indifferentemente persona fisica o giuridica, pubblica o privata - che contrae nel quadro della sua attività imprenditoriale o professionale.

La nozione di consumatore - Come ha chiarito la giurisprudenza, deve essere considerato "consumatore" la persona fisica che, pur svolgendo attività imprenditoriale o professionale, conclude un contratto per la soddisfazione di esigenze della vita quotidiana estranee all'esercizio di tale attività, mentre deve essere considerato "professionista" tanto la persona fisica, quanto quella giuridica, sia pubblica che privata, che, invece, utilizza il contratto "nel quadro" della sua attività imprenditoriale o professionale.

Perché ricorra la figura del "professionista" non è quindi necessario - secondo la Suprema corte - che il contratto sia posto in essere nell'esercizio dell'attività propria dell'impresa o della professione, essendo sufficiente - come si evince dalla parola "quadro" - che esso venga posto in essere per uno scopo connesso all'esercizio dell'attività imprenditoriale o professionale (così Cassazione, 23 febbraio 2007, n. 4208, in «Giustizia civile. Massimario», 2007, fascicolo 2; in senso conf. Cassazione, 8 giugno 2007 n. 13377, ibidem, fascicolo 6, nonché, da ultimo, tribunale Milano, 22 aprile 2010, in «Il Corriere del Merito», 2010, 810, e tribunale Torino, 4 giugno 2010, in «Banca borsa e titoli di credito», 2010, II, 610, il quale ha precisato che, sebbene l'attuale definizione di professionista non contenga più le parole "nel quadro", l'odierna definizione dettata dall'articolo 3 del codice del consumo fa chiaramente riferimento, sia per il consumatore che per il professionista, all'attività esercitata, e sottolinea con riguardo al primo che in tanto si tratta di consumatore in quanto egli agisca per «scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta», con ciò ribadendo espressis verbis l'interpretazione in precedenza accolta dalla giurisprudenza).

Sulla scorta dell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale in materia, si può quindi ritenere che possa accedere alla nuova procedura la sola persona fisica-consumatore, con esclusione invece delle persone giuridiche, per le quali non è nemmeno concepibile un'attività extraprofessionale, essendo vincolate al necessario perseguimento degli scopi indicati nell'atto costitutivo e dallo statuto (si veda per tutti Alpa, Chinè, «Consumatore (protezione del) nel diritto civile», in «Digesto, disc. priv. sez. civ.», XV, Torino, 1997, 547. In questa direzione si sono del resto orientate non solo la Corte di giustizia (Corte giustizia Ce, 22 novembre 2001, cause riunite C-541/99, in «Corriere giuridico», 2002, 445), ma anche la Cassazione (Cassazione, 8 giugno 2007, n. 13377, in «Giustizia civile», 2008, I, 996) e il nostro giudice delle leggi, il quale in una prima occasione ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di costituzionalità dell'abrogato articolo 1469-bis, comma 2, del Cc, nella parte in cui non estendeva alle persone giuridiche e agli enti di fatto, che versassero in condizione di "debolezza", la disciplina protettiva che normalmente caratterizza i rapporti di consumo (Corte costituzionale, 30 giugno 1999 n. 282, in «Il foro italiano», 1999, I, 3118), e successivamente ne ha dichiarato la manifesta infondatezza, rilevando che i piccoli imprenditori e gli artigiani, per l'attività abitualmente svolta, possiedono quel bagaglio conoscitivo sufficiente a consentire loro una contrattazione in condizioni di parità con la controparte professionale (Corte costituzionale, 22 novembre 2002 n. 469, in «il foro italiano», 2003, I, 332).

I casi "incerti" - Occorre peraltro avvertire che, al di là di questo indiscusso dato di partenza, l'importazione nel decreto in esame della nozione di «consumatore» è destinata a riproporre invariato il dibattito sorto sulla delimitazione della figura del consumatore, la quale, essendo imperniata non su uno status permanente dell'individuo, ma sullo scopo (non professionale) dell'attività da questi concretamente svolta, solleva l'interrogativo se l'accertamento di detto scopo debba essere condotto alla stregua di un criterio prettamente oggettivo, essendo irrilevanti i motivi dell'atto posto in essere, e debba così qualificarsi consumatore soltanto colui che compie un atto che soddisfi bisogni personali o familiari, e non il professionista che, pur agendo al di fuori della propria specifica attività professionale, acquisti beni o servizi strumentali o comunque inerenti all'esercizio della professione (Cassazione, 14 aprile 2000 n. 4843, in «Corriere giuridico», 2001, 524); ovvero se la nozione di consumatore debba piuttosto essere intesa in senso estensivo, distinguendo tra "atti della professione" (cioè quelli compiuti nell'esercizio della specifica attività professionale dell'individuo), esclusi dall'ambito di tutela, e "atti relativi alla professione" (cioè gli atti che, anche se strumentali o connessi all'esercizio dell'attività professionale, non ne costituiscono diretta espressione), nella stessa compresi (si veda al riguardo Delfini, Sub art. 3, in «Codice del consumo», a cura di Cuffaro, Milano, 2008, 20, ove riferimenti).

Ad alimentare ulteriore incertezza saranno poi i casi in cui la persona fisica agisca per finalità promiscue, cioè per scopi al contempo professionali e personali. Chi aderisce alla lettura estensiva della figura di consumatore, d'anziché segnalata, propende infatti, in questi casi, a ricondurre l'atto promiscuo in questione alla categoria del consumo professionale, riconoscendo così il regime protettivo, ad esempio, all'avvocato che acquisti un personal computer per utilizzarlo indifferentemente tanto nella redazione dei suoi atti giudiziari quanto per lo svago dei figli (per questa esemplificazione v. ancora Delfini, opera citata); mentre altra corrente di pensiero tende invece a privilegiare un criterio di tipo squisitamente quantitativo, individuando il confine tra l'atto di consumo e quello professionale nella prevalenza dello scopo (v. in questo senso, da ultimo, tribunale Torino, 4 giugno 2010, citata, il quale ha ritenuto che l'utilizzo occasionale e per cifre marginali del conto corrente per scopi imprenditoriali, commerciali, artigianali o professionali non esclude la qualifica di consumatore nei confronti dell'istituto bancario con il quale sia intrattenuto il rapporto contrattuale).

La nuova disciplina - La nuova disciplina qui in esame trova poi applicazione, sotto il profilo soggettivo, con generico riferimento alla figura del "debitore", non altrimenti qualificato, che trova menzione in varie disposizioni del decreto (articoli 1, comma 1; 2, commi 1 e 2; 3, comma 2; 4, commi 1 e 2; 5 comma 3; 6, comma 5; 7, comma 5; 9, commi 1 e 2).

A conferire contenuti, sia pure in negativo, a tale indeterminato concetto soccorrono peraltro, per un verso, gli articoli 4, comma 3, e 5, comma 2, del decreto, che indirizzano specifiche disposizioni al "debitore" che svolge "attività d'impresa", e quindi - sembrerebbe - attività imprenditoriale diversa da quella commerciale strictu sensu; per altro verso, il comma 2 dell'articolo 3 del decreto, la cui lettera a) dispone che la proposta di accordo di ristrutturazione dei debiti, formulata ai creditori, è ammissibile quando il «debitore... non è assoggettabile alle vigenti procedure concorsuali». Il riferimento, così implicitamente operato dal legislatore, corre subito sia all'articolo 1 della legge fallimentare che, come noto, al comma 2 - nella versione emendata dal Dlgs 169/2007 - ha introdotto una autonoma nozione di imprenditore non fallibile, svincolata dalla nozione civilistica di piccolo imprenditore di cui all'articolo 2083 del Cc, e basata su una serie di requisiti dimensionali massimi che gli imprenditori commerciali non devono superare, pena l'assoggettabilità al fallimento e al concordato preventivo; sia all'ultimo comma dell'articolo 15 della legge fallimentare, che pone una soglia minima di indebitamento quale condizione per la pronuncia della dichiarazione di fallimento.

In forza del combinato disposto di tali norme, e in special modo della lettura che dell'articolo 1 della legge sul fallimento è stata offerta dopo le riforme del 2006/2007 (per un quadro di sintesi v. per tutti Aprile, Sub art. 1, in «La legge fallimentare. Commentario teorico-pratico», a cura di M. Ferro, Padova, 2011, 4), può ritenersi dunque che "debitori" ammessi ad avvalersi dello speciale accordo di ristrutturazione dei debiti da sovraindebitamento sono tutti i soggetti non fallibili né soggetti alle procedure di concordato preventivo, e così in particolare:

a) gli imprenditori individuali o collettivi, che risultino privi (anche solo) di uno dei requisiti dimensionali di cui al comma 2 dell'articolo 1, comma 2, della legge fallimento (attivo patrimoniale, negli ultimi tre esercizi, di ammontare complessivo annuo non superiore a 300.000,00 euro; ricavi lordi, nel medesimo periodo, di ammontare complessivo annuo non superiore a 200.000,00 euro; ammontare di debiti non scaduti non superiore a 500.000,00 euro). Non assume rilievo alcuno, a tali fini, la veste giuridica assunta per l'esercizio dell'attività d'impresa (società, associazioni, fondazioni e consorzi, associazioni sportive: vedi sul punto, per tutti, Maffei Alberti, «Commentario breve alla legge fallimentare», Padova, 2009, 6), né la finalità (lucrativa o non) perseguita (onlus, associazioni politiche, sindacali, religiose, assistenziali, culturali, sportive dilettantistiche), né la tipologia dell'attività d'impresa svolta, potendo trattarsi di soggetti che esercitano un'attività commerciale di cui all'articolo 2195 del Cc, ovvero un'attività agricola oppure un'impresa artigiana (con riferimento all'imprenditore agricolo in crisi giova segnalare che il recente DI 6 luglio 2011 n. 98, in attesa di una revisione della relativa disciplina, ha esteso anche a tale imprenditore la possibilità di avvalersi dell'accordo di ristrutturazione dei debiti di cui agli articoli 182-bis e ter della legge fallimento; dal canto suo l'altrettanto recente Cassazione 10 dicembre 2010 n. 24995, in www.ilcaso.it, ha chiarito che in tema di presupposti soggettivi della fallibilità, la nozione d'imprenditore agricolo, contenuta nell'articolo 2135 del Cc, nel testo conseguente la modifica introdotta con il Dlgs n. 228 del 2001, ha determinato un notevole ampliamento delle ipotesi rientranti nello statuto agrario, avendo introdotto mediante il richiamo alle attività dirette alla cura e allo sviluppo di un ciclo biologico, anche attività che non richiedono una connessione necessaria tra produzione e utilizzazione del fondo, essendo sufficiente a tale scopo il semplice collegamento potenziale o strumentale con il terreno invece che reale come richiesto nella nozione giuridica ante vigente; con la conseguenza che - secondo la Suprema corte - ai fini dell'assoggettamento a procedura concorsuale, tenuto altresì conto che l'articolo 2135 del Cc non è stato inciso da alcuna delle riforme delle procedure concorsuali, l'accertamento della qualità d'impresa commerciale non può essere tratto esclusivamente da parametri di natura quantitativa, non più compatibili con la nuova formulazione della norma);

- b) gli imprenditori sub a) che, pur essendo in possesso di tutti i suddetti requisiti dimensionali, evidenzino un ammontare complessivo di debiti scaduti e non pagati inferiore alla soglia di 30.000,00 euro di cui all'articolo 15, comma 9, della legge fallimento;
- c) gli enti pubblici, in tale categoria ricomprendendosi le cosiddette imprese-organo e gli enti pubblici economici (ma non le cosiddette società in mano pubblica, vale a dire quelle partecipate in via totalitaria o maggioritaria dallo Stato o da altri enti pubblici, anche territoriali);
- d) i professionisti-persone fisiche (i quali prestano opera intellettuale non rientrante nella produzione di beni e scambio di servizi), e le società di professionisti (in quanto società senza impresa: ad esempio le società tra avvocati), a meno che le stesse non svolgano prevalentemente un'attività commerciale (ad esempio società di engineering).

Sicurezza ed igiene del lavoro

**D.Lgs. n. 81/2008: dall'Europa un'altra procedura d'infrazione sull'attuazione della 89/391/CE**

Ancora una volta la disciplina italiana in materia di salute e sicurezza sul lavoro è finita sotto i riflettori delle autorità comunitarie. Infatti, lo scorso 29 settembre 2011 la Commissione europea - D.G. Occupazione e affari generali - ha approvato la messa in mora della Repubblica Italiana per il non corretto recepimento nell'ordinamento nazionale di alcune disposizioni della direttiva quadro 89/391/CEE, «Attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro», che è stata recepita, da prima, con il D.Lgs. n. 626/1994 e, successivamente, con il D.Lgs. n. 81/2008. La procedura è stata attivata a seguito della denuncia presentata all'organismo europeo da un rappresentante dei lavoratori per la sicurezza italiano che ha lamentato la non conformità ai principi contenuti nella direttiva di diversi profili della vigente normativa interna.

Mario Gallo, Il Sole 24 ORE – Ambiente e Sicurezza, 3.01.2012, n. 1, p. 21

Non è la prima volta che è censurata la non corretta trasposizione di norme comunitarie nell'ordinamento giuridico interno italiano; infatti, la Corte di Giustizia europea è già intervenuta in varie occasioni, facendo trasparire nelle proprie sentenze anche la concezione di fondo che il legislatore italiano è tendenzialmente orientato a deresponsabilizzare il datore di lavoro rispetto agli obblighi consacrati dal diritto comunitario[1].

I punti contestati

Questo orientamento è riscontrato chiaramente anche in una nuova costituzione in mora della Commissione europea, notificata alle autorità italiane il 30 settembre 2011, che ha riguardato ben sei profili critici della disciplina nazionale (si veda la *tabella 1*):

- la deresponsabilizzazione del datore di lavoro in caso di delega e di subdelega;
- la violazione dell'obbligo di disporre di una valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute durante il lavoro per i datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori;
- la proroga dei termini impartiti per la redazione del documento valutazione dei rischi per le nuove imprese o per le modifiche sostanziali apportate a imprese esistenti;
- la posticipazione dell'obbligo di valutazione del rischio di *stress* legato al lavoro;
- la posticipazione dell'applicazione della legislazione in materia di protezione della salute e sicurezza sul luogo di lavoro per le persone appartenenti alle cooperative sociali e alle organizzazioni di volontariato della protezione civile;
- la proroga del termine per completare l'adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi per le strutture ricettive turistico-alberghiere con oltre 25 posti letto esistenti in data 9 aprile 1994.

La delega di funzione e l'obbligo di vigilanza del datore di lavoro

Per quello che riguarda la deresponsabilizzazione del datore di lavoro in caso di delega e subdelega, non è evidente quale sia esattamente il contrasto tra la disciplina italiana in materia di delega di funzione e i principi della direttiva 89/391/CEE[2]. Infatti, premesso che la materia si presenta particolarmente complessa, occorre preliminarmente osservare che con il D.Lgs. n. 81/2008 il legislatore italiano, non solo ha confermato le ipotesi d'indelegabilità degli obblighi

fondamentali da parte del datore di lavoro, già previste dal D.Lgs. n. 626/1994[3], ma sulla base dei consolidati orientamenti giurisprudenziali ha anche codificato un regime molto rigido e articolato di requisiti soggettivi e di condizioni di efficacia (art. 16).

Tuttavia, con il D.Lgs. n. 106/2009 è stato espressamente inserito nell'art. 16, D.Lgs. n. 81/2008, il nuovo comma 3-*bis* che ha ammesso espressamente la possibilità di ricorrere alla subdelega facendo così venir meno un consolidato orientamento giurisprudenziale e dottrinale che, invece, aveva negato questa possibilità al fine di impedire un possibile (pericoloso) slittamento verso il basso della responsabilità penale in materia antinfortunistica (cosiddetto *delegatus delegare non potest*). Al tempo stesso, però, il legislatore ha introdotto, da un lato, una norma limitativa, ossia il principio dello sbarramento con il divieto di un'ulteriore subdelega e, dall'altro, ha stabilito anche per questo atto il rispetto dei medesimi requisiti soggettivi e delle condizioni di efficacia previsti per la delega oltre che la necessità dell'autorizzazione del datore di lavoro (art. 16, comma 3-*bis*). Tuttavia, in capo al datore delegante in quanto *dominus* dell'impresa di lavoro e rimasto pur sempre l'obbligo (indelegabile) di una costante e penetrante vigilanza sull'operato del delegato (art. 16, comma 3) e, per effetto anche dell'obbligazione di sicurezza posta a suo carico dall'art. 2087, c.c., è opportuno che si estenda anche all'ipotesi della subdelega[4] visto che il primo deve comunque controllare che il secondo, sia pure attraverso l'intervento "strumentale" del subdelegato, ha adempiuto correttamente agli obblighi trasferiti e che, in ogni caso, non possono avere come oggetto quelli fondamentali previsti dall'art. 17, D.Lgs. n. 81/2008: pertanto, il datore di lavoro delegante ha anche il dovere d'intervenire immediatamente in caso d'inerzie od omissioni sia del delegato che del subdelegato conosciute o conoscibili[5].

Si tratta, quindi, di un autentico "zoccolo duro" in quanto il datore di lavoro ha conservato pur sempre una residua (notevole) responsabilità anche nel caso del ricorso agli strumenti della delega e della subdelega di funzione per *culpa in vigilando* che, sul piano applicativo, può essere evitata attraverso l'adozione e l'efficace attuazione del modello di verifica e di controllo di cui all'art. 30, comma 4, D.Lgs. n. 81/2008. Inoltre, come da risalente dottrina, non deve essere nemmeno dimenticato che il datore di lavoro delegante deve rimanere anche «responsabile dell'idoneità personale e tecnico-professionale del delegato» e deve rispondere, così, anche per *culpa in eligendo*[6], principio questo ora codificato al comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 81/2008, che sembra si estenda anche all'idoneità del subdelegato per effetto del combinato disposto dei commi 3 e 3-*bis*, art. 16.

Queste previsioni, quindi, se analizzate adottando una corretta chiave di lettura, non sembrano affatto deresponsabilizzare il datore di lavoro, come invece sostenuto, e per altro non deve essere dimenticato che nell'ordinamento italiano l'obbligo di vigilanza è stato reso ancora più stringente, anche dopo la riforma del diritto societario introdotta dal D.Lgs. n. 6/2003, per effetto delle previsioni dell'art. 2381, comma 3, c.c., e dall'art. 2392, comma 1, c.c., che anche in caso di delega a uno degli amministratori hanno imposto agli altri che fanno parte del consiglio di amministrazione di operare diligentemente un controllo sul «generale andamento della gestione»[7].

La funzione organizzativa della delega

D'altro canto la delega di funzione è oggettivamente uno strumento indispensabile sul piano organizzativo quando si tratta di imprese di medie e grandi dimensioni e in tutti quei casi nei quali il datore di lavoro ha difficoltà ad adempiere direttamente agli obblighi a proprio carico senza che, per altro, sia corretto parlare a priori di deresponsabilizzazione dello stesso vista la non delegabilità dell'obbligo di vigilanza e i suoi contenuti. Sotto questo profilo occorre rilevare che proprio la direttiva 89/391/CEE ha il dichiarato scopo «di attuare misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro» (art. 1). Pertanto, questo strumento, oltre ai riflessi propriamente giuridici (trasferimento di obblighi ed esonero condizionato della responsabilità) ha proprio una rilevante valenza nell'ambito aziendale in quanto strumento funzionale, sul piano operativo e in ottica migliorativa delle condizioni di lavoro, per il corretto adempimento degli obblighi di legge ai quali evidentemente il datore di lavoro, tenuto anche conto

della crescente complessità gestionale, non riuscirebbe mai a far fronte adeguatamente da solo in moltissimi casi. D'altro canto l'art. 6, paragrafo 2, lettera g), stessa direttiva, ha obbligato il datore di lavoro a programmare la prevenzione considerando anche l'organizzazione del lavoro che deve essere strutturata attraverso un'appropriata ripartizione di compiti, profilo esaltato anche dall'art. 30, D.Lgs. n. 81/2008, in materia di adozione di modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza del lavoro.

In realtà, occorre anche osservare che la direttiva, comunque, non ha previsto nessun divieto di delega da parte del datore di lavoro (che per altro proporrebbe, in un'ottica assolutista, anche delle questioni di compatibilità con l'art. 41, comma 1, Cost.) e che, comunque, i casi di esclusione previsti dall'art. 17, D.Lgs. n. 81/2008, e l'obbligo non delegabile della vigilanza configurato hanno armonizzato questo istituto con i principi in materia di doveri del datore di lavoro previsti dagli artt. 5 e 6, direttiva 89/391/CEE. La Commissione europea, quindi, ha dimostrato di avere una visione limitata e non sistematica della disciplina italiana che, al contrario, è molto rigida e fonda le sue radici anche sui richiamati principi civilistici (si vedano, in particolare, gli artt. 2087, 2381, 2392, c.c.) oltre che, ormai, sul complesso regime della responsabilità amministrativa delle società e degli enti del D.Lgs. n. 231/2001.

L'autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi e la scadenza del 30 giugno 2012

Il secondo punto della messa in mora riguarda la previsione all'art. 29, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008, che ha consentito ai datori di lavoro che occupano non più di dieci lavoratori di redigere, in alternativa al documento di valutazione dei rischi (DVR), un'autocertificazione. In effetti, appare chiaro che la Commissione europea ha voluto seguire la stessa strada percorsa un decennio fa nei confronti della Germania; infatti, la Corte di Giustizia europea con sentenza 7 febbraio 2002 (causa C-5/2000) ha condannato la Repubblica Federale Tedesca per aver previsto anch'essa la possibilità di ricorrere all'autocertificazione da parte delle aziende che occupavano fino a dieci lavoratori, violando così gli artt. 9, punto 1, lettera a), e 10, punto 3, lettera a), direttiva 391/89/CEE, con una motivazione a dire il vero non molto chiara. Anche in questo caso la Commissione ha denotato un approccio superficiale in quanto, tralasciando il fatto che il datore di lavoro che autocertifica ha pur sempre l'obbligo di valutare tutti i rischi e di adottare le relative misure di prevenzione e protezione, nel caso dell'Italia questo profilo ha una rilevanza marginale in termini pratici in quanto il comma 5, art. 29, D.Lgs. n. 81/2008, ha ammesso solo transitoriamente il ricorso allo strumento dell'autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi fino al 30 giugno 2012[8]; pertanto, dal 1° luglio 2012 anche i datori di lavoro delle micro imprese, qualunque sia il numero degli occupati, dovranno redigere il DVR salvo eventuali proroghe che, tuttavia, anche alla luce di questa nuova procedura d'infrazione, sembrano poco probabili.

La posticipazione della valutazione del rischio di stress legato al lavoro

Un altro punto di notevole interesse che merita di essere brevemente richiamato è la contestazione di aver posticipato l'obbligo di valutazione dei rischi da *stress* lavoro-correlato. Il riferimento, quindi, è al comma 1-*bis*, art. 28, D.Lgs. n. 81/2008, e alle Indicazioni della Commissione consultiva permanente 17 novembre 2010. Tuttavia, pur riconoscendo che il legislatore in materia ha avuto un approccio alquanto superficiale e incerto, occorre osservare che questo obbligo è già in vigore dal 31 dicembre 2010 e che la Commissione consultiva ha previsto solo la possibilità di programmare temporalmente le varie fasi all'interno del DVR coerentemente con la metodologia suggerita[9]. D'altro canto è inimmaginabile una valutazione "istantanea" a meno che non si posseggano poteri occulti o ci si limiti al mero adempimento burocratico dell'obbligo dando così vita solo a un castello di carta. Infatti, la valutazione dei rischi da *stress* lavoro-correlato ha presentato diverse particolarità e specificità operative che la differenziano nettamente da quella degli altri rischi (in quanto, per esempio, richiede indagini organizzative, il confronto tra le varie figure previste dalla legge, la somministrazione di questionari, l'interpretazione dei risultati ecc.) che

hanno determinato necessariamente *step* successivi, dai tempi certamente non brevissimi, per identificare efficacemente il livello di rischio e il piano delle azioni correttive e che, in effetti, hanno qualificato, pertanto, un dovere specifico di valutazione che si concretizza in una fattispecie complessa a formazione successiva. Inoltre, sul piano squisitamente tecnico, anche la dottrina scientifica e pacificamente concorde nel ritenere che si tratta necessariamente di una valutazione *in progress*, che richiede tempi molto variabili e che si riflette anche sul DVR e che può richiedere, pertanto, diversi aggiornamenti.

Le principali disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008 finite sotto l'osservazione della Commissione europea

Articolo	Oggetto	Le disposizioni in sintesi
3	Regime per le cooperative sociali e le organizzazioni di volontariato della protezione civile	Nei riguardi delle cooperative sociali di cui alla legge n. 381/1991 e delle organizzazioni di volontariato della protezione civile, compresi i volontari della Croce Rossa Italiana e del Corpo Nazionale del soccorso alpino e speleologico, e i volontari dei Vigili del Fuoco, le disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008 sono applicate tenendo conto delle particolari modalità di svolgimento delle rispettive attività, individuate entro il 31 dicembre 2010 con apposito decreto interministeriale, sentita la Commissione consultiva permanente (comma 3- <i>bis</i>)
16	Delega e subdelega di funzione	<ul style="list-style-type: none"> • Condizioni di efficacia della delega e subdelega di funzione (commi 1 -2) • Obbligo di vigilanza del datore di lavoro (comma 3) • Ammissibilità della subdelega e obbligo di vigilanza del delegante (comma 3-<i>bis</i>)
28	Valutazione dei rischi da <i>stress</i> lavoro-correlato	La valutazione dello <i>stress</i> lavoro-correlato è effettuata nel rispetto delle Indicazioni della Commissione consultiva permanente del 17/11/2011 e il relativo obbligo decorre dall'elaborazione delle predette indicazioni e comunque a far data dal 31/12/2010 (comma 1- <i>bis</i>)
28	Redazione del DVR nel caso di nuove imprese	In caso di costituzione di nuova impresa, il datore di lavoro è tenuto a effettuare immediatamente la valutazione dei rischi elaborando il relativo documento entro novanta giorni dalla data di inizio della propria attività (comma 3- <i>bis</i>)
29	Aggiornamento del DVR	La valutazione dei rischi deve essere immediatamente rielaborata in occasione di modifiche del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione o della protezione o a seguito di infortuni significativi o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità. A seguito di tale rielaborazione, le misure di prevenzione debbono essere aggiornate. In tali ipotesi il DVR deve essere rielaborato, nel termine di trenta giorni dalle rispettive causali (comma 3)

29	Autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi	I datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori effettuano la valutazione dei rischi e possono, entro e non oltre il 30 giugno 2012, autocertificare l'effettuazione della valutazione dei rischi a esclusione aziende a maggior rischio di cui all'articolo 31, comma 6, lettere a), b), c), d), f), e g) (comma 5).
----	---	--

La "proroga" per redarre il DVR per attività nuove e in caso di modifiche

Infine, un'altra critica rilevante e mossa al legislatore italiano che avrebbe disposto una proroga dei termini impartiti per la redazione del documento di valutazione dei rischi per le nuove imprese o per modifiche sostanziali apportate a imprese esistenti. L'art. 9, punto 1, direttiva 89/391/CEE, ha stabilito che il datore di lavoro «*deve disporre di una valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute durante il lavoro, inclusi i rischi riguardanti i gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari*» e «*determinare le misure protettive da prendere e, se necessario, l'attrezzatura di protezione da utilizzare*». Il legislatore nazionale nel recepire questi principi ha previsto, in effetti, con il D.Lgs. n. 106/2009 alcune semplificazioni sul piano formale per venire incontro alle esigenze gestionali e alle dinamiche prevenzionali in queste fattispecie che, tuttavia, non hanno convinto la Commissione europea che ha considerato la valutazione e il relativo documento un tutt'uno. Infatti, in primo luogo, per quanto riguarda le ipotesi obbligatorie di aggiornamento del DVR previste dall'art. 29, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008[10], la norma ha concesso trenta giorni per revisionare il documento ma «*la valutazione dei rischi deve essere immediatamente rielaborata, nel rispetto delle modalità di cui ai commi 1 e 2*», stesso decreto. Pertanto, sembra poco corretto parlare di proroga, può essere considerata, piuttosto, solo una concessione di un tempo tecnico strettamente necessario per aggiornare il DVR, fermo restando che la valutazione e le misure di prevenzione e protezione devono essere aggiornate immediatamente, secondo, quindi, quanto previsto dall'art. 6, direttiva 89/391/CEE, ossia nel caso delle modifiche sostanziali prima che i lavoratori si trovino a operare nelle nuove condizioni di lavoro (per esempio, introduzione di un nuovo reparto) e a questo obbligo, per altro, e collegato anche quello dell'aggiornamento immediato della formazione (art. 37, comma 4). Un approccio analogo è stato seguito dal legislatore italiano anche per quanto riguarda la redazione del DVR nel caso di nuove attività; occorre osservare che l'art. 18, comma 1, lettera e), D.Lgs. n. 106/2009, ha aggiunto all'art. 28, D.Lgs. n. 81/2008, il comma 3-bis in base al quale «*In caso di costituzione di nuova impresa, il datore di lavoro è tenuto ad effettuare immediatamente la valutazione dei rischi elaborando il relativo documento entro novanta giorni dalla data di inizio della propria attività*». Con questa modifica sono state accolte le osservazioni in merito alle difficoltà, nella fase di avvio delle nuove attività produttive, di conciliare le disposizioni in materia di nomina delle figure della prevenzione e di elezione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) con quelle relative alla valutazione dei rischi, reintroducendo così nell'ordinamento giuridico italiano questo principio già presente, per altro, nell'art. 96-bis, D.Lgs. n. 626/1994, come modificato dall'art. 25, D.Lgs. n. 242/1996, e che nel testo originario del D.Lgs. n. 81/2008 era stato soppresso. Pertanto, al datore di lavoro sono concessi 90 giorni di tempo, dall'inizio dell'attività, per elaborare il DVR ma la valutazione dei rischi deve essere effettuata "immediatamente", principio questo per altro confermato e particolarmente rafforzato nei casi di esposizione agli agenti chimici[11] e di presenza di un rischio di esplosione[12]. Questa previsione, in realtà, non è esente da numerosi problemi applicativi ma appare evidente che, in generale, il datore di lavoro prima di avviare una nuova attività debba effettuare una valutazione iniziale dei rischi e definire le misure di prevenzione e protezione con la collaborazione del medico competente e del responsabile del servizio di prevenzione e protezione. Quindi, anche in questa fattispecie il legislatore nazionale ha voluto operare una semplificazione sul piano essenzialmente formale, per evitare la redazione nei primissimi mesi di vita dell'impresa (in cui l'organizzazione del lavoro e della produzione sono ancora instabili) di più DVR, ma ha lasciato intatti tutti gli obblighi sostanziali, non convincendo, tuttavia, la Commissione europea in relazione all'art. 9, punto 1, lettera a).

Considerazioni conclusive

Con la formale apertura di questo procedimento d'infrazione e molto probabile che sia generato un nuovo contenzioso giudiziario e di vaste proporzioni; infatti, qualora la Commissione europea giudichi insufficiente la memoria difensiva dell'Italia, l'Italia sarà obbligata a conformarsi entro il termine di due mesi; decorso inutilmente questo termine, la Commissione potrà adire alla Corte di Giustizia. Nel complesso, tuttavia, questa messa in mora non ha convinto su diversi dei punti contestati e ha evidenziato anche, tra l'altro, una visione troppo semplicistica e poco sistematica del quadro giuridico italiano, sotto alcuni profili, un approccio molto burocratico alla sicurezza sul lavoro, a tratti anche irrealistico rispetto alla natura degli adempimenti e alle dinamiche gestionali dell'impresa moderna. E difficile prevedere quali esiti avrà questo nuovo procedimento ma se questa impostazione di fondo sarà mantenuta dalla Commissione europea, allora, molto probabilmente, il legislatore nazionale sarà costretto a riscrivere nuovamente diverse parti del D.Lgs. n. 81/ 2008. Se questo sarà il destino di questa vicenda la speranza è che, tuttavia, sia colta finalmente l'opportunità per una revisione della disciplina antinfortunistica con un approccio più sereno ed equilibrato, che possa riportare nei giusti binari un sistema normativo ormai alluvionale, ai limiti della schizofrenia, che in appena tre anni circa dall'entrata in vigore del Testo unico sicurezza e di nuovo afflitto da vecchie ma anche da nuove patologie (di cui il D.Lgs. n. 106/2009 sembra destinato a diventare uno degli "agenti patogeni" se gli addebiti mossi si trasformeranno in una condanna della Corte di Giustizia) e che paradossalmente stanno vanificando il principio di riforma di «*riordino e coordinamento delle disposizioni vigenti, nel rispetto delle normative comunitarie*» contenuto all'art. 1, comma 2, lettera a), legge delega n. 123/2007.

1) *Tra le varie sentenze della Corte di Giustizia europea occorre segnalare, in particolare, la 12 dicembre 1996, che ha dichiarato l'inadeguatezza della legislazione italiana nel recepire la direttiva 90/270/CEE in materia di sicurezza e di salute per le attività lavorative svolte su attrezzature munite di videoterminali (quinta direttiva particolare ai sensi dell'art. 16, paragrafo 1, direttiva 89/391/CEE); la sentenza 15 novembre 2001, relativa alla causa C-49/00, che ha sanzionato l'Italia per non aver recepito correttamente con il D.Lgs. n. 626/1994 gli artt. 6 e 7, direttiva 89/391/CEE, relativamente a tre punti, la mancata previsione di una valutazione che comprenda tutti i rischi per la salute e la sicurezza esistenti nell'unità produttiva, la discrezionalità lasciata al datore di lavoro nel decidere se ricorrere ai servizi di consulenza esterni, la mancata previsione dei requisiti minimi, abilitanti all'esercizio della professione di responsabile del servizio di prevenzione e protezione. Da ultimo occorre ricordare la sentenza 7 ottobre 2010 in materia di sicurezza nei cantieri temporanei e mobili, con la quale la Corte ha contestato la non corretta trasposizione della direttiva 92/57/CEE censurando l'art. 90, comma 11, D.Lgs. n. 81 /2008.*

2) *Per un approfondimento si veda, di Mazziotti, L'evoluzione del diritto sociale europeo e tutela della salute dei lavoratori, Riv. giur. lavoro, 2001, I, pag. 597; di Arrigo, La tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori nell'ordinamento comunitario, in Diritto del lavoro, Commentario, diretto da Carinci, VIII, Torino, 2007, pag. 5; di Lassandri, La sicurezza del lavoro, in AA.VV., I contratti di lavoro, I, a cura di Vallebona, Torino, 2009, pag. 641; di Roccella - Treu, Diritto del lavoro della comunità europea, Padova, 1992.*

3) *Art. 1, comma 1-ter, D.Lgs. n. 626/1994, il cui contenuto è stato riprodotto nell'art. 17, D.Lgs. n. 81/2008; il datore di lavoro, pertanto, non può delegare gli obblighi di valutazione dei rischi, di redazione del relativo documento e di nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione.*

4) *Si veda, di G. Amato, La delega di funzioni non esonera il datore dalla responsabilità e dall'obbligo di vigilanza, in Guida al Diritto, Dossier, n. 8/2009, pag. 123.*

5) *Si veda su tale profilo, di Raffaele Guariniello, Sicurezza sul lavoro e Corte di Cassazione. Il repertorio 1988 - 1994, Milano, 1994, pag. 15.*

6) *Si veda, di Stolfa, Diritto della sicurezza nel lavoro, Bari, 2001, pag. 58.*

7) *Si veda, in particolare, Corte di Cassazione penale, sez. IV, l 4 novembre 2010, n. 38991, che ha richiamato il principio in base al quale «anche di fronte alla presenza di una eventuale delega conferita a uno o più amministratori, specifica e comprensiva dei poteri di deliberazione e di spesa, tale situazione può ridurre la portata della posizione di garanzia attribuita agli ulteriori componenti del consiglio, ma non escluderla interamente, poiché non possono comunque essere trasferiti i doveri di controllo sul generale andamento della gestione e di intervento sostitutivo nel caso del mancato esercizio della delega». Per un approfondimento si veda dello stesso Autore, Responsabilità del CdA per reiterate violazioni sulla tutela dei lavoratori, in Ambiente&Sicurezza, n. 1/2010, pag. 42. Si veda anche ex plurimis Cass. Pen., sez. IV, 26 maggio 2010, n. 20052; Cass. Pen., sez. IV, 11 dicembre 2007, n. 6280.*

8) *Da tale facoltà sono comunque esclusi i datori di lavoro delle attività a maggior rischio riportate all'art. 31, comma 6, lettere a) (attività a rischio d'incidente rilevante ai sensi del D.Lgs. n. 334/1999), b) (centrali termoelettriche), c) (impianti ed installazioni di cui agli artt. 7, 28 e 33, D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 230), d) (aziende per la fabbricazione e il deposito separato di esplosivi, polveri e munizioni) e g) (strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre 50 lavoratori), del D.Lgs. n. 81/2008.*

9) *Per un approfondimento si veda dello stesso Autore, Indicazioni della Commissione: i dubbi e le criticità applicative sullo stress lavoro - correlato, in Ambiente&Sicurezza, n. 5/2011, pag. 19.*

10) *Si tratta delle ipotesi di modifiche del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione o della protezione, a seguito di infortuni significativi, quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità.*

11) *Infatti, l'art. 223, comma 6, D.Lgs. n. 81/2008, ha stabilito che nel caso di un'attività nuova che comporti la presenza di agenti chimici pericolosi, la valutazione dei rischi e l'attuazione delle misure di prevenzione devono essere predisposte preventivamente e l'attività stessa può avere inizio solo dopo aver adempiuto questi obblighi.*

12) *L'art. 294, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008, ha previsto che il documento sulla protezione contro le esplosioni – che costituisce parte integrante del DVR - deve essere compilato prima dell'inizio del lavoro ed essere riveduto qualora i luoghi di lavoro, le attrezzature o l'organizzazione del lavoro abbiano subito modifiche, ampliamenti o trasformazioni rilevanti.*

Sicurezza ed igiene del lavoro

**Per gli infortuni sul lavoro ancora molte incertezze sulla fase “applicativa”**

L'elevato numero di eventi luttuosi sul lavoro che continuano ad avvenire in Italia hanno ancora una volta portato all'attenzione della pubblica opinione la gravità e la frequenza degli infortuni sul lavoro facendo emergere che, ancora una volta, il modo di affrontare il problema della sicurezza e della tutela della salute, nelle aziende pubbliche e private in Italia, continua a essere perlomeno suscettibile di notevoli miglioramenti. Obiettivamente, è necessario osservare che in Italia, da anni, il numero complessivo degli infortuni sul lavoro è in costante calo anche se gli infortuni mortali oscillano sempre intorno al migliaio all'anno rimanendo, comunque, un dato inaccettabile per un paese economicamente e socialmente evoluto come l'Italia.

Carmelo G. Catanoso, Il Sole 24 ORE – Ambiente e Sicurezza, 3.01.2012, n. 1, p. 28

Nel 2010, secondo le stime preliminari diffuse dall'INAIL, sono accaduti 980 casi mortali (- 6,9% rispetto al 2009) e 775.250 infortuni totali (-1,9% rispetto al 2009). Nei primi sei mesi del 2011, gli infortuni mortali sono stati 428 contro i 431 del precedente anno.

La stragrande maggioranza degli eventi infortunistici, è opportuno sottolinearlo, è concentrata nelle aziende con un numero di dipendenti inferiore a 10, anche perché queste rappresentano più del 95% delle aziende italiane grazie all'estrema **polverizzazione** del settore industriale nazionale.

È necessario aggiungere, per completezza d'informazione, che i dati sugli infortuni mortali sul lavoro che sono periodicamente presentati racchiudono anche il numero di eventi riconducibili a incidenti stradali. In altre parole, secondo i dati INAIL del 2010, nei 980 infortuni mortali avvenuti, ben 540 sono avvenuti durante il tragitto casa-lavoro e viceversa (244) e in incidenti stradali in occasione di lavoro (296); naturalmente, la stessa situazione era riscontrabile anche negli anni precedenti.

Questa evidenza, però, non deve portare a pensare che le cause del problema debbano essere ricercate solo nell'ambito dello stato delle strade, nel numero di veicoli presenti e nei comportamenti pericolosi alla guida.

Certamente, è innegabile che i comportamenti alla guida possono essere nettamente migliorati, tuttavia, quel che spesso è dimenticato quando la concentrazione è posta sugli effetti (incidenti/infortuni), è l'analisi di quali siano, a monte, le condizioni organizzative aziendali in cui questi eventi accadono.

Per esempio, se un venditore dipendente di un'azienda fosse obbligato, per raggiungere il *target* di vendite assegnatogli, a visitare giornalmente un numero elevato di clienti spostandosi con un veicolo e, spesso, andando ben oltre le otto ore giornaliere, certo è che, in questa situazione, lo *stress* psicofisico derivante dal carico di lavoro e dall'ambiente in cui questo carico è sopportato condizionerebbe significativamente in modo negativo il suo comportamento di guida, facendolo divenire soggetto più esposto al rischio d'incidente stradale.

Pertanto, poiché dalle statistiche INAIL non è possibile far emergere queste situazioni (dovrebbero essere le aziende a effettuare un'analisi seria e approfondita), è necessario essere molto cauti nell'attribuire allo stato penoso delle strade e ai comportamenti dei singoli guidatori ecc. le cause primarie di oltre il 50% degli infortuni mortali sul lavoro in modo tale da non commettere così l'errore di concentrarsi unicamente su un obiettivo, perdendone di vista altri.

Il D.Lgs. n. 81/2008 e il suo correttivo

L'idea di un riordino e di un accorpamento della normativa in materia di sicurezza del lavoro è stata indubbiamente positiva visto che l'Italia aveva detenuto e continua a detenere il primato europeo, forse anche mondiale, per numero di leggi, decreti, circolari ecc. vigenti in materia di sicurezza e di tutela della salute.

Tutto questo ha reso effettivamente difficile orientarsi tra il numero spropositato di norme e i conseguenti adempimenti posti a carico dell'imprenditore nell'ambito dell'esercizio d'impresa, nonché di difficile attuazione un efficace controllo da parte degli organi di vigilanza preposti.

Occorre anche dire che, obiettivamente, questo ha fatto e fa ancor oggi più che comodo a un buon numero d'imprenditori *border line*, in termini di regolarità dell'esercizio d'impresa, che hanno utilizzato la situazione persistente e la gran confusione regnante per continuare a operare nella evidente non applicazione delle norme vigenti da più di cinquantacinque anni e questo a discapito, soprattutto, delle altre imprese, effettuando, nei loro confronti, una vera e propria concorrenza sleale. Allora, più che concentrare l'attenzione sulla redazione di un nuovo provvedimento legislativo, sia i legislatori sia i cosiddetti esperti o pseudo tali, che hanno contribuito alla predisposizione del D.Lgs. n. 81/2008, in primo luogo, dovrebbero cercare di comprendere cosa e perché, almeno negli ultimi decenni, non ha funzionato e, soprattutto, quali possano essere le azioni che devono essere attuate per correggere questa situazione.

Individuare e attuare una strategia realmente efficace, in effetti, è molto più difficile che emanare un nuovo provvedimento legislativo che, se non ben meditato e studiato, non riuscirà mai a creare quelle condizioni che possano permettere un effettivo miglioramento della situazione, tenendo conto delle logiche organizzative e decisionali delle aziende nel particolare tessuto industriale italiano.

Infatti, il rischio è che legiferare, sotto spinte emozionali o in situazioni emergenziali, come avvenuto per il D.Lgs. n. 81/2008, possa produrre solo un ennesimo provvedimento che avrà come peculiarità quella di essere ancor più confusionario dell'insieme al quale dovrebbe sostituirsi, perpetuando uno stato di incertezza interpretativa.

Un altro possibile rischio, come già accaduto in passato, è che una qualunque legge sulla sicurezza sul lavoro, dopo la stesura di una prima bozza, nei vari passaggi, possa gonfiarsi di deroghe, particolarità, cavilli vari, esclusioni ecc. che, quasi sempre, la stravolge.

In teoria, sono tutte leggi che hanno tentato di raggiungere un nobile obiettivo ma sono finite sempre per raggiungerne un altro, molto meno nobile che, oltretutto, è sempre lo stesso, quello di accontentare tutte le parti (imprese, sindacati, specialisti della prevenzione, enti di vigilanza, magistratura, ordini e collegi professionali, associazioni varie ecc.).

Il problema molto grave, però, è che questi due obiettivi sono tra loro incompatibili.

Prendendo in considerazione gli effetti, per così dire, positivi del D.Lgs. n. 81/2008, possono essere evidenziati anche solo pensando alla relativa movimentazione economica innescata in termini di convegni, di corsi di formazione, di pubblicazioni editoriali, di servizi consulenziali, di *software* teoricamente in grado di risolvere tutti i problemi della valutazione dei rischi, dello *stress* lavoro correlato, del SGSL ecc.

Se fossero analizzate le cause e le modalità di accadimento degli infortuni mortali o gravemente invalidanti, potrebbe essere riscontrato che queste sono le stesse di cinquantasei anni fa, quando il legislatore aveva pubblicato i "decreti presidenziali" degli anni '50, per esempio:

- in cantiere si muore perché si cade dall'alto per la mancanza di parapetti o si è schiacciati da macchine movimento terra ecc.;
- in una carpenteria metallica si muore perché si è schiacciati in una pressa o perché si ribalta un muletto ecc.;
- in un'azienda agricola si muore perché il trattore si ribalta o perché esplode un silo di granaglie o per le esalazioni da una cisterna di liquame ecc.;
- in un impianto petrolchimico si muore durante un intervento di manutenzione, ma con la differenza che ora sono coinvolti i dipendenti delle imprese appaltatrici alle quali è stato esternalizzato il lavoro.

In pratica, non è cambiato nulla e per comprenderlo basta pensare al continuo stillicidio di infortuni mortali in ambienti confinati nonostante, fin dal 1955, gli artt. 235, 236 e 237, D.P.R. n. 547/1955, avessero stabilito con chiarezza quali dovevano essere le misure preventive e protettive che dovevano essere adottate per operare in sicurezza in questi particolari ambienti.

Del resto, oggi, le "cure" che sono state indicate sono sempre le stesse, maggiori controlli e aumenti delle sanzioni.

Il sistema sanzionatorio

L'altro principio che è stato più volte riproposto negli ultimi quindici anni ha riguardato la richiesta della depenalizzazione delle sanzioni previste in materia di sicurezza e di tutela della salute.

In questo caso, come già avvenuto altre volte, sono nati due schieramenti, l'opinione si è divisa tra coloro che sono a favore della depenalizzazione e coloro che sono contro a un qualunque tipo di "alleggerimento" penale.

Esaminando i diversi punti di vista, è possibile trovare da una parte gli "integralisti" che hanno dimenticato o hanno fatto finta di dimenticare che, in Italia, questo è innegabile, è presente una legislazione, in materia di sicurezza sul lavoro e di tutela della salute, fin troppo ampia e complessa, in vigore da cinquantacinque anni con i decreti presidenziali degli anni '50 (anche se la prima norma è del 1898) e sempre accompagnata da sanzioni penali. Questi soggetti, nonostante le norme e le sanzioni penali ci siano sempre state e la situazione sia ben nota, continuano a richiedere un ulteriore inasprimento delle stesse percorrendo, così, sempre la stessa strada che, nei fatti, occorre non dimenticarlo, non ha portato ancora alcun mutamento della situazione. Inoltre, queste figure sono sempre state pronte, al verificarsi di gravi infortuni o in occasione di convegni e di conferenze pubbliche, a effettuare processi sommari e a richiedere il massimo rigore penale, continuando a esigere l'uso di strumenti che, nel tempo, hanno già dimostrato palesemente la loro inefficacia con il non nascosto obiettivo di perpetuare la propria presenza come esperti della materia o difensori di un bene costituzionalmente tutelato. Coloro che, invece, hanno chiesto la depenalizzazione, facendo riferimento a quello che succede nella maggior parte degli altri Paesi UE, ma escludendo ovviamente la stessa dai casi di reati d'evento e di responsabilità per danno, hanno ribadito che il voler colpire con sanzioni penali l'inadempienza a obblighi formali e burocratici o di effettivo basso rischio ha generato solo un clima perennemente conflittuale tra controllori e controllati e non certo un reale miglioramento delle condizioni di sicurezza e salute. Costoro, però, hanno dimenticato che, grazie al D.Lgs. n. 758/1994, questi "reati" sono praticamente già depenalizzati.

Comunque, tutto questo rimane una pura esercitazione retorica.

Il motivo di questa affermazione è che, oggi, non esiste ancora una forma di deterrenza adeguata. Nei casi di reati di "puro pericolo", la sanzione comminabile, per esempio, per la mancanza di una protezione su una macchina non è percepita come un deterrente da un'azienda, in quanto non è economicamente significativa e, soprattutto, è legata alla frequenza sia del verificarsi dell'evento infortunistico sia delle attività di vigilanza e di controllo che, nei fatti, è praticamente inesistente sia per carenze di risorse sia per l'incapacità di pianificare e di programmare l'attività su *target* preventivamente individuabili.

L'approccio prevalente

Attualmente la sicurezza e la tutela della salute è percepita, dalla maggior parte dei soggetti coinvolti a vario titolo, come un insieme di norme e di procedure che non produce valore alcuno e, anzi, va a intralciare le normali attività produttive. Di conseguenza, nelle imprese, l'investimento in risorse umane e materiali è stato quasi sempre discontinuo e dispersivo.

L'Italia, se paragonata ad altri paesi membri della UE come la Gran Bretagna, la Francia o la Germania, costituisce un'anomalia in quanto è caratterizzata da un tessuto industriale di piccole e piccolissime imprese. Con il piccolo imprenditore, non è possibile continuare a insistere veicolando sempre il solito messaggio che gravita intorno alla questione del costo delle sanzioni o degli infortuni in quanto la frequenza di questi eventi non è, ai propri occhi che guardano la realtà

microimprenditoriale, statisticamente significativa. Inoltre, è opportuno ricordare che qualunque piccolo imprenditore vuole mantenere la propria autonomia e tende a considerare negativamente qualunque intervento che dall'esterno vuole cambiargli le proprie prassi interferendo, così, con il funzionamento interno della sua impresa. Ecco che, quindi, assume un atteggiamento di difesa.

Purtroppo, è facile constatare che, anche in un significativo numero di grandi e grandissime imprese, l'argomento sicurezza e tutela della salute non è considerato realmente importante e, quindi, degno di una rilevanza tale da essere, per esempio, sempre inserito nell'agenda delle riunioni periodiche dei vertici aziendali.

Molti sono gli amministratori delegati che non hanno neanche la minima idea di cosa succeda in questo settore e quali siano, in questa area, le *performance* dell'azienda da loro diretta.

Nella migliore delle ipotesi, poi, è posta l'attenzione su indicatori reattivi come lo sono gli indici di frequenza e di gravità degli infortuni sul lavoro ma quasi mai si cerca, per esempio, di conoscere quale sia il clima aziendale riguardo questa delicata area.

Sono ben pochi i direttori di funzione che siedono al tavolo delle riunioni e hanno contemplato, tra i propri obiettivi, nell'ambito del sistema di valutazione delle proprie *performance*, anche quello del miglioramento del livello di sicurezza e di tutela della salute.

Non sono molte le aziende che, nell'erogazione dei premi/*bonus* annuali/*salary plan* (dai vertici in giù), hanno tenuto conto, in modo significativo, anche della *performance* nell'ambito della sicurezza e della tutela della salute.

Inoltre, chi si occupa di sicurezza e di tutela della salute professionalmente all'interno dell'azienda (RSPP) non ha riferito quasi mai direttamente al soggetto posto realmente al vertice dell'impresa (e non a uno spesso artificioso "datore di lavoro" ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera f), D.Lgs. n. 81/2008) e non è stato messo nelle condizioni di illustrare direttamente e periodicamente anche ai membri della direzione l'andamento dei progetti e delle *performance* in materia di sicurezza e di tutela della salute.

Ancora oggi sono ben poche le aziende che hanno compreso quali siano i propri costi della non sicurezza e che hanno considerato concretamente la sicurezza sul lavoro come un investimento e non come un costo.

Tutto questo concorre a far sì che le aziende non siano ancora in grado di trasmettere un messaggio chiaro e coerente al proprio personale facendo percepire che la sicurezza e la tutela della salute deve essere realmente parte della struttura dell'impresa.

Insomma, i *manager* di queste aziende da una parte sono riusciti con le loro concezioni e strategie a soddisfare le aspettative degli azionisti ma, dall'altra, questa visione è appannata per un'incombente e incontrollabile miopia e la strategia diventa inconsistente quando devono essere analizzati gli aspetti legati alla sicurezza e alla tutela della salute all'interno della propria azienda e definite le azioni per il continuo miglioramento delle *performance* specifiche.

Del resto, è palese constatare che queste tematiche e lo studio del loro impatto sociale ed economico sono quasi assenti non solo nelle università ma anche nei *master post* universitari pur essendo nati, questi, sia per traghettare un neolaureato verso il mondo del lavoro, sia per arricchire la cultura manageriale di chi in azienda è già presente.

Ancor più penoso è stato il bilancio formativo quando è stata verificata la formazione specifica erogata ai *manager* e ai vertici delle stesse (non facendo riferimento, in questo caso, alla panoramica onnicomprensiva *una tantum* sugli obblighi del datore di lavoro e dei dirigenti).

Non sono casi sporadici quelli in cui il "datore di lavoro" e i suoi riporti apicali di una grande impresa, pur rivestendo queste funzioni ai fini prevenzionistici, non hanno mai frequentato uno specifico corso di formazione volto a favorire lo sviluppo di atteggiamenti favorevoli verso l'attività prevenzionale in modo da influenzare i processi di *decision making* e costruirsi una *leadership* orientata anche alla sicurezza e alla tutela della salute quale valore pregnante della propria cultura d'impresa.

Riguardo la responsabilità sociale di impresa, RSI (*Corporate Social Responsibility* - CSR), premesso che la stessa debba essere intesa come qualcosa che va ben al di là di quelli che sono gli obblighi cogenti che un'azienda deve soddisfare per rimanere sul proprio mercato esercitando legittimamente la propria attività, negli ultimi anni sono proliferate molte iniziative in questo campo, poiché i *manager* delle imprese l'hanno vista come un'opportunità vantaggiosa proprio perché ha permesso l'accesso a incentivi e a benefici di vario genere (immagine, economici ecc.). È opportuno precisare che, però, oltre a non essere certamente questi gli obiettivi della RSI, esistono dei vincoli che non è possibile eludere e sono direttamente connessi alle aspettative che gli azionisti hanno nei confronti del capitale da loro investito nell'impresa. Infatti, questi aspettano che quanto da loro investito produca un ritorno in termini di aumento del valore del capitale e non è per loro pensabile che questo sia ridotto a favore di interventi nell'ambito della RSI. Pertanto, oggi, è possibile affermare tranquillamente che questo è perseguibile fino a che non crei ostacoli al raggiungimento dell'obiettivo prioritario degli azionisti.

Quindi, se la situazione è questa anche nelle grandi imprese (non in tutte, ovviamente), ben più complicata risulta per le piccole imprese (in Italia quasi 4 milioni) che devono ogni giorno impegnarsi per la propria sopravvivenza.

Ovunque, *mass media* compresi, è richiamata la "cultura della sicurezza" facendo riferimento alla conoscenza delle norme di legge e delle procedure tecniche. Questa, però, è solo la cultura "oggettiva" della sicurezza sul lavoro.

La conoscenza non è sufficiente. Quel che è mancata è la cultura "soggettiva" della sicurezza, sia nella piccola che nella media e nella grande azienda. Infatti, sarà possibile parlare di cultura della sicurezza sul lavoro solo quando essa sarà integrata tra i valori e i principi che regolano i rapporti tra gli individui e l'organizzazione aziendale di appartenenza (a prescindere dalle dimensioni). È opportuno ricordare che i comportamenti, a tutti i livelli gerarchici, possono essere modificati solo se sono percepiti nuovi valori e nuovi principi di riferimento.

Se, per esempio, i *top manager* delle grandi aziende non sono portatori di questi nuovi valori e principi non è certo possibile attendere cambiamenti concreti nel *middle management* che, in genere, ha orientato i propri comportamenti e le proprie decisioni in funzione degli obiettivi giudicati prioritari dai propri superiori, barcamenandosi nell'attività principale che è l'equilibrio tra i *desiderata* dei vari gruppi apicali di potere dominanti in quel momento.

Il legislatore, d'altra parte, deve anche comprendere che ogni provvedimento tendente a imporre, a un qualsiasi settore industriale, un aumento delle misure organizzative, tecniche, procedurali ecc., volte a migliorare la frequenza e la gravità degli infortuni e delle malattie professionali, può produrre sulle imprese, piccole o grandi che siano, un aumento degli investimenti aziendali e dei costi di produzione.

I costi possono essere trasferiti, solo in parte, al cliente, mediante un aumento dei prezzi, mentre una buona parte dell'aumento dei costi incide e inciderà sempre sul reddito d'impresa.

Dato che, fino a oggi, non sono state certo le norme a mancare, è possibile affermare che, fino a quando l'apparato di controllo e di prevenzione non sarà veramente tale e fino a che le sanzioni, ma da comminare in tempi brevissimi, non incideranno in modo economicamente rilevante e, soprattutto, non saranno parallelamente introdotti sistemi incentivanti adeguati (le sanzioni anche economicamente rilevanti, da sole, non servono) senza rimandare il tutto a decreti dal futuro incerto (gran parte di quelli previsti dal D.Lgs. n. 81/2008 non sono stati emanati), la logica economica porterà più d'una impresa a minimizzare i costi totali, "tagliando" lì dove è possibile farlo, limitando i costi prevenzionali.

In altre parole, appare logico pensare, economicamente, che la sicurezza e la tutela della salute non sia un problema critico e non abbia la necessità di una priorità d'investimenti e possano essere minimizzati, di conseguenza, i costi connessi alla prevenzione.

È questo il retaggio culturale che deve essere demolito adottando strategie di ampio respiro.

Cosa fare?

Quindi, oltre a delineare obiettivamente il quadro della situazione, è possibile individuare anche le azioni da intraprendere per un reale miglioramento dell'attività prevenzionale. L'azione che può sembrare prioritaria è quella indirizzata sia verso la richiesta di norme di legge più chiare e burocraticamente più leggere sia verso un inasprimento delle sanzioni rendendole economicamente più pesanti, in modo da ricordare alle imprese, nel confronto tra i costi di prevenzione e quelli relativi alla non osservanza delle norme e al risarcimento dell'infortunio e/o della malattia professionale, che l'attività, volta a tutelare l'integrità psicofisica di tutto il personale, è un problema prioritario socialmente ed economicamente rilevante che necessita, da parte del soggetto giuridico preposto, un maggiore investimento in risorse, nonché dei risultati che ne misurino l'impegno effettivo.

In questa direzione sembrano andare anche le modifiche apportate fin dall'agosto 2007, con la legge n. 123/2007, al D.Lgs. n. 231/2001 anche se, sotto la solita spinta emozionale, il legislatore ha imposto una sanzione, in caso di omicidio colposo commesso con violazione dell'art. 55, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008 (omessa valutazione dei rischi e predisposizione del relativo documento nelle aziende a rischio elevato), pari a 1.000 quote sociali nonché le sanzioni interdittive fino a un anno, andando ben oltre quanto previsto dallo stesso decreto per altre tipologie di reato e dimenticandosi che, per queste, il legislatore nel D.Lgs. n. 231/2001 aveva previsto un minimo e un massimo lasciando al giudice la scelta dell'entità della sanzione.

In questi ultimi due anni si è verificata la corsa alla redazione del modello organizzativo ex D.Lgs. n. 231/2001, anche se questo non è espressamente imposto dalle norme. Tutte le grandi imprese hanno deciso di utilizzare questo "strumento" anche se, in molti casi, è stata data grande attenzione ai reati dolosi e ben poco a quelli colposi che, invece, sono quelli di pertinenza per quanto riguarda gli infortuni e le malattie professionali.

Appena fatta una norma, pur con le migliori intenzioni, è scattata subito dopo la corsa all'*escamotage*; ecco, quindi, il nuovo comma 3-bis, art. 51, D.Lgs. n. 81/2008 (aggiunto dal D.Lgs. n. 106/2009), con cui, su richiesta delle imprese, gli organismi paritetici possono svolgere un servizio di «*asseverazione dell'adozione e dell'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui all'art. 30*». Il successivo comma 3-ter ha imposto a questi organismi l'istituzione di specifiche commissioni paritetiche, tecnicamente competenti (senza specificare cosa s'intenda realmente).

Ovviamente, ricordando che gli organismi paritetici non sono certo enti pubblici di controllo è possibile comprendere perché il legislatore abbia utilizzato il termine «*asseverazione*» e non certificazione. Quindi, sarebbe opportuno che le imprese, in particolare quelle medio-piccole, comprendessero che questa "asseverazione" non è una certificazione di conformità, per cui poco conta ai fini della valutazione in sede giurisdizionale dell'idoneità e dell'efficacia del modello.

Al momento non è possibile sapere se quest'inasprimento economico e le sanzioni interdittive porteranno dei reali miglioramenti poiché si continua a intervenire sugli effetti (a infortunio avvenuto) e non sulle cause primarie.

L'incremento delle sanzioni è una condizione necessaria ma non sufficiente; infatti, verrebbe commesso un gravissimo errore pensando di risolvere il problema basandosi solo sulla repressione dei reati.

Le norme di legge e i controlli sono necessari ma servono solo a rafforzare le responsabilità attraverso le sanzioni a carico delle imprese ma, proprio per questo, non possono fornire da sole sufficienti motivazioni a investire nella prevenzione.

Diverrebbe sufficiente che la fonte del condizionamento (enti di vigilanza, Magistratura ecc.) diminuisse, per qualunque ragione, la propria intensità per ritornare al punto di partenza. Dunque, oggi, il problema prioritario non è solo quello di intervenire sul corpo legislativo di riferimento, purtroppo anche con interventi emergenziali quali quelli del D.Lgs. n. 81/2008, aspettandosi, poi, il miglioramento della situazione (la condivisione delle norme, da parte di alcune imprese, è tutt'altro che automatica).

Il problema prioritario è, invece, quello di individuare e di attuare nuovi interventi in grado di portare a un reale miglioramento della sicurezza e della tutela della salute grazie alla loro funzione preventiva "deterrente ed incentivante" esercitata prima che accadano gli eventi.

Certamente deve essere valutata positivamente la decisione di attivare una campagna di sensibilizzazione generale da parte del Ministero del Lavoro, così come avviene per altre problematiche di interesse della collettività.

È anche importante notare come finalmente sia stata abbandonata quella forma di comunicazione che, quasi sempre, tendeva a scatenare meccanismi psicologici di rimozione.

Occorre sottolineare, però, che il messaggio veicolato, puntando sull'affettività e sull'emotività, tende più a rappresentare una realtà familiare che sembra uscita da una pubblicità che quella di una realtà lavorativa.

Comunque, l'importante è comprendere che non è possibile interessarsi della sicurezza sul lavoro solo in occasione di eventi drammatici in cui politici, rappresentanti sindacali delle parti sociali, enti di vigilanza, magistratura, giornalisti ed esperti vari si sono espressi con le solite esternazioni di circostanza, ma occorre avviare un processo di comunicazione diffusa in modo da rendere noto a tutti la necessità di un impegno costante da parte di tutti gli attori coinvolti, alimentando nella pubblica opinione la presa di coscienza che un'azienda che non tutela, sotto tutte le forme previste dall'ordinamento italiano, il proprio personale è priva di etica e, quindi, degna di riprovazione.

In altre parole, se oggi, per esempio, comprando un elettrodomestico, sono attentamente valutate la qualità del prodotto e, da poco, anche la classe d'etichettatura energetica, un domani sarà anche verificato, prima di acquistarlo, per una presa di coscienza del problema sicurezza sul lavoro, "se" il bene è stato prodotto nel pieno rispetto delle più elementari norme di tutela della sicurezza e della salute di chi materialmente lo ha realizzato, orientandosi, in caso contrario, verso prodotti di altre aziende.

Per le piccole imprese, la campagna di comunicazione dovrà puntare sull'impegno etico che l'imprenditore ha assunto per tutelare l'integrità psicofisica dei suoi lavoratori, sulla possibilità di incidere su tutti quegli aspetti che influenzano negativamente il funzionamento dell'impresa (assenteismo, conflittualità, *turnover* ecc.) e, cioè, su quello a cui, qualunque imprenditore, è sempre fortemente interessato, facendogli capire che la sua azienda, viste le dimensioni, non riuscirà mai a compensare questi effetti negativi a differenza della grande impresa o della multinazionale in grado di ridistribuire con facilità i carichi di lavoro. È importante anche insistere sulle ricadute positive che gli investimenti prevenzionali possono portare alla piccola azienda, specialmente se spendibili in termini di immagine e di reputazione nonché di differenziale positivo nell'acquisizione di nuovi clienti e nel mantenimento degli attuali.

È anche essenziale strutturare alcuni meccanismi seri di accesso al mercato da parte delle imprese vincolandoli al preventivo soddisfacimento dei requisiti minimi richiesti dalle norme vigenti in tema di sicurezza e di tutela della salute.

Al momento è stata presentata e approvata, dalla Camera dei Deputati, il 29 marzo 2011, una proposta di legge riguardante la sola «*Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività di completamento e finitura edilizia*» al fine di fissare proprio quel livello professionale e organizzativo minimo per poter esercitare l'attività imprenditoriale edile, compresa una serie di requisiti in materia di sicurezza e tutela della salute. Se questa proposta porterà a termine il suo *iter* e diventerà un vero e proprio provvedimento legislativo, a beneficiarne saranno i lavoratori e le imprese del settore edile che continua a essere, secondo i dati forniti annualmente dall'INAIL, sempre ai primi posti per infortuni sul lavoro e malattie professionali.

È anche necessario strutturare un permanente e selettivo sistema di finanziamento agevolato delle piccole imprese (abbandonando iniziative, pur lodevoli, ma aventi carattere emergenziale) permettendo loro sgravi fiscali e contributivi, sia in funzione di un andamento favorevole degli infortuni e delle malattie professionali (condotto in parallelo ma in modo distinto con l'andamento dei tassi specifici INAIL), sia per gli investimenti per il miglioramento continuo del livello di sicurezza, articolati secondo piani triennali di sviluppo.

Questi due ultimi interventi erano stati previsti dal D.Lgs. n. 81/2008 [art. 6, comma 8, lettera *g*), e art. 11, comma 1] ma tutto era stato rimandato a un successivo provvedimento; naturalmente, oggi, a tre anni dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2008, non c'è ancora traccia di questi provvedimenti.

Ancora una volta, è stato commesso l'errore di non integrare queste previsioni nello stesso provvedimento che mira a elevare il livello di sicurezza rafforzando, così, l'approccio che porta a considerare la sicurezza solo come un costo e non come un investimento che produce un "ritorno" per l'impresa nel breve o, al massimo, nel medio periodo.

È necessario intervenire immediatamente sulle pubbliche amministrazioni e far regolarizzare le palesi situazioni di rischio presenti in un qualunque ministero, ospedale, ufficio, scuola ecc., altrimenti non sarebbe coerente e credibile uno Stato che, da una parte continua a pubblicare leggi, circolari ecc. e, dall'altra, è il primo a non applicarle nei propri luoghi di lavoro, spesso aperti al pubblico.

Sempre per le pubbliche amministrazioni, è necessario smettere di aggiudicare gli appalti pubblici con il criterio del massimo ribasso passando definitivamente al sistema dell'offerta più vantaggiosa in grado di tener conto dell'investimento prevenzionale fatto dalle imprese offerenti.

Occorrerebbe anche introdurre in modo diffuso, quale materia di studio, la sicurezza e la tutela della salute nei corsi universitari, ma non solo nelle facoltà tecnico-scientifiche come ingegneria, chimica, fisica, architettura ecc., ma anche nelle altre poiché, quasi tutte, hanno come sbocco un'attività lavorativa all'interno delle aziende pubbliche/private o un'attività libero professionale o imprenditoriale; sarebbe importante anche approfondire maggiormente questa tematica all'interno dei programmi didattici degli istituti superiori. L'art. 11, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, ha previsto un sistema di finanziamento per le attività scolastiche e universitarie ma, anche in questo caso, dopo tre anni, non è stato ancora emanato il successivo decreto al quale aveva rimandato la norma.

Altrettanto, dovrebbe essere definitivamente interrotta la continua discussione giuridica della depenalizzazione pensando, invece, all'introduzione di nuovi sistemi deterrenti in grado di indurre comportamenti fortemente dissuasivi.

Poiché l'attività di controllo, da parte degli enti pubblici preposti, è attualmente fortemente carente, bisognerebbe fare una scelta tra un notevole rafforzamento degli organici, sia con trasferimenti di personale tra le varie amministrazioni (previa adeguata formazione), sia con nuove assunzioni (oggi, ci sono 10.000 persone circa addette ad attività ispettive ma i 6.000 funzionari realmente presenti sul campo sono poca cosa verso gli oltre 4 milioni di imprese in Italia), con la conseguente necessità di prevedere l'adeguata copertura finanziaria, cosa che, vista la situazione economica italiana, risulta oggi assolutamente non perseguibile.

La drastica alternativa potrebbe essere quella di esternalizzare le attività di vigilanza e di controllo a organismi privati riconosciuti/accreditati presso i Ministeri del Lavoro e della Salute (questo previa la modifica/introduzione di una serie di provvedimenti legislativi che ne rendano possibile l'operatività), al fine di poter concretamente esercitare un'attività deterrente, mediante la maggiore presenza e frequenza dell'attività preventiva su quei settori industriali nei quali sono concentrati gran parte degli infortuni e delle malattie professionali (basterebbe usare le statistiche INAIL per individuare *target mirati*), utilizzando per il loro funzionamento parte dei proventi derivanti dalle sanzioni comminate.

Agli organi di vigilanza esistenti sarebbero riservate le competenze di indirizzo e di controllo sull'operato degli organismi accreditati e incaricati della sorveglianza (al fine di evitare deviazioni per connivenze utilitaristiche o, soprattutto, per "tentazioni" derivanti dal meccanismo di sostentamento degli stessi organismi privati), verificando periodicamente la sussistenza dei requisiti etici, organizzativi e tecnici che ne hanno permesso l'accreditamento presso gli stessi ministeri, ma continuando a occuparsi delle indagini giudiziarie relative agli infortuni e alle malattie professionali.

Le attuali lungaggini penal-burocratiche in cui sono immersi i procedimenti giudiziari rischiano di alleggerire qualunque potenziale potere deterrente. Quindi, non sarebbe una cattiva idea modificare l'*iter* dei procedimenti giudiziari per infortuni sul lavoro e malattie professionali, separando il procedimento civile da quello penale, rivoluzionando dalle fondamenta tutto il sistema italiano, trasferendolo all'interno di un rapidissimo processo civile, che potrebbe avanzare attraverso un canale preferenziale e, quindi, svincolato dal processo penale. Questo è necessario al fine di separare la responsabilità civile oggettiva dalle responsabilità e dal processo penale e, quindi, dalle lungaggini connesse agli accertamenti del giudice penale per individuare la colpa di uno o più soggetti. Al contrario, è necessario introdurre una sanzione che derivi dall'accertata e automatica responsabilità oggettiva per le imprese per l'evento dannoso verificatosi.

È opportuno ricordare che, in questi casi, il trasferimento del rischio, in genere, avviene tramite una specifica polizza; potrebbe essere previsto che la compagnia assicurativa, prima di procedere alla stipula, eserciti, tramite i propri funzionari, un controllo sul livello dell'affidabilità dell'azienda cliente riguardo la sicurezza e la tutela della salute, al fine di determinare l'oscillazione del premio. In caso di palese inaffidabilità, dovrà essere prevista la mancata stipula della polizza e l'obbligo di invio di una specifica comunicazione della situazione oggettiva esistente agli enti di vigilanza competenti.

In questo modo, sarebbe realizzato un ulteriore deterrente, in quanto le imprese negligenti, prive di una copertura assicurativa e con l'ente di vigilanza a conoscenza dello stato di fatto, sarebbero costrette ad adeguarsi agli *standard* minimi di sicurezza richiesti dalla normativa vigente.

In conclusione, la sicurezza sul lavoro è un problema che:

- non potrà mai essere risolto in modo definitivo ma che può e deve, comunque, essere contenuto e controllato attraverso l'attuazione di un'adeguata strategia che deve vedere coinvolti tutti gli attori;
- comprende diverse variabili (giuridiche, tecniche, economiche, organizzative ecc.) e, quindi, qualunque tipo d'intervento non può assolutamente trascurare nessuna di queste componenti, pena l'inefficacia dell'intervento stesso;
- non permette l'applicazione di modelli prefabbricati buoni per ogni occasione ma deve essere sempre considerata la specificità di ogni settore industriale, compresa la relativa filiera.

Nelle aziende, quindi, è necessario seguire un percorso di crescita articolato in varie fasi quali quelle indicate nella *tabella 1*.

In conclusione, un cambiamento futuro potrebbe essere possibile abbandonando l'idea del solo incremento del controllo e dell'inasprimento delle sanzioni e creando, invece, un sistema che dimostri che l'investimento per la sicurezza e la tutela della salute, oltre a essere eticamente riconosciuto e apprezzato dalla pubblica opinione, può produrre un ritorno economico tangibile in quanto:

- permette all'impresa l'accesso e la permanenza sul mercato dove esiste un sistema di controllo efficiente ed efficace da parte degli enti preposti;
- costituisce un vantaggio competitivo rispetto ad altre aziende dello stesso settore;
- permette la riduzione dei costi indiretti (assenteismo, *turnover* ecc.);
- aumenta l'efficienza dei processi lavorativi;
- fa accedere ad agevolazioni fiscali e contributive;
- migliora l'immagine aziendale;
- riduce la conflittualità interna ed esterna.

Griglia di crescita e maturità

Categoria di misurazione	Fase 1 Incertezza	Fase 2 Risveglio	Fase 3 Illuminazione	Fase 4 Saggezza	Fase 5 Certezza
Grado di comprensione e di attitudine del management	Nessuna comprensione della sicurezza e della tutela della salute come strumento gestionale. Tendenza a criticare chiunque si occupi della sicurezza e della tutela della salute.	Riconoscimento che la sicurezza e la tutela della salute può essere un valore, ma senza volontà di investire denaro e tempo per realizzarla.	Apprendere, nel corso del programma di miglioramento della sicurezza e della tutela della salute, che il <i>management</i> deve fornire il proprio sostegno alla gestione della stessa.	Partecipazione, riconoscimento del ruolo personale nella continuità dell'attenzione alla sicurezza e tutela della salute.	Il <i>management</i> considera la sicurezza e la tutela della salute come parte essenziale del sistema aziendale.
Stato della sicurezza e tutela della salute nell'organizzazione	La sicurezza e la tutela della salute sono vissute come un obbligo normativo che non produce valore alcuno. La verifica delle misure per la sicurezza e la tutela della salute non fa parte dell'organizzazione.	È organizzato di Servizio prevenzione e protezione dai rischi e designato il responsabile dello stesso. L'attenzione è centrata sul controllo. Il SPP è una funzione specialistica.	La funzione "sicurezza e tutela della salute" riferisce ai vertici aziendali. Il RSPP ha un ruolo ufficiale nella gestione delle problematiche aziendali. La verifica delle misure per la sicurezza e la tutela della salute è istituzionalizzata.	Il vertice aziendale "sente" responsabile della sicurezza e della tutela della salute. Sistema di <i>reporting</i> per la gestione della sicurezza e della tutela della salute e per la definizione delle azioni correttive più efficaci. Coinvolgimento di tutte le funzioni aziendali.	Gli infortuni e le malattie professionali sono considerati come malfunzionamenti del sistema azienda. La sicurezza e la tutela della salute è integrata tra i valori e i principi che regolano i rapporti tra il personale e l'organizzazione aziendale.

<p>Gestione dei problemi</p>	<p>I problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute sono affrontati quando si presentano.</p> <p>Ricerca del "capro espiatorio".</p>	<p>Sono organizzati i gruppi di lavoro per affrontare i principali problemi.</p> <p>Non sono sollecitate azioni a lungo termine.</p>	<p>È stabilita la comunicazione delle azioni correttive.</p> <p>I problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute sono affrontati apertamente e risolti in modo ordinato.</p>	<p>I problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute sono identificati a livello embrionale.</p> <p>Tutte le funzioni aziendali sono partecipative e aperte a suggerimenti e a miglioramenti.</p>	<p>Tranne casi rarissimi, i problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute sono prevenuti.</p>
<p>Analisi costi/benefici della sicurezza e della tutela della salute</p>	<p>Nessun rilevamento.</p>	<p>È studiata una metodologia per il rilevamento dei costi di prevenzione e di protezione e dei costi degli infortuni e delle malattie professionali.</p>	<p>Testando il metodo diventa evidente il costo sommerso degli infortuni e delle malattie professionali.</p>	<p>Il costo diretto e indiretto degli infortuni e delle malattie professionali è superiore al costo degli interventi per la sicurezza e la tutela della salute.</p>	<p>Costa meno fare sicurezza e tutela della salute che poi risarcire gli infortuni e le malattie professionali.</p>
<p>Miglioramento del livello di sicurezza e di tutela della salute</p>	<p>Nessuna azione organizzata.</p> <p>Nessuna comprensione di questo tipo di azioni.</p>	<p>Tentativi di sforzi motivazionali di breve periodo.</p>	<p>Implementazione di un programma di sviluppo organizzativo finalizzato all'attività per la sicurezza e la tutela della salute.</p>	<p>Continuazione del programma e inizio della costruzione di certezze.</p>	<p>Il miglioramento dei livelli di sicurezza e di tutela della salute è un'attività normale e continua.</p>
<p>La sicurezza e la tutela della salute in azienda</p>	<p>"Gli infortuni e le malattie professionali sono il prezzo che occorre pagare per produrre".</p>	<p>"Gli infortuni e le malattie professionali devono sempre essere accettate passivamente?"</p> <p>"Si è sicuri che non sia possibile fare nulla?"</p>	<p>"Attraverso l'impegno del <i>management</i> si stanno identificando e risolvendo i problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute".</p>	<p>Le attività per la sicurezza e la tutela della salute sono integrate nel sistema di gestione aziendale.</p>	<p>Si è perfettamente consci del perché non ci sono problemi di sicurezza e di tutela della salute nell'organizzazione aziendale.</p>



Riforma delle pensioni: la fine del trattamento di anzianità

Alla luce della riforma delle pensioni, introdotta nell'ambito della Manovra "salva Italia", si propone un'analisi che illustra tutte le misure adottate, sia per la fase di transizione sia per l'approdo delle novità a regime

Giuliano Cazzola, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 13.01.2012, n. 3, p.18

Il profilo generale

La riforma delle pensioni del governo Monti è ormai legge dello Stato. I principi su cui poggia vengono indicati esplicitamente nel comma 1 dell'articolo 24 e sono in sintesi:

- l'affermazione del metodo contributivo come criterio di calcolo delle pensioni, in un'ottica di equità finanziaria, intragenerazionale e intergenerazionale;
- la previsione di un percorso predefinito di convergenza del trattamento previsto per uomini e donne;
- il superamento delle posizioni di miglior favore;
- la presenza di clausole derogative soltanto per le fasce più deboli e le categorie più svantaggiate;
- la flessibilità nell'età di pensionamento, che consente al lavoratore maggiori possibilità di scelta nell'anticipare o posticipare il ritiro dal mercato del lavoro;
- la semplificazione e la trasparenza dei meccanismi di funzionamento del sistema, con l'abolizione delle finestre e di altri meccanismi che non rientrino esplicitamente nel modello contributivo.

L'assetto che ne deriva ha caratteristiche di uniformità e di innovazione, in quanto:

- si armonizzano età, aliquote e modalità di calcolo delle prestazioni;
- si individuano requisiti minimi per accedere ai trattamenti previdenziali, in linea con la speranza di vita (è confermato l'aggancio automatico) per le diverse fasce di età e in coerenza con gli altri ordinamenti europei;
- la "pensione di vecchiaia" diventa la prestazione ordinaria del nuovo modello, mentre viene abolita la pensione di anzianità, per dare luogo ad una "pensione anticipata" da far valere a fronte di taluni requisiti anagrafici e contributivi, in mancanza dei quali il trattamento subisce una penalizzazione economica.

Semplificazione, armonizzazione ed economicità caratterizzano anche le strutture gestionali del sistema (per esempio, attraverso l'accorpamento sinergico in un solo istituto l'Inps delle gestioni previdenziali Inpdap ed Enpals).

E' infine previsto il varo di un programma di iniziative di promozione della cultura del risparmio e dell'accantonamento previdenziale, per aiutare i giovani e i lavoratori ad effettuare scelte responsabili e consapevoli in materia di pensioni, anche nell'ambito di forme di pensionamento graduale.

I contenuti

Come tutte le riforme anche quella che porta il nome del ministro Elsa Fornero può essere ripartita, per quanto riguarda le misure adottate, in una fase di transizione e in una a regime.

A) Misure sulla transizione

- Dal 1° gennaio 2012 viene introdotto, secondo il meccanismo del *pro rata*, il metodo contributivo di calcolo delle pensioni;

- dalla stessa data l'età di pensionamento delle lavoratrici dipendenti del settore privato viene alzata a 62 anni e a 63 e sei mesi per quelle autonome. L'equiparazione dell'età delle donne a quella degli uomini (66 anni per i dipendenti e 66 anni e sei mesi per gli autonomi) avviene entro il 2018, sempre tenendo conto della variazione della speranza di vita. Nel 2022 sarà raggiunto il requisito dei 67 anni, in anticipo rispetto a quanto promesso in sede Ue. Nel frattempo, dall'età di 62 all'età di 70 vige il pensionamento flessibile, con applicazione dei relativi coefficienti di trasformazione calcolati fino a 70 anni;
- per gli uomini (e per le dipendenti delle pubbliche amministrazioni), la fascia di flessibilità è compresa tra 66 o 66,5 (età minima, oggi prevista per il pensionamento di vecchiaia) e 70 anni;
- a tutti i requisiti anagrafici si applicano gli aumenti della speranza di vita (già previsti), con decorrenza dal 2013 (in misura di 3 mesi già stabiliti dalla legge n. 122/2010 nella sua prima attuazione);
- permane il requisito minimo dell'anzianità contributiva di 20 anni previsto dal precedente ordinamento per la vecchiaia;
- si aboliscono le finestre di uscita, in quanto inglobate nei nuovi requisiti di accesso;
- vengono altresì abolite le pensioni di anzianità conseguibili attraverso le quote, salvo il caso dei lavori usuranti e, in via transitoria, per quanti raggiungono i requisiti della pensione entro il 2012 (ovvero i nati nel 1952), per i quali sono previsti requisiti anagrafici inferiori (all'età di 64 anni) soltanto per i dipendenti dei settori privati, se potranno far valere, gli uomini almeno 35 anni di versamenti, le donne almeno 20 anni;
- mantengono i previgenti requisiti, nei limiti delle risorse stanziare a copertura nel comma 15, i lavoratori che, con accordi collettivi stipulati entro la data del 4 dicembre 2011, fossero in mobilità o inseriti in fondi di solidarietà; i lavoratori in prosecuzione volontaria prima di tale data nonché quelli che avessero in corso l'istituto dell'esodo dal servizio (legge n. 133/2008);
- l'accesso "anticipato" alla pensione è in ogni modo consentito con un'anzianità di 42 anni e un mese per gli uomini e di 41 anni e un mese per le donne, anch'essa indicizzata alla longevità. Si prevedono penalizzazioni percentuali (1% per i due anni più vicini e il 2% per ogni anno dopo i primi due) rispetto agli anni mancanti all'età di 62 da applicare sulla quota retributiva dell'importo della pensione;
- si prevede l'aumento graduale delle aliquote contributive dei lavoratori autonomi artigiani e commercianti, fino a raggiungere il 24%, mediante un percorso che inizia con un +1,3% nel 2012 e successivamente di 0,45% ogni anno;
- si vara la revisione delle aliquote contributive dei lavoratori autonomi agricoli;
- vengono abolite le condizioni più favorevoli ancora esistenti in ambito previdenziale, attraverso l'introduzione temporanea di un contributo di solidarietà per i pensionati e gli attivi che sono ancora avvantaggiati da precedenti regole di maggior favore rispetto a quelle vigenti nell'Ago che non trovino giustificazioni oggettive. Il contributo di solidarietà è proporzionato all'incidenza di tali regole di favore;
- si favorisce la totalizzazione dei contributi versati dai lavoratori, eliminando il limite dei tre anni;
- per le Casse dei liberi professionisti, che operano in regime di autonomia, si propone di adottare un dispositivo che impone alle Casse medesime di adottare - entro e non oltre il termine del 30 giugno 2012 - provvedimenti funzionali al riequilibrio dei conti in un arco temporale di 50 anni, e ispirati al rispetto dell'equità intergenerazionale. In assenza di tali provvedimenti, si prevede anche per esse l'adozione del metodo contributivo pro rata dalla medesima data del primo gennaio 2012 oltre alla corresponsione di un contributo di solidarietà;
- viene istituito un Fondo per il finanziamento di politiche attive per il lavoro (donne, giovani, ammortizzatori sociali), con relativo finanziamento;
- nei prossimi due anni la rivalutazione automatica rispetto all'inflazione opererà soltanto sui trattamenti pari a tre volte il minimo (1.404 euro mensili lordi). E' adottato un prelievo del 15%, a titolo di solidarietà, sulle quote di pensione superiori a 200mila euro l'anno che si aggiunge a quanto già previsto (5%) sulla quota eccedente 90mila euro e del 10% sopra 150mila;

- durante la conferenza stampa di fine anno il premier Mario Monti ha dichiarato che il Governo è impegnato ad operare affinché nessuno resti privo di stipendio o di ammortizzatore sociale senza poter accedere alla pensione in conseguenza delle nuove regole.

B) Sistema a regime

- Il sistema previdenziale segue il modello della capitalizzazione virtuale, con formula contributiva, flessibilità del pensionamento e coefficienti attuariali applicati alle diverse età della fascia flessibile (con correzioni rispetto all'età minima di accesso valide soltanto per i lavori usuranti);

- è prevista una forma di pensione anticipata anche nel modello contributivo, purché gli aventi diritto, al compimento dei 63 anni di età, possano fare valere almeno 20 anni di versamenti effettivi e che l'ammontare mensile della prima rata di pensione sia pari a 2,8 volte l'importo dell'assegno sociale;

- la regola è applicata uniformemente a tutti i lavoratori e incoraggia la permanenza in attività. Poiché il metodo restituisce, sotto forma di pensione, i contributi versati nel corso della vita lavorativa, l'anzianità minima deve essere tale da comportare un trattamento adeguato. Ciò potrà conseguirsi attraverso un minimo contributivo di almeno venti anni. Sempre a regime, dovrebbe prevedersi la possibilità di indicizzare la pensione al Pil procapite.

Considerazioni conclusive

La riforma delle pensioni ha rappresentato il "biglietto da visita" del Governo Monti ai mercati e alla comunità internazionale, sempre disposti a dare credibilità alle manovre di risanamento solo se contengono misure di riordino dei sistemi di welfare, ritenuti, non a torto, la malattia cronica delle economie europee ed occidentali. La riforma Fornero ha sicuramente dei meriti che oseremmo definire "storici", come tali destinati a segnare una pietra miliare nel cammino ultradecennale delle riforme previdenziali (su cui non "tramonterà mai il sole" e non sarà mai scritta la parola fine. Oltre ad estendere il metodo contributivo a tutti i lavoratori con il criterio del *pro rata* (ovvero limitatamente agli anni dal 2012 in poi), l'articolo 24 intona il *de profundis* per la vera "sanguisuga" della previdenza all'italiana: quel pensionamento di anzianità - residuo di un passato strenuamente difeso - che, proprio quando l'aspettativa di vita raggiungeva livelli impensabili solo alcuni decenni or sono, ha consentito a più di quattro milioni di italiani (la stima è prudenziale) di attraversare il traguardo della quiescenza da cinquantenni o poco più, ponendo a carico delle giovani generazioni il finanziamento dei loro assegni per almeno un quarto di secolo. Rimangono, però, nell'articolo 24 della legge alcuni profili di rigore eccessivo. Nei prossimi due anni, le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo non riceveranno i previsti adeguamenti all'inflazione. La *ratio* della norma è dettata solo da robuste esigenze di cassa, perché un intervento certamente più equo era stato disposto nella manovra estiva del Governo Berlusconi. C'è un altro profilo della manovra eccessivamente severo: l'abolizione del sistema delle quote e dell'età minima per i trattamenti di anzianità. In sede di conversione, alcuni effetti più "crudeli" sono stati ritoccati limitatamente a quanti risultano prossimi a varcare l'agognata soglia della pensione. Sulle macerie dell'anzianità, è sopravvissuto, sia pure sottoposto a penalità, il percorso del pensionamento indipendente dall'età (il vero "buco" del sistema), mentre è stato soppresso il canale delle quote + età minima. Sarebbe stato più equo e rigoroso operare in senso contrario, magari alzando gradualmente l'età minima prescritta, oltre quota 97 con almeno 61 anni, nel 2013. Il problema vero del sistema non è quello dei contributi versati per poter accedere alla pensione, ma quello dell'età in cui ci si ritira dal lavoro. Sarebbe stato meglio prevedere, allora, nel sistema delle quote, un innalzamento graduale del requisito anagrafico richiesto (anche assorbendo l'anno di finestra). Il canale del pensionamento con il solo requisito contributivo sarebbe potuto restare - come modificato dal decreto e inglobando la finestra - a 41-42 anni, subendo una penalizzazione economica ragguagliata agli anni mancanti rispetto a quelli previsti, di volta in volta, nell'altro canale.

Una riflessione sull'insieme dei problemi sollevati si pone anche alla luce dell'impegno che il Governo deve sostenere per fare fronte ai casi di quanti rischiano, in conseguenza delle nuove regole, di essere costretti a trascorrere alcuni anni, privi di retribuzione o di sussidi integrativi, senza poter accedere alla pensione. A questo proposito si è parlato di 65mila casi; poi il riferimento è stato soppresso per dare luogo alle somme stanziare a titolo di copertura. Ma non è fuori luogo una domanda: se sono ammesse deroghe tanto numerose, non sarebbe stato meglio disporre una maggiore gradualità dei requisiti, soprattutto in una prospettiva occupazionale piuttosto problematica come quella che si annuncia?

Una proposta interessante

Un altro aspetto merita un commento, anche se è stato notato solo dai commentatori più attenti (salvo suscitare scomposte ed ingiustificate critiche da parte di Susanna Camusso). La novità è inserita in una norma programmatica, il comma 28, che affida ad una Commissione di esperti incaricata di proporre, entro il 2012, possibili ulteriori forme di gradualità nell'accesso al trattamento pensionistico con il metodo contributivo. L'ultimo periodo del comma stabilisce che, entro il termine suddetto, saranno analizzate "eventuali forme di decontribuzione parziale dell'aliquota contributiva obbligatoria verso schemi previdenziali integrativi in particolare a favore delle giovani generazioni". E' questa un'altra idea che la professoressa Elsa Fornero ha consegnato al ministro Elsa Fornero. Sul piano tecnico il procedimento è definito di *opting out*. Elsa Fornero pubblicò persino un importante saggio su questo argomento corredato di una proposta compiuta (lo storno di una quota fino all'8% dell'aliquota contributiva), insieme al suo maestro Onorato Castellino, il primo studioso che lanciò l'allarme pensioni alcuni decenni or sono. Si tratta di consentire ad un lavoratore, in particolare se giovane e privo di un rapporto di lavoro dipendente (quindi nell'impossibilità di avvalersi del Tfr per aderire ad un fondo), di destinare al finanziamento di una forma di previdenza complementare una parte della sua contribuzione obbligatoria. Potrebbe in questo modo, se lo riterrà, distribuire il proprio rischio previdenziale su di una quota pubblica a ripartizione ed una privata a capitalizzazione, senza dover sostenere maggiori oneri (l'esperienza pratica dimostra che i giovani non si accostano ai fondi pensione proprio perché non dispongono di ulteriori risorse rispetto a quelle che sono tenuti a versare alle gestioni obbligatorie). Mediante le soluzioni di *opting out* si otterrebbe certamente una copertura pubblica inferiore, ma sarebbe possibile ottenere rendimenti più generosi sui mercati. L'operazione non è semplice e contiene qualche rischio, tanto che la norma prevede un concerto con gli enti gestori di previdenza obbligatoria e con le autorità di vigilanza operanti nel settore della previdenza. In ogni caso l'iniziativa sembra più che opportuna.



Legge comunitaria 2010: recepimento di direttive sul lavoro

Dopo un travagliato iter legislativo, approda in Gazzetta Ufficiale la legge comunitaria 2010

Domenico Repetto, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 13.01.2012, n. 3, p. 15

Legge 15 dicembre 2011, n. 217

(G.U. 2 gennaio 2012, n. 1)

Oggetto: Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2010

Il provvedimento in oggetto si compone di 24 articoli e due allegati. Le disposizioni in materia di lavoro sono contenute nell'articolo 21 e nell'Allegato B.

L'articolo 21 delega il Governo ad adottare, entro il termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi riguardanti:

- l'adozione della direttiva 2009/38/ Ce concernente l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie;
- l'adozione della direttiva 2009/50/ Ce del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati;
- l'adozione della direttiva 2009/52/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

Per quanto riguarda le direttive contenute nell'Allegato B, anche queste dovranno essere adottate entro il termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge. A causa degli ampi rimaneggiamenti di cui è stato oggetto il testo dopo la bocciatura alla Camera il 29 giugno 2011 dell'articolo 1 che conteneva i criteri della delega al Governo per l'adozione delle direttive, il testo approvato (articolo 24) contiene un rinvio alle disposizioni della legge comunitaria 2009 che disciplinano tali criteri.

Le direttive in materia di lavoro

Direttiva 2009/38/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio 6 maggio 2009 riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie

Oggetto di questa direttiva è quello di garantire il diritto all'informazione e alla consultazione transnazionale dei lavoratori.

Essa prevede l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori in ogni impresa o in ciascun gruppo di imprese di dimensioni comunitarie.

Le questioni affrontate dal comitato aziendale europeo o dalla procedura per l'informazione e la consultazione sono di carattere transnazionale.

I poteri del comitato aziendale europeo o la portata della procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori riguardano tutti gli stabilimenti dell'impresa o tutti gli stabilimenti del gruppo di dimensioni comunitarie situati negli Stati membri.

Gli Stati membri possono, comunque, prevedere che la direttiva non si applichi al personale navigante della marina mercantile.

Cosa si intende per "influenza dominante di un'impresa" - La direttiva 2009/38/Ce definisce il concetto di impresa "controllante", ovvero che esercita un'influenza dominante su un'impresa detta "controllata".

Questa influenza si riscontra se un'impresa:

- detiene la maggioranza del capitale sottoscritto di un'altra impresa;
- dispone della maggioranza dei voti in rapporto alle partecipazioni al capitale di un'altra impresa, oppure può nominare più della metà dei membri del consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa (quest'ultimo criterio è determinante).

Come si costituisce un comitato aziendale europeo - La direzione centrale dell'impresa o del gruppo è responsabile dell'istituzione di un comitato o di una procedura per l'informazione e la consultazione. In assenza di un rappresentante designato, se la direzione non è situata in uno Stato membro dello Spazio economico europeo (See), la responsabilità spetta allo stabilimento o all'impresa che impiega il più alto numero di lavoratori in uno Stato membro. La direzione centrale avvia la negoziazione per l'istituzione del comitato aziendale europeo o della procedura per l'informazione e la consultazione. Essa agisce di propria iniziativa o previa richiesta scritta di almeno 100 lavoratori, o dei loro rappresentanti, di almeno due imprese o stabilimenti situati in non meno di due (2) Stati membri diversi.

Una delegazione speciale di negoziazione è composta dai rappresentanti dei lavoratori. Questi sono eletti o nominati, in proporzione al numero di lavoratori occupati in ciascuno Stato membro dove l'impresa è presente. La delegazione speciale negozia un accordo con la direzione in vista di definire il funzionamento del comitato aziendale europeo e le modalità di attuazione della procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori.

I membri di questa delegazione godono della stessa protezione dei rappresentanti dei lavoratori, come previsto dalla legislazione nazionale e/o dalle prassi vigenti nello Stato in cui sono impiegati. E' utile ricordare che la direttiva 2009/38/Ce è stata oggetto di un Avviso comune, sottoscritto il 12 aprile 2011 dai Cgil, Cisl, Uil, Confindustria, Abi, Ania e Confcommercio, sui contenuti della normativa di recepimento.

Direttiva 2009/50/Ce del Consiglio 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati

L'Italia ha tre mesi di tempo per recepire la direttiva 2009/50/Ce, che istituisce la cosiddetta carta blu, una sorta di corsia preferenziale per entrare nel mondo del lavoro dell'Unione.

Per ottenere questa attestazione il cittadino straniero deve arrivare nello Stato europeo con già un ingaggio, nel quale sia fissato un salario di una volta e mezzo superiore a quello medio del Paese interessato.

Inoltre, lo straniero deve disporre di un'assicurazione contro le malattie e l'attestato della qualifica superiore.

La carta blu, tra i benefici offerti, dà diritto a condizioni privilegiate per il ricongiungimento familiare e allo spostamento all'interno della Ue. La carta blu è valida fino a quattro anni, rinnovabili.

Dopo 18 mesi trascorsi nel territorio di un Paese, chi ottiene la carta blu può decidere di andare a prestare la sua opera in un altro Stato dell'Unione europea.

Direttiva 2009/52/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare

La direttiva 2009/52/Ce obbliga i datori di lavoro a:

- a) chiedere che un cittadino di un Paese terzo, prima di assumere l'impiego, possieda e presenti al datore di lavoro un permesso di soggiorno valido;
- b) tenere una copia o registrazione del permesso di soggiorno o altra autorizzazione di soggiorno a disposizione delle autorità competenti degli Stati membri, a fini di un'eventuale ispezione;
- c) informare le autorità competenti designate dagli Stati membri dell'inizio dell'impiego di un cittadino di un Paese terzo.

Direttiva 2010/18/UE del Consiglio 8 marzo 2010 che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BusinessEurope, Ueapme, Ceep e Cec

La direttiva 2010/18/UE abrogherà e sostituirà dall'8 marzo 2012 la precedente direttiva n. 96/34/Ce del 3 giugno 1996, attribuendo valore giuridico all'accordo quadro riveduto e sottoscritto il 18 giugno 2009 dalle parti sociali europee a livello intersettoriale (la Confederazione europea dei sindacati dei lavoratori, Ces, e le organizzazioni datoriali delle piccole e medie imprese e quella dei servizi pubblici BusinessEurope in precedenza denominata Unice, Ueapme e Ceep, con la presenza del Commissario europeo per l'occupazione Vladimir Špidla).

La nuova direttiva europea stabilisce obiettivi e prescrizioni minime, in ottemperanza ai principi enunciati dall'art. 5 della trattato dell'Unione europea, finalizzati a migliorare:

- la conciliazione tra vita professionale, vita privata e vita familiare dei genitori che lavorano;
- la parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro nell'Unione.

In particolare, la direttiva 2010/18/UE innalza la durata del congedo parentale (per la nascita o l'adozione di un figlio) da usufruire fino a quando il bambino abbia un'età non superiore ad otto anni, portandolo da minimo 3 a minimo 4 mesi per ciascun genitore.

Uno dei 4 mesi non sarà trasferibile da un genitore all'altro. La direttiva 2010/18/UE chiarisce che queste disposizioni si applicano a tutti i lavoratori dipendenti, di ambo i sessi, indipendentemente dalla forma del loro contratto o rapporto di lavoro (definito dalle leggi, dai contratti collettivi e/o dalle prassi vigenti in ciascuno Stato membro), compresi i lavoratori a tempo parziale, i lavoratori a tempo determinato o persone che abbiano un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro con un'agenzia interinale. Infine, riconosce ai genitori che ritornano al lavoro dopo il congedo parentale, la possibilità di chiedere per un periodo determinato l'adattamento delle loro condizioni di lavoro (ad esempio dell'orario di lavoro flessibile e/o dell'organizzazione della vita professionale).

Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio 7 luglio 2010 sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma

Obiettivo della direttiva 2010/41/UE è di permettere ai Paesi dell'Unione di adottare delle misure d'azione positiva, volte ad assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, ad esempio per promuovere le iniziative imprenditoriali delle donne.

La precedente direttiva 86/613/Cee sarà abrogata a partire dal 5 agosto 2012, data in cui la direttiva 2010/41/UE dovrà essere recepita in tutti i Paesi dell'UE.

Altre direttive tutelano la parità di trattamento dei lavoratori autonomi e cioè:

- la direttiva 2006/54/Ce applicabile al mondo del lavoro,
- la direttiva 79/7/Cee applicabile in materia di sicurezza sociale
- la direttiva 2004/113/Ce che riguarda l'accesso ai beni e ai servizi privati o pubblici.

Legge 15 dicembre 2011, n. 217**Articolo 21**

Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2009/38/Ce, relativa al comitato aziendale europeo, 2009/50/Ce e 2009/52/Ce, in materia di lavoro dei cittadini di Paesi terzi

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche europee e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze e dell'interno, uno o più decreti legislativi per l'attuazione delle direttive 2009/38/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie (rifusione), 2009/50/Ce del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, e 2009/52/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

Casi pratici

L'Esperto risponde

 Ambiente, suolo e territorio■ **ISCRIZIONE ALBO GESTORI AMBIENTALI CAT. 9**

D. *Buonasera, una Società iscritta all'Albo Gestori Ambientali Categoria 9 (bonifica siti) classe D (fino ad € 413,165,52) può condurre bonifiche di siti contaminati per importi superiori? Nell'eventualità in cui, in corso di bonifica, si prendesse atto che la contaminazione è tale per cui da richiedere un'integrazione contrattuale che determina il superamento di tale importo, la Società può proseguire nelle attività senza incorrere in sanzioni amministrative e/o penali? Grazie.*

R. Nell'eventualità in cui, in corso di bonifica, la contaminazione è tale da richiedere un'integrazione contrattuale che determina il superamento dell'importo definito per la classe di iscrizione, la Società può proseguire nelle attività senza incorrere in sanzioni amministrative e/o penali purchè documenti in modo completo gli interventi aggiuntivi che motivano tale variazione. (Avv. Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 9.01.2012)

 Appalti■ **ACCESSO ATTI**

D. *L'accesso alla documentazione di gara da parte di un concorrente dev'essere sempre consentito, anche dopo che il contratto è stato stipulato e sono ormai decorsi tutti i termini per la presentazione di un eventuale ricorso?*

R. Sì, perchè si tratta di esercizio di un diritto che prescinde dal diritto di fare ricorso. E' però evidente che l'accesso deve essere effettuato in concomitanza alla gara, per non cadere nell'ipotesi di un controllo generalizzato ed ispettivo sugli atti di gara. (Giuseppe Rusconi, Sistema24 Appalti risponde, 11.01.2012)

■ **PROCEDURA NEGOZIATA -APPALTO INTEGRATO**

D. *E' consentito ricorrere alla procedura negoziata senza pubblicazione di bando nel caso di un appalto integrato (progetto preliminare dell'amministrazione) e qualora non ricorra una delle circostanze previste dai commi 2 e 5 dell'art. 57 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163?*

R. No, le ipotesi dell'art. 57 sono tassative. Non ricorrendone i presupposti non è possibile applicare la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando. (Giuseppe Rusconi, Sistema24 Appalti risponde, 11.01.2012)

 Edilizia e urbanistica■ **CAMBIO DI DESTINAZIONE SE IL PRG LO AMMETTE**

D. *Mi riferisco a un cambio di destinazione d'uso da albergo a civili abitazioni, ai sensi dell'articolo 5, comma 9 del DI 70 del 13 maggio 2011, convertito in legge 106 del 12 luglio 2001. Premetto che l'edificio in oggetto non fu mai completato ed è dismesso dal 1996; oggi è inagibile; l'area in cui ricade, secondo il Prg, è destinata ad attività turistiche alberghiere, anche se sulla stessa ci*

sono solo abitazioni e l'albergo in questione risulta essere l'unico a rispettare la vecchia destinazione di Prg. La Regione Puglia, pur legiferando sulla materia, nulla ha detto sui possibili cambi di destinazione d'uso. Pertanto, prevale la legge nazionale. Con riferimento all'articolo 5, comma 9, lettera c, della legge indicata, cosa si intende per «purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari»? Ed è possibile un cambio di destinazione d'uso alla luce di quanto indicato?

R. L'individuazione delle destinazioni d'uso principali, compatibili o complementari è rilevabile dal piano regolatore e dalle norme tecniche di attuazione ad esso allegate, vigenti nel Comune ove si trova l'immobile. In linea di massima viene considerata principale la destinazione d'uso qualificante, mentre è complementare o compatibile la destinazione d'uso che integra o rende possibile la destinazione principale. Ciò premesso, nel caso di specie si ritiene che, in linea di principio e vista anche la presenza di altre abitazioni nell'area, la modifica della destinazione d'uso ai sensi dell'articolo 5, comma 9, del DI 70/2011 – così come convertito in legge 106/2011 - dovrebbe essere possibile, salve, appunto, le diverse indicazioni del piano regolatore vigente. (A cura di Massimo Sanguini, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 2.01.2012)

■ «PUNITO» LO SCONFINAMENTO IN ZONE DEMANIALI

D. *Nel 2010, da una verifica dei confini effettuata dalla Regione Puglia, ufficio del demanio, si è riscontrato che parte di un fabbricato, circa 20 mq, adibito ad albergo, e un'area di 150 mq, adibita a parcheggio, ricadono nel demanio marittimo. Su tale fabbricato, nel 1992, il Comune mi rilasciò la concessione edilizia in sanatoria, e più volte, negli ultimi anni, sono stati presentati progetti di ristrutturazione approvati e realizzati. Nel settembre del 2010 il Comune mi ha intimato l'abbattimento del locale per ripristinare lo stato dei luoghi. Ho fatto ricorso al Tar Puglia contro l'abbattimento e il Tar mi ha dato torto, perché il suolo è demaniale. Posso chiedere la concessione in sanatoria del terreno demaniale, tenendo presente che il terreno è ai margini della zona demaniale, a circa 150 dalla spiaggia, e che tra la zona di terreno da richiedere e la spiaggia vi è una strada comunale dalla quale si accede al litorale?*

R. Un esempio di sanatoria demaniale è rappresentato dall'articolo 5-bis del DI 143/2003, convertito nella legge 212/2003, in base al quale la regolarizzazione avveniva attraverso l'alienazione, da parte dell'agenzia del Demanio, delle porzioni di aree dello Stato (ad eccezione di quelle appartenenti al demanio marittimo e di quelle sottoposte a tutela dal Testo unico sui beni culturali e ambientali) oggetto di sconfinamento da parte di immobili legittimamente eseguiti entro il 31 dicembre 2002. Era possibile regolarizzare, oltre la porzione di opera "sconfinata", anche una superficie pari al massimo a tre metri dai confini della costruzione. A fronte dell'acquisto il privato doveva versare all'erario, a titolo di pagamento del prezzo, una somma determinata in base alla classe dimensionale del Comune e alla zona territoriale omogenea in cui la costruzione è situata. I soggetti interessati avevano tempo fino al 7 febbraio 2004 per regolarizzare la propria posizione, presentando domanda di acquisto delle porzioni di aree oggetto dello sconfinamento. A meno di una eventuale riapertura dei termini per la regolarizzazione, l'unica possibilità potrebbe essere quella di richiedere la sdemanializzazione parziale applicando il procedimento ordinario, particolarmente complesso, di riconoscimento della perdita della natura demaniale dell'area. (A cura di Massimo Ghiloni, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 2.01.2012)

■ EDIFICI «TUPINI», LIMITI DEL 25% SOLO PER I NEGOZI

D. *La legge 1493/1962 prevede che le agevolazioni fiscali previste dalla legge 408/1949 (cosiddetta legge Tupini) si applicano anche a uffici e negozi quando a questi ultimi sia destinata una superficie non eccedente un quarto di quella totale nei piani sopra terra. La legge 1212/1967 ha precisato che la superficie dei negozi non deve essere superiore a un quarto di quella totale nei piani sopra terra. Alla luce di quanto sopra, ritengo che la superficie destinata a uffici (categoria*

catastale A/10), nei quali viene svolta attività professionale da parte di liberi professionisti con accesso dei clienti in determinate ore, non vada considerata ai fini del calcolo per la verifica del rispetto del requisito richiesto dalla legge (quota del 25% destinata a negozi). Ho ragione?

R. La risposta è affermativa. La superficie dell'edificio destinata a uffici non rileva ai fini della determinazione del 25% della superficie dei locali sopratterra destinata a negozi (leggi 1493/1962, 1212/1967, 3169/77 e 3779/1979). La Corte di cassazione (sentenze 2365, 2366 e 2367 del 13 luglio 1972) ha dichiarato che il termine negozio deve essere inteso in senso tassativo come locale diretto allo scambio di beni. Il termine ufficio, invece, comprende ogni destinazione residuale, diversa dalle abitazioni e dai negozi, diretta a consentire lo svolgimento di attività commerciali, artigianali o d'altro genere, e comunque complementari all'edilizia abitativa. Con le stesse sentenze, infine, la Corte di cassazione ha espressamente stabilito che la limitazione del 25% non può essere estesa anche agli uffici, ma si riferisce solo ai negozi come sopra intesi.

(A cura di Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 2.01.2012)

■ IL COMUNE SI RIVOLGE AL PROPRIETARIO ATTUALE

D. *Nostro padre era proprietario di un suolo edificatorio, sul quale ha ottenuto nel gennaio del 1999 una concessione edilizia per la costruzione di un hotel. Dopo aver iniziato i lavori, ha donato agli unici due figli il suolo con il rustico dell'immobile già realizzato; essi, a marzo 1999, hanno costituito una Sas al 50%, ove hanno fatto confluire quanto donato dal genitore. La costruzione dell'albergo viene terminata nel gennaio del 2000 dalla Sas. Nel 2002 il Comune chiede al primo fratello (rappresentante legale della Sas) un conguaglio per i costi di costruzione. Nel 2008 questi dona la propria quota al secondo fratello per il 49%, e per l'1% alla cognata. Nel 2011, il Comune, vista la negligenza della Sas, reitera la richiesta al primo fratello di versare a conguaglio gli oneri di costruzione. Il permesso di costruire è stato rilasciato al genitore: non dovrebbe essere quest'ultimo a pagare anche il conguaglio?*

R. La risposta è negativa. Al fine di individuare il soggetto tenuto al pagamento ancora dovuto del costo di costruzione, il Comune non è obbligato a compiere particolari accertamenti giuridici sui rapporti intercorsi tra i privati, ma solo a individuare il proprietario catastale dell'immobile. Pertanto, l'amministrazione comunale legittimamente potrà chiedere eventuali conguagli all'attuale proprietario (vale a dire al secondo fratello, nel caso in questione, è donatario della quota appartenuta al primo fratello), il quale, eventualmente, potrà rivalersi nei confronti del proprietario precedente.

(A cura Sanguini Massimo, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 2.01.2012)

■ I CRITERI PER INDIVIDUARE L'INSEDIAMENTO TURISTICO

D. *È esatto definire suolo per insediamenti produttivi di tipo turistico, ai sensi dell'articolo 27 della legge 865/71, un suolo, ricompreso in un parco archeologico che la variante urbanistica destina alla realizzazione sia di un centro convegni che di laboratori didattici e servizi turistici, con annesso anfiteatro al servizio dell'area archeologica?*

R. La legge 865/71, all'articolo 27, prevede piani delle aree da destinare ad insediamenti produttivi (Pip), per consentire ai Comuni di acquisire aree per insediamenti di carattere industriale, artigianale, commerciale e turistico nell'ambito delle zone destinate, dai piani regolatori generali (Prg) o dai programmi di fabbricazione (Pdf), a insediamenti produttivi. L'articolo 26 del Dlgs 112/98 demanda alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano di disciplinare, con proprie leggi, le aree industriali e le aree ecologicamente attrezzate, dotate delle infrastrutture e dei sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente.

Tali aree devono essere individuate «scegliendole prioritariamente tra le aree, zone o nuclei già esistenti. Al procedimento di individuazione partecipano gli enti locali interessati». L'articolo 2 del Dpr 447/98, modificato e integrato dal DPR 440/00, dispone che «la individuazione delle aree da destinare all'insediamento di impianti produttivi... è effettuata dai Comuni, salvaguardando le eventuali prescrizioni dei piani territoriali sovracomunali». Qualora tale individuazione sia in contrasto con le previsioni degli strumenti urbanistici comunali vigenti, la variante è approvata, in base alle procedure individuate con legge regionale, ai sensi dell'articolo 25 della legge 47/85. Ovviamente, nel caso specifico occorre che sul Pip si esprima anche l'ente preposto alla salvaguardia del vincolo archeologico.

(A cura di Vincenzo Petrone, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 2.01.2012)

Rifiuti e bonifiche

■ RIFIUTI DA SFALCI E POTATURE

D. *Un'azienda agricola che effettua saltuariamente attività di manutenzione del verde c/o clienti, può trasportare il materiale ottenuto (sfalci, ramaglie etc.), c/o la propria azienda per effettuare prima un'operazione di triturazione e poi utilizzarlo come compost sui propri terreni. Il verde tagliato, è da considerarsi rifiuto o sottoprodotto? Serve l'iscrizione all'Albo per il trasporto in conto proprio? In attesa di gentile riscontro, si porgono cordiali saluti.*

R. Una recente norma ha introdotto delle modifiche alla parte IV del D.lgs. 152/2006. Le modifiche riguardano i flussi di biomasse che possono essere considerati sottoprodotti. Si tratta della Legge 13 agosto 2010, n. 129 che, oltre a elencare una serie di interventi urgenti nel settore della produzione di energia da fonti rinnovabili, apporta variazioni all'art. 185, comma 2, del D.Lgs 152/2006, il cosiddetto Codice ambientale, proprio alla parte IV, sezione dedicata ai rifiuti. Materiali fecali e vegetali provenienti da sfalci e potature di manutenzione del verde pubblico e privato possono, secondo tale disciplina, essere sottoprodotti, nel rispetto delle condizioni della lettera p), comma 1 dell'articolo 183, solo se: a) Sono provenienti da sfalci e potature di manutenzione del verde pubblico e privato, oppure da attività agricole; b) Sono utilizzati nelle attività agricole, anche al di fuori del luogo di produzione, ovvero ceduti a terzi, o utilizzati in impianti aziendali o interaziendali per produrre energia o calore, o biogas c) Soddisfano contestualmente tutte le seguenti condizioni: 1) siano originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione; 2) il loro impiego sia certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito; 3) soddisfino requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati; 4) non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione; 5) abbiano un valore economico di mercato. Qualora non siano soddisfatti tutti i requisiti e le condizioni sopra citate, i materiali vegetali provenienti da sfalci e potature di manutenzione del verde pubblico e privato non rientrano nella definizione di "sottoprodotto" ma si devono classificare a pieno titolo come rifiuti. Solo in questo caso per il trasporto degli stessi servirà l'iscrizione all'Albo per il trasporto in conto proprio.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 10.01.2012)

 **Sicurezza ed igiene del lavoro****■ AGGIORNAMENTO QUINQUENNALE RSPP**

D. *per coloro che sono stati esonerati dalla frequenza del modulo A e B dal DLGS 81/08 in virtù del titolo di laurea da quando decorre, e quindi quando scade, il quinquennio di aggiornamento?*

R. Il termine per completare i corsi di aggiornamento per tutti gli RSPP e gli ASPP che avevano usufruito dell'esonero come previsto dall'Accordo intervenuto in sede di Conferenza Stato Regioni del 26 gennaio 2006 scade il 14 febbraio 2012. Il successivo Accordo integrativo Stato Regioni del 5 ottobre 2006, al punto 2.6, stabiliva che l'obbligo di aggiornamento legato all'esonero avrebbe dovuto decorrere dal 14 febbraio 2007 ed essere completato interamente entro il 14 febbraio 2012. Pertanto tutti i RSPP e gli ASPP che hanno usufruito dell'esonero devono completare entro il prossimo 14 febbraio il 100% del corso di aggiornamento ed in caso contrario decadono e perdono il requisito/titolo di RSPP. Conseguentemente il datore di lavoro deve sostituirlo, pena la sanzione per la violazione dell'art. 17 comma 1 lett. b) – Obbligo indelegabile del datore di lavoro di designazione del RSPP. Si ritiene che per svolgere nuovamente il ruolo di RSPP il soggetto che non ha completato l'aggiornamento o non provvederà all'aggiornamento quinquennale (previsto dal punto 3 dell'Accordo integrativo) dovrà ripercorrere l'intero percorso formativo, essendo venuti meno i requisiti professionali richiesti dall' art. 32 del Testo Unico sulla sicurezza.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 10.01.2012)

■ COMUNICAZIONE PREVENTIVA OBBLIGATORIA SECONDO I CASI

D. *Ai fini della detrazione fiscale per le spese di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 449/1997, e del Dm 41/1998, come modificato dalla legge 106/2011, si chiede quali siano i casi in cui i decreti legislativi relativi alle condizioni di sicurezza nei cantieri non prevedono l'obbligo della comunicazione preventiva all'Azienda sanitaria locale, contenente la data d'inizio dei lavori, prevista dall'articolo 1, comma 1, lettera b), del Dm 41/1998.*

R. L'articolo 99 del Dlgs 81/2008 prevede l'invio, all'Azienda sanitaria locale e alla direzione provinciale del lavoro, della notifica preliminare nei seguenti casi:

- a) cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese esecutrici, anche non contemporanea;
- b) cantieri che, inizialmente non soggetti all'obbligo di notifica, ricadono nelle categorie di cui alla lettera a) per effetti di varianti intervenute in corso d'opera;
- c) cantieri in cui opera un'unica impresa la cui entità presunta di lavoro non sia inferiore a 200 uomini giorno (5 addetti per 40 giorni oppure 10 addetti per 20 giorni e così via). Di conseguenza, in tutti gli altri casi non sussiste l'obbligo di inviare ai citati enti la notifica preliminare.

(A cura di Carmelo G. Catanoso, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 2.01.2012)

■ TESSERINI DI IDENTIFICAZIONE

D. *Buonasera, chiedo se la ditta appaltante è obbligata a fornire i tesserini di identificazione al personale della ditta in subappalto, in caso di servizi per manutenzione (art.26 - 81/08), oppure ci devono pensare loro e devono riportare il numero di autorizzazione e non il logo della ditta appaltante.*

R. L'art. 18 del D.Lgs 81/08, al comma 1, lett. u), pone in capo al datore di lavoro, nell'ambito di svolgimento di attività in appalto o subappalto, l'obbligo di munire i lavoratori di apposita tessera di riconoscimento, corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro. Pertanto il suddetto obbligo ricade sul datore di lavoro della ditta che ha i lavori in subappalto.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 10.01.2012)

■ VALUTAZIONE DEI RISCHIO CANCEROGENO O MUTAGENO

D. *In una carpenteria metalmeccanica si effettua saldatura di acciaio inox (con esposizione a nichel e cromo) in maniera sporadica per non più di 6-8 ore all'anno: come ci si deve comportare dal punto di vista della valutazione del rischio cancerogeno? In questo caso (come in altri casi simili in cui i lavoratori sono esposti a dosi bassissime) gli addetti devono essere considerati "esposti", con tutto ciò che ne consegue a livello di prevenzione e adempimenti normativi? Esistono delle interpretazioni univoche o è tutto lasciato alla responsabilità del datore di lavoro che valuta il rischio?*

R. Non esistono criteri interpretativi univoci, e soprattutto uniformi sul territorio, per attestare l'incidenza dell'esposizione dei lavoratori ad agenti mutageni o cancerogeni e, soprattutto, per certificare il livello di incidenza di tali agenti sulla salute. Spetta unicamente al datore di lavoro svolgere, in piena autonomia e responsabilmente, una "valutazione" dell'esposizione tenendo conto delle caratteristiche delle lavorazioni, della loro durata e della loro frequenza, dei quantitativi di agenti cancerogeni o mutageni prodotti ovvero utilizzati, della loro concentrazione, della capacità degli stessi di penetrare nell'organismo per le diverse vie di assorbimento, anche in relazione al loro stato di aggregazione e, qualora allo stato solido, se in massa compatta o in scaglie o in forma polverulenta e se o meno contenuti in una matrice solida che ne riduce o ne impedisce la fuoriuscita. La valutazione deve tener conto di tutti i possibili modi di esposizione, compreso quello in cui vi è assorbimento cutaneo.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ SUBAPALTO TRA AZIENDE DELLO STESSO D.L.

D. *Nel caso in cui un'azienda "A" subappalti un lavoro ad un'azienda "B" facente però capo allo stesso datore di lavoro di "A", il cliente sarà obbligato alla redazione del PSC, nomina coordinatore, ecc.? O, essendo il datore di lavoro delle imprese esecutrici il medesimo, è applicabile l'esenzione secondo il principio espostomi in risposta al quesito numero 909?*

R. Per quanto riguarda l'obbligo della redazione del piano di sicurezza e coordinamento e della nomina da parte del committente del coordinatore, va detto che il legislatore ha inteso legare tale adempimento alla presenza sul cantiere, anche non contemporanea, di più imprese esecutrici (art. 90). Nel caso di specie, trattandosi di un unico datore di lavoro cui fanno capo le imprese A e B, si ritiene non debba procedersi alla nomina del coordinatore e alla redazione del PSC. Anche in questo caso, infatti, il fondamento logico e giuridico sotteso alla vigente normativa in materia è rappresentato dalla presenza di più imprese con datori di lavoro diversi (impresa/datore di lavoro committente, imprese appaltatrici, lavoratori autonomi) che operino contemporaneamente in un unico ambito lavorativo. Nel caso da voi prospettato, invece, non sembrano sussistere queste condizioni, trattandosi di un unico datore di lavoro.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 09.01.2012)

■ QUALI GLI OBBLIGHI PER L'IMPRESA FAMILIARE?

D. *Quali sono gli obblighi previsti dal D. Lgs. 81/08 per un'impresa familiare composta da marito e moglie?*

R. L'art. 21 del D.Lgs 81/08 e s.m.i. stabilisce che i componenti dell'impresa familiare di cui all'art. 230-bis del c.c., i lavoratori autonomi, i coltivatori diretti del fondo, i soci di società semplici operanti nel settore agricolo, gli artigiani e i piccoli commercianti hanno l'obbligo di utilizzare attrezzature di lavoro conformi e munirsi di dispositivi di protezione individuale, mentre hanno facoltà di sottoporsi a sorveglianza sanitaria e di partecipare a specifici corsi di formazione. Un'impresa familiare può risultare anche dalla "mera collaborazione familiare tra coniugi".

Nell'ipotesi in cui un'impresa familiare sia composta da marito e moglie la prassi e la giurisprudenza prevede che siano soci in posizione paritaria tra loro e che hanno l'obbligo di adottare le misure di sicurezza. La responsabilità di un evento dannoso ricade su ciascuno di essi. Tale caso è molto frequente e la sent. n. 18683 della Cass. pen., 22 aprile 2004, ha disposto: «Nell'ambito di un'impresa familiare, l'obbligo di adottare le misure necessarie alla tutela dell'integrità fisica dei lavoratori incombe su tutte le persone che hanno l'obbligo di fare rispettare la normativa antinfortunistica e, trovandosi i soci in una posizione tra loro paritaria, la responsabilità di un evento dannoso ricade su ciascuno di essi (fattispecie relativa all'utilizzo di una scala priva dei dispositivi di sicurezza)». «L'obbligo di adottare le misure idonee e necessarie alla tutela dell'integrità fisica dei lavoratori, quando si tratti di società di persone e non risulti l'espressa delega a persona di particolare competenza nel settore della sicurezza, incombe su ciascun socio» (Cfr. Cass., sent. n. 8195, 5 settembre 1997 e sent. n. 6300, 16 febbraio 1989). (Avv. Pierpaolo Masciocchi)

Catasto

■ **TARSU DOVUTA PER LOCALI «A DISPOSIZIONE»**

D. *Sono proprietario di un locale acquistato nel 1985. L'impresa che lo ha realizzato non lo aveva completato e non ha ricevuto dal Comune il certificato di abitabilità, ma ha provveduto ad accatastarlo. Nel 2004 ho presentato una Dia (dichiarazione di inizio attività) per poterlo dividere in più locali e, nel 2010, ho presentato un'altra Dia per poter trasformare le finestre in porte, in modo da poter accedere ai locali che avevo realizzato. A oggi il locale è in fase di ultimazione. Siccome il Comune mi ha notificato una cartella per il pagamento della Tarsu per gli anni dal 2008 al 2011 sono tenuto a tale pagamento? Inoltre, sul locale ho pagato anche l'Ici: era dovuta?*

R. Le vicende narrate dal lettore (l'anno d'acquisto, le trasformazioni) non sono decisive per stabilire se è dovuta la tassa sui rifiuti. Quello che conta è se il locale è astrattamente "a disposizione" del lettore, ossia se è arredato e collegato ai servizi a rete (acqua ed energia elettrica), nel qual caso il Comune ha diritto di riscuotere la Tarsu. In tal senso si sono ripetutamente espresse la prassi amministrativa (risoluzione 17 maggio 1988, n. 8/579; circolare 95 del 22 giugno 1994, paragrafo 3) e la giurisprudenza (Corte di cassazione, 27 novembre 2002, n. 16785). Prima della cartella il Comune ha (o avrebbe) dovuto notificare l'avviso d'accertamento, contro il quale andavano prospettate eventuali eccezioni del lettore circa la tassabilità del locale. Se la cartella non è stata preceduta dall'accertamento, essa è nulla per questo motivo, e non perché il locale non è soggetto al tributo. Siccome il fabbricato è iscritto in catasto, questo basta perché risultasse dovuta l'imposta comunale sugli immobili. È invece irrilevante che il locale sia «in fase di ultimazione», o privo del «certificato di abitabilità» (Corte di cassazione, 18 giugno 2010, n. 14820: in tema di Ici «restano irrilevanti la capacità del bene di produrre reddito, nonché il rilascio del certificato di abitabilità, coincidendo il momento impositivo con la giuridica esistenza dell'immobile, qualificata dalla idoneità del bene a essere iscritto in catasto»). (A cura Ezio Maria Pisapia, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 2.1.2012)

Lavoro, previdenza e professione

■ **CONTRIBUTI PREVIDENZIALI E ASSISTENZIALI - L'ISPEZIONE PUÒ AVVENIRE PUR IN ASSENZA DEL DATORE**

D. *Vorrei sapere se gli ispettori Inps possono accedere in azienda in mancanza del titolare e amministratore, interrogare i dipendenti e redigere il verbale. Mi riferisco a una Sas. Tutto ciò è legale? In caso contrario, il verbale è valido?*

R. Le nuove regole in materia ispettiva (legge 183/2010 - ministero del Lavoro, circolare 41/2010)

prevedono la formalizzazione delle eventuali dichiarazioni del datore di lavoro nel corpo del verbale di primo accesso. Qualora il datore di lavoro non sia presente sul luogo dell'accesso, la nota ministeriale precisa che tali dichiarazioni - a condizione che siano accompagnate dalla copia di un valido documento d'identità del sottoscrittore - potranno essere formalizzate anche mediante email o fax inoltrati sul luogo dell'ispezione prima che l'accesso sia materialmente concluso. Da qui si desume che non è obbligatoria la presenza del datore di lavoro in sede ispettiva, anche perché in caso contrario sarebbe agevole eludere l'ispezione e bloccarne l'esecutività. Dalla nota però si deduce che l'ispettore deve mettersi comunque in contatto con il datore di lavoro nel luogo dove quest'ultimo si trova, informarlo dell'ispezione e chiedergli di fare avere sue dichiarazioni e mettendolo nella condizione di farsi rappresentare da un eventuale consulente. La conclusione è che il datore di lavoro non può non essere informato dell'ispezione e deve essere messo in condizione di poter dire la sua.

(A cura Pietro Gremigni, Il Sole 24 ORE - L'Esperto risponde, 9.01.2012)



© 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