

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

## IN QUESTO NUMERO

### **p.39 LAVORO**

INPS: precisazioni sulle assunzioni agevolate

### **p.49 EFFICIENZA ENERGETICA**

Nuove misure obbligatorie negli edifici

### **p.70 SICUREZZA**

Le nuove procedure standardizzate

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

Chiuso in redazione il **31 dicembre 2012**

### **© 2012 Il Sole 24 ORE S.p.a.**

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

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

Via Monte Rosa, 91 – 20149 Milano

*a cura della Redazione*

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

Tel. 06 3022.6353

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

## Sommarario

	pag.
<b>NEWS</b>	
<b>Appalti – Lavoro, previdenza e professione – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Energia – Edilizia e urbanistica – Ambiente, suolo e territorio – Antincendio e prevenzione incendi – Sicurezza ed igiene del lavoro – Rifiuti e bonifiche</b>	<b>5</b>
<b>RASSEGNA NORMATIVA</b>	
<b>Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Energia – Condominio – Rifiuti e bonifiche – Ambiente, suolo e territorio – Immobili – Edilizia e urbanistica – Sicurezza ed igiene del lavoro – Antincendio e prevenzione incendi – Appalti – Chimica e alimentare – Catasto</b>	<b>16</b>
<b>RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA</b>	
<b>Ambiente, suolo e territorio – Appalti – Edilizia e urbanistica – Sicurezza ed igiene del lavoro – Energia – Rifiuti e bonifiche</b>	<b>23</b>
<b>APPROFONDIMENTI</b>	
<b>Lavoro, previdenza e professione</b>	
<b>ASSUNZIONI AGEVOLATE NELLA RIFORMA: LE PRECISAZIONI INPS PER I DATORI</b>	
Barbara Massara, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 21.12.2012, n. 50 <i>A seguito delle importanti modifiche che la legge n. 92/2012 ha apportato alla disciplina degli incentivi all'assunzione, l'Inps ha avvertito la necessità di spiegare ai datori di lavoro il concreto impatto che le nuove regole hanno nel processo di assunzione di lavoratori dipendenti che danno diritto alla fruizione di sconti contributivi.</i>	<b>39</b>
<b>Lavoro, previdenza e professione</b>	
<b>CUD 2013: DIFFUSA LA BOZZA DELLA CERTIFICAZIONE</b>	
Gabriele Bonati, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 21.12.2012, n. 50 <i>L'Agenzia delle Entrate ha diffuso la prima bozza della certificazione Cud 2013 (redditi 2012) con alcune novità, rispetto allo scorso anno, riguardanti la cedolare secca, la deducibilità aggiuntiva dei contributi versati alla previdenza complementare per i soggetti di prima occupazione successiva al 1° gennaio 2007 e l'inserimento dei dati ex Inpdap nella sezione dati previdenziali Inps.</i>	<b>47</b>

## Energia

### EFFICIENZA ENERGETICA NEGLI EDIFICI: NUOVE MISURE OBBLIGATORIE

Monica Scaglione, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 31.12.2012, n. 920

*È entrata in vigore, lo scorso 4 dicembre, la nuova dir. n. 2012/27/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre in materia di efficienza energetica (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L315 del 14 novembre 2012). Il provvedimento, che introduce nuove misure obbligatorie per il risparmio energetico negli edifici (come interventi di ristrutturazione degli edifici pubblici, piani di risparmio energetico per le imprese pubbliche e audit energetici obbligatori ogni 4 anni per tutte le imprese di grandi dimensioni, strumenti di finanziamento che devono favorire l'attuazione delle misure di efficienza energetica), dovrà essere recepito dagli Stati membri entro il 5 giugno 2014.*

49

## Edilizia e urbanistica

### ALTRI 95 MILIONI AL PIANO CITTÀ MA SOLO PER 12 ZONE FRANCHE

Massimo Frontera, Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio (Tabloid), 17.12.2012, n. 49-50

*Iniezione di risorse per il piano città. Il programma governativo promosso dal viceministro delle Infrastrutture Mario Ciaccia conquista risorse per quasi 95 milioni.*

52

## Impiantistica

### NEL NUOVO TETTO «PRÊT A PORTER» IL FOTOVOLTAICO È GIÀ INTEGRATO

A cura di Mila Fiordalisi, Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio (Progetti e concorsi), 17.12.2012, n. 49-50

*«Puzzle Roof» è prodotto dalla torinese Vass e contiene anche allacci per impianti e finestre.*

54

## Appalti

### LA DICHIARAZIONE DI AVVALIMENTO RISULTA UTILIZZABILE SOLO IN PRESENZA DELL'EFFETTIVA PROVA DELLE RISORSE

S.Mezzacapo, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 22.12.2012, n. 49

*Legittimazione passiva della Presidenza del consiglio, ricorso incidentale, appalti e dichiarazione di avvalimento. Queste le problematiche centrali affrontate dal Tar del Lazio con la sentenza n. 8598 del 2012.*

56

## Condominio

### LUCI (POCHE) E OMBRE (MOLTE) SULLA "PSEUDORIFORMA"

Ettore Ditta, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 31.12.2012, n. 920

*Analisi dei principali aspetti della riforma del condominio che è stata approvata dal Parlamento: cosa prevede e cos'altro si poteva (e sarebbe stato opportuno) fare.*

60

## Mediazione

### REQUISITI E RUOLO DEL MEDIATORE: ALCUNE RIFLESSIONI

Cristiana Trovò, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 31.12.2012, n. 920

*Il CNDCEC, in uno studio di recente pubblicazione, esamina alcuni profili relativi alla figura e all'attività della mediazione civile. In particolare il documento si sofferma sugli obblighi formativi, evidenziando le criticità di carattere pratico, sull'obbligo di riservatezza, fornendo suggerimenti cautelativi, e sulla natura dell'accordo di conciliazione.*

67

**Sicurezza ed igiene del lavoro****LE PROCEDURE STANDARDIZZATE PER LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO NELLE PICCOLE-MEDIE IMPRESE**

Giorgio Russomanno, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1

*Con il parere positivo della Conferenza Stato-Regioni del 26 ottobre 2012 e la successiva pubblicazione del decreto interministeriale 30 novembre 2012 è stata portata a compimento la lunga fase di preparazione delle procedure standardizzate per la valutazione del rischio nelle piccole e medie imprese. Il nuovo procedimento è destinato alle imprese fino a 10 dipendenti che, dopo il 31 dicembre 2012, non potranno più avvalersi dell'autocertificazione come attestazione di aver effettuato la valutazione del rischio (art. 29, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008). Le procedure standardizzate costituiscono uno strumento dalla difficile gestazione, durata circa due anni di messa a punto, svolta in seno a un apposito Comitato tripartito insediato presso la Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro.*

70

**Sicurezza ed igiene del lavoro****PROCEDURA DI INFRAZIONE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA SULLA DELEGA E IL DVR**

Mario Gallo, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1

*A distanza di circa un anno dall'apertura della procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia n. 2010/4227, lo scorso 21 novembre 2012 la Commissione europea ha notificato il parere con il quale è stata chiusa la prima fase di questo contenzioso per il non corretto recepimento nell'ordinamento nazionale di alcune disposizioni della direttiva quadro 89/391/CEE, concernente l'"Attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro". Occorre ricordare che questa 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 stessa di diversi profili della vigente normativa interna contenuta nel D.Lgs. n. 81/2008; successivamente, il 30 settembre 2011 la Commissione europea ha notificato, alle autorità italiane, il provvedimento di messa in mora con il quale sono stati contestati ben sei profili critici della disciplina.*

74

**Rifiuti e bonifiche****VENDITA DI UN SITO CONTAMINATO: POSSIBILE LA RISOLUZIONE DEL CONTRATTO A FRONTE DI UN GRAVE INADEMPIMENTO**

Carlo Alberto Bratina, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1

*L'incidenza della normativa in materia di rifiuti e bonifiche è rientrata nel caso preso in esame dal Tribunale di Verona relativa alla risoluzione di un contratto di vendita di quote societarie conseguente ai gravi vizi e difetti che colpivano l'immobile appartenente alla società ceduta. Nel dettaglio, l'intero patrimonio sociale era costituito da un terreno edificabile sul quale, prima della conclusione del contratto, era stato effettuato un riporto di terra proveniente da un impianto di recupero rifiuti. A fronte del riscontro di uno strato di terreno misto a rifiuti inidoneo ai fini edificatori, i cui costi di smaltimento sarebbero stati di molto superiori al corrispettivo della cessione, il Giudice ha ritenuto di escludere l'idoneità edificatoria del sito, configurandosi un'ipotesi di vendita di "aliud pro alio".*

83

**L'ESPERTO RISPONDE**

**Appalti – Edilizia e urbanistica – Energia – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Sicurezza ed igiene del lavoro – Rifiuti e bonifiche**

86

# News

## Appalti

### ■ **Gare pubbliche anche per i contratti di consulenza**

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con la sentenza C-159/11 depositata ieri, ha chiarito che un'amministrazione pubblica deve esperire una gara d'appalto anche per contratti di consulenza conclusi con un'altra amministrazione aggiudicatrice che non persegue fini di lucro.

La sentenza risponde ad un quesito posto alla Corte di Giustizia dal Consiglio di Stato italiano circa il caso della Asl di Lecce che, per uno studio sulla vulnerabilità sismica delle strutture ospedaliere, aveva affidato l'incarico all'Università del Salento senza fare una gara d'appalto pubblica. La motivazione portata dalla Asl è stata che l'incarico non prevedeva compensi ma solo il rimborso delle spese. Ma la Corte di Giustizia europea non ha condiviso questo punto di vista per più motivi. Prima di tutto, la direttiva 2004/18 non prevede l'esclusione delle gare d'appalto neppure nei casi in cui il compenso sia soltanto un rimborso spese. In secondo luogo la deroga dal rispetto della normativa Ue in materia di appalti pubblici riguarda solo i casi di contratti pubblici stipulati da un ente pubblico a favore di un altro ente pubblico che il primo ente controlla (rapporto che non sussiste tra Asl e università). In terzo luogo, a provocare perplessità alla Corte di Giustizia è stato il fatto che l'Università del Salento aveva la possibilità di ricorrere a prestatori di servizi privati per lo svolgimento di alcune attività. Ciò poteva condurre a favorire alcune imprese private a scapito di altre, venendo meno alle regole sulla concorrenza.

(Sintesi redazionale, 20.12.2012)

### ■ **Durc: le istruzioni Inail per la trasmissione con posta elettronica certificata**

Con numerose precedenti disposizioni amministrative, sia da parte dell'Inps che dell'Inail, sono state fornite istruzioni per quanto riguarda l'intervento sostitutivo da parte delle stazioni appaltanti per il recupero di quanto dovuto a titolo di contributi e premi. Per quanto riguarda l'Inail vanno ricordate le istruzioni operative emanate in data 28.9.2012 (prot. n. 5627, in Guida al Lavoro n. 40/2012, pag. 63) in relazione all'utilizzo del mod. F24 per il versamento di quanto dovuto. L'Inps, invece, con circolare 13.4.2012, n. 54 (in Guida al Lavoro n. 18/2012, pag. 67), ha fornito istruzioni per quanto concerne l'intervento sostitutivo della stazione appaltante, la cui comunicazione all'Inps deve avvenire tramite Pec.

**Novità** - E' ora nuovamente la volta dell'Istituto assicuratore che rende noto che, a partire già dal 12 dicembre scorso, è disponibile un nuovo servizio telematico che consente di richiedere all'Inail il recapito del Durc firmato digitalmente tramite Pec. Al momento il servizio è limitato alle sole stazioni appaltanti e alle amministrazioni procedenti, a condizione che queste siano in possesso di una casella Pec valida, che abbiano optato appunto per il servizio Pec, che la ditta per la quale si chiede il Durc applichi un contratto diverso da quello dell'edilizia e che venga indicato l'Inail come ente di emissione. In ogni caso sul sito di Sportello unico previdenziale è disponibile un apposito manuale.

(Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 21.12.2012, n. 50)

### ■ **Solidarietà negli appalti: salvo il rinnovo, ma non la proroga**

Il DI 83/2012 ha stabilito che nei contratti stipulati dal 12 agosto 2012 (data della sua entrata in vigore) vige la cosiddetta "solidarietà fiscale", per cui l'appaltatore è responsabile, verso l'amministrazione pubblica committente, della regolarità contributiva e fiscale dell'eventuale subappaltatore e l'amministrazione è responsabile se paga l'appaltatore senza prima aver avuto certezza della regolarità di questo e del subappaltatore.

Al riguardo, la circolare 40/E dell'8 ottobre 2012 dell'Agenzia delle Entrate ha apportato dei chiarimenti circa tale nuova disciplina, ma ha lasciato inespresse alcune questioni che andrebbero invece affrontate e chiarite. Una di queste questioni è quella relativa ai taciti rinnovi di contratti stipulati prima del 12 agosto scorso. Dal momento che ogniqualvolta la legge ha voluto estendere l'applicazione di una norma fiscale a contratti rinnovati a partire da una certa data lo ha sempre fatto esplicitamente, si deduce che in questo caso, mancando appunto indicazioni esplicite, i rinnovi dei contratti ante 12 agosto non rientrano nel regime di solidarietà. Di contro, vi rientrano i contratti precedenti il 12 agosto, per cui i contraenti, in prossimità della scadenza, decidano una proroga che non era prevista negli originali accordi contrattuali. E questo per la più volte ribadita differenza tra "rinnovo" e "proroga".

Altro chiarimento sarebbe necessario riguardo i versamenti da parte del committente alle imprese da esso partecipate. Le sanzioni in capo all'amministrazione vanno dai 5mila ai 20mila euro se questa paga senza prima aver verificato la regolarità di appaltatore e subappaltatore, ma solo se i versamenti di Iva e ritenute di lavoro risultano poi irregolari. Da qui si ricava che l'amministrazione committente potrebbe chiedere all'appaltatore una sola dichiarazione sostitutiva resa sulla base del Dpr 445/2000 ad inizio contratto (e poi ad ogni inizio anno, se l'appaltatore è un soggetto che paga regolarmente l'Iva e le ritenute e controlla sistematicamente la regolarità dell'appaltatore). (Sintesi redazionale, 18.12.2012)

#### ■ **Confindustria contro la solidarietà fiscale**

Le imprese italiane, tramite Confindustria digitale dimostrano la loro contrarietà per il nuovo strumento di lotta all'evasione fiscale: quella "solidarietà" fiscale che lega l'appaltatore al subappaltatore. Chiedono in definitiva un intervento da inserire nella legge di stabilità (ormai prossima al varo) per modificare la norma sulla solidarietà, visto che quest'ultima si è rivelata essere solo un ulteriore onere burocratico che appesantisce e rallenta, invece di incentivare e semplificare, l'attività delle imprese italiane.

Per ovviare alla responsabilità solidale, infatti, l'impresa appaltatrice deve avere certezza della regolarità contributiva e fiscale del proprio subappaltatore. Per avere tale certezza, l'appaltatore è costretto ad effettuare verifiche supplementari oppure recepire e fornire una autocertificazione di regolarità. Insomma, una zavorra burocratica che appesantisce e rallenta il suo operato (oltre che il pagamento da parte del committente).

"E' fondamentale – dichiara Confindustria digitale – che il legislatore modifichi al più presto queste disposizioni che caricano sulle imprese private l'onere di svolgere il ruolo che è dello Stato, di controllo esattoriale, senza alcun concreto beneficio per il contrasto all'evasione". Si dovrebbe puntare di più, continua Confindustria digitale, "sul processo di interconnessione delle banche dati, di digitalizzazione delle procedure e degli appalti, di diffusione degli strumenti di pagamento elettronici".

(Sintesi redazionale, 18.12.2012)

#### ■ **Quasi al traguardo il decreto "parametri-bis"**

Il decreto interministeriale Giustizia-Infrastrutture, che determina le nuove tariffe a base delle gare di servizi per gli ingegneri e gli architetti, è ormai in vista del traguardo definitivo. Il testo, questa settimana, verrà inviato all'Autorità di vigilanza e al Consiglio superiore dei Lavori pubblici per il loro parere (non vincolante), e passerà poi al Consiglio di Stato; il tutto nella mira della sua pubblicazione ufficiale entro la fine di gennaio.

Gli effetti del decreto saranno quelli di produrre onorari più sostanziosi del 25% per i piccoli incarichi, mentre daranno tariffe meno sostanziose per gli incarichi di respiro più grande. E ancora, ci saranno incrementi considerevoli per incarichi legati agli studi ambientali, mentre si segnaleranno flessioni nelle parcelle relative ai piani di sicurezza.

Questo "strano" risultato è forse determinato dal peso delle spese valutate a forfait, che tanto erano volute proprio dai professionisti interessati dal decreto (dal momento che rimborsi spese e vacanze non erano state contemplate dal primo decreto sui parametri, il Dm 140/2012 incentrato sulla liquidazione dei compensi in sede giudiziaria).

Gli effetti del nuovo decreto, però, rischiano di andare a scontrarsi con le previsioni del DI 1/2012 sulle liberalizzazioni, che esclude la possibilità che i nuovi parametri possano "condurre alla determinazione di un importo a base di gara superiore a quello derivante dall'applicazione delle tariffe professionali" stabilite con il decreto ministeriale 4 aprile 2001.

(Sintesi redazionale, 19.12.2012)



## Lavoro, previdenza e professione

### ■ **Indennità di disoccupazione retroattiva per chi ha raggiunto risoluzioni consensuali**

Con il messaggio 20830 di ieri, 18 dicembre, l'Inps ha comunicato che erogherà l'indennità di disoccupazione anche a quei lavoratori che in seguito ad un licenziamento per giustificato motivo oggettivo hanno raggiunto una risoluzione consensuale con conciliazione dopo il 18 luglio scorso.

La riforma del lavoro firmata dal ministro Fornero (legge 92/2012), infatti, ha stabilito che tali lavoratori dovevano essere sostenuti con l'Assicurazione sociale per l'impiego (la nuova Aspi). Il punto è che la legge è andata in vigore appunto il 18 luglio scorso, mentre l'Aspi partirà solo dal gennaio prossimo; si è quindi creato un vuoto di cinque mesi che lascia scoperti quei dipendenti che hanno raggiunto una conciliazione risolutiva dopo il 18 luglio. A costoro, correttamente dal punto di vista formale, l'Inps ha rigettato le domande di indennità ordinaria, senza tener conto del disallineamento normativo.

Ora, per rimediare a questa stortura, l'Istituto, ricevuto il parere concorde del ministero del Lavoro, ha deciso di assimilare questi lavoratori a coloro che hanno avuto una cessazione involontaria del rapporto di lavoro, con conseguente accesso alla misura di sostegno al reddito. Così, i licenziati fino al 31 dicembre 2012 percepiranno l'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola. Inoltre, l'Inps ha chiarito che le istanze presentate dopo il 18 luglio e rigettate dovranno essere riesaminate in autotutela.

(Sintesi redazionale, 19.12.2012)

### ■ **Incentivi per l'assunzione di donne e over 50**

Dal 1° gennaio 2013 cesserà di esistere il contratto di inserimento e partiranno invece gli incentivi previsti dalla legge Fornero (92/2012) per il reinserimento nel mondo lavorativo dei lavoratori ultracinquantenni che ne sono fuori da minimo 12 mesi, e delle donne di qualsiasi età che si trovino in particolari condizioni socio-lavorative. Il contratto di inserimento era più "favorevole", visto che si rivolgeva ad una platea più ampia e garantiva facilitazioni sia economiche che normative. Il bonus previsto dalla legge Fornero e in vigore dal prossimo gennaio, invece, come detto riguarderà solo i lavoratori over 50 e le donne svantaggiate. Il bonus prevede una riduzione dei contributi a carico del datore di lavoro del 50% per 12 mesi, in caso di assunzione a tempo determinato e di 18 mesi in caso di assunzione (o trasformazione del rapporto) a tempo indeterminato. Per avere il bonus in relazione all'assunzione di donne, devono ricorrere tre condizioni: alcun limite di età della lavoratrice, che però deve essere senza lavoro da almeno sei mesi e residente in una Regione svantaggiata, ossia destinata a beneficiare dei finanziamenti europei finalizzati all'occupazione, oppure in una Regione in cui la disparità uomo-donna superi di almeno il 25% il medesimo tasso medio di tutti i settori economici dello Stato.

Per attivare il bonus, i lavoratori sopra 50 devono essere disoccupati da minimo 12 mesi, devono aver certificato la disponibilità immediata al lavoro, e aver concordato con il centro per l'impiego competente le modalità di ricerca attiva del lavoro.

(Sintesi redazionale, 17.12.2012)

### ■ La difficile vita burocratica dei progettisti italiani

Architetti, ingegneri, geometri, e non solo loro, trovano ogni giorno un'opposizione fortissima alla fluidità della loro attività di progettisti, un'opposizione rappresentata dalla burocrazia, dal conflitto di poteri delle varie istituzioni, dalla mancanza di sanzioni per le amministrazioni inadempienti, dalla gran massa di norme che si affastellano e si contraddicono, rendendo incerto, insidioso e a volte fatale il loro cammino di progettisti. Insomma, la tanto decantata semplificazione è ancora un flebile miraggio.

Lo hanno testimoniato i presidenti degli Ordini degli Architetti, Ingegneri e Geometri, appunto, nell'inchiesta promossa dal settimanale "Progetti e Concorsi" (e disponibile sul sito <http://www.progettieconcorsi.ilsole24ore.com/>). Il 70% degli studi di professionisti passa gran parte del tempo impegnato a cercare di districarsi dalle troppe norme che si sono stratificate negli anni, spesso in contrasto tra loro, comunque di difficile interpretazione, di frequente soggette a diverse letture. E a questa difficoltà di partenza si devono poi aggiungere la soggettività dei pareri espressi da tecnici della Pa, la loro deresponsabilizzazione, l'assenza totale della tracciabilità delle pratiche. Tutti "inconvenienti" che negli altri Paesi europei sono stati già risolti con poche, valide norme e con un testo edilizio unico basato su norme di carattere prestazionale.

(Sintesi redazionale, 19.12.2012)



### Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

#### ■ Per chi opta per l'Iva per cassa l'acconto sarà ridotto

Anche chi opta per l'Iva per cassa già nel corso del periodo di imposta 2012 dovrà comunque adempiere al pagamento dell'acconto entro il 27 dicembre. Questo, però, sarà ridotto perché in regime di Iva per cassa occorre tener conto del differimento dell'esigibilità dell'imposta sulle operazioni attive. In sostanza, chi optando per l'Iva per cassa sceglie di pagare secondo il metodo "analitico" può pagare l'acconto in base solo alle operazioni attive registrate, oppure effettuate ma non ancora fatturate, dal 1° al 20 dicembre, al netto dell'imposta a credito relativa alle operazioni registrate negli stessi 20 giorni, ma senza conteggiare le operazioni il cui incasso o pagamento avverrà dopo il 20 dicembre. Lo stesso risultato si può avere scegliendo il metodo "previsionale", che però ha un inconveniente, quello per cui il contribuente al momento dell'acconto dovrebbe già sapere per certo quali fatture attive incasserà in tutto il mese e quanti fornitori riuscirà a pagare.

Comunque, quale che sia il metodo di calcolo prescelto (tradizionale, analitico, o previsionale), l'acconto può essere compensato con altri crediti di imposta e contributi spettanti, sempre che il contribuente non abbia in sospeso debiti erariali iscritti a ruolo, scaduti e non pagati per oltre 1.500 euro. Il pagamento dovrà essere fatto tramite modulo F24, il codice tributo, per i contribuenti con liquidazione mensile, è il 6013 e andrà scritto nel quadro VH (rigo VH13) della dichiarazione Iva, indicando anche il metodo di calcolo prescelto.

(Sintesi redazionale, 20.12.2012)

#### ■ Per l'Imu mancata tre tempi di ravvedimento

Ieri, 17 dicembre, è scaduto il termine per pagare il saldo Imu 2012. Per chi non ha adempiuto all'obbligo, o ha sbagliato i calcoli o effettuerà il pagamento in ritardo (casi nei quali sono previste sanzioni e interessi al 2,5%) è possibile rimediare con il ravvedimento spontaneo.

Al riguardo, ne sono stati previsti tre "tipi": il ravvedimento "sprint", quello "breve" e quello "lungo o annuale". Il primo ravvedimento è quello messo in atto entro i primi 14 giorni dalla scadenza stabilita; in questo caso, la sanzione sarà solo dello 0,2% per ogni giorno di pagamento in ritardo. Il secondo ravvedimento (il "breve") è quello che interviene dal 15° al 30° giorno dalla scadenza e la sanzione ammonta al 3% giornaliero. L'ultimo tipo di ravvedimento ("lungo o annuale") è quello messo in atto dopo il 30° giorno ed entro un anno; la sanzione sarà del 3,75% al giorno.

Potrà accadere, anche a causa della confusa indecisione dei Comuni nello stabilire le aliquote, che un contribuente abbia pagato più del dovuto o abbia sbagliato codice tributo, magari assegnando la sua imposta ad un Comune diverso dal proprio. Nel caso di pagamenti in eccesso sarà purtroppo difficoltoso recuperare l'eccedenza, perché per tale scopo non sono stati previsti codici tributi specifici. In caso di pagamenti ad enti sbagliati, il contribuente dovrà fare istanza al Comune sbagliato affinché giri l'imposta al Comune legittimamente destinatario. In mancanza di tale istanza, il contribuente dovrà pagare di nuovo l'imposta al proprio Comune e poi chiedere il rimborso all'altro ente.

(Sintesi redazionale, 18.12.2012)

#### ■ **Otto cluster italiani premiati con i fondi europei per la ricerca**

Il Miur ha selezionato gli otto cluster tecnologici nazionali che potranno accedere ai 408 milioni di euro stanziati per finanziare la ricerca industriale all'interno di specifiche aree strategiche. In lizza c'erano undici cluster, ma solo otto sono stati appunto ritenuti ammissibili. Questi raggruppano in totale 30 progetti sviluppati da 461 tra imprese grandi e piccole e istituti pubblici di ricerca. I costi al finanziamento ammontano a 344,7 milioni di euro, che però saranno in grado di generare in breve investimenti per 1,1 miliardi.

Gli otto cluster selezionati dovranno inviare entro due mesi la progettazione esecutiva delle attività preventivate; da febbraio, infatti, è prevista già la partenza della fase operativa, con le prime rendicontazioni e, quindi, l'erogazione delle prime risorse (il 27% sotto forma di finanziamento a fondo perduto e il restante come finanziamento a tasso agevolato).

In ambito territoriale, la Lombardia e il Piemonte sono le Regioni dai migliori risultati, visto che sono presenti in tutti gli otto cluster selezionati, seguite poi dalla Puglia presente in sette cluster. Purtroppo, l'unico cluster impegnato del settore energia non ha superato la selezione, tanto che il ministro Passera sta pensando di riaprire i termini per presentare i progetti, così da permettere di trovare cluster ammissibili anche per questo strategico settore industriale.

(Sintesi redazionale, 19.12.2012)



## Energia

#### ■ **Bonus al solare, niente ritenuta ai privati**

Gli incentivi al solare fotovoltaico trovano le regole "fiscali": l'agenzia delle Entrate ha fornito la propria interpretazione sul trattamento da riservare al quinto conto energia, rispondendo a un interpello del Gestore dei servizi energetici (Gse).

Il quinto conto energia è il sistema di incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti fotovoltaici introdotto con il decreto del 5 luglio 2012 dal ministero dello Sviluppo economico, in attuazione dell'articolo 25 del Dlgs 28/2011. Questo sistema di incentivazione – diversamente dal precedente che "premiava" tutta l'energia prodotta – prevede l'incentivazione solo dell'energia prodotta e autoconsumata, attraverso la corresponsione di una tariffa premio-autoconsumo. Per l'energia prodotta e immessa in rete, invece, viene riconosciuta una tariffa onnicomprensiva che rappresenta sostanzialmente il prezzo di cessione dell'energia.

#### **I nuovi incentivi**

Il quinto conto energia prevede che il Gse eroghi:

- per gli impianti di potenza inferiore a 1 Mw: due incentivi cumulabili fra loro, riferibili uno alla quota della produzione netta di energia elettrica consumata in loco dal soggetto titolare dell'impianto e uno alla quota di energia prodotta e immessa in rete. Più precisamente, ciascuna di queste due quote sarà retribuita, rispettivamente, con una «tariffa premio autoconsumo» e una «tariffa onnicomprensiva»;

- per gli impianti di potenza superiore a 1 Mw, un contributo, riferibile alla produzione netta di energia immessa in rete, pari alla differenza – solo se positiva – fra la tariffa onnicomprensiva e il prezzo zonale orario; questa differenza non può essere superiore alle tariffe onnicomprensive stabilite nel decreto. Infatti, in base all'articolo 5 del Dm 5 luglio 2012, l'energia prodotta dagli impianti di potenza superiore al 1 Mw resta nella disponibilità del produttore, che potrà venderla a soggetti diversi dal Gse.

### **L'orientamento delle Entrate**

Di fronte a questo mutamento dello scenario e delle modalità di incentivazione della produzione di energia da fonte solare, si è reso necessario un confronto con l'agenzia delle Entrate per accertare se e in quale misura i criteri di tassazione identificati dalla circolare 46/E del 2007, fossero ancora validi e applicabili alle nuove tipologie di incentivi.

La questione è importante perché il quinto conto energia sia applicherà per vent'anni a tutti gli impianti che ne beneficiano. E questo al di là del fatto che il plafond sia in rapido esaurimento e che pochi nuovi impianti potranno essere ammessi all'incentivo.

Il precedente meccanismo di incentivazione, rappresentato dalla tariffa incentivante prevista dall'articolo 7, comma 2, del Dlgs 387/2003, è stato qualificato fiscalmente come segue:

- contributo irrilevante ai fini Iva per il mancato presupposto oggettivo;
- contributo in conto esercizio rilevante ai fini delle imposte dirette e dell'Irap se percepito in una attività di impresa;
- contributo in conto esercizio soggetto alla ritenuta prevista dall'articolo 28, comma 2 del Dpr 600/1973, se ricevuto da imprese o da enti commerciali quando, per quest'ultimi, gli impianti attengono alla attività commerciale esercitata.

Nella stessa circolare fu precisato, inoltre, che la produzione di energia elettrica da fonte fotovoltaica non configura lo svolgimento di una attività commerciale, quando questa deriva da impianti di potenza fino a 20 kW posti a servizio dell'abitazione o della sede dell'ente non commerciale. Questa interpretazione considerò che in tali casi gli impianti interessati fossero destinati principalmente a soddisfare i bisogni domestici.

In base a queste interpretazioni, il Gse ha proposto alle Entrate di estendere lo stesso trattamento fiscale alla nuova «tariffa premio per autoconsumo», perché erogata in assenza di un rapporto sinallagmatico tra Gse e produttore di energia, e volta dunque a rimborsare il titolare dell'impianto del costo sostenuto e a favorire la produzione e l'autoconsumo dell'energia.

### **Il prelievo non cambia**

L'agenzia delle Entrate, considerando corretta in linea di principio l'interpretazione fornita dal Gse, ha riconosciuto nella tariffa premio autoconsumo la stessa caratteristica attribuita alla tariffa incentivante vecchia versione. Il risultato è che alla «tariffa premio autoconsumo» è applicabile lo stesso trattamento fiscale delineato nella circolare 46/E del 2007. In relazione a questo incentivo, quindi, il Gse dovrà effettuare la ritenuta prevista dall'articolo 28, comma 2, del Dpr 600/1973, nel caso in cui lo stesso sia erogato al produttore di energia nell'ambito dell'attività d'impresa. La stessa tariffa, dunque, se percepita nell'ambito di un'attività d'impresa, costituirà materia imponibile ai fini del reddito di impresa e Irap. E questo a prescindere dalla potenza dell'impianto. (Maurizio Di Marcotullio, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 31.12.2012)

### ■ **Sul «corrispettivo» scattano Irap e Ires**

Lo stesso percorso logico-interpretativo proposto alle Entrate dal Gse per stabilire, in generale, il trattamento fiscale dei nuovi incentivi del quinto conto energia, è stato riproposto all'Agenzia in relazione alla tariffa onnicomprensiva, anch'essa introdotta dal decreto ministeriale del 5 luglio 2012. Questa tariffa rappresenta, nella sostanza, il prezzo dell'energia immessa in rete.

Questa tipologia di incentivo ripercorre concettualmente le caratteristiche di un'altra «tariffa fissa onnicomprensiva», cioè quella versata ai produttori di energia elettrica mediante fonti diverse dal fotovoltaico, che immettono in rete l'energia non autoconsumata.

La tariffa fissa onnicomprensiva è stata anch'essa oggetto di una pronuncia dell'agenzia delle Entrate: con la risoluzione 88/E del 25 agosto 2010, l'Agenzia ne ha di fatto la natura di corrispettivo.

**L'interpretazione proposta**

Analogamente, il Gestore dei servizi energetici ha ritenuto di dover proporre alle Entrate la stessa interpretazione riferita al quinto conto energia, con conseguente assimilazione, in linea di principio, al trattamento fiscale delineato dalla risoluzione 88/E del 2010.

Pertanto, il Gse, in riferimento all'erogazione della tariffa onnicomprensiva del quinto conto energia, non dovrà effettuare alcuna ritenuta all'atto della corresponsione e dovrà ricevere fattura con Iva se il percettore agisce nell'ambito di attività d'impresa. La stessa tariffa concorrerà dunque a determinare la base imponibile ai fini delle imposte sui redditi e dell'Irap.

**Il trattamento per i privati**

La risposta dell'agenzia delle Entrate all'interpello del Gse, pur non fornendo espressamente una posizione sul trattamento tributario della tariffa-premio autoconsumo e della tariffa onnicomprensiva in capo ai soggetti percipienti, sembrerebbe allinearsi, in linea di principio, ai criteri già tracciati nella circolare 46/E del 2007. Pertanto, in base alla potenza degli impianti e alla loro destinazione, si può ipotizzare che sia "mantenuto coerente" anche il trattamento tributario applicabile alle diverse tipologie di percipienti, descritto sinteticamente nel grafico in pagina. Per la conferma, è necessario attendere una posizione ufficiale dell'agenzia delle Entrate.

(Maurizio Di Marcotullio, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 31.12.2012)

**■ Fattura con Iva chi cede al gestore**

*Grandi impianti. Le operazioni nelle strutture oltre 1 MW*

Il quinto conto energia ha introdotto per gli impianti con potenza superiore a 1 Mw un contributo riferibile alla produzione netta di energia immessa in rete. Il contributo è pari alla differenza – solo se positiva – tra la tariffa onnicomprensiva e il prezzo zonale orario, e questa differenza, comunque, non può essere superiore alle tariffe onnicomprensive stabilite nel decreto.

**L'assimilazione**

In base all'articolo 5 del decreto ministeriale del 5 luglio 2012, l'energia prodotta dagli impianti di potenza superiore a 1 Mw resta nella disponibilità del produttore, che potrà venderla a soggetti diversi dal Gse. L'agenzia delle Entrate, nella recente risposta fornita all'interpello del Gse, ha inteso descrivere la natura e la conseguente fiscalità applicabile a questa nuova forma di incentivo.

Nuova forma che, è bene ricordarlo, è attivata se e solo se è lo spread, cioè la differenza, tra la tariffa onnicomprensiva che il produttore percepirebbe se vendesse l'energia al Gse e il prezzo zonale orario che lo stesso produttore riceve se vende l'energia a terzi.

Anche se apparentemente non esiste un sinallagma tra il soggetto che eroga l'incentivo, il Gse, e il soggetto produttore che lo riceve, l'Agenzia ha inteso ritenere l'erogazione di questo incentivo come integrazione di prezzo e quindi assimilabile a un corrispettivo.

Questa conclusione, secondo l'interpretazione delle Entrate, sembrerebbe suffragata dal tenore letterale dell'articolo 5, comma 1, del decreto del 5 luglio 2012, secondo cui l'incentivo (spread fra tariffa onnicomprensiva «TO» e prezzo zonale orario «PZO») è erogato al fine di compensare il divario di valore esistente tra i due addendi. In questo senso, quindi, secondo l'agenzia delle Entrate, questo incentivo:

- è rilevante ai fini Iva, in base all'articolo 13, comma 1, ultima parte del Dpr 633/1972;
- è rilevante ai fini delle imposte sui redditi e dell'Irap;
- non è soggetto alla ritenuta prevista dall'articolo 28, comma 2, del Dpr 600/1973.

Pertanto il Gse, a fronte della corresponsione di tale incentivo, dovrà ricevere fattura con Iva dal cedente.

(Maurizio Di Marcotullio, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 31.12.2012)

**Edilizia e urbanistica****■ Via libera alla legge emiliana sulla ricostruzione**

L'Assemblea legislativa della Regione Emilia ha dato il via libera al testo della legge regionale sulla ricostruzione nelle zone colpite dal sisma. La legge prevede fino al 31 dicembre 2015 il rilascio di permessi di costruzione in deroga alle imprese danneggiate dal terremoto di maggio. Sono state proprio tali imprese a chiedere a gran voce i permessi in deroga, così da ridare slancio concreto alla ripresa dell'economia emiliana (che, oltre alla crisi finanziaria generale, ha proprio nelle conseguenze del sisma una delle cause più forti della sua sofferenza).

La legge fissa inoltre i termini entro cui i Comuni dovranno presentare i Piani della ricostruzione (strumenti urbanistici funzionali a coordinare in modo omogeneo gli interventi di ricostruzione secondo criteri di funzionalità, qualità, sicurezza ed efficienza energetica del patrimonio edilizio e urbanistico). Tali Piani dovranno essere adottati entro e non oltre il 31 dicembre 2013. Per l'aspetto operativo, i Comuni punteranno sulla Umi (unità minima di intervento) con un unico progetto di ricostruzione, così da dare massima rapidità ed efficienza alla ricostruzione e alla ripresa dell'economia.

(Sintesi redazionale, 19.12.2012)

**■ Per la ricostruzione in Abruzzo in arrivo due miliardi di euro**

Il pre-Cipe ieri ha dato parere favorevole per la distribuzione di 2.245 milioni di euro del Fondo Sviluppo coesione all'Abruzzo per la ricostruzione post sisma. E così, all'edilizia privata andranno 1.445 milioni, a quella pubblica andranno 450 milioni, a espropri e altre spese obbligatorie saranno destinati 180 milioni, altri 100 andranno a sostegno delle attività produttive e di ricerca, 55 milioni andranno ai Comuni fuori dal cratere e, infine, 15 milioni saranno destinati all'assistenza tecnica.

Ieri è stato anche presentato il settimo Rapporto del Servizio studi della Camera sull'attuazione della legge obiettivo. Dal rapporto si apprende che solo l'11% delle grandi opere della legge obiettivo sono concluse, per un importo di 40,8 miliardi (sul totale di 374 miliardi del programma varato nel 2011). Dall'aprile 2011 al settembre 2012 sono arrivate a conclusione opere per 6,5 miliardi. Le opere arrivano al 32,7% se si considerano solo le opere approvate dal Cipe, per 124,5 miliardi.

Questi dati segnalano che l'avanzamento delle opere con contratto, cantierate, e concluse è ancora piuttosto modesto. Il che significa anche e soprattutto un sostanziale fallimento della legge obiettivo, nata per essere al centro della programmazione delle grandi opere e che invece, specialmente negli ultimi diciotto mesi, ha progressivamente perso peso, in concomitanza con il nascere di nuovi strumenti di programmazione, quali il Piano nazionale per il Sud e il Piano azione coesione (forse anche perché i fondi Ue sono concreti mentre quelli nazionali spesso esistono solo sulla carta, perché realmente in cassa c'è poco).

(Sintesi redazionale, 20.12.2012)

**Ambiente, suolo e territorio****■ Parchi naturali: la tutela dell'ambiente ha sempre rilievo preminente**

All'interno dei parchi naturali istituiti ai sensi della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) la tutela dell'ambiente assume, per specifica scelta del legislatore, rilievo preminente su qualsiasi altro interesse anche di primaria importanza, con la conseguenza che sussiste il divieto di eseguire qualsiasi attività o opere che possano comunque recare pregiudizi alla salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali protetti. Con questa decisione la Cassazione Civile, sezioni Unite, con sentenza del 9 novembre 2012 ha annullato i provvedimenti con la quale la regione veneto aveva autorizzato la costruzione e l'esercizio di un impianto idroelettrico ad acqua fluente all'interno del parco nazionale delle Dolomiti Bellunesi.

Il giudizio era stato introdotto dal Wwf Italia il quale aveva evidenziato l'illegittimità dell'autorizzazione concessa per violazione dell'articolo 11 comma 3 lett. c e art. 12 comma 2 lett. b della legge 394/1991 (legge quadro sulle aree protette).

L'articolo 11 comma 3 lett. c prevede che "... nei parchi sono vietate le attività e le opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati con particolare riguardo alla flora e alla fauna protette e ai rispettivi habitat. In particolare sono vietati: [...] c) la modificazione del regime delle acque;".

In merito a questa censura, il giudice a quo aveva affermato come il divieto di modifica del regime delle acque non avesse carattere assoluto, ma fosse finalizzato a precludere le sole attività che potessero in concreto compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati; ciò anche in considerazione del fatto che, in caso contrario, si sarebbe determinato un'irragionevole sproporzione nel bilanciamento con altri interessi parimenti rilevanti.

Questa tesi non è stata condivisa dalle sezioni Unite le quali hanno chiarito come l'articolo 11 comma 3 lett. c impone "...il divieto di tutte indistintamente le attività e le opere che possano comunque recar pregiudizio alla salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati".

In merito al bilanciamento degli interessi è stato altresì chiarito come la "...finalità della legge sulle aree protette è dichiaratamente quella di garantire e promuovere, "in attuazione degli art. 9 e 32 Cost., e nel rispetto degli accordi internazionali", la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del Paese, nei territori che, costituendo espressione di detto patrimonio, meritano speciale tutela (cfr. L. n. 394 del 1991, art. 1, commi 1, 2 e 3), risulta evidente che nelle aree, che, rispondendo alle anzidette caratteristiche, sono istituite in Parco naturale, è la tutela dell'ambiente ad assumere, per specifica scelta del legislatore, rilievo preminente su qualsiasi altro interesse anche di primaria importanza".

La seconda censura riguardava la violazione dell'articolo 12 comma 2 della medesima legge.

L'articolo citato suddivide il territorio dei parchi naturali in base al diverso grado di protezione e per le "riserve generali orientate" (tra le quali rientra il Parco nazionale delle Dolomiti bellunesi) prevede il divieto di costruire nuove opere edilizie, ampliare le costruzioni esistenti, eseguire opere di trasformazione del territorio, consentendo solo le utilizzazioni produttive tradizionali, la realizzazione delle infrastrutture strettamente necessarie, nonché interventi di gestione delle risorse naturali a cura dell'Ente parco.

Il giudice a quo aveva ritenuto che la generica espressione "utilizzazioni produttive tradizionali" consentisse lo svolgimento di attività economiche che pur diverse dalle forme di produzione arcaiche, agricole e preindustriali, potessero comunque ascrivere alla tradizione del peculiare territorio protetto del Parco.

Anche questa tesi non è stata condivisa dai giudici della suprema corte i quali hanno precisato come "...il dato letterale, coniugato con quello sistematico, imponga di identificare le consentite "utilizzazioni produttive tradizionali" in quelle attività "agro-silvo-pastorali e tradizionali", la cui salvaguardia è specificamente promossa dalla L. n. 394 del 1991, art. 1, comma 3, lett. b, al fine della realizzazione di un'equilibrata e compatibile integrazione tra uomo e ambiente naturale e che, nella stessa ottica, sono richiamate da altre disposizione della legge [...] Per converso, resta ineludibilmente esclusa ogni possibilità di considerare "utilizzazione produttiva tradizionale", meritevole di valorizzazione in area di "riserva generale orientata", un'attività imprenditoriale, quale l'esercizio degli impianti autorizzati con i provvedimenti impugnati, tesa alla produzione di energia elettrica seppur da fonte rinnovabile (attività che del resto, alla stregua della previsione della L. n. 394 del 1991, art. 12, comma 2, lett. c, non risulta prevista nemmeno per le zone, di minor pregio ambientale e quindi a minor protezione, definite "aree di protezione").

Nella medesima prospettiva, la definizione e la portata della consentita "realizzazione di infrastrutture strettamente (e non a caso tali) necessarie" non possono, poi, che essere rapportate alle specifiche esigenze dei compiti istituzionali dell'ente Parco".

In conclusione, all'interno dei parchi naturali la tutela dell'ambiente assume, per specifica scelta del legislatore, rilievo preminente su qualsiasi altro interesse anche di primaria importanza.

(Avv. Fausto Indelicato, Studio legale Rusconi & Partners)

 **Antincendio e prevenzione incendi**

■ **Prevenzione incendi: disponibile on-line la nuova modulistica** - Lo scorso 27 novembre, come previsto dal D.M. interno 7 agosto 2012, è entrata in vigore la nuova modulistica per la presentazione delle istanze, delle segnalazioni e delle dichiarazioni sui procedimenti di prevenzione incendi, modulistica che è stata definita con decreto dirigenziale del Direttore centrale per la prevenzione e la sicurezza tecnica del Ministero dell'interno 300 del 31 ottobre 2012. Le novità introdotte concludono il processo di semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi. I 19 modelli sono disponibili in una sezione dedicata nella home page del sito dei Vigili del fuoco ([www.vigilfuoco.it](http://www.vigilfuoco.it)).

(Il Sole 24 ORE – Consulente Immobiliare (Notizie in breve), 31.12.2012, n. 920)

 **Sicurezza ed igiene del lavoro**

■ **Alle Pmi 155 milioni dall'Inail**

L'Inail ha stanziato un contributo di 155 milioni come incentivo alle imprese medie, piccole e, anche, individuali per interventi volti a migliorare la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro. Tali risorse saranno erogate a fondo perduto e andranno a coprire il 50% dell'investimento realizzato da ogni singola impresa (fino a un massimo di 100mila euro; il minimo è di 5mila euro). Il fondo di 155 milioni è costituito da 9,102 milioni messi a disposizione dal ministero del Lavoro per progetti per l'adozione di modelli organizzativi di gestione della sicurezza, e da 146,250 milioni messi a disposizione direttamente dall'Inail sia per investimenti in strutture e macchinari, sia per progetti di adozione di un sistema di responsabilità sociale certificato.

Per richiedere il contributo le imprese dovranno fare domanda on line all'Istituto dal 15 gennaio al 14 marzo 2013. Le domande verranno accolte in ordine di arrivo e fino ad esaurimento del fondo. Per accedere al fondo, le imprese dovranno raggiungere un punteggio minimo di 120, calcolato in base alla dimensione aziendale, alla rischiosità della sua attività, al numero dei destinatari, alla tipologia e alla finalità dell'intervento programmato. Al momento dell'invio on line, le imprese potranno verificare se raggiungono il punteggio minimo richiesto (120, appunto). Le imprese ammesse all'incentivo dovranno realizzare e rendicontare entro 12 mesi il progetto; entro 90 giorni dal recepimento della rendicontazione, l'Inail erogherà il contributo.

(Sintesi redazionale, 20.12.2012)

 **Rifiuti e bonifiche**

■ **SISTRi: un altro, inutile, provvedimento**

A mesi di distanza dalla sospensione della fase di operatività del sistema per il controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRi), definita dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, il Ministero dell'Ambiente ha emanato un nuovo regolamento per confermare quanto era già stato precisato dalla legge citata, ovvero la sospensione, per l'anno 2012, dell'obbligo di versamento dei contributi SISTRi.

In luogo dell'attesa decisione in merito alla modifica o alla definitiva dismissione del sistema per la tracciabilità dei rifiuti, da assumere a seguito dell'avvenuta "verifica dell'effettiva funzionalità del sistema" si è scelto di aggiungere all'interminabile serie di decreti sul SISTRi una disposizione regolamentare (D.M. 17 ottobre 2012, n. 210; in *Gazzetta Ufficiale* del 5 dicembre 2012, n. 284) volta a "uniformare il contenuto normativo del decreto del Ministro dell'Ambiente della tutela del territorio e del mare 25 maggio 2012, n. 141, con quanto disposto dal citato articolo 52, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83".

Nel preambolo della nuova norma si spiega che si è ritenuto di dover uniformare le due disposizioni in quanto: *"il decreto 25 maggio 2012, n. 141, che ha prorogato al 30 novembre 2012 il pagamento dei contributi dovuti dai soggetti obbligati all'iscrizione al SISTRI, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 23 agosto 2012, n. 196, in data successiva alla pubblicazione del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, che all'art. 52, comma 2, ha sospeso per l'anno 2012 detto pagamento"*.

La spiegazione non sembra, però, essere convincente, perché la seconda disposizione, pur essendo entrata in vigore in epoca successiva alla legge di conversione, è una norma di rango secondario - un regolamento e, pertanto, non può prescrivere nulla che sia in contrasto con la legge. Se, come è accaduto, il regolamento prevede che il versamento dei contributi debba avvenire entro il 30 novembre 2012 e la legge dispone una sospensione del pagamento per l'intero anno 2012, è inequivocabilmente quest'ultima a prevalere.

C'è da augurarsi che dal 1° gennaio 2013 non si senta l'esigenza di predisporre un nuovo regolamento finalizzato esclusivamente a rinviare l'obbligo del versamento dei contributi SISTRI fino al 30 giugno, cioè fino al termine del periodo di sospensione dell'operatività del sistema di tracciabilità dei rifiuti. E' necessario, invece, decidere al più presto se il sistema debba essere abbandonato o radicalmente rivisto, perché ulteriori rinvii comprometterebbero irrimediabilmente la residua credibilità del SISTRI.

(Paolo Pipere, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1)

## Rassegna normativa

(G.U. 31 dicembre 2012, n. 303)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

### MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

#### DECRETO 6 dicembre 2012

Approvazione del modello d'istanza e termini di presentazione delle istanze per l'accesso alle agevolazioni in favore delle piccole e micro imprese situate nella Zona Franca Urbana dell'Aquila. (12A13208)

(GU n. 294 del 18-12-2012)

### MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

#### CIRCOLARE 6 dicembre 2012, n. 4101

A agevolazioni in favore delle piccole e micro imprese localizzate nella Zona Franca Urbana dell'Aquila - Chiarimenti e precisazioni in merito alla compilazione dell'istanza prevista dall'articolo 11 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 26 giugno 2012. (12A13175)

(GU n. 294 del 18-12-2012)

#### LEGGE 17 dicembre 2012, n. 221 (Legge di conversione DECRETO SVILUPPO-BIS)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese. (12G0244) (Suppl. Ordinario n. 208)

(GU n. 294 del 18-12-2012)

#### DECRETO 28 dicembre 2012

Approvazione degli studi di settore relativi ad attività economiche nel comparto delle manifatture. (12A13714)

(GU n. 303 del 31-12-2012 - Suppl. Straordinario n. 16)

#### DECRETO 28 dicembre 2012

Approvazione della territorialità del livello delle locazioni immobiliari. (12A13718)

(GU n. 303 del 31-12-2012 - Suppl. Straordinario n. 16)

#### DECRETO 28 dicembre 2012

Approvazione degli studi di settore relativi ad attività economiche nel comparto dei servizi. (12A13715)

(GU n. 303 del 31-12-2012 - Suppl. Straordinario n. 17)

#### DECRETO 28 dicembre 2012

Approvazione degli studi di settore relativi ad attività professionali. (12A13717)

(GU n. 303 del 31-12-2012 - Suppl. Straordinario n. 19)

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

Avviso di avvio della consultazione pubblica sul «Piano di sviluppo della rete elettrica di trasmissione nazionale 2012» ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale e successive modifiche ed integrazioni. (12A13312)  
(GU n.297 del 21-12-2012)

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

Definizione della graduatoria relativa all'avviso pubblico ai comuni fino a 15.000 abitanti per la presentazione di Manifestazioni di interesse nell'ambito delle linee di attivita' 2.2 «interventi di efficientamento energetico degli edifici e utenze energetiche pubbliche o ad uso pubblico» e 2.5 «interventi sulle reti di distribuzione del calore, in particolare da cogenerazione e per teleriscaldamento e teleraffrescamento» del POI Energie Rinnovabili e Risparmio Energetico 2007-2013. (12A13491)  
(GU n. 301 del 28-12-2012)



**Contenuto:** *il comunicato dà notizia dell'avvenuta pubblicazione sul sito internet del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, [www.minambiente.it](http://www.minambiente.it), del decreto 0049796 del 18 dicembre 2012 con il quale il Ministero medesimo ha approvato le graduatorie definitive di cui al titolo. Il comunicato afferma, inoltre, come la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dello stesso debba intendersi quale notifica agli effetti di legge.*

**Condominio****LEGGE 11 dicembre 2012, n. 220**

Modifiche alla disciplina del condominio negli edifici. (12G0241)  
(GU n. 293 del 17-12-2012)

**Rifiuti e bonifiche****DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 20 dicembre 2012**

Approvazione del modello unico di dichiarazione ambientale per l'anno 2013. (12A13503)  
(GU n. 302 del 29-12-2012 - Suppl. Ordinario n. 213)

**RIFIUTI - Approvato il nuovo MUD 2013**

*E' stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 29 dicembre 2012 n. 302, il Dpcm 20 dicembre 2012 contenente la nuova modulistica da utilizzare per la dichiarazione ambientale 2013. In particolare, la modulistica è articolata in Comunicazioni che devono essere presentate dai soggetti tenuti all'adempimento, che sono così individuati:*

- 1. Comunicazione Rifiuti speciali*
- 2. Comunicazione Veicoli Fuori Uso*
- 3. Comunicazione Imballaggi*
- 4. Comunicazione Rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche*
- 5. Comunicazione Rifiuti Urbani, Assimilati e raccolti in convenzione*
- 6. Comunicazione Produttori di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche*

La nuova modulistica, che sostituisce integralmente quella approvata con Dpcm 23 novembre 2011, sarà utilizzata per le dichiarazioni da presentare entro il 30 aprile di ogni anno, con riferimento all'anno precedente, fino alla piena entrata in operatività del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (Sistri).

(Sintesi redazionale)



## Ambiente, suolo e territorio

### **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE DECRETO 6 settembre 2012**

Modifica del decreto del Capo del Dipartimento della protezione civile del 29 dicembre 2011, recante: «Attuazione dell'articolo 11 del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77 - Assegnazione dei fondi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d) dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 novembre 2010, n. 3907, concernente "altri interventi urgenti ed indifferibili per la mitigazione del rischio sismico".». (12A13221)

(GU n. 295 del 19-12-2012)

### **AUTORITA' DI BACINO DEI FIUMI ISONZO, TAGLIAMENTO, LIVENZA, PIAVE, BRENDA- BACCHIGLIONE COMUNICATO**

Avviso relativo alle procedure di consultazione e partecipazione pubblica dell'aggiornamento del Piano di gestione del distretto Alpi Orientali. (12A13366)

(GU n. 298 del 22-12-2012)

### **MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE DECRETO 29 novembre 2012**

Individuazione delle stazioni speciali di misurazione della qualità dell'aria previste dall'articolo 6, comma 1, e dall'articolo 8, commi 6 e 7 del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155. (12A13349)

(GU n. 299 del 24-12-2012)



**Contenuto:** il decreto individua le stazioni speciali di misurazione della qualità dell'aria previste dall'articolo 6, comma 1, e dall'articolo 8, commi 6 e 7, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155. In particolare risultano in tal senso individuate: tre stazioni di fondo in siti rurali per la misurazione delle concentrazioni di massa totale e per speciazione chimica del PM2.5; nove (più una) stazioni di misurazione per la verifica della costanza dei rapporti tra il benzo(a)pirene e gli altri ipa di rilevanza tossicologica delle concentrazioni di massa totale e per speciazione chimica del PM2.5; quattro ulteriori stazioni per la misurazione indicativa delle concentrazioni di arsenico, cadmio, nichel, mercurio, benzo(a)pirene ed altri ipa di rilevanza tossicologica e per la misurazione indicativa della relativa deposizione totale; sette stazioni per la misurazione della concentrazione di massa totale e per speciazione chimica del PM10 e del PM2.5 su base annuale; nove stazioni di fondo i siti rurali per la misurazione dell'ozono; quattro Stazioni di misurazione dei precursori dell'ozono.

(Avv. Marco Fabrizio)

### **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 13 dicembre 2012**

Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro della regione Toscana nelle iniziative finalizzate al definitivo risanamento ambientale della laguna. (Ordinanza n. 0031).

(12A13348)

(GU n. 299 del 24-12-2012)

 Immobili**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE****DECRETO 8 ottobre 2012**

Manutenzione degli immobili utilizzati dalle pubbliche amministrazioni. (12A13228)  
(GU n. 296 del 20-12-2012)

**Art. 1 Programmazione dei lavori: comunicazioni**

1. Le Amministrazioni di cui all'art. 12, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, comunicano all'Agenzia del demanio - Direzione generale e al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Direzione generale per l'edilizia statale e per gli interventi speciali, entro il 31 gennaio di ogni anno, per ogni singolo fabbricato utilizzato, o porzione di esso, o sua pertinenza, le previsioni triennali degli interventi edilizi, che si prevede di effettuare sugli immobili di proprietà dello Stato in uso alle stesse e sugli immobili condotti in locazione passiva ovvero utilizzati a qualsiasi titolo. Dette previsioni sono differenziate per gli interventi di «manutenzione ordinaria» di cui all'art. 3, comma 1, lettera a) del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 e per quelli di «manutenzione straordinaria» di cui all'art. 3, comma 1, lettere b), c), d), del citato D.P.R. n. 380 del 2001. Le predette Amministrazioni comunicano, altresì, entro il medesimo termine, a decorrere dal 1° gennaio 2013, quanto previsto dall'art. 12, comma 9, del suddetto decreto-legge, relativamente agli interventi di nuova costruzione come definiti all'art. 3, comma 1, lettera e) del predetto D.P.R. n. 380 del 2001.

2. Le modalità di predisposizione delle predette previsioni triennali, di trasmissione delle stesse e ogni altra indicazione di carattere operativo, sono stabilite da apposite linee guida redatte dall'Agenzia del demanio, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Direzione generale per l'edilizia statale e per gli interventi speciali, da emanarsi entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE****DECRETO 11 dicembre 2012**

Indennizzo Fondo immobili pubblici e Fondo Patrimonio Uno. (12A13388) (GU n.297 del 21-12-2012 )  
(GU n. 297 del 21-12-2012)

**Art. 1**

In conseguenza dell'esito delle Verifiche sull'an e sul quantum, gli immobili di cui all'Allegato 1 si considerano non trasferiti, e di conseguenza dagli allegati al Decreto di Apporto e ai Decreti di Trasferimento e' espunto qualsiasi riferimento agli stessi.

A titolo di indennizzo, ai sensi di quanto previsto dagli Accordi di Indennizzo, stipulati in virtù di quanto disposto dai Decreti Operazione - allegati 2 e 3, il Ministero dell'economia e delle finanze e' tenuto a corrispondere: al Fondo Immobili pubblici, un importo forfetario pari ad Euro 596.857,56; al Fondo Patrimonio uno, un importo forfetario pari ad Euro 6.516.668,00.

Gli importi sono comprensivi delle spese sostenute dai Fondi.

 **Edilizia e urbanistica****COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
DELIBERA 3 agosto 2012**

Programma delle infrastrutture strategiche (legge n. 443/2001). Autostrada A12 Livorno - Civitavecchia. Tratta Tarquinia - San Pietro In Palazzi (Cecina) lotti 2, 3, 5A, 6B (CUP F36G05000260008). Approvazione progetto definitivo. (Delibera n. 85/2012). (12A13457) (GU n. 300 del 27-12-2012 )

**DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 14 settembre 2012**

Modifica al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 maggio 2007, relativamente all'assegnazione ad ANAS S.p.A., ai sensi dell'art. 1, comma 3, lettera a) dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3502 del 9 marzo 2006, di risorse finanziarie del Fondo di cui all'art. 32-bis del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326. Fondi annualita' 2005. (12A13494) (GU n. 301 del 28-12-2012 )

 **Art. 1**

1. Le verifiche tecniche riportate nell'allegato 1a del presente decreto, già finanziate con il precedente decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 maggio 2007, di cui seguono la numerazione, sono annullate.

2. Le verifiche tecniche riportate nell'allegato 1b del presente decreto, già finanziate con il precedente decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 maggio 2007, di cui seguono la numerazione, sono modificate come indicato al successivo allegato 2a.

 **Sicurezza ed igiene del lavoro****ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO  
COMUNICATO**

Incentivi alle imprese per la realizzazione di interventi in materia di salute e sicurezza sul lavoro (12A13262) (GU n. 296 del 20-12-2012)

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI  
COMUNICATO**

Quarto elenco, di cui al punto 3.7 dell'allegato III del decreto 11 aprile 2011, dei soggetti abilitati per l'effettuazione delle verifiche periodiche di cui all'articolo 71, comma 11, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 come modificato e integrato dal decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106. (12A13365) (GU n. 297 del 21-12-2012)

 *Si rende noto che, in data 19 dicembre 2012, con decreto dirigenziale e' stato pubblicato il quarto elenco, di cui al punto 3.7 dell'allegato III del decreto dell'11 aprile 2011, dei soggetti abilitati per l'effettuazione delle verifiche periodiche di cui all'articolo 71, comma 11, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 come modificato e integrato dal decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106. Il suddetto elenco, in sostituzione integrale del precedente elenco allegato al decreto dirigenziale del 19 settembre 2012, e' reperibile nel sito Internet del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (<http://www.lavoro.gov.it/Lavoro>) all'interno della sezione «Sicurezza nel lavoro».*

 **Antincendio e prevenzione incendi****MINISTERO DELL'INTERNO  
DECRETO 18 dicembre 2012**

Modifica al decreto 19 agosto 1996, concernente l'approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo. (12A13380)  
(GU n. 301 del 28-12-2012 )

 **Appalti****PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
COMUNICATO**

Disciplina dei rapporti contrattuali intestati al commissario alla ricostruzione di L'Aquila (12A13490)  
(GU n. 301 del 28-12-2012)



*E' stato pubblicato il 14 dicembre 2012 sul sito istituzionale [www.ministrocoesioneterritoriale.it](http://www.ministrocoesioneterritoriale.it) il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 ottobre 2012, recante «disciplina dei rapporti contrattuali derivanti dai contratti stipulati dal commissario delegato per la ricostruzione, ai sensi dell'art. 67-bis, comma 4 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134», registrato alla Corte dei conti il 26 novembre 2012, registro n. 9, foglio n. 355.*

 **Chimica e alimentare****MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO  
DECRETO 4 dicembre 2012**

Integrazioni e modifiche al decreto 2 aprile 2012 recante approvazione dell'elenco degli esplosivi, degli accessori detonanti e dei mezzi di accensione riconosciuti idonei all'impiego nelle attività estrattive, per l'anno 2012. (12A13243)  
(GU n. 296 del 20-12-2012)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI  
DECRETO 4 dicembre 2012**

Iscrizione di varietà di frumento tenero al relativo registro nazionale. (12A13355)  
(GU n. 300 del 27-12-2012)

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

Comunicato recante il prezzo dei contrassegni di Stato per i vini a denominazione di origine controllata e garantita (DOCG) ed a denominazione di origine controllata (DOC), per la campagna 2012/2013. (12A13480)  
(GU n. 301 del 28-12-2012)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI  
DECRETO 16 novembre 2012**

Criteri e procedure tecniche per l'iscrizione al Registro nazionale di varietà di sorgo, erba sudanese e loro ibridi. (12A13462)  
(GU n. 302 del 29-12-2012)

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

### **DECRETO 27 dicembre 2012**

Disposizioni transitorie al decreto 1° febbraio 2012 n. 2049 contenente disposizioni per l'attuazione del regolamento di esecuzione n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attivita' con metodo biologico ai sensi dell'art. 28 del Reg. (CE) n. 834 del Consiglio del 28 giugno 2007 e successive modifiche, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici. (12A13709)

(GU n. 303 del 31-12-2012)



### **Catasto**

## **AGENZIA DELLE ENTRATE**

### **COMUNICATO**

Elenco dei Comuni per i quali e' stata completata l'operazione di aggiornamento della banca dati catastale eseguita sulla base del contenuto delle dichiarazioni presentate nell'anno 2012 agli organismi pagatori, riconosciuti ai fini dell'erogazione dei contributi agricoli. (12A13387) (GU n. 302 del 29-12-2012)

## Rassegna di giurisprudenza



Ambiente, suolo e territorio

### ■ TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 1<sup>^</sup> - 14 dicembre 2012, n. 2076

**VIA, VAS E AIA – Impianto destinato alla trasformazione di metalli ferrosi rientrante nella previsione del punto 3.c dell'elenco B2, Allegato B, l.r. 11/2001 – Verifica di assoggettabilità a VIA.**

Un impianto destinato alla trasformazione di metalli ferrosi mediante applicazione di strati protettivi di metallo fuso con una capacità di trattamento superiore a 2 t. di acciaio grezzo all'ora è sottoposto alle previsioni del punto 3.c. dell'Allegato IV del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, e a quelle dell'elenco B2, Allegato B, l.r. 11/2001, con la conseguenza che deve essere sottoposto alla verifica di assoggettabilità a VIA e non a VIA obbligatoria.

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

### ■ CONSIGLIO DI STATO, Sez. 4<sup>^</sup> - 21 dicembre 2012, n. 6667

**VIA, VAS E AIA – Opera pubblica approvata con progetto preliminare – Approvazione del progetto definitivo – Sensibile variazione – Nuova sottoposizione a VIA.**

L'opera pubblica approvata con progetto preliminare deve essere nuovamente sottoposta a valutazione ambientale, ove vi sia stata in sede di approvazione del progetto definitivo una sensibile variazione rispetto alla valutazione effettuata al momento del progetto preliminare e vi sia stata una significativa modificazione dell'impatto globale del progetto sull'ambiente, in conformità con le direttive in materia (85/337CE e 97/11/CE), le quali prevedono che la valutazione ambientale debba coincidere con l'atto che autorizza alla realizzazione dell'intervento.

**VIA, VAS E AIA – Giudizio di compatibilità ambientale – Varianti progettuali determinanti la costruzione di un intervento significativamente diverso - Rinnovazione della VIA.**

La rinnovazione del giudizio di compatibilità ambientale è necessaria quando le varianti progettuali determinino la costruzione di un intervento significativamente diverso da quello già esaminato. Se è prevista un'autorizzazione alla realizzazione di un intervento in più fasi, è necessaria una seconda VIA se nel corso della seconda fase (e quindi per esempio in sede di definitivo o di variante) il progetto può avere mostrato un nuovo impatto ambientale importante, in particolare per la sua natura, le sue dimensioni o la sua ubicazione (in termini, Cons. Stato, VI, n.2694 del 2006, principio conforme a Corte giust. Comm. eu. 4 maggio 2006, C-290/2003; Consiglio di Stato sez. IV, 7 luglio 2011, n. 4072; Cons. Stato, VI, 31 gennaio 2007, n.370).

**VIA, VAS E AIA – Effettuazione della VIA nella fase preliminare del progetto – Modifiche apportate in sede di progettazione definitiva – Interessi pubblici e concreto stato dei luoghi – Autorità amministrativa – Valutazione di compatibilità con le risultanze della VIA.**

La valutazione di impatto ambientale, che riguarda gli aspetti che risultino in grado di incidere sui fattori di rischio individuati dalla normativa di riferimento, se effettuata nella fase preliminare non preclude in linea di principio che - in sede di progettazione definitiva - siano approvate le modifiche che risultino conformi agli interessi pubblici e al concreto stato dei luoghi. In generale, però, in tal

caso, è necessario che in sede di approvazione del progetto definitivo l'autorità amministrativa manifesti la consapevolezza del susseguirsi dei provvedimenti e delle circostanze e li ritenga compatibili con le risultanze della valutazione di impatto ambientale (così Consiglio Stato sez. VI, 12 maggio 2006, n. 2694).

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

■ **TAR TOSCANA, Sez. 2<sup>a</sup> - 6 dicembre 2012, n. 1984**

**INQUINAMENTO DEL SUOLO – Interventi di bonifica – Principio “chi inquina paga” - Applicabilità sia alla bonifica che agli interventi di MISE.**

In materia di interventi di bonifica su siti di interesse nazionale, vige un principio di responsabilità sintetizzato dal principio enucleato dal diritto comunitario “chi inquina paga”. Il proprietario incolpevole ha solo una facoltà di attivarsi con diritto di rivalersi nei confronti dell'inquinatore così come lo Stato ha di facoltà di fare con possibile costituzione di un privilegio speciale immobiliare sulle aree per recuperare le spese sostenute. Detti principi valgono sia per la bonifica vera e propria sia per gli interventi di messa in sicurezza.

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

■ **CASSAZIONE PENALE, Sezione III, 17 ottobre 2012, n. 44903, Pres. Mannino**

**ACQUE REFLUE - Impianto fognario - Scarichi - Autorizzazione - Scadenza - Rinnovo - Obbligo - Violazione - Reato**

Integra il reato di scarico di acque industriali senza autorizzazione la gestione di uno scarico di acque dopo la scadenza dell'autorizzazione.

 **NOTA**

*Il legale rappresentante di un'impresa esercente assemblaggio di manufatti in argento per conto terzi, era stato condannato, dal Tribunale, al pagamento della somma di euro 5.000 di ammenda in quanto ritenuto colpevole del reato di cui agli articoli 124 e 137, D.Lgs. n. 152/2006, per avere effettuato scarico di acque reflue in impianto fognario in assenza di rinnovo della precedente autorizzazione scaduta.*

*L'imputato ha personalmente proposto impugnazione contro la decisione del Tribunale, che, essendo avverso una sentenza di condanna alla sola pena dell'ammenda e, come tale, inappellabile, va qualificata come ricorso per Cassazione per il principio del favor impugnationis e di conservazione degli atti processuali (art. 568 c.p.p.). In particolare, il ricorrente:*

*- ha lamentato il fatto che il giudice di merito non avesse argomentato sull'osservazione secondo cui il mancato rinnovo dell'autorizzazione non viene tassativamente descritto come condotta penalmente rilevante, in quanto la norma punisce soltanto chi apra o effettui nuovi scarichi oppure chi continui a effettuare e mantenere detti scarichi dopo che l'autorizzazione sia stata sospesa o revocata (e ciò a differenza di quanto previsto dalla previgente normativa);*

*- ha sostenuto che il proprio scarico non fosse inquinante;*

*- ha dedotto la mancata motivazione sulla dedotta sussistenza di errore scusabile (dimenticanza in considerazione dei molteplici adempimenti sempre rispettati e del mancato richiamo della normativa prevista sul rinnovo delle autorizzazioni).*

*La Suprema Corte ha ritenuto le censure non fondate ribadendo, innanzitutto, il citato principio di diritto secondo cui “integra il reato di scarico di acque industriali senza autorizzazione la gestione di uno scarico di acque dopo la scadenza dell'autorizzazione” (sentenza della Cassazione, sez. III, del 16 marzo 2011, n. 16054) e, nella fattispecie, non vi è alcuna ragione che possa indurre il Collegio a discostarsi dal detto principio di diritto. Per ciò che riguarda il pericolo di inquinamento e*

*l'asserita condotta non inquinante, la Corte ha ritenuto sufficiente ricordare l'irrelevanza di tale aspetto ai fini della configurazione del reato di cui all'art. 137, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006, il cui elemento costitutivo è il mero scarico di acque reflue industriali, mentre la pericolosità delle sostanze costituisce un aggravante del reato. Per quanto concerne il dedotto "errore scusabile" nell'impugnata sentenza non è stato rinvenuto alcun accenno alla richiesta di assoluzione per errore incolpevole; sarebbe stato onere del ricorrente riportare esattamente le conclusioni per consentire alla Corte di Cassazione di prendere cognizione dell'eventuale omessa motivazione. In tema di ricorso per Cassazione, è onere del ricorrente, che lamenti l'omessa o travisata valutazione di specifici atti processuali, provvedere alla trascrizione in ricorso dell'integrale contenuto degli atti medesimi, nei limiti di quanto già dedotto, perché di essi è precluso al giudice di legittimità l'esame diretto, a meno che il "fumus" del vizio non emerga all'evidenza dalla stessa articolazione del ricorso (si vedano: sentenza della Cassazione, sez I, 22 gennaio 2009, n. 611, ud. dep. 12 febbraio 2009; ordinanza della Cassazione, sez. I, 18 maggio 2006, n. 20344, dep. 14 giugno 2006). (Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1)*

■ **CASSAZIONE CIVILE, Sezione I, 20 novembre 2012, n. 20383, Pres. Vitrone**

**BENI AMBIENTALI - Espropriazione per pubblica utilità - Indennità - Vincolo di inedificabilità - Particolare interesse ambientale - Vincolo paesaggistico**

Ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità, non può essere considerato edificabile un terreno, pur se interno al centro urbano, che sia soggetto a vincolo di inedificabilità, imposto, a tutela di bellezze panoramiche o paesaggistiche mediante regolamento edilizio comunale anteriore al decreto di espropriazione.

 **NOTA**

*La Suprema Corte ha ritenuto fondate le censure addotte dal Comune ricorrente al fine di ottenere la cassazione della sentenza emessa dalla Corte di appello. La Corte territoriale, in parziale riforma della decisione del Tribunale, aveva condannato il Comune al risarcimento del danno per l'occupazione espropriativa di un terreno di proprietà di privati, al fine di realizzare un serbatoio idrico. Il Comune ricorrente aveva dedotto la violazione dell'articolo 5-bis, legge n. 359/1992; aveva censurato la decisione impugnata per avere qualificato il terreno edificatorio solo in quanto incluso in una determinata zona del piano regolatore, senza considerare la postilla specifica con cui il Consiglio comunale aveva escluso espressamente la destinazione edificatoria delle aree in questione, e senza tener conto del vincolo paesaggistico imposto dalla Sovrintendenza che, proprio per l'ubicazione della località in zona archeologica, la rendeva completamente inedificabile, tanto che il serbatoio aveva dovuto essere realizzato sottoterra, con la creazione di un giardino pensile.*

*I giudici d'appello avrebbero, invece, dovuto compiere l'accertamento necessario per verificare l'esistenza della condizione cui veniva subordinata l'edificabilità, cioè controllare se risultava dai pertinenti documenti che l'inedificabilità fosse stata imposta o meno. La disciplina in materia dettata dalla legge n. 431/1985 ("Protezione delle bellezze naturali") ha subito una notevole evoluzione legislativa e giurisprudenziale.*

*La Corte Costituzionale ha rilevato, fin dalla nota decisione n. 56/1968, che vi sono complessi di beni e di aree individuati direttamente dal legislatore in forza del loro "particolare interesse ambientale"; questo viene determinato in funzione della loro singolarità geologica o ecologica - rilevante ai fini della storia naturale dell'Italia. La tutela di detti beni, facenti parte del patrimonio estetico-culturale della nazione si determina mediante la difesa dai mutamenti, spesso irreversibili, che l'azione dell'uomo può causare. Rientrano, quindi, nella tutela del paesaggio non solo le bellezze naturali, intese come cose e località di particolare pregio estetico e quale dimensione (solo) estetica del territorio, ma anche i beni comprendenti vaste porzioni e numerosi elementi del territorio nazionale, individuati secondo tipologie paesistiche ubicazionali o morfologiche*

*rispondenti a criteri largamente diffusi e consolidati nel lungo tempo e comunque inseriti in un complesso che ha in modo coesistente le qualità ambientali indicate dalla legge. Detta tutela comporta anche per essi l'imposizione di vincoli paesistici e la preclusione di sostanziali alterazioni della forma del territorio e risulta perfettamente aderente al precetto dell'art. 9, Costituzione, il quale, secondo una scelta operata al più alto livello dell'ordinamento, assume il detto valore come primario (sentenze della Corte Costituzionale nn. 94/1985 e 359/1989). La tutela dei suddetti valori è stata sottolineata dalla legge n. 431/1985, che per i beni ambientali e culturali sottoposti a vincolo paesaggistico ha vietato, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani paesistici, "ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché ogni opera edilizia, con esclusione degli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici". Successivamente alla vicenda espropriativa in esame è subentrato il D.Lgs. n. 490/1999, Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali (modificato e sostituito dal D.Lgs. n. 42/2004) e il Testo unico sugli espropri, D.P.R. n. 327/2001, che, all'art. 37, ha disposto che "non sussistono le possibilità legali di edificazione quando l'area è sottoposta a un vincolo di inedificabilità assoluta in base alla normativa statale o, regionale o alle previsioni di qualsiasi atto di programmazione o di pianificazione del territorio, ivi compresi il piano paesistico (...) il piano regolatore generale (...) ovvero in base a un qualsiasi altro piano o provvedimento che abbia precluso il rilascio di atti, comunque denominati, abilitativi della realizzazione di edifici o manufatti di natura privata". Le situazioni limitative imposte da un vincolo paesistico possono derivare dalle previsioni di un piano paesistico (sentenza della Cassazione n. 10542/2002) o essere inerenti alla natura dei beni (sentenza della Cassazione n. 1978/2003) o derivare, in via predeterminata e generale, dalla ubicazione degli stessi, secondo le previsioni dell' art. 82, D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, come modificato dall'art. 1, D.L. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985, n. 431 (sentenza della Cassazione 23 novembre 2004, n. 22117). In ciascuna di queste ipotesi, le stesse comportano, di regola un vincolo di inedificabilità di tipo paesaggistico, che rivela una qualità insita nel bene, sì che la proprietà su di esso è da intendere limitata fin dall'origine; il vincolo è da considerare conformativo, non soggetto a decadenza, perciò incidente sul valore del bene in sede di determinazione dell'indennizzo per un'eventuale espropriazione, tanto da rendere irrilevante, sempre ai fini della valutazione del bene, il regime imposto su di esso dalla disciplina urbanistica, che, comunque, è tenuta a uniformarsi alla pianificazione paesistica (sentenze della Corte Costituzionale n. 327/1990, Cassazione nn. 1978/2003, 2611/2006, 4271/2012 e 7439/2012). Il vincolo incide, perfino sulla cosiddetta "edificabilità di fatto", pur nelle ipotesi di comuni privi per qualsiasi ragione di strumenti urbanistici di carattere generale, dovendo la stessa tener conto di tutte le condizioni non solo fattuali, ma anche dipendenti dalle scelte urbanistiche e legislative, che in concreto concorrono a determinare il valore venale di un bene sul mercato immobiliare; e perciò rendendola incompatibile con le prescrizioni apposte dal menzionato art. 1, legge 8 agosto 1985, n. 431 (sentenze della Cassazione nn. 17557/2009; 29788/2008; 10936/2008; 25010/2005). La Corte di appello ha, effettivamente, disatteso tutti i suddetti principi omettendo di compiere qualsivoglia indagine sulla funzione e finalità del vincolo paesaggistico imposto dalla Sovrintendenza, invano sollecitata dal comune ricorrente.*

(Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1)

 Appalti■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 3<sup>^</sup> - 13 dicembre 2012, n. 1997****APPALTI – Contratti ad esecuzione periodica o continuativa - Clausola di revisione periodica del prezzo – Artt. 115 e 244 d.lgs. n. 163/2006 – Norma imperativa – Ratio.**

L'art. 6 l. 24 dicembre 1993 n. 537, nel testo come sostituito dall'art. 44 l. 23 dicembre 1994 n. 724 (ed oggi trasfuso negli artt. 115 e 244 del Codice dei Contratti di cui al d.lgs. n. 163/2006), prevede che tutti i contratti ad esecuzione periodica o continuativa debbano recare una clausola di revisione periodica del prezzo: si è in presenza di una norma imperativa, non suscettibile di essere derogata pattiziamente, atteso che la sua finalità primaria è quella di salvaguardare l'interesse pubblico a che le prestazioni di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni non possano col tempo subire una diminuzione qualitativa a causa della eccessiva onerosità sopravvenuta della prestazione e della conseguente incapacità del fornitore di farvi compiutamente fronte, con la conseguenza che una eventuale deroga a tale disciplina pattuita dalle parti contraenti deve considerarsi nulla (cfr. infra multis: Consiglio Stato, V, 20 agosto 2008, n. 3994; T.a.r. Lazio Roma, I, 2 aprile 2009, n. 3571).

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

■ **TAR SARDEGNA, Sez. 1<sup>^</sup> – 14 dicembre 2012, n. 1124****APPALTI – Presidente della commissione di gara – RUP – Incompatibilità – Inconfigurabilità.**

Non sussiste alcuna incompatibilità tra le funzioni di Presidente della commissione di gara e quella di responsabile del procedimento – RUP: segnatamente, l'approvazione degli atti della Commissione non può infatti essere ricompresa nella nozione di controllo, risolvendosi in una revisione interna, connessa alla responsabilità unitaria del procedimento (Consiglio di Stato, Sez. V, 23 ottobre 2012 n. 5408 e T.A.R. Calabria, Reggio Calabria Sez. I, 08 giugno 2011, n. 474).

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 3<sup>^</sup> - 21 dicembre 2012, n. 6629****APPALTI – Gare indette prima dell'entrata in vigore del sistema accentrato di accreditamento – Art. 4 L. n. 99/2009 – Soggetto autore della certificazione – Art. 43 d.lgs. n. 163/2006.**

Per le gare indette prima dell'entrata in vigore del sistema accentrato di accreditamento disciplinato dall'art. 4 della legge n. 99 del 2009, le stazioni appaltanti potevano ammettere certificazioni di qualità provenienti da enti non accreditati presso il Sincert; tuttavia, a norma dell'art. 43 del d.l.gvo n.163/2006, le imprese concorrenti erano onerate di dimostrare, in concreto, che il soggetto autore della certificazione fosse a sua volta accreditato da organismo diverso dal Sincert, nell'ambito di un circuito riconosciuto a livello europeo.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5<sup>^</sup> - 21 dicembre 2012, n. 6615**

**APPALTI – Bando – Interpretazione – Artt. 1362 e ss. Cod. civ. - Interpretazione letterale – Interpretazione di buona fede.**

L'interpretazione degli atti amministrativi, ivi compreso il bando di gara pubblica, soggiace alle stesse regole dettate dall'art. 1362 e ss. c.c. per l'interpretazione dei contratti, tra le quali assume carattere preminente quella collegata all'interpretazione letterale in quanto compatibile con il provvedimento amministrativo, dovendo in ogni caso il giudice ricostruire l'intento dell'Amministrazione, ed il potere che essa ha inteso esercitare, in base al contenuto complessivo dell'atto, tenendo conto del rapporto tra le premesse ed il suo dispositivo e del fatto che, secondo il criterio di interpretazione di buona fede ex art. 1366 c.c. gli effetti degli atti amministrativi devono essere individuati solo in base a ciò che il destinatario può ragionevolmente intendere; ciò anche in ragione del principio costituzionale di buon andamento, che impone alla P.A. di operare in modo chiaro e lineare, tale da fornire ai cittadini regole di condotte certe e sicure, soprattutto quando da esse possano derivare conseguenze negative (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 5 settembre 2011, n. 4980). Da tale premessa, deriva, quale diretto corollario, la regola secondo la quale solo in caso di oscurità ed equivocità delle clausole del bando e degli atti che regolano i rapporti tra cittadini e Amministrazione può ammettersi una lettura idonea a tutela dell'affidamento degli interessati in buona fede, non potendo generalmente addebitarsi al cittadino un onere di ricostruzione dell'effettiva volontà dell'Amministrazione mediante complesse indagini ermeneutiche ed integrative.

**APPALTI – Art. 76 d.lgs. n. 163/2006 – Varianti progettuali migliorative – Limite della non alterazione degli elementi essenziali dell'oggetto del contratto.**

Nel campo degli appalti di opere pubbliche, ai sensi dell'art. 76 del Codice dei contratti pubblici, le varianti progettuali migliorative riguardanti le modalità esecutive dell'opera o del servizio sono ammesse, purché non si traducano in una diversa ideazione dell'oggetto del contratto (Consiglio di Stato, sez. V, 17 settembre 2012, n. 4916); pertanto, le varianti incontrano il solo limite della non alterazione degli elementi essenziali dell'oggetto del contratto.  
(Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 4<sup>^</sup> - 21 dicembre 2012, n. 6666**

**APPALTI – Produzione documentale univocamente prevista dal bando di gara – Omissione - Cd. Soccorso istruttorio – Art. 46 d.lgs. n. 163/2006 – Non è applicabile.**

Nelle gare pubbliche il c.d. soccorso istruttorio di cui all'art. 46 comma 1 d.lgs. 12 aprile 2006, n.163 è invocabile unicamente in caso di clausole della legge di gara ambigue e non di contrasto tra la stessa e la superiore normativa primaria. In ogni caso, la necessità di assicurare la par condicio tra i concorrenti conduce inevitabilmente a circoscrivere il dovere di soccorso ad irregolarità di documenti comunque ritualmente presentati in sede di gara (Cons. Stato, V, 30 agosto 2012, n.4654), con la conseguenza che il rimedio di cui all'art. 46, norma di stratta interpretazione, non trova applicazione nel caso in cui l'impresa concorrente abbia integralmente omesso la produzione documentale univocamente prevista dal bando o dalla lettera di invito (Cons. Stato, IV, 4 luglio 2012, n.3925; Cons. Stato, IV, 10 maggio 2007, n.2254).  
(Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

 **Edilizia e urbanistica**

■ **TAR PIEMONTE, Sez. 1<sup>^</sup> - 11 dicembre 2012, n. 1323**

**DIRITTO URBANISTICO – EDILIZIA – Manufatto – Precarietà – Facile amovibilità dal suolo – Insufficienza.**

Il carattere precario dell'opera, dato dalla sua facile amovibilità, non è elemento da solo sufficiente ad escludere l'obbligo di concessione edilizia: la giurisprudenza richiede che l'opera amovibile sia, altresì, destinata ad un uso molto limitato nel tempo, per fini specifici e temporanei, il che, come già esposto, non si riscontra nel caso di cui si tratta (T.A.R. Trentino Alto Adige, Trento 09 novembre 2001, n. 283; Cass. Pen., sez. III, 20 giugno 1997, n. 6781)

**DIRITTO URBANISTICO – Manufatti non infissi o incorporati al suolo – Nozione di costruzione – Rientrano.**

La nozione giuridica di costruzione, per la cui realizzazione occorre la concessione edilizia, ricomprende anche quei manufatti (quali tettoie, box in lamiera, roulottes, prefabbricati...) che non risultino infissi, né incorporati al suolo mediante fondazioni, ma che siano semplicemente aderenti a questo, in quanto pur sempre in grado di alterare lo stato dei luoghi in modo stabile, non irrilevante e in funzione di esigenze non meramente occasionali. A tale conclusione si perviene tenendo conto della generale finalità di tutela dell'ordinato assetto del territorio perseguita dalla normativa urbanistica (T.A.R. Latina, 28 maggio 1992, n. 449).

**BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Volumi interrati – Volumi irrilevanti secondo le norme edilizie – Rilevanza ai fini della tutela paesaggistica – Fondamento.**

La nozione di volume rilevante a fini paesaggistici non può distinguere tra volumi esterni e volumi interrati, essendo anche questi ultimi idonei a determinare una modificazione del territorio e dell'assetto edilizio esistente: ciò in quanto lo stesso volume che a fini edilizi, per le sue caratteristiche, può non essere considerato rilevante e non essere oggetto di computo fra le volumetrie assentibili, ad esempio perché ritenuto volume tecnico, ai fini paesaggistici può assumere una diversa rilevanza, laddove si ritenga che determini una possibile alterazione dello stato dei luoghi salvaguardato dalle apposite norme di tutela, le quali, al preordinato fine di conservare la sostanziale integrità di determinati ambiti territoriali, ben possono vietare anche la realizzazione di un volume edilizio tecnico od interrato, quand'anche irrilevante secondo le norme che regolano l'attività edilizia (cfr. T.A.R. Napoli Campania sez. IV, 29 maggio 2012, n. 2529; T.A.R. Salerno Campania sez. I, 11 ottobre 2011, n. 1642; Consiglio Stato sez. IV, 28 marzo 2011, n. 1879).

**BENI CUTLURALI E AMBIENTALI – Domanda di concessione in sanatoria – Presenza di altre costruzioni asseritamente omogenee a quella da assentire – Disparità di trattamento – Configurabilità – Esclusione.**

La circostanza che in relazione ad altre istanze di sanatoria aventi ad oggetto immobili ricadenti nel medesimo contesto vincolato la Regione abbia ritenuto di avallare interventi conservativi, non determina disparità di trattamento in mancanza della prova della identità della situazione sostanziale qui in esame con quella oggetto di quelle diverse domande di concessione in sanatoria (T.A.R. Torino Piemonte sez. I, 15 giugno 2012, n. 721). Pertanto, non può tradursi in vizio di legittimità del provvedimento la presenza, nell'area interessata dall'intervento edilizio, di altre costruzioni asseritamente omogenee a quella da assentire: e ciò sia perché ogni manufatto è diverso per consistenza, ubicazione, periodo di realizzazione; sia perché un eventuale pregresso comportamento illegittimo dell'amministrazione non può valere a sanare un'ulteriore illegittimità

(Cons. St., sez. VI, 09 giugno 2009, n. 3557 e 22 novembre 2010, n. 8117). Al contrario, una situazione di compromissione del panorama naturale da parte di preesistenti realizzazioni, anziché impedire, maggiormente richiede che ulteriori costruzioni non deturpino irreversibilmente l'ambiente protetto (Cons. St., sez. VI, 27 marzo 2012, n. 1813).  
(Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

■ **TAR TOSCANA, Sez. 3<sup>^</sup> - 7 dicembre 2012, n. 1993**

**DIRITTO URBANISTICO – PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO – Diritto di accesso agli atti in materia edilizia – Art. 5 d.P.R. n. 380/2001 – Soggetti legittimati – Interpretazione del termine “chiunque” – Portata sostanzialistica – Stabile collegamento.**

In tema di diritto di accesso agli atti in materia edilizia, l'individuazione della “situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso” (art. 22 della legge n. 241/1990) è operata direttamente dalla legislazione (cfr., Cons. di Stato, sez. IV, n. 2092/2010): l'art. 5 del Testo unico approvato con D.P.R. 6.6.2001, n. 380, nel fissare le competenze e responsabilità dello “sportello unico per l'edilizia”, ha individuato infatti quella di “fornire informazioni sulle materie di cui al punto a)” (cioè sul rilascio dei titoli abilitativi) “anche mediante predisposizione di un archivio informatico”, al dichiarato fine di consentire a chiunque vi abbia interesse “l'accesso gratuito, anche in via telematica, ... all'elenco delle domande presentate, allo stato del loro iter procedurale, nonché a tutte le possibili informazioni utili disponibili”. Il concetto di “chiunque”, pur non avendo una portata incondizionatamente espansiva, tale, cioè, da non ricomprendervi qualsiasi persona (come la formulazione letterale della norma potrebbe far supporre), ha tuttavia una portata sostanzialistica, che prescinde dalla sola titolarità di diritti reali insistenti su terreni direttamente confinanti con quello ove è stato realizzato l'intervento edilizio, ricomprendendo qualsiasi situazione, anche di fatto, di “stabile collegamento” con l'area comprendente il terreno edificato.

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

■ **TAR TOSCANA, Sez. 3<sup>^</sup> - 7 dicembre 2012, n. 1990**

**DIRITTO URBANISTICO – EDILIZIA – Apparecchiatura bancomat – Assimilabilità ad un impianto tecnologico.**

L'installazione di un'apparecchiatura bancomat è da ritenere assimilabile a quella di un impianto tecnologico. L'apparecchiatura bancomat, del resto, è un impianto tecnologico installato a esclusiva e migliore erogazione e fruizione dei servizi bancari nell'ambito dei locali dell'azienda bancaria e lo spazio destinato alla sua allocazione condivide la funzione servente dell'impianto stesso, non potendo in alcun modo essere diversamente utilizzato come vano in relazione ad altri impieghi apprezzabili e quindi computabili dal punto di vista urbanistico-edilizio.

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

 Sicurezza ed igiene del lavoro

■ CASSAZIONE PENALE, Sez. IV, 27 settembre 2012, n. 37334, Pres. Marzano, Rel. D'Isa

**SICUREZZA SUL LAVORO - Prevenzione degli infortuni - Valutazione dei rischi - Responsabilità del RSPP - Omissioni e carenze - Profilo di colpa - E' colpa specifica - Capocantiere - Sindacato in ordine alle scelte del RSPP - Obbligo - Valutazione - Non sussiste**

In base all'evoluzione e all'assetto del sistema prevenzionistico, nel quale la mappatura dei rischi è strumento essenziale a fini di tutela, ne deriva che l'omissione di condotte doverose realizza una violazione "di sistema", senza che abbia alcuna rilevanza il mancato apprestamento di una specifica sanzione penale contravvenzionale. Con la conseguenza che, qualora da tale violazione discendano lesioni o morte di lavoratori, non solo sarà configurabile un concorso del RSPP in tali delitti, ma sarà configurabile la specifica aggravante della loro commissione con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, configurata all'art. 590, comma 5 e dall'art. 589, comma 2 del Codice penale. Il capocantiere è un esecutore di ordini, e anche se su di lui incombe l'obbligo di segnalazione delle situazioni di pericolo, una volta espletato tale compito egli non è tenuto a sindacare la scelta antinfortunistica di colui che ha precipua competenza in materia, quale il RSPP.

 **NOTA**

*Condannati in primo grado e dichiarati estinti i reati per intervenuta prescrizione in secondo grado, nondimeno i tre imputati avevano proposto ricorso per Cassazione. Si trattava del capo-cantiere e del RSPP della società committente e del capo-cantiere della ditta appaltatrice dei lavori di pitturazione delle travi in ferro di un edificio. In fatto, era risultato che la buca esistente al piano di lavoro dove stava operando la vittima era stata coperta con pesanti lamiere grecate sovrapposte del peso di oltre 90 Kg. L'operaio, non avvedendosi che le lamiere metalliche erano state poste a copertura della buca, le aveva spostate da solo, per consentire il passaggio del trabattello che lo stesso stava trainando, precipitando in basso da un'altezza di circa dieci metri e riportando lesioni personali che ne avevano determinato un'invalidità permanente. Secondo l'impostazione accusatoria non era stata posta alcuna segnalazione della situazione di pericolo, né l'adozione di alcuna cautela antinfortunistica.*

*Gli imputati avevano addebitato ai Giudici di avere equiparato, ai fini dell'applicazione della normativa antinfortunistica, le posizioni e i relativi obblighi specifici dei datori di lavoro del Committente, dell'Appaltatore e del sub-appaltatore. Quanto all'omessa segnalazione, avevano dedotto che il combinato disposto degli artt. 8 e 10, D.P.R. n. 547/1955 (rifluiti nell'attuale punto 1.5.14.1, Allegato IV al D.Lgs. n. 81/2008) hanno disposto che le aperture esistenti nel suolo o nel pavimento dei luoghi, degli ambienti di lavoro o di passaggio, devono essere provviste di solide coperture atte a impedire la caduta di persone e che solo quando queste misure non siano attuabili, le aperture devono essere munite di apposite segnalazioni di pericolo. Nel caso di specie, valutato il peso notevole della copertura (90 kg), non sussisteva l'obbligo di segnalare la situazione di pericolo. Occorre anche evidenziare che, a prescindere dall'autonoma incidenza causale del comportamento imprudente della parte offesa a determinare l'evento, il rischio di caduta era un rischio specifico proprio dell'attività della ditta appaltatrice, sicché, a prescindere dall'idoneità delle lamiere grecate apposte sulla buca, la scelta in merito al tipo di protezione da approntare era prerogativa esclusiva del datore di lavoro della vittima e non poteva essere addebitato al capo-cantiere della società committente. Il RSPP aveva dedotto anche che il suo coinvolgimento nel processo penale per infortunio sul lavoro doveva essere circoscritto alle incombenze e ai compiti specificamente descritti dalla legge, pena la sovrapposizione di ruolo con la figura del datore di*

*lavoro. Quanto alle modalità di copertura della buca, la Cassazione è stata tranchante, infatti, se la vittima non sapeva che le lamiere coprivano la buca sottostante vuol dire che non era stato informato della presenza della stessa e del relativo pericolo e che il sistema adottato per coprirlo non era idoneo, tant'è che l'operaio, da solo, nonostante l'addotta pesantezza, era stato in grado di spostare le lamiere. Secondo i Giudici di legittimità l'aggettivo "solide" utilizzato dal legislatore con riferimento alle coperture da dotare le buche presenti sul luogo di lavoro, deve essere interpretato nel senso che esse non devono risultare, seppur con un certo sforzo, spostabili, ovvero devono essere di consistenza tale da far capire la funzione alla quale sono destinate. Tale non era il sistema di copertura adottato, di conseguenza, a prescindere dalla possibilità di far ricorso a un sistema di chiusura più efficace, sussisteva l'obbligo di segnalare la presenza della buca.*

*Al contrario, i lavoratori non erano stati chiaramente informati del sistema di copertura adottato a protezione delle buche presenti sul piano di calpestio. Quindi, proprio questa omessa informazione, secondo la Suprema Corte, nonché il non aver segnalato, in modo visibile come richiede la norma, la presenza della buca avevano determinato l'infortunio occorso all'operaio, il quale avrebbe evitato di spostare le lamiere se avesse saputo che al di sotto era presente una buca o lo avrebbe fatto con maggiore cautela evitando così di precipitarvi.*

*Circa la posizione del RSPP, la Cassazione, dopo avere rimarcato e premesso che l'evoluzione e l'assetto del sistema prevenzionistico denotano, con linea normativa di continuità, che la mappatura dei rischi è uno strumento essenziale a fini di tutela, hanno ritenuto che l'omissione di condotte doverose realizza una violazione "di sistema", senza che abbia alcuna rilevanza il mancato apprestamento, da parte del legislatore, di una specifica sanzione penale contravvenzionale. Con la conseguenza che, qualora da questa violazione discendano lesioni o morte di lavoratori, non solo sarà configurabile un concorso del RSPP in questi delitti, ma sarà configurabile la specifica aggravante della loro commissione con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, configurata all'art. 590, comma 5, e all'art. 589, comma 2, Codice penale. Nonostante fosse stato proprio il RSPP a sollevare la questione della presenza delle buche e della necessità di adottare idonei accorgimenti per evitare il pericolo di caduta, una volta effettuata la copertura con le lamiere metalliche non se ne poteva disinteressare né poteva omettere di verificare l'adeguatezza del rimedio adottato da altri; tanto più nel caso di specie, a fronte della mancanza di una segnalazione volta a rappresentare una situazione di pericolo per i lavoratori, situazione rispetto alla quale lo stesso avrebbe dovuto attivarsi positivamente. Dunque, per la Suprema Corte, era stata proprio la mancata previsione del rischio e dei mezzi per contenerlo la causa efficiente nella determinazione dell'evento infortunistico. Quanto ai due capocantieri, la Cassazione è pervenuta, invece, a pronuncia di annullamento della condanna.*

*Sebbene il preposto abbia il compito di vigilare sull'esatta applicazione delle norme previste dai rispettivi ordinamenti interni e di essere presente all'esecuzione dei lavori, per verificare che gli stessi siano eseguiti in conformità dell'organizzazione dei lavori stessi e con il rispetto di tutte le norme che la prevenzione degli infortuni e di quelle suggerite dalla comune prudenza, è stata censurata la valutazione della Corte d'Appello che gli stessi "non potevano rimanere inerti di fronte a una situazione di pericolo, ma dovevano attivarsi per segnalare sia agli operai, sia al responsabile della sicurezza". Al contrario, la Cassazione ha puntualizzato che il capocantiere è pur sempre un esecutore di ordini e, anche se sullo stesso incombe l'obbligo di segnalazione di una situazione di pericolo, una volta espletato questo compito non può certo sindacare la scelta antinfortunistica di colui che ha precipua competenza in materia, quale il preposto al servizio di prevenzione e sicurezza. Nel caso di specie, sapendo gli imputati che la scelta del sistema di copertura delle buche era stato attuato su indicazione del RSPP, non poteva essere chiesto agli stessi di esprimersi in ordine all'adeguatezza di questo sistema e, quindi, di opinare se la copertura con pesanti lamiere metalliche rispondeva alle caratteristiche richieste dalla legge.*

*Qualora, invece, la copertura fosse stata palesemente inadeguata o apposta malamente, in quel caso, in ragione dell'obbligo di sorveglianza al quale erano tenuti, gli stessi sarebbero dovuti intervenire, secondo le cautele suggerite dalle norme e dalla comune esperienza, per segnalare la nuova situazione di pericolo o provvedervi essi stessi mediante l'adozione di presidi urgenti (per esempio, recinzione dell'area).*

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1)

■ **CASSAZIONE PENALE, Sez. IV, 31 ottobre 2012, n. 42494, Pres. Sirena, Rel. Montagni**

**Contratto di prestazione d'opera - Lavoratore autonomo - Doveri di sicurezza del Committente - Valutazione - Criteri, limiti e condizioni**

Il committente ha doveri di sicurezza, con riguardo a lavori svolti in regime di appalto o di contratto d'opera, qualora l'esame della situazione fattuale evidenzia che vi sia stata, in concreto, nell'eziologia dell'evento, l'effettiva incidenza della sua condotta. A tale fine, vengono in rilievo la specificità dei lavori da eseguire, i criteri seguiti per la scelta del prestatore d'opera ovvero l'ingerenza del committente nell'esecuzione dei lavori (fattispecie di affidamento a un lavoratore autonomo l'esecuzione di lavori di sgombero di materiali depositati nel solaio di un edificio in disuso, ove l'attività di sgombero e l'apertura del varco della porta finestra per lo sgombero dei materiali, schiodando il relativo infisso, era avvenuto in accordo con il committente, sicché costui aveva in tal modo assunto una posizione di garanzia nei confronti della vittima, giacché aveva omesso di porre in sicurezza la predetta apertura e di fornire le adeguate informazioni al lavoratore, ingenerando in tal modo nella vittima la convinzione di poter svolgere le operazioni di sgombero utilizzando la insidiosa porta finestra, tanto che il camion appartenente al committente si trovava posizionato proprio sotto la finestra dalla quale era precipitato l'operaio).



**NOTA**

*Il datore di lavoro di una ditta aveva affidato a un lavoratore autonomo l'esecuzione di lavori di sgombero di materiali depositati nel solaio di un edificio in disuso. Il prestatore d'opera si era servito di un balcone posto a circa 2,40 metri di altezza, privo di parapetti o di altre protezioni; dopo aver asportato l'anta di chiusura della relativa finestra, era precipitato a terra riportando trauma cranico e lesioni vertebro-midollari. A distanza di tre anni e nove mesi dal fatto era poi sopraggiunta la morte, per le complicità del gravissimo trauma che aveva reso l'uomo totalmente invalido. I Giudici di merito avevano condannato il Committente, pur riconoscendo il rilevante concorso di colpa della persona offesa. Con il ricorso per Cassazione, l'imputato aveva contestato in radice la sussistenza di una posizione di garanzia nei confronti del lavoratore, il quale era a tutti gli effetti un lavoratore autonomo, nei confronti del quale non sussistevano neppure doveri di cooperazione e di coordinamento, atteso che non vi era stata alcuna ingerenza nella esecuzione del lavoro affidato. Inoltre, non sussisteva neppure, nel caso di specie, l'ipotesi della "compresenza" tra il lavoratore autonomo e i lavoratori dipendenti del committente.*

*La Cassazione ha rigettato il ricorso. La collocazione del camion con cassone, di proprietà del committente, in corrispondenza della porta finestra utilizzata, poi, per lo sgombero dei materiali, era avvenuta con il consenso di costui, peraltro senza preventivamente porre in sicurezza l'apertura e di fornire le adeguate informazioni al lavoratore. Il committente aveva ingenerato nella vittima, quindi, la convinzione di poter svolgere le operazioni di sgombero utilizzando l'insidiosa porta finestra (tanto che il camion appartenente al committente si trovava posizionato proprio sotto la finestra dalla quale era precipitato l'operaio), con questo assumendo una specifica posizione di garanzia ai fini della tutela delle condizioni di lavoro del prestatore autonomo. La Giurisprudenza della Suprema Corte ha precisato che l'ingerenza rilevante ai fini della responsabilità del committente dei lavori non s'identifica con qualsiasi atto o comportamento posto*

*in essere da quest'ultimo, dovendo consistere in una attività di concreta interferenza sul lavoro altrui tale da modificarne le modalità di svolgimento e da stabilire comunque con gli addetti ai lavori un rapporto idoneo a influire sull'esecuzione degli stessi. Più specificamente il committente deve rispondere degli eventi di danno quando, nell'esecuzione di ogni singola operazione di lavoro, la sua condotta abbia implicato l'inosservanza delle norme di legge o di regolamento o prudenziali dettate o comunemente seguite a tutela degli addetti, esplicando così la stessa un ruolo sinergico nella produzione dell'evento di danno.*

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1)

## Energia

### ■ TAR PIEMONTE, Sez. 1<sup>^</sup> - 5 dicembre 2012, n. 1291

#### **DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 14.11 D.M. 10.9.2010 – Richiesta di documentazione integrativa – Termini di conclusione del procedimento – Natura – Termini acceleratori.**

I termini di cui all'art. 14 ter comma 8, L. 241/90 e all'art. 14.11 del D.M. 10.09.2010 – previsti per la conclusione del procedimento qualora l'istante non ottemperi alla richiesta di documentazione integrativa - In mancanza delle indispensabili specificazioni in ordine agli effetti ed alle conseguenze dell'inerzia, devono essere qualificati come termini acceleratori, il cui superamento non priva l'ente procedente del potere di adottare il provvedimento finale, bensì abilita il soggetto richiedente a sollecitare, anche giudizialmente, la conclusione del procedimento (cfr. Cons. St., sez. V, 11 maggio 2010, n. 2825; T.A.R. Piemonte, Sez. II, 26.5.2008, n. 1217, secondo cui l'eventuale reiterazione delle richieste di integrazione documentale può essere illegittima solo ove si concreti in una violazione del principio di non aggravamento del procedimento).

#### **DIRITTO DELL'ENERGIA – Conferenza di servizi prevista dall'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 – Natura decisoria.**

La conferenza di servizi cui fa riferimento l'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 appartenga al modello decisorio previsto dal secondo comma dell'art. 14 della legge n. 241 del 1990. Spunti testuali a favore di questa interpretazione si ricavano dagli artt. 14.6 e 15.1 del D.M. 10.09.2010 n. 47987, che detta le linee guida statali per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili. Entrambe le disposizioni sopra menzionate appaiono compatibili, infatti, solo con la natura decisoria della conferenza di servizi: e ciò sia per quanto attiene alle modalità di formazione del consenso tra le amministrazioni, in linea con il carattere polistrutturato della conferenza di servizi "decisoria" e inapplicabili, invece, alle ipotesi di conferenza "istruttoria"; sia con riguardo alla determinazione motivata di conclusione della conferenza dei servizi, adottata da parte del responsabile del procedimento e alla quale l'autorizzazione unica deve conformarsi, anch'essa compatibile solo con la natura decisoria della conferenza di servizi (cfr. in termini T.A.R. Piemonte sez. I, 15 febbraio 2012, n. 237; T.A.R. Catanzaro sez. I, 29 marzo 2011, n. 427).

#### **DIRITTO DELL'ENERGIA – Conferenza di servizi prevista dall'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 – Mancata indizione o mancata partecipazione delle amministrazioni titolari di competenze primarie – Illegittimità dell'autorizzazione unica.**

La mancata indizione della Conferenza di servizi di cui all'art. 112 del d.lgs. n. 387/2006, o la mancata partecipazione di amministrazioni titolari per legge di una competenza primaria, non può che comportare l'illegittimità dell'autorizzazione unica, in quanto risulta frustrato l'intento - proprio di tale normativa - di favorire la composizione degli interessi coinvolti nel procedimento, attraverso la previsione di una sede unitaria di confronto reputata come la più idonea a superare eventuali ragioni di dissenso (cfr. T.A.R. Palermo, I, 2 febbraio 2010, n. 1297 e 20 gennaio 2010, n. 578 nonché C.G.A.R.S. ordinanza 14 ottobre 2009, n. 1032 e 11 aprile 2008, n. 295).

**DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Parere espresso dalla Soprintendenza al di fuori della conferenza di servizi – Illegittimità per incompetenza assoluta.**

Il parere espresso dalla Soprintendenza al di fuori della conferenza di servizi di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 è illegittimo per incompetenza assoluta, alla stregua di un atto adottato da un'autorità amministrativa priva di potere in materia (cfr. T.A.R. Palermo, I, 2 febbraio 2010, n. 1297 e 20 gennaio 2010, n. 578 nonché C.G.A.R.S. ordinanza 14 ottobre 2009, n. 1032 e 11 aprile 2008, n. 295; Cons. Stato Sez. V, 23-05-2011, n. 3099; T.A.R. Molise Sez. I, 21-10-2011, n. 638; T.A.R. Molise Sez. I, 08-03-2011, n. 98).

**DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Autorizzazione – Procedimento unico – Esame del progetto definitivo, comprensivo delle infrastrutture indispensabili.**

Il procedimento unico definito dall'art. 12 D. Lgs. n. 387/2003 ha carattere omnicomprensivo ed assorbe ogni altro procedimento (T.A.R. Piemonte, sez. I, 25 settembre 2009, n. 2292), cosicché la conferenza di servizi di cui all'art. 12 D. Lgs. 387/2003 costituisce la sede esclusiva in cui deve essere esaminato ed approvato il progetto definitivo dell'iniziativa, comprensivo delle infrastrutture indispensabili previste (cfr. T.A.R. Piemonte, Sez. I, 21 dicembre 2011 n. 1342), fra le quali va inclusa la rete di teleriscaldamento.

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

**■ TAR PUGLIA, Bari, Sez. 1<sup>^</sup> – 6 dicembre 2012, n. 2081****DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – termine di conclusione del procedimento – Eventuale procedimento di VIA – Riconduzione al termine di 180 giorni.**

All'obbligo di concludere il procedimento entro 180 giorni, di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, la Regione deve inderogabilmente uniformarsi, anche nelle ipotesi in cui il termine di conclusione del connesso ed eventuale procedimento di valutazione di impatto ambientale risulti pari o superiore (per espressa previsione di norme regionali): in tal caso, il termine fissato per l'esperimento della v.i.a. deve essere ricondotto al termine complessivo di 180 giorni stabilito dal D. Lgs. n. 387 del 2003, ferma restando l'applicazione di quanto previsto dall'art. 14-ter, quarto comma, della legge n. 241 del 1990, ove si afferma che, in caso di persistente inerzia degli organi preposti alla v.i.a., la relativa valutazione sia direttamente acquisita in conferenza di servizi (ex multis T.A.R. Puglia Bari sez I, 22 aprile 2011, n.639).

**DIRITTO DELL'ENERGIA – Procedimento di autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Norme regionali – Introduzione di fattispecie di decadenza dall'istanza non previste dalla normativa statale – Possibilità – Esclusione.**

Il punto 3.5 della D.G.R. Puglia n.3029/2010, laddove prevede che " Entro 15 giorni dalla presentazione dell'istanza, la Regione, verificata la completezza formale della documentazione, comunica al richiedente l'avvio del procedimento ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni e integrazioni, ovvero comunica la improcedibilità dell'istanza per carenza della documentazione prescritta; in tal caso il proponente ha ulteriori 30 giorni per completare la documentazione, decorsi inutilmente i quali l'istanza si intende automaticamente decaduta. Trascorso il termine di 15 giorni dalla presentazione dell'istanza, senza che l'amministrazione abbia comunicato l'improcedibilità, il procedimento si intende avviato", va interpretato conformemente non solo agli artt. 2 c.7 e 6 c. 1 lett. b) legge 241/90 e s.m., ma anche e soprattutto al modello procedimentale delineato dal D.Lgs. 387/2003, nonché alle stesse Linee Guida di cui al D.M. 10 settembre 2010 (vedi punto 14.4), non potendo la Regione introdurre fattispecie di decadenza dell'istanza di autorizzazione unica non previste nella suesposta disciplina normativa, vincolante per le Regioni (Corte Costituzionale 26 novembre 2010, n. 344), pena la

surrettizia elusione del fondamentale obbligo di cui al D.Lgs. 387/2003 di conclusione del procedimento entro il termine di 180 giorni (vedi T.A.R. Calabria sez I 4 luglio 2012, n.676, T.A.R. Puglia - Bari sez I ord. 23 febbraio 2012, n. 138).

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



## Rifiuti e bonifiche

### ■ TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 1<sup>^</sup> - 14 dicembre 2012, n. 2026

#### **RIFIUTI – Attività di recupero di rifiuti non pericolosi – Art. 216 d.lgs. n. 152/2006 – Violazione delle condizioni di cui al c. 1 – Provincia – Inibitoria o fissazione di un termine per la riconduzione a legalità.**

Ai sensi dell'art. 216 comma 4, d.lgs. 152/2006, la Provincia, allorché abbia riscontrato una violazione delle condizioni di cui al comma 1, può sia immediatamente inibire la prosecuzione dell'attività, sia ove ritenga che la stessa possa essere ricondotta a legalità fissare un termine all'interessati affinché si adegui. Nel primo caso, sarà il destinatario del provvedimento, se del caso, che chiederà il termine per l'eventuale adeguamento (Tra Friuli Venezia Giulia, sez. I, 27 giugno 2012, n. 267).

#### **RIFIUTI – Attività di recupero di rifiuti non pericolosi – Art. 216 d.lgs. n. 152/2006 – Inibitoria – Presupposti.**

L'inibitoria di cui all'art. 216, c. 4, d.lgs. n. 152/2006, può intervenire non solo nel caso di inosservanza delle norme tecniche sulle quantità e i tipi di rifiuti recuperabili, ma anche nell'ipotesi di contrasto dell'attività di recupero dei rifiuti con le norme vigenti in materia di tutela della salute dell'uomo e dell'ambiente, come si evince dal combinato disposto degli art. 216 comma 2 lett. a) d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 e 1 comma 3 d.m. 5 febbraio 1998 (Tar Sardegna, sez. I, 3 novembre 2011, n. 1048).

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

### ■ TAR PUGLIA, Bari, Sez. 2<sup>^</sup> – 7 dicembre 2012, n. 2100

#### **RIFIUTI – Discariche – Regione Puglia – Deliberazione n. 2668/2009 della Giunta regionale pugliese – Finalità – Raggiungimento di finalità di tutela più elevati rispetto a quelli previsti dalla normativa statale Incompetenza assoluta – Esclusione.**

L'art. 15 della deliberazione 28 dicembre 2009 n. 2668 della Giunta Regionale Pugliese incide sul ciclo di gestione dei rifiuti (e sull'attività economica svolta dai gestori), con la precipua finalità di raggiungere "livelli di tutela più elevati" rispetto a quelli previsti dalla normativa statale in una materia tipicamente di competenza regionale, quale la tutela della salute; finalità, quest'ultima, evidenziata dal fatto che i più elevati livelli di tutela riguardano specificamente i corpi idrici. Peraltro, non può trascurarsi che la citata determinazione non sia destinata a disciplinare le modalità costruttive delle discariche a norma (nelle quali cioè vengano rispettati a pieno i criteri di ammissibilità dei rifiuti in ognuna delle categorie previste dal d.lgs. n.36/2003); bensì sono preordinate ad imporre cautele ulteriori a salvaguardia della salute pubblica nell'esercizio del potere ampiamente discrezionale di autorizzare l'esercizio di impianti in deroga ai predetti criteri, secondo le previsioni dell'art.10 del d.m. 3 agosto 2005.

**RIFIUTI – Discariche – Barriera geologica – Art. 2.4.2. dell'allegato I al d.lgs. n. 36/2003.**

La disposizione dell'art. 2.4.2.-Barriera geologica dell'Allegato I al d.lgs. 13 gennaio 2003, n. 36 non detta un principio di piena alternatività e indifferenza tra barriera geologica e barriera artificiale, ma si limita a prevedere il "completamento" delle eventuali insufficienze tipologiche del terreno, tramite l'intervento dell'uomo; sicchè, nella logica del sistema, continuano a prevalere le caratteristiche geologiche del terreno a prescindere dalla prevista possibilità di interventi artificiali integrativi. In presenza di eccezionali circostanze (quelle poste a base della deroga ex art. 10 del d.m. 3 agosto 2005), non può apparire irrazionale una disciplina più restrittiva che imponga una certa tipologia geologica del territorio circostante (quella argillosa) che offra maggiori garanzie sotto il profilo degli indici di permeabilità (ossia degli indici previsti dal citato art. 2.4.2.-Barriera geologica dell'Allegato I al d.lgs. 13 gennaio 2003, n. 36), in riferimento a problematiche di possibile dispersione e passaggio nelle falde idriche di componenti nocive per la salute. (Massime a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

**■ CASSAZIONE CIVILE, Sezione II, 19 ottobre 2012, n. 18049, Pres. Bucciante****RIFIUTI - Trasporto - Formulario - Catasto rifiuti - D.Lgs. n. 22/1997 - Violazione - D.Lgs. n. 152/2006**

Il principio di diritto applicabile alla fattispecie in esame, deve costituire il punto di congiunzione tra la risoluzione del caso specifico e l'enunciazione del principio generale e non può consistere in una mera richiesta di accoglimento del motivo o nell'interpello della Corte di legittimità in ordine alla fondatezza della censura così come illustrata nello svolgimento dello stesso motivo, ma deve costituire la chiave di lettura delle ragioni esposte e porre la Corte in condizione di rispondere a esso con l'enunciazione di una regola, in quanto tale, suscettibile di ricevere applicazione in casi ulteriori rispetto a quello sottoposto all'esame del giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata.

**NOTA**

*Sulla base di questa giurisprudenza, la Corte di Cassazione ha dichiarato inammissibile il motivo di ricorso a causa dell'inidoneità del quesito esposto dalla ricorrente. La vicenda in esame ha visto protagonista, innanzitutto, il Corpo forestale dello Stato che aveva contestato a un privato, esercente un'attività commerciale, la violazione dell'art. 15, comma 1, D.Lgs. n. 22/1997, che prescrive la redazione di un formulario relativo ai rifiuti che si trasportano.*

*Il commerciante aveva redatto in maniera inesatta e incompleta il formulario e, in seguito all'ulteriore violazione dell' art. 11, D.Lgs. n. 22/1997, non era in possesso del modello unico di dichiarazione al catasto dei rifiuti per gli anni 2000 e 2001. Il commerciante si era difeso affermando di non aver considerato i fusti metallici trasportati come rifiuti, ma come oggetto della propria attività commerciale, con conseguente inapplicabilità delle sanzioni sulle violazioni inerenti la compilazione del formulario e del modello unico di dichiarazione al catasto dei rifiuti. Il Dirigente dell'Ufficio di gestione rifiuti e bonifica siti inquinati della Provincia di Firenze aveva emesso due ordinanze ingiunzioni e il commerciante aveva proposto opposizione deducendo l'insussistenza delle violazioni a lui contestate.*

*Il Tribunale aveva accolto i ricorsi dell'opponente, affermando che i fusti in questione non erano rifiuti ai sensi e per gli effetti di cui all' art. 6, D.Lgs. n. 22/1997, dovendo, piuttosto, essere qualificati come imballaggi riutilizzabili, con conseguente inapplicabilità delle sanzioni irrogate. A questo punto, la Provincia proponeva appello ma, nella resistenza del commerciante, l'appello veniva rigettato. La Corte territoriale aveva osservato che, in assenza di dimostrazione dei presupposti necessari per qualificare un materiale come rifiuto e in assenza di prova circa le intenzioni del privato di disfarsi dei fusti metallici, nulla impediva di ritenere che questi ultimi*

potessero essere immediatamente utilizzati nello stato in cui si trovavano. Infatti, secondo i giudici dell'appello, i fusti erano stati reimpiegati come contenitori, senza bisogno di alcuna operazione di trasformazione; circostanza, questa, che impediva di considerare gli stessi "residui di consumo o di produzioni", costituendo invece un prodotto con caratteristiche autonome, sottratto al regime dei rifiuti come disciplinato dal D.Lgs. n. 152/2006. Le conclusioni della Corte d'Appello avevano portato la Provincia a proporre il ricorso per Cassazione.

La ricorrente ha denunciato l'incoerenza della sentenza impugnata nella parte in cui ha equiparato l'imballaggio al sottoprodotto, in spregio della normativa sui rifiuti che li considera, invece, come elementi distinti: la Corte d'Appello ha sostenuto, da un lato, che i fusti di ferro non sarebbero residui di consumo o di produzione, trattandosi di "prodotto con caratteristiche autonome, definito imballaggio" e, dall'altro, che gli stessi rifiuti rientrano certamente nella definizione dei sottoprodotti esclusi dalla disciplina di settore.

I giudici di appello avrebbero dovuto qualificare i fusti oggetto della contestazione come rifiuti e non già sottoprodotti, risultando evidente che nella fattispecie in esame, trattandosi di residui di imballaggio, si rientrava pacificamente nella nozione di rifiuto a tutti gli effetti. Tuttavia, l'inammissibilità del ricorso è derivata dal quesito di diritto formulato dalla Provincia a conclusione del motivo: "se alla luce della disciplina vigente in materia, i fusti metallici per cui è causa possano essere annoverati tra i rifiuti". La Suprema Corte ha sottolineato come il quesito di diritto di cui all'art. 366-bis c.p.c. deve comprendere: "a) la riassuntiva esposizione degli elementi di fatto sottoposti al giudice di merito; b) la sintetica indicazione della regola di diritto applicata dal quel giudice; c) la diversa regola di diritto che, ad avviso del ricorrente, si sarebbe dovuta applicare al caso di specie" (sentenza della Cassazione n. 19769/2008) e "non può essere desunto dal contenuto del motivo, poiché in un sistema processuale, che già prevedeva la redazione del motivo con l'indicazione della violazione denunciata, la peculiarità del disposto di cui all'art. 366-bis cod. proc. civ., introdotto dall'art. 6, D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, consiste proprio nell'imposizione, al patrocinante che redige il motivo, di una sintesi originale e autosufficiente della violazione stessa, funzionalizzata alla formazione immediata e diretta del principio di diritto e, quindi, al miglior esercizio della funzione nomofilattica della Corte di legittimità" (ordinanza della Cassazione n. 20409/2008). Il quesito posto dalla ricorrente, come formulato, è risultato, invece, assolutamente non corrispondente alle suddette indicazioni, dato che esso si risolve in un mero interpello circa la qualificazione giuridica dei materiali indicati, senza alcun riferimento né alla posizione assunta in proposito dalla Corte d'Appello, né al principio di diritto che si vorrebbe venisse applicato da questa Corte, né, infine, alla disciplina normativa in concreto applicabile; elemento, questo, particolarmente rilevante ove si considerino le modificazioni legislative intervenute in materia, delle quali pure la stessa ricorrente nello svolgimento del motivo ha tenuto conto.

(Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1)

## Approfondimenti



### Assunzioni agevolate nella Riforma: le precisazioni Inps per i datori

*A seguito delle importanti modifiche che la legge n. 92/2012 ha apportato alla disciplina degli incentivi all'assunzione, l'Inps ha avvertito la necessità di spiegare ai datori di lavoro il concreto impatto che le nuove regole hanno nel processo di assunzione di lavoratori dipendenti che danno diritto alla fruizione di sconti contributivi*

Barbara Massara, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 21.12.2012, n. 50

**Inps**  
**Circolare 12.12.2012, n. 137**

L'obiettivo del recente provvedimento dell'Inps in oggetto è quello di supportare le aziende nell'interpretazione delle nuove regole, anche attraverso una serie di concrete esemplificazioni, affinché queste non rischino il mancato riconoscimento delle agevolazioni richieste.

Le principali novità sono contenute nei commi 1215 dell'art. 4 della recente riforma del lavoro in vigore dal 18 luglio 2012 che l'Inps ha accorpato nella circolare in esame nei seguenti tre macro argomenti:

- i principi di carattere generale che devono sempre essere rispettati per garantire il diritto alla fruizione dell'agevolazione contributiva;
- le modifiche all'assunzione di lavoratori disoccupati di lungo periodo o in Cigs da almeno 24 mesi ai sensi della legge n. 407/1990;
- le novità delle assunzioni di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità ai sensi della legge n. 223/1991.

#### **I principi di carattere generale per il diritto alla fruizione dell'agevolazione contributiva**

In primo luogo l'Istituto si sofferma sull'analisi dei cd. principi di carattere generale che dal 18 luglio scorso trovano applicazione per qualsiasi tipologia di assunzione agevolata. Più che una novità, si tratta dell'estensione a tutti i contratti agevolati di quelle specifiche limitazioni che già esistevano nell'ambito dell'assunzione di lavoratori iscritti alle liste di mobilità ai sensi della legge n. 223/1991.

Pertanto tutti i datori di lavoro che intendano utilizzare direttamente (tramite l'assunzione) o indirettamente (tramite la somministrazione) contratti di lavoro che danno diritto ad agevolazioni, devono obbligatoriamente misurarsi con le nuove regole, e quindi verificare che non sussistano cause ostative all'agevolazione.

#### **L'esclusione in caso di assunzione "obbligatoria"**

La prima regola, prevista dal comma 12, lettere a) e b), dell'art. 4 della legge n. 92/2012, è che il diritto all'agevolazione è escluso se l'assunzione avviene in attuazione di uno specifico obbligo previsto dalla legge e/o dalla contrattazione collettiva.

In pratica l'agevolazione spetta solo al datore di lavoro che è libero di scegliere chi assumere, e che pertanto preferisce un soggetto che versa in gravi condizioni di disagio (come il lavoratore disoccupato o in Cigs da almeno 24 mesi, o quello licenziato a seguito di mobilità).

Al fine di interpretare il comma, l'Istituto distingue le due previsioni contemplate rispettivamente dalle lettere *a)* e *b)*:

- la lettera *a)* del comma 12 dell'art. 4 prevede la non spettanza del beneficio laddove la nuova assunzione agevolata sia effettuata in adempimento di uno specifico obbligo di legge o della contrattazione collettiva;

- la lettera *b)* del medesimo comma 1 prevede invece l'esclusione dal beneficio laddove la nuova assunzione sia effettuata in violazione dell'obbligo preesistente derivante da una specifica norma di legge o di contratto collettivo.

Al fine di rendere più tangibili gli effetti della nuova regola, l'Istituto fornisce tre esempi di norme di legge che impongono al datore di lavoro che intende assumere l'obbligo di scegliere, o meglio di dare precedenza nelle scelte, ad un determinato lavoratore (in precedenza licenziato).

L'art. 15, comma 6, della legge n. 264/1949, ad esempio, riconosce un diritto di precedenza alla riassunzione entro 6 mesi a favore del lavoratore a tempo indeterminato licenziato per giustificato motivo oggettivo (connesso a ragioni aziendali) o per riduzione collettiva del personale.

Analogo diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato è attribuito dall'art. 5 comma 4- al lavoratore a tempo determinato il cui rapporto di lavoro è scaduto negli ultimi 12 mesi (ovvero agli stagionali, in caso di nuove assunzioni a termini nell'ambito delle medesime attività stagionali, comma 4-*quinquies*).

Per completezza ricordiamo gli ulteriori requisiti ai quali è di fatto legata la maturazione del diritto di precedenza in favore dei dipendenti a termine:

- i lavoratori devono essere stati complessivamente in forza presso l'azienda per almeno 6 mesi (anche con l'utilizzo di più contratti);

- le nuove assunzioni devono essere effettuate per l'espletamento delle medesime mansioni svolte dall'ex lavoratore a termine;

- l'ex lavoratore deve manifestare in modo formale, entro 6 mesi dalla data di cessazione del rapporto di lavoro, la sua volontà di esercitare il diritto di precedenza, fermo restando la sua estinzione nei 12 mesi successivi alla cessazione medesima.

Anche nell'ambito di trasferimento di aziende in crisi ai sensi del comma 5 dell'art. 47 della legge n. 428/1990 (ad esempio in situazioni di fallimento), per il quale non si applicano le previsioni dell'art. 2112 c.c., il comma 6 della medesima norma riconosce una precedenza nelle nuove assunzioni (sia a termine che a tempo indeterminato) in favore di quei lavoratori che non transitano immediatamente alle dipendenze del cessionario. Il diritto di precedenza ha una durata di 12 mesi dalla data del trasferimento o del periodo più ampio eventualmente previsto dall'accordo collettivo.

Il datore di lavoro, però prima di ricorrere ad un contratto di tipo agevolato, deve altresì verificare che il proprio contratto collettivo non preveda particolari obblighi di assunzione, come ad esempio il Ccnl pulizia che, in caso di subentro di una nuova azienda in un contratto di appalto, prevede l'obbligo per quest'ultima di assumere i dipendenti dell'azienda uscente.

In pratica, in tutti i casi in cui l'assunzione di quel lavoratore è frutto di un obbligo di legge o contrattuale, che ad esempio, come nei casi sopra illustrati dall'Istituto, prevede uno specifico diritto di precedenza per il dipendente medesimo, il datore di lavoro non ha diritto a fruire della relativa agevolazione.

In conformità alle previsioni della lettera *b)* del comma 12 dell'art. 4, legge n. 92/2012, le agevolazioni non spettano anche nell'ipotesi in cui il datore di lavoro abbia proceduto ad una nuova assunzione, violando però il diritto di precedenza acquisito da un altro dipendente cessato.

Per poter legittimamente fruire del beneficio è essenziale che l'azienda offra preventivamente il posto di lavoro al lavoratore titolare del diritto di essere preferito.

L'esclusione dal beneficio trova applicazione, in entrambi i casi sopra menzionati, anche qualora il lavoratore sia utilizzato attraverso un contratto di somministrazione, posto che il datore di lavoro utilizzatore comunque beneficerebbe, sebbene indirettamente, dell'agevolazione, mediante il riaddebito di un minore onere contributivo.

Nel recente provvedimento l'Istituto sottolinea che il vincolo generalizzato non trova invece applicazione per le assunzioni di disabili gravi effettuate tramite convenzioni ai sensi dell'art. 13 della legge n. 68/1999

### **Altri diritti di precedenza**

Tra gli esempi illustrati dall'Inps manca l'ulteriore diritto di precedenza spettante al lavoratore a tempo parziale in caso di assunzione di personale a tempo pieno, a condizione che le mansioni da espletare siano identiche o anche solo equivalenti.

### **L'esclusione in caso di sospensioni dal lavoro**

Ulteriore regola generale prevista dalla lettera *c*) del comma 12 dell'art. 4 della legge n. 92/2012 è quella secondo cui il datore di lavoro, sia in caso di assunzione che di ricorso alla somministrazione, è escluso dal beneficio qualora, nella medesima unità produttiva (presso cui intende assumere/utilizzare il lavoratore), abbia in atto sospensioni per crisi o riorganizzazione aziendale, a meno che l'assunzione/la trasformazione/la somministrazione sia finalizzata all'acquisizione di professionalità sostanzialmente diverse da quelle dei lavoratori sospesi.

In questo caso l'esclusione dal beneficio non opera in maniera generalizzata ed incondizionata, in quanto è limitata solo alla situazione della singola unità produttiva presso cui si intende assumere, ed è sottoposta all'ulteriore condizione che le professionalità del lavoratore da assumere siano sostanzialmente coincidenti con quelle dei lavoratori sospesi.

### **L'esclusione in caso di addetti proprietari coincidenti e rapporti di collegamento societari**

Questo limite è invece previsto dalla lettera *c*) del comma 12 dell'art. 4, che vieta il riconoscimento del beneficio per quei lavoratori che siano stati licenziati, nei sei mesi precedenti da parte di aziende che presentino assetti societari sostanzialmente coincidenti con quelli del datore di lavoro che intende assumere con modalità agevolata, ovvero che abbiano con quest'ultimo rapporti di collegamento e/o controllo.

Si tratta di un principio già noto e largamente applicato per le assunzioni di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, che dal 18 luglio scorso è stato di fatto esteso a tutte le assunzioni di tipo agevolato.

La finalità è ovviamente quella di evitare l'elusione della legge da parte di società facenti parti del medesimo gruppo, o comunque tra loro in stretti rapporti di proprietà o di controllo e collegamento, quali ad esempio individuati dall'art. 2359 c.c.

Come per le altre regole, anche questa trova applicazione nell'ambito della somministrazione di lavoro, e cioè qualora la vicenda societaria coinvolga il datore di lavoro che ha licenziato e l'utilizzatore che ha fatto ricorso alla somministrazione.

### **La regola del cumulo dei benefici**

L'Inps, nella circolare n. 137/2012, si sofferma altresì sull'interpretazione della nuova regola introdotta dal comma 13 dell'art. 4 della legge Fornero, secondo cui "ai fini della durata e della misura del beneficio devono cumularsi i periodi di lavoro svolti dal dipendente presso la medesima azienda, sia in forza di un contratto di lavoro subordinato che di un contratto di somministrazione".

La prima ed immediata riflessione è che questa previsione è perfettamente in linea con lo spirito del legislatore della recente riforma del lavoro, che, ai fini della effettiva tutela del lavoratore, assimila i periodi svolti con contratti di somministrazione con quelli svolti in forza di un contratto di lavoro subordinato presso la medesima azienda.

Questa regola, chiarisce l'Istituto, produce due ordini di effetti, di segno opposto.

L'effetto di segno negativo è quello di limitare la durata massima del beneficio, in quanto questa va determinata sommando il periodo in cui il lavoratore è stato alle dirette dipendenze a quello in cui il lavoratore è utilizzato attraverso un contratto di somministrazione.

La *ratio* di questa previsione, spiega l'Istituto, consta nella considerazione che in entrambi i casi l'azienda ha goduto di un beneficio, in via diretta come titolare di un contratto di lavoro subordinato (che, ad esempio, ha versato contributi ridotti), in via indiretta in quanto utilizzatore di una somministrazione (con conseguente riaddebito dell'onere contributivo ridotto da parte dell'agenzia di somministrazione titolare del rapporto di lavoro agevolato).

L'effetto positivo del principio del cumulo è invece quello di aver introdotto una maggiore flessibilità nell'interpretazione delle norme che disciplinano gli incentivi.

In particolare l'Istituto chiarisce che, sia ai fini dell'agevolazione dei lavoratori disoccupati da lungo periodo (art. 8 comma 9 legge n. 407/1990), che dei lavoratori licenziati iscritti nelle liste di mobilità (legge n. 223/1991) l'incentivo spetta anche in caso di trasformazione a tempo indeterminato, sempre nel rispetto delle specifiche condizioni previste dalle singole normative.

### **Invio tardivo della comunicazione obbligatoria**

Il comma 15 dell'art. 4 della legge n. 92/2012 dispone invece la perdita temporanea dei benefici, in caso di invio tardivo della comunicazione di assunzione o di variazione al Centro per l'impiego.

La perdita è infatti limitata al periodo del ritardo, cioè a quel periodo compreso tra la decorrenza del rapporto agevolato e la data effettiva della comunicazione.

L'Istituto chiarisce che in caso di rettifica di una precedente comunicazione, a questi fini, sarà comunque presa in considerazione la data della prima comunicazione trasmessa.

Nel provvedimento l'Inps chiarisce altresì che l'indicazione nella comunicazione obbligatoria del codice di agevolazione rappresenta un dato facoltativo, e che l'eventuale omissione non incide sul diritto ai benefici, e che pertanto non necessita di alcuna rettifica.

### **La tutela delle condizioni di lavoro**

L'Inps approfitta di questa approfondita analisi della disciplina delle assunzioni agevolate, per ricordare alle aziende che il diritto ai benefici è altresì subordinato al rispetto delle norme poste a tutela delle condizioni di lavoro.

In primis il diritto allo sgravio è subordinato alla sussistenza della regolarità contributiva quale introdotta dai commi 1175-1176 dell'art. 1 della legge n. 296/2006, certificata dal Durc (documento unico di regolarità contributiva) per ottenere il quale il datore di lavoro deve altresì autocertificare l'inesistenza a suo carico di provvedimenti amministrativi o giurisdizionali, definitivi in ordine alle commissioni di alcune violazioni, espressamente elencate nell'allegato A del Dm 24 ottobre 2007.

Tale autocertificazione deve essere originariamente trasmessa alla Direzione territoriale del lavoro competente, e quindi richiamata nelle successive comunicazioni effettuate all'Inps ed aventi ad oggetto le assunzioni agevolate.

Le aziende che intendano ricorrere a contratti agevolati, prima di richiedere all'Inps gli specifici codici autorizzativi (attraverso le nuove procedure telematiche) dovranno preliminarmente verificare di aver trasmesso l'autocertificazione alla Dtl, i cui estremi saranno poi oggetto di specifica comunicazione all'Istituto (o mediante i nuovi ed aggiornati canali telematici, o, in mancanza, mediante la funzionalità contatti del cassetto previdenziale).

### **Assunzioni agevolate di disoccupati di lungo periodo o di lavoratore in Cigs da almeno 24 mesi (legge n. 407/1990)**

Nella seconda parte della copiosa circolare n. 137/2012 in commento, l'Inps si sofferma sulle novità che hanno specificatamente interessato le assunzioni agevolate di disoccupati di lungo periodo o di lavoratore in Cigs da almeno 24 mesi, disciplinate dall'art. 8, comma 9, legge n. 407/1990.

La legge n. 92/2012 ha innanzitutto modificato la definizione dello stato di disoccupazione, ed il regime della sospensione della disoccupazione medesima, quale disciplinata dall'art. 4 del Dlgs n. 181/2000.

Dal 18 luglio 2012, infatti, è stata abrogata quella disposizione secondo la quale lo stato di disoccupazione permaneva in caso di svolgimento di un'attività lavorativa da cui derivasse un reddito non superiore al valore minimo escluso da imposizione fiscale.

Con riferimento alla sospensione dello status di disoccupato, la rinnovata lettera *d)* prevede che questa sia riconosciuta, indipendentemente dall'età, in caso di rapporto di lavoro subordinato di durata inferiore a 6 mesi.

Le aziende che intendano assumere con i benefici della legge n. 407/1990 dovranno pertanto preliminarmente verificare la sussistenza dello status di disoccupazione mediante l'applicazione delle nuove regole in vigore dal 18 luglio 2012, ed eventualmente segnalare casi dubbi all'Inps per il tramite delle direzioni regionali all'indirizzo di posta elettronica *info.diresco@inps.it*.

Il legislatore della riforma del lavoro è altresì intervenuto sulla disciplina dell'istituto, modificando direttamente l'art. 8 comma 9 della legge n. 407/1990, nella parte in cui non riconosce il beneficio *"...Se le assunzioni sono effettuate in sostituzione di lavoratori dipendenti dalle stesse imprese licenziati per giustificato motivo oggettivo o per riduzione del personale o sospesi..."*.

La modifica legislativa è in questo caso in favore delle aziende, in quanto la causa ostativa alla spettanza dell'agevolazione non è più rappresentata da un qualsiasi licenziamento, ma solo da quelli intimati per giustificato motivo o per riduzione del personale.

L'interpretazione fornita dall'Istituto sul punto è molto interessante ed utile per le aziende.

In primo luogo l'Istituto precisa che per "sostituzione di lavoratori licenziati" debba intendersi che il lavoratore neo assunto sia adibito alle medesime mansioni svolte dai lavoratori licenziati (per le quali questi ultimi avrebbero un diritto di precedenza).

Quindi viene chiarito che la causa ostativa alla fruizione del beneficio, si applica solo laddove venga violato il diritto di precedenza alla riassunzione spettante al lavoratore licenziato.

Di converso il beneficio spetta sia nel caso in cui il datore di lavoro rispetti quel diritto offrendo preventivamente il posto di lavoro all'ex dipendente, sia nel caso in cui quel lavoratore non sia di fatto beneficiario di alcun diritto di precedenza (ad esempio licenziamento per giustificato motivo oggettivo per sopravvenuta inidoneità del lavoratore alle mansioni affidategli).

Con riferimento al principio del cumulo, nel provvedimento l'Istituto, sulla base dell'interpretazione estensiva della parola "assunzioni", presenta dei concreti esempi riferiti alla sussistenza del beneficio previsto dalla legge n. 407/1990 anche in caso di trasformazione a tempo indeterminato di precedente rapporto instaurato a termine, a condizione che sia mantenuto lo status di disoccupazione, quale novellato.

## Esempio

### **Trasformazione in tempo indeterminato di assunzione a termine ed agevolazione ex lege n. 407/1990**

- Contratto a termine: 5 mesi (con status di disoccupazione di almeno 24 mesi)
- Trasformazione a tempo indeterminato



- il beneficio spetta in quanto lo status di disoccupazione è rimasto sospeso durante il contratto a termine, avendo quest'ultimo una durata inferiore a 6 mesi.

o in alternativa

- il beneficio non spetta se comunque quel lavoratore ha maturato un diritto di precedenza, in quanto l'assunzione sarebbe effettuata in adempimento di un obbligo di legge (art. 5, comma 4).

L'Istituto si raccomanda con le aziende di provvedere sempre a comunicare tempestivamente queste trasformazioni di rapporto di lavoro mediante il cassetto previdenziale (funzionalità "contatti"), e a trasmettere le relative autocertificazioni e dichiarazioni di responsabilità.

L'agevolazione in oggetto spetta anche alle agenzie di somministrazione che assumano o trasformino a tempo indeterminato a scopo di somministrazione.

Al riguardo l'Istituto chiarisce che la durata complessiva massima dell'agevolazione è di 36 mesi, compresi i periodi in cui il lavoratore è in attesa di assegnazione e sta pertanto percependo l'indennità di disponibilità.

La misura dell'agevolazione invece, dipende dalla situazione specifica dell'azienda utilizzatrice di quel lavoratore "agevolato", ed in particolare dalla localizzazione di quest'ultima.

Infatti, se l'utilizzatore ha sede in uno dei territori svantaggiati ex Dpr n. 218/1978, o è un'impresa artigiana, l'agenzia beneficia dello sgravio totale, mentre negli altri casi gode di una riduzione contributiva del 50%.

Qualora poi nel corso dei 36 mesi dall'assunzione il lavoratore sia assegnato ad imprese utilizzatrici diverse, con localizzazioni e situazioni diverse, la misura del beneficio spettante al datore di lavoro somministratore sarà pertanto variabile in funzione della missione svolta dal lavoratore, e quindi delle caratteristiche dell'impresa presso la quale è utilizzato.

Nei periodi di disponibilità invece, l'agenzia beneficerà sempre dello sconto minimo del 50%.

### **Le novità delle assunzioni ex lege n. 223/1990**

Come noto la riforma Fornero ha definitivamente abrogato dall'1.1.2017 l'istituto della mobilità.

Conseguentemente da quella data non sarà più possibile né l'iscrizione alle liste di mobilità, né la conseguente fruizione delle agevolazioni connesse.

Sono pertanto esclusi dal beneficio i nuovi contratti, proroghe o trasformazioni stipulati a far data dal 1° gennaio 2017, anche se l'iscrizione alla lista fosse effettuata entro il 31.12.2016.

#### **Esempio**

#### **Trasformazione in tempo indeterminato di assunzione a termine ex art. 8, comma 2, legge n. 223/1991**

##### **Esempio n. 1**

- Contratto a termine: 12 mesi
- Trasformazione a tempo indeterminato al 12° mese



il beneficio spetta per complessivi 24 mesi (12 + 12)

##### **Esempio n. 2**

- Contratto a termine: 15 mesi
- Trasformazione a tempo indeterminato al 15° mese



il beneficio spetta solo per i primi 12 mesi, in quanto la trasformazione è avvenuta dopo la scadenza del beneficio connesso al rapporto a termine (cioè dopo il 12° mese).

##### **Esempio n. 3**

- Contratto a termine: 6 mesi
- Proroga: + 6 mesi
- Trasformazione a tempo indeterminato al 12° mese



il beneficio spetta per complessivi 24 mesi (6 + 6 + 12)

##### **Esempio n. 4**

- Contratto a termine: 6 mesi
- Proroga: + 9 mesi
- Trasformazione a tempo indeterminato



- il beneficio spetta per complessivi 24 mesi, compresa la trasformazione, se questa avviene entro i primi 6 mesi della proroga (cioè entro il 12° mese)
- il beneficio spetta solo per i primi 12 mesi, se la trasformazione avviene dopo il 12° mese del rapporto.

Gli incentivi continueranno invece ad essere applicati alle nuove assunzioni, proroghe trasformazioni effettuate entro la data del 31.12.2006 per tutta la durata prevista dalle disposizioni di legge abrogate.

Con riferimento alle agevolazioni connesse alla cd. piccola mobilità di cui alla legge n. 236/1993 (che consente l'iscrizione alle liste di mobilità ai lavoratori licenziati per giustificato motivo oggettivo da imprese con meno di 15 dipendenti), l'Istituto chiarisce che ad oggi non è ancora intervenuta alcuna proroga di quella disposizione, che dovrebbe scadere al 31.12.2012.

La condizione di rispettare il diritto di precedenza degli ex lavoratori, oggi estesa a tutte le tipologie di assunzioni agevolate, è stata originariamente introdotta proprio con riferimento alla mobilità, per cui il beneficio non spetta sia nel caso in cui venga assunto il lavoratore con diritto di precedenza, sia qualora l'assunzione sia effettuata senza rispettare il diritto di precedenza.

Con riferimento alla trasformazione da contratto a termine a tempo indeterminato, espressamente disciplinata dal comma 2 dell'art. 8 della legge n. 223/1991, l'Istituto chiarisce che il beneficio prescinde dall'eventuale maturazione di un diritto di precedenza all'assunzione e fornisce utili esempi.

L'Inps si sofferma poi sulla concreta applicazione del principio del cumulo nel caso dell'assunzione di lavoratore iscritto alla lista di mobilità.

In linea con la maggiore flessibilità che questo principio ha introdotto, l'Istituto chiarisce che l'assunzione a tempo indeterminato successiva ad un rapporto a termine, con o senza soluzione di continuità, instaurato sempre con il medesimo lavoratore iscritto nelle liste di mobilità, è assimilata ad una trasformazione ex art. 8, comma 2, della legge n. 223/1991 con diritto all'ulteriore agevolazione per 12 mesi ed eventualmente al contributo mensile (pari al 50% dell'indennità di mobilità che avrebbe percepito), sempre a condizione che l'assunzione non sia effettuata per soddisfare un diritto di precedenza.

## Esempio

### **Assunzione a tempo indeterminato di lavoratore iscritto nelle liste di mobilità dopo l'assunzione a termine e benefici ex lege n. 223/1991**

#### **Esempio n. 1**

- Contratto a termine: 5 mesi
- Assunzione a tempo indeterminato



il beneficio (compreso l'eventuale contributo) spetta per i 5 mesi del contratto a termine e per i primi 12 mesi del contratto a tempo indeterminato

## Esempio

### **Assunzione dopo un periodo di somministrazione e benefici ex lege n. 223/1991**

#### **Esempio n. 1**

- Contratto di somministrazione: 7 mesi
- Assunzione a tempo indeterminato



il beneficio spetta per i 7 mesi della somministrazione (beneficio in via indiretta) + 12 mesi dall'assunzione a tempo indeterminato.

#### **Esempio n. 2**

- Contratto di somministrazione: 7 mesi
- Assunzione a tempo determinato per 12 mesi



il beneficio spetta per i 7 mesi della somministrazione (beneficio in via indiretta) + 5 mesi dall'assunzione a tempo determinato (pari al periodo residuo ottenuto dopo aver sottratto dalla durata massima di 12 mesi i 5 mesi già fruiti indirettamente mediante la somministrazione)

**Esempio n. 3**

- Contratto di somministrazione: 13 mesi
- Assunzione a tempo determinato per 12 mesi



il beneficio spetta solo per i primi 12 mesi della somministrazione (beneficio in via indiretta), in quanto il plafond dei 12 mesi applicabili per le assunzioni a termine è stato complessivamente esaurito.

L'Istituto affronta altresì il caso in cui l'azienda abbia fatto ricorso per il medesimo lavoratore iscritto nelle liste di mobilità sia al contratto di somministrazione che a quello di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Anche questa fattispecie viene assimilata alla trasformazione del rapporto, con conseguente riconoscimento del diritto all'agevolazione per un massimo di 12 mesi dall'assunzione a tempo indeterminato.

Nel caso in cui dopo l'utilizzo con somministrazione il medesimo lavoratore venga assunto a tempo determinato, al datore di lavoro spetta solo l'eventuale beneficio residuo (cioè 12 mesi meno quanto fruito indirettamente attraverso la somministrazione).

Infine l'Istituto chiarisce l'applicazione dei benefici della legge n. 223/1991 per le agenzie di somministrazione, alla luce delle nuove regole.

Qualora quest'ultima assuma a tempo determinato, la durata massima dei 12 mesi deve intendersi riferita al singolo utilizzatore, ammettendo pertanto che l'Agenzia possa stipulare con quel lavoratore più contatti a termine per diverse somministrazioni (a condizione che tra i diversi utilizzatori non vi siano rapporti di controllo e/o collegamento).

Nel caso di assunzione a tempo indeterminato a scopo di somministrazione invece l'agenzia fruirà del relativo beneficio per il periodo massimo di 18 mesi, a condizione che siano osservate le condizioni di spettanza, misura e durata riferite all'utilizzatore.

**Esempio****Somministrazione dopo un'assunzione e benefici *ex lege* n. 223/1991**

- Assunzione a termine di 5 mesi
- Contratto di somministrazione: 12 mesi



il beneficio spetta per i 5 mesi della assunzione a termine e per i primi 7 mesi del contratto di somministrazione (beneficio in via indiretta), in quanto il lavoratore non ha maturato alcun diritto di precedenza (non avendo lavorato per un periodo > 6 mesi)



## Cud 2013: diffusa la bozza della certificazione

*L'Agenzia delle Entrate ha diffuso la prima bozza della certificazione Cud 2013 (redditi 2012) con alcune novità, rispetto allo scorso anno, riguardanti la cedolare secca, la deducibilità aggiuntiva dei contributi versati alla previdenza complementare per i soggetti di prima occupazione successiva al 1° gennaio 2007 e l'inserimento dei dati ex Inpdap nella sezione dati previdenziali Inps*

Gabriele Bonati, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 21.12.2012, n. 50

L'Agenzia delle Entrate, sul proprio sito internet, in data 7 dicembre 2012, ha reso disponibili:

- le prime bozze concernenti la certificazione Cud 2013 (redditi 2012),
- le informazioni per il contribuente e
- le istruzioni per la compilazione della certificazione stessa.

Si ricorda che detta certificazione deve essere consegnata al lavoratore titolare di reddito di lavoro dipendente e/o assimilato entro il 28 febbraio 2013 (ovvero, in caso di cessazione, entro 12 giorni dalla richiesta del lavoratore).

### Le principali novità

Le principali novità che si riscontrano nell'attuale versione del modello Cud, rispetto a quella dell'anno precedente, riguardano:

#### Parte A - Dati Generali

##### Dati relativi al dipendente, pensionato o altro percettore delle somme

Le istruzioni, nella parte relativa "agli eventi eccezionali " (sospensioni degli obblighi fiscali per i contribuenti colpiti dal sisma Emilia Romagna), prevedono quanto segue: la normativa, legge n. 213/2012 di conversione del DL n. 174/2012, stabilisce che i sostituti d'imposta procedono a regolarizzare, gli adempimenti e i versamenti omessi, entro il 16 dicembre 2012 senza applicazione di sanzioni e interessi.

A tale fine, i sostituti d'imposta interessati comunicano ai dipendenti coinvolti, nelle annotazioni (utilizzando il codice AC), l'ammontare del versamento effettuato per loro conto, che è stato trattenuto nel corso dell'anno, nonché l'importo che residua e che sarà trattenuto successivamente da parte dei medesimi sostituti d'imposta.

#### Parte B - Dati Fiscali

##### Dati per la compilazione della dichiarazione dei redditi

Sono presenti tre nuovi punti, in dettaglio:

- punto 26: prima rata di acconto cedolare secca trattenuta al lavoratore che si è avvalso dell'assistenza fiscale;
- punto 26: seconda o unica rata di acconto cedolare secca trattenuta al lavoratore che si è avvalso dell'assistenza fiscale;
- punto 28: acconti cedolare secca da assistenza fiscale sospesa a causa di eventi eccezionali.

**Parte B - Dati fiscali - Altri dati**

Sono presenti nuove informazioni riguardanti i contributi versati alla previdenza complementare a favore dei lavoratori di prima occupazione successiva all'1.1.2007.

Le informazioni da fornire al lavoratore, complessivamente, quest'anno sono (oltre al codice 3 da indicare nel punto 8 della parte A - Dati generali del Cud, già presente anche lo scorso anno):

- la data di iscrizione al fondo di previdenza complementare effettuato successivamente alla data di entrata in vigore del Dlgs n. 252/2005, vale a dire dopo l'1.1.2007 (punto 9, parte A - dati generali);
- l'importo complessivo dei contributi versati nel 2012 (contributi lavoratore più contributi azienda - punto 122, parte B - Dati fiscali);
- l'importo complessivo dei contributi dedotti nell'anno, eccedenti il limite di 5.164,57 euro (nuovo punto 123 del Cud);
- l'importo complessivo dei contributi dedotti nell'anno e negli anni precedenti, limitatamente ai primi cinque anni di partecipazione alle forme pensionistiche complementari a fronte dei contributi complessivamente versati nel quinquennio, dal lavoratore di prima occupazione e dal datore di lavoro (punto 124 - parte B - Dati fiscali del Cud);
- l'ammontare della maggior deduzione maturata al netto di quanto già assegnato dal 6° anno (nuovo punto 125 - parte B - Dati fiscali del Cud);
- il numero degli anni residui nei quali è possibile usufruire dell'ulteriore deduzione, nuovo punto 126, parte B - Dati fiscali del Cud (se il 2012 è stato il primo anno utile per l'utilizzo della maggiorazione di deduzione, indicare nel Cud 2013 il valore 19).

Nella medesima sezione, sono presenti anche i seguenti due punti, riformulati rispetto alla versione dello scorso anno, che interessano il contributo di perequazione, in particolare:

- **punto 136** (reddito al netto del contributo di perequazione nel quale indicare l'ammontare dei trattamenti pensionistici erogati al netto del contributo di perequazione dovuto, applicato in base all'articolo 18, comma 22 (legge n. 111/2011, e successive modificazioni);
- **punto 137** (contributo di perequazione), nel quale indicare l'ammontare del contributo di perequazione dovuto sui trattamenti pensionistici riportati nel punto 136 precedente.

**Parte C****Dati previdenziali e assistenziali Inps**

Per effetto della soppressione dell'Inpdap (funzioni trasferite all'Inps ad opera della legge n. 214 del 2011), la parte della certificazione in commento si è arricchita di una nuova sezione (sezione 3, Inps, gestione ex Inpdap) nella quale riportare i dati previdenziali dei dipendenti pubblici iscritti in detta gestione pensionistica (i dati da fornire sono comunque ancora quelli ex Inpdap già presenti nella precedente certificazione).



## Efficienza energetica negli edifici: nuove misure obbligatorie

*È entrata in vigore, lo scorso 4 dicembre, la nuova dir. n. 2012/27/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre in materia di efficienza energetica (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L315 del 14 novembre 2012). Il provvedimento, che introduce nuove misure obbligatorie per il risparmio energetico negli edifici (come interventi di ristrutturazione degli edifici pubblici, piani di risparmio energetico per le imprese pubbliche e audit energetici obbligatori ogni 4 anni per tutte le imprese di grandi dimensioni, strumenti di finanziamento che devono favorire l'attuazione delle misure di efficienza energetica), dovrà essere recepito dagli Stati membri entro il 5 giugno 2014.*

Monica Scaglione, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 31.12.2012, n. 920

La dir. n. 2012/27/UE in materia di efficienza energetica indica ai Paesi membri come raggiungere nel 2020 l'obiettivo di risparmio energetico del 20%, rientrante negli obiettivi del "pacchetto clima-energia 20/20/20" che prevede di ridurre le emissioni di gas serra del 20%, di alzare al 20% la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e di portare al 20% il risparmio energetico il tutto entro il 2020. Si tratta di un insieme di misure pensate dalla UE per il periodo successivo al termine del Protocollo di Kyoto, che trova la sua naturale scadenza al termine dell'anno in corso, il tutto al fine di contrastare i cambiamenti climatici e promuovere l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili tramite traguardi vincolanti per i Paesi membri.

Con la nuova direttiva viene chiesto agli Stati di risparmiare energia fissando regimi e programmi nazionali indicativi di efficienza energetica nei quali sia descritto come intendano conseguire gli obiettivi. I piani redatti dagli Stati, insieme ai dati sui progressi compiuti, verranno successivamente sottoposti a valutazione da parte della Commissione Europea, la quale, se necessario, interverrà con misure e modifiche vincolanti per le nazioni che rischieranno di risultare inadempienti. Per la definizione di tali obiettivi gli Stati devono tenere conto del fatto che l'Unione Europea al 2020 non dovrà superare consumi pari a 1.474 Mtep o 1.078 Mtep se si considerano i consumi finali. La direttiva indica una serie di politiche e misure di efficienza energetica che prendono in considerazione tutta la catena energetica, tra cui la produzione, la trasmissione e la distribuzione dell'energia, gli edifici e le apparecchiature, l'industria, e la necessità di consentire ai clienti finali di gestire i propri consumi energetici. Viene presa in considerazione anche l'efficienza energetica nel settore dei trasporti tenendo conto dell'iniziativa 26 del Libro bianco che «invita a definire norme adeguate per le emissioni di CO2 dei veicoli in tutti i modi di trasporto, integrandole se necessario con requisiti in materia di efficienza energetica per tener conto di tutti i tipi di sistemi di propulsione».

Alle compagnie energetiche viene richiesto di ridurre le vendite di energia alle imprese, industrie e famiglie al fine di conseguire ogni anno, dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020, risparmi pari all'1,5%, del volume relativo alle vendite medie annue. Ma vediamo quali sono le novità che interessano il settore dell'edilizia.

**Ristrutturazione di immobili e riqualificazione edifici pubblici**

Il parco immobiliare esistente è il settore con le maggiori potenzialità di risparmio energetico, pertanto gli edifici risultano fondamentali al fine di ridurre dell'80-95% le emissioni di gas serra entro il 2050 rispetto al 1990.

Gli Stati membri dovranno elaborare, entro il 30 aprile 2014 con successivi aggiornamenti ogni tre anni, una strategia a lungo termine per favorire la ristrutturazione di edifici residenziali e commerciali, sia pubblici sia privati. La strategia dovrà contenere:

- una rassegna del parco immobiliare nazionale fondata su campionamenti statistici;
- l'individuazione di approcci alle ristrutturazioni efficaci in termini di costi e pertinenti al tipo di edificio e alla zona climatica;
- misure volte a stimolare gli interventi di ristrutturazione;
- una prospettiva rivolta al futuro per guidare le decisioni di investimento dei privati, del settore dell'edilizia e delle istituzioni finanziarie;
- una stima fondata su prove del risparmio energetico atteso.

Viene riconosciuto al settore pubblico un ruolo esemplare nell'ambito dell'efficienza energetica per spingere la trasformazione del mercato verso prodotti, edifici e servizi più efficienti e per indurre cittadini e imprese a un approccio comportamentale positivo relativamente alla diminuzione del consumo di energia. A fronte di questa considerazione, dal 1° gennaio 2014, ogni anno dovrà essere ristrutturato e, dal punto di vista energetico, reso efficiente il 3% della superficie coperta utile totale degli edifici riscaldati e/o raffreddati, posseduti dalle P.A. La norma si applicherà agli edifici con una superficie coperta utile totale superiore a 500 mq e, dal 9 luglio 2015, a quelli con una superficie di 250 mq. Fanno eccezione gli edifici di valore architettonico o storico, qualora l'applicazione «dei requisiti minimi di prestazione energetica modificherebbe in maniera inaccettabile il loro carattere o aspetto» e gli edifici destinati alla difesa (a eccezione degli alloggi individuali o degli edifici adibiti a uffici) e al culto.

Entro il 31 dicembre 2013, gli Stati membri stabiliscono e rendono pubblico un inventario degli edifici che deve comprendere la superficie coperta in mq e la prestazione energetica di ciascun edificio o dati energetici pertinenti. In merito agli appalti pubblici si specifica che i governi centrali dovranno acquistare esclusivamente prodotti, servizi ed edifici ad alta efficienza energetica purché ciò sia coerente con il rapporto costi-efficacia, con la fattibilità economica, con una più ampia sostenibilità e infine con un'adeguatezza tecnica e un livello sufficiente di concorrenza.

**Audit energetici**

Tutti gli Stati membri dovranno adottare misure per promuovere la disponibilità, per tutti i clienti finali, di audit energetici di elevata qualità, efficaci in rapporto ai costi, svolti in maniera indipendente da esperti qualificati e/o accreditati secondo criteri di qualificazione o eseguiti e sorvegliati da autorità indipendenti. Tutte le grandi imprese saranno obbligate a sottoporsi ad audit energetici, che dovranno cominciare al massimo entro 3 anni dall'entrata in vigore della normativa (quindi entro il 4 dicembre 2015) ed essere effettuati almeno ogni quattro anni. Si tratta di un'analisi energetica che mira a evidenziare in quale maniera viene utilizzata in azienda l'energia, quali sono le cause di eventuali sprechi e la fattibilità tecnica ed economica di interventi migliorativi proposti. Fanno eccezione le aziende che già attuano un sistema di gestione dell'energia o ambientale a condizione che questo sistema includa un audit energetico sulla base dei criteri minimi fondati sull'allegato VI della direttiva, e sia verificato dallo Stato.

Sono escluse dall'obbligo le PMI.

**Strumenti di misurazione intelligenti**

Nella direttiva viene giudicata positivamente l'introduzione di sistemi di misurazione intelligenti per i consumi individuali di gas ed elettricità. Entro il 2020, l'80% dei consumatori finali deve dotarsi di tali strumenti di misurazione. Gli Stati dovranno attivarsi affinché siano forniti, ai clienti finali di energia elettrica, gas naturale, teleriscaldamento, teleraffreddamento e acqua calda per uso domestico, contatori individuali a prezzi concorrenziali dotati di caratteristiche per il preciso rilevamento dei consumi effettivi e dei tempi effettivi d'uso. Questa tipologia di contatori dovrà essere sempre fornita quando:

1. viene sostituito un contatore esistente, fatto salvo che deve essere tecnicamente possibile l'installazione e che i costi di sostituzione siano realmente ammortizzati dal potenziale risparmio energetico stimato a lungo termine;
2. in un nuovo edificio, si procede a un nuovo allacciamento o si eseguono importanti ristrutturazioni.

Nei condomini e negli edifici polifunzionali con riscaldamento/raffreddamento centrale, con teleriscaldamento o con una fonte centrale che alimenta una pluralità di edifici, dovranno essere installati, entro il 31 dicembre 2016, contatori individuali che misurino il consumo di calore e di acqua calda per ciascuna unità immobiliare. Nel caso in cui l'uso dei contatori individuali non fosse tecnicamente possibile o efficiente in termini di costi, per misurare il riscaldamento verranno utilizzati contabilizzatori di calore individuali per misurare il consumo di calore a ciascun radiatore o altri metodi alternativi efficienti in termini di costi. Se i condomini sono alimentati da teleriscaldamento o teleraffreddamento o sono prevalenti sistemi propri comuni di riscaldamento/raffreddamento, sarà possibile introdurre regole trasparenti sulla ripartizione dei costi connessi al consumo di calore o di acqua calda in tali edifici, per assicurare trasparenza e precisione del conteggio del consumo individuale. Il documento prende in esame le diverse tipologie di fornitura di riscaldamento e acqua calda per edificio, suggerendo per ognuna diverse soluzioni di contabilizzazione individuale che è possibile adottare, e impone che sia fornita una fatturazione chiara basata sul consumo effettivo nonché la possibilità di accedere agevolmente a informazioni sui consumi storici in modo da effettuare controlli autonomi dettagliati.

**Informazione e coinvolgimento dei consumatori**

Per promuovere e facilitare un uso efficiente dell'energia da parte dei piccoli clienti di energia, comprese le utenze domestiche, gli Stati potranno adottare strategie nazionali che mettano in campo una o più misure quali: la creazione di strumenti e politiche che potrebbero includere incentivi fiscali; accesso a finanziamenti, contributi o sovvenzioni; erogazione di informazioni; progetti esemplari; attività sul luogo di lavoro; oppure coinvolgimento dei consumatori o delle associazioni di consumatori durante l'eventuale introduzione dei contatori intelligenti.

Edilizia e urbanistica



## Altri 95 milioni al piano città ma solo per 12 zone franche

*Iniezione di risorse per il piano città. Il programma governativo promosso dal viceministro delle Infrastrutture Mario Ciaccia conquista risorse per quasi 95 milioni.*

Massimo Frontera, Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio (Tabloid), 17.12.2012, n. 49-50

Si tratta di risorse provenienti da programmi Pon (Reti e mobilità) che si aggiungono alla dote iniziale di 224 milioni attribuita al programma.

L'annuncio arriva dallo stesso viceministro Ciaccia. La dote complessiva di risorse da considerare certe destinate al programma si avvicina dunque ai 320 milioni.

Da quanto si apprende dal ministero delle Infrastrutture, l'intera dotazione dei fondi sarà attribuita ai progetti che verranno selezionati nel corso della riunione della cabina di regia, in calendario questa settimana, il 18 e il 19 dicembre.

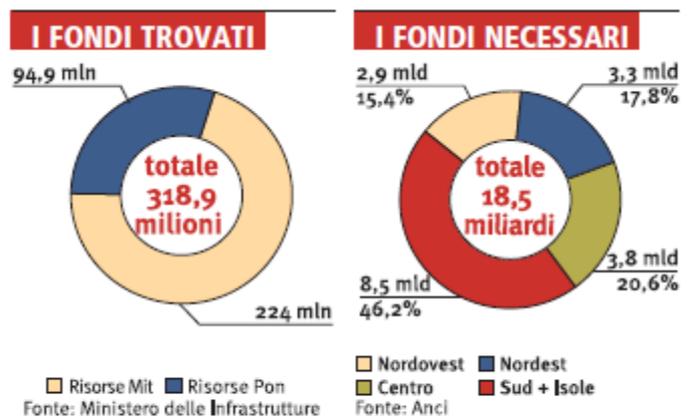
L'obiettivo è appunto di arrivare ad assegnare l'intera dote del piano città. «Stiamo lavorando per arrivare a una decisione entro i due giorni – informa il capodipartimento delle Infrastrutture, Domenico Crocco – ma non escludo che possa essere necessaria una coda nei primi giorni di gennaio»

Le nuove risorse sono nel bilancio del ministero delle Infrastrutture ma sono allocate nel piano di azione e coesione gestito dal ministero della Coesione territoriale.

Il titolare del dicastero, Fabrizio Barca, ha dato l'ok, su richiesta del viceministro Ciaccia e del ministro dello Sviluppo Corrado Passera.

Tuttavia è stato posto il vincolo sulla destinazione alle sole città (individuate come zone franche urbane) all'interno delle Regioni dell'area "convergenza", cioè a 12 delle 22 città individuate come zone franche urbane (dalla delibera Cipe 14/2009) che si trovano in Sicilia, Puglia, Campania e Calabria.

In questa interlocuzione con i tecnici della Coesione territoriale è però anche emerso che le risorse Fesr e Fas potenzialmente dirottabili sul piano città – pari a 3,5 miliardi complessivamente – risulterebbero già oggetto di una recente riprogrammazione, che di fatto le rendono indisponibili. (si veda anche l'approfondimento sui fondi Ue a pagina 4). La cabina di regia – che rappresenta una sorta di "commissione di gara" – selezionerà le proposte finanziabili in base ad alcuni elementi prioritari.



■ **Il nodo risorse.** Il quadro finanziario del piano città vede un forte squilibrio tra le risorse fino a oggi certe e quelle che invece – in base alla ricognizione effettuata dall'Anci – sono necessarie per realizzare tutti i 430 progetti

«Sarà privilegiata la capacità degli apporti economici di favorire l'immediata cantierabilità per il maggior volume di investimenti », anticipa Domenico Crocco.

In altre parole verranno assegnate le maggiori risorse ai progetti cantierabili in grado di sviluppare il maggiore investimento.

«In tale quadro – prosegue Crocco – saranno applicati gli altri quattro sotto-criteri: riduzione della tensione abitativa; contrasto al degrado sociale; miglioramento infrastrutturale; miglioramento della qualità urbana».

Di questi quattro sotto-criteri, quello cui verrà dato il maggiore peso e considerazione, aggiunge sempre il capo dipartimento delle Infrastrutture, è quello della tensione abitativa.

Negli ultimi giorni dell'istruttoria delle 430 candidature, i tecnici del ministero stanno anche verificando che i progetti del piano città, presentati dai Comuni zone franche urbane, ricadano all'interno delle zone censuarie indicate dalla delibera Cipe nella perimetrazione di ciascun ambito urbano a fiscalità agevolata.

Dal ministero fanno inoltre sapere che delle 12 città zone franche, solo 10 hanno presentato progetti per il piano città e potranno, dunque, spartirsi i 95 milioni.

Queste risorse rappresentano infatti anche una riserva cui le altre città non potranno accedere.

## LE 12 ZONE FRANCHE

Città	Abitanti
<b>Calabria</b>	
Crotone	61.000
Rossano Calabro (Cs)	36.000
Lamezia Terme (CZ)	70.000
<b>Campania</b>	
Mondragone (Ce)	27.000
Napoli	984.000
Torre Annunziata (Na)	48.000
<b>Puglia</b>	
Andria (Ba)	98.000
Lecce	93.000
Taranto	198.000
<b>Sicilia</b>	
Catania	304.000
Erice (Tp)	29.000
Gela (Cl)	77.000

## PAROLE CHIAVE

### ZONE FRANCHE URBANE

Le cosiddette zone franche urbane sono state istituite dalla legge Finanziaria 2007 e più precisamente dall'articolo 1, comma 340 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (successivamente modificato dalla Finanziaria 2008, cioè dall'articolo 2, comma 561, legge 24 dicembre 2007, n. 244). L'obiettivo dichiarato è contrastare i fenomeni di esclusione sociale negli spazi urbani e favorire l'integrazione sociale e culturale dei cittadini che risiedono in circoscrizioni o quartieri delle città caratterizzati da degrado urbano e sociale. La misura è stata inizialmente dotata di un apposito fondo istituito presso il ministero dello Sviluppo economico di 50 milioni di euro.

### LA SELEZIONE DELLE CITTÀ

La delibera Cipe 8 maggio 2009 n. 14 (pubblicata sulla «Gazzetta Ufficiale» del 7 luglio 2009 n. 159) attua la legge sulle zone franche urbane individuando 22 comuni del Centro Italia e del Mezzogiorno. La delibera Cipe ha inoltre ripartito fra queste città i 50 milioni dell'apposito fondo presso il ministero dello Sviluppo, indicando anche le zone censuarie, come previsto dalla legge, per definire l'esatto perimetro della zona franca urbana.

## Impiantistica

**Nel nuovo tetto «prêt a porter» il fotovoltaico è già integrato**

«Puzzle Roof» è prodotto dalla torinese Vass e contiene anche allacci per impianti e finestre

A cura di Mila Fiordalisi, Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio (Progetti e concorsi), 17.12.2012, n. 49-50

Si chiama Puzzle Roof l'innovativo sistema tetto «chiavi in mano» installabile in appena tre giorni. Lo produce Vass Technologies, azienda del torinese – fondata nel 2010 dall'ingegnere quarantenne Giuseppe Gianolio – specializzata nella messa a punto di tetti modulari hi-tech.

Il tetto «puzzle» si compone di tessere che si incastrano fra loro consentendo tempi di montaggio velocissimi. Ma soprattutto contiene in sé tutti gli elementi necessari per garantire l'isolamento e ospitare apparati elettrici e altri allacci per l'impiantistica – compresi gli alloggi per l'eventuale installazione di moduli fotovoltaici e solari termici – e per realizzare finestre. La soluzione – che prevede un modulo base e una serie di «varianti» – è stata progettata a strati: la parte a vista può essere in legno (anche intonacabile), oppure a base di tegole e coppi; a seguire lo strato isolante, l'area per la ventilazione e una guaina traspirante; infine il cavedio tecnico, spazio dove vengono alloggiati cavi e tubi per gli impianti. In caso di un sottotetto abitabile, ci possono essere ad esempio luci e casse acustiche.



Tutto viene pre-montato in stabilimento e per questa ragione si abbattano i tempi di realizzazione e anche i costi, considerato che si evita l'alternarsi in cantiere di muratori, elettricisti, idraulici per la posa del tetto.

«Con le tecniche tradizionali occorrono almeno due settimane di cantiere, mentre il Puzzle Roof si installa in appena tre giorni», spiega Giuseppe Gianolio, di ritorno da Los Angeles dove si è appena concluso un percorso durato sei mesi che ha visto protagonista Vass Technologies presso la Ucla (University of California Los Angeles) come «caso studio» del master Gap (Global Access Programm) per l'Mba. «Si tratta del master più prestigioso della costa ovest americana e Vass è stata scelta, anche grazie al supporto della Camera di commercio di Torino, con altre 50 aziende provenienti da tutto il mondo», sottolinea orgoglioso Gianolio.



L'azienda è stata inoltre premiata nei giorni scorsi a Berlino nell'ambito di Ecolink, iniziativa supportata dalla Commissione europea nell'ambito del programma Innova che mira a far emergere le iniziative più eco-innovative d'Europa (100 quelle individuate ogni anno). La start up fondata da Gianolio, che oggi è un'azienda in cui lavorano 11 persone, dopo la fase di «rodaggio» punta ora a spingere l'acceleratore sulle commesse. «Guardiamo al 2013 con ottimismo nonostante la crisi – dice il giovane ingegnere –. Anzi paradossalmente la crisi può contribuire al successo di soluzioni che, come la nostra, permettono di risparmiare energia e più in generale permettono di valorizzare l'investimento grazie alla qualità garantita nel tempo. Il nostro obiettivo è di mettere a segno una cinquantina di commesse».

A oggi sono 13 le installazioni all'attivo, tutte in Piemonte e altre quattro sono in cantiere: «Il nostro motto – conclude Gianolio – è "first win at home"».

## Appalti

**La dichiarazione di avalimento risulta utilizzabile solo in presenza dell'effettiva prova delle risorse**

*Legittimazione passiva della Presidenza del consiglio, ricorso incidentale, appalti e dichiarazione di avalimento. Queste le problematiche centrali affrontate dal Tar del Lazio con la sentenza n. 8598 del 2012.*

S.Mezzacapo, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 22.12.2012, n. 49

**La vicenda** - La vicenda da cui origina l'interessante pronuncia del Tar del Lazio in esame prende le mosse dall'indizione, da parte del sindaco del comune di Messina, nella qualità però di commissario delegato per l'emergenza traffico, di una procedura di gara per l'affidamento della progettazione e realizzazione della piattaforma logistica intermodale di Tremestieri (Messina), con annesso scalo portuale.

A conclusione dei lavori, la commissione valutatrice formalizzava la graduatoria di merito della gara, e quindi il Commissario delegato aggiudicava definitivamente la gara medesima alla Sigenco. Ricorre al giudice amministrativo la concorrente seconda classificata innanzitutto sostenendo che l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa per molteplici ragioni dalla stessa gara e così pure, per ulteriori e distinte ragioni, dichiarata decaduta dall'aggiudicazione provvisoria. L'aggiudicataria non si è limitata a difendersi, contestando la fondatezza delle questioni poste dalla ricorrente, avendo proposto anche ricorso incidentale avverso gli atti e i verbali di gara nella parte in cui la ricorrente (seconda graduata) è stata ammessa al confronto concorrenziale. In sostanza, ad avviso dell'aggiudicataria, la sanzione dell'esclusione avrebbe dovuto piuttosto riguardare la ricorrente principale.

**La legittimazione passiva di Palazzo Chigi** - Tra le questioni di carattere pregiudiziale che il giudice laziale ha dovuto preliminarmente esaminare vi è quella posta in via di eccezione dalla presidenza del Consiglio dei ministri, evocata in giudizio dalla ricorrente, di carenza di legittimazione passiva. Devesi al riguardo rammentare che gli atti impugnati sono stati sì adottati dal sindaco del comune di Messina, ma nella veste di commissario delegato per lo specifico intervento in questione a mezzo di apposita ordinanza della presidenza del Consiglio dei ministri, ordinanza appunto diretta a fronteggiare l'emergenza ambientale determinatasi nel settore del traffico e della mobilità nella città di Messina. Di qui il principio di diritto affermato dal Collegio, per cui il Sindaco che agisce nella qualità di Commissario delegato, e nell'assunzione degli atti connessi alla funzione, fa capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri. A ciò consegue che la stessa Presidenza non può ritenersi estranea al contenzioso. Del resto, la Presidenza del Consiglio dei ministri esercita nei confronti del Commissario delegato attività di supervisione e di indirizzo.

Altra questione pregiudiziale affrontata dal tribunale ha avuto riguardo al profilo della tempestività del ricorso principale. Il Collegio muove dal dato normativo rappresentato dall'articolo 120 del codice del processo amministrativo, il quale al comma 5 dispone che l'impugnazione degli atti delle procedure di affidamento di gare deve essere proposta nel termine di trenta giorni decorrente dalla ricezione della comunicazione di cui all'articolo 79 del Dlgs 163/2006.

Se dunque è concettualmente residuale l'ipotesi, pure dalla citata norma contemplata, della decorrenza del termine dell'impugnativa dalla "conoscenza dell'atto", allora non si può far derivare dall'intervenuta conoscenza dell'esito della gara in ragione di accesso agli atti, accesso intervenuto nelle more della comunicazione dell'aggiudicazione definitiva ai sensi dell'articolo 79 citato, la decorrenza del termine perentorio per ricorrere al giudice amministrativo. Nella specie, il ricorso principale è risultato allora tempestivo avendo riguardo alla data in cui la comunicazione ex articolo 79 è stata effettuata alla ricorrente in uno con la ritenuta applicabilità (essendo stata la comunicazione operata nel mese di agosto) dell'istituto della sospensione dei termini processuali alla tipologia di controversie in questione.

**Esame prioritario del ricorso incidentale** - Come si è innanzi rammentato l'aggiudicatario ha proposto ricorso incidentale avverso gli atti di gara nella parte in cui non è stata disposta la esclusione dalla stessa della ricorrente principale, seconda graduata. Il Tar del Lazio fa suo e ribadisce l'orientamento per cui il ricorso incidentale, diretto a contestare la legittimazione del ricorso principale, mediante la censura della sua ammissione alla procedura di gara, deve essere sempre esaminato prioritariamente, anche nel caso in cui il ricorso principale alleggi l'interesse strumentale alla rinnovazione dell'intera procedura, sussistendo detta priorità logica indipendentemente dal numero dei partecipanti alla procedura selettiva, dal tipo di censura prospettata dal ricorso incidentale e dalle richieste formulate dall'amministrazione resistente (sul punto il Tar del Lazio richiama infatti espressamente la decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 7 aprile 2011 n. 4). Di qui, in concreto, la scelta del tribunale di esaminare prioritariamente il ricorso incidentale. Tra le questioni in questo contesto esaminate mette conto di richiamare quella concernente la ritenuta sussistenza di una situazione di incompatibilità ex articolo 90, comma 8, del codice dei contratti in capo a soggetti riconducibili alla ricorrente.

La disposizione di legge in questione stabilisce che «8. Gli affidatari di incarichi di progettazione non possono partecipare agli appalti o alle concessioni di lavori pubblici, nonché agli eventuali subappalti o cottimi, per i quali abbiano svolto la suddetta attività di progettazione... I divieti di cui al presente comma sono estesi ai dipendenti dell'affidatario dell'incarico di progettazione, ai suoi collaboratori nello svolgimento dell'incarico e ai loro dipendenti, nonché agli affidatari di attività di supporto alla progettazione e ai loro dipendenti». Lo stesso ampio spettro di soggetti presi in considerazione testimonia della volontà del legislatore di voler assicurare per questa via *par condicio*, trasparenza e concorrenzialità nello svolgimento delle procedure a evidenza pubblica. Tuttavia, e di questo la sentenza in esame da conto in maniera puntuale, la Corte di Giustizia Ce (III sezione, 3 marzo 2005) ritiene la norma citata come di stretta interpretazione, nel senso che la stazione appaltante deve comunque valutare, alla luce delle circostanze del caso concreto, se vi è stato effettivamente il beneficio di un vantaggio ingiustificato e comunque tale da falsare le normali condizioni concorrenziali tra gli offerenti.

Nella specie il tribunale non ha ritenuto la sussistenza della detta incompatibilità trattandosi di attività consulenziale non analogicamente assimilabile alla progettazione in senso tecnico, e peraltro non svolta in relazione all'opera da appaltare. La necessità di una attenta interpretazione del divieto posto dalla norma del codice dei contratti è stata, del resto, già sottolineata dallo stesso Tar del Lazio allorquando ha affermato che, in ragione della tassatività delle ipotesi di esclusione, la disposizione in questione è insuscettibile di interpretazione estensiva (Tar Lazio, I, 2 maggio 2011 n. 3707).

**L'associazione per cooptazione** - Altra ragione per cui la ricorrente principale avrebbe dovuto essere esclusa risiederebbe nella equivocità e incompatibilità delle dichiarazioni rese ai fini della partecipazione alla gara dalla costituenda Ati di essa con altri operatori. Viene in rilievo l'istituto della "associazione per cooptazione", già contemplato dall'articolo 23 del Dlgs 406/1991. In sostanza, si tratta della possibilità di far partecipare all'appalto anche imprese di modeste dimensioni, non suscettibili di raggrupparsi nelle forme previste dai commi 2 e 3 dell'articolo 95 del Dpr 554/1999 (applicabile *ratione temporis* alla procedura in esame). Il tribunale privilegia una lettura dell'istituto in questione quale istituto di carattere speciale poiché idoneo ad abilitare un soggetto, privo dei prescritti requisiti di qualificazione (e, dunque, di partecipazione), alla sola esecuzione dei lavori nei limiti del 20 per cento. E ancora il tribunale mostra di condividere l'assunto per cui il ricorso alla cooptazione, proprio per la sua specialità, deve necessariamente scaturire da una dichiarazione espressa e inequivoca del concorrente, per evitare che un uso improprio consenta l'elusione della disciplina inderogabile. Ove questa difetti, non sussisterà la cooptazione, ma a quel punto un'associazione temporanea di imprese (orizzontale o verticale).

La regola di diritto affermata dai giudici laziale è dunque quella per cui ove difetti una rituale dichiarazione relativa alla cooptazione ciò non può condurre in via automatica all'esclusione dalla procedura, potendo nella specie sussistere i presupposti dell'associazione temporanea di tipo ordinario, e il relativo compito di valutazione è demandato ovviamente alla stazione appaltante.

Questa capacità di operare una lettura "sostanzialistica" delle regole di gara, che segna il complessivo ragionamento della sentenza in esame, investe anche il tema della individuazione dei soggetti tenuti a rendere le dichiarazioni di cui all'articolo 38 del codice appalti, posto anch'esso in sede di ricorso incidentale. Anche sul punto il tribunale privilegia appunto una lettura non formalistica delle disposizioni di legge, nel senso che per individuare i soggetti tenuti effettivamente a rendere le dichiarazioni di cui all'articolo 38 del codice appalti occorre un presupposto concreto. Occorre, cioè, che si tratti di soggetti che abbiano svolto un'effettiva funzione di amministrazione dell'impresa, esercitandone i tipici poteri di gestione. Sotto un concorrente profilo il Tar valorizza i principi di proporzionalità e di *favor participationis* per affermare che non si può assimilare l'eventuale ambiguità della dichiarazione all'ipotesi della sua mancanza.

**L'accoglimento del ricorso principale** - La *lex specialis* di gara stabiliva quale categoria unica dei lavori per la partecipazione quella "Opere marittime e lavori di dragaggio", categoria OG7, classifica VIII illimitata. L'aggiudicataria, poiché non in possesso della prescritta qualificazione Soa, si è avvalsa della facoltà di avvalimento, di cui all'articolo 49 del codice dei contratti pubblici, ricorrendo a soggetto ausiliario le cui dichiarazioni sono, ad avviso della ricorrente principale, inidonee e insufficienti.

L'avviso della sentenza è nel senso che a mezzo dell'avvilimento dell'attestazione Soa, il cui presupposto è evidentemente la totale o parziale carenza, in capo all'impresa concorrente, di risorse (economico-finanziarie e/o tecnico-organizzative) necessarie all'esecuzione dei lavori previsti in appalto, dette risorse (possedute dall'impresa ausiliaria) devono effettivamente essere messe a disposizione in tutto o in parte dell'impresa ausiliata. Di qui la insufficienza, ad avviso dei giudici, delle dichiarazioni (e relativo contratto intercorso) delle imprese ausiliaria e ausiliata che l'avvalimento avrebbe avuto per oggetto unicamente l'attestazione Soa posseduta dalla prima nella categoria prevista dalla gara.

In altri termini, la norma di settore vuole la concreta messa a disposizione, in tutto o in parte, delle risorse economico-finanziarie e/o tecnico-organizzative necessarie all'esecuzione dei lavori per i quali è richiesta la qualificazione, il che non si ha in presenza della mera dichiarazione dell'avvalimento e del suo convenirlo per la sola astratta qualificazione nella categoria richiesta dalla gara. Il Tar del Lazio insiste nel ribadire che l'avvalimento dei requisiti soggettivi di qualità deve essere reale e non formale, «nel senso che non può considerarsi sufficiente "prestare" la certificazione posseduta, giacché in questo modo verrebbe meno la stessa essenza dell'istituto,

finalizzato non già ad arricchire la capacità tecnica ed economica del concorrente, bensì a consentire a soggetti che ne siano sprovvisti di concorrere alla gara ricorrendo ai requisiti di altri soggetti, garantendo nondimeno l'affidabilità dei lavori, dei servizi o delle forniture appaltati».

Ciò ha comportato l'accoglimento del ricorso principale e quindi l'annullamento degli atti con esso impugnati nonché, in applicazione della regola di cui all'articolo 122 del Cpa, essendo esclusivamente intervenuta la sola predisposizione e consegna della progettazione esecutiva, per cui l'esecuzione effettiva dell'opera pubblica non risultava neanche iniziata, la dichiarazione anche di inefficacia del contratto *medio tempore* stipulato tra la stazione appaltante e l'aggiudicataria. Tuttavia, il tribunale non ha anche disposto il subentro della ricorrente nel contratto, necessitando il progetto dalla stessa presentato dell'acquisizione di specifiche autorizzazioni.

Di qui la remissione alla stazione appaltante del compito di porre in essere quelle attività utili a pervenire, se del caso, all'aggiudicazione definitiva in favore della ricorrente. Per questo, allo stato, il tribunale ha escluso non solo la possibilità di disporre direttamente il subentro della ricorrente stessa nel contratto, ma anche la sussistenza dei presupposti per disporre il risarcimento del danno per equivalente, e ciò per la semplice ragione che il danno risarcibile per equivalente deve risultare provato.

### **Un orientamento da considerare**

«Quanto disposto dall'art. 49, comma 7, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (secondo cui "Il bando di gara può prevedere che, in relazione alla natura o all'importo dell'appalto, le imprese partecipanti possano avvalersi solo dei requisiti economici o dei requisiti tecnici, ovvero che l'avvalimento possa integrare un preesistente requisito tecnico o economico già posseduto dall'impresa avvalente in misura o percentuale indicata nel bando stesso") costituisce eccezione al sistema; il quale consente - in ogni caso e a prescindere da specifica previsione del bando - al concorrente, singolo o consorziato o raggruppato, in relazione a una specifica gara di lavori, servizi e forniture, di soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti (di carattere economico, finanziario, tecnico e organizzativo) ovvero di attestazione della certificazione SOA, avvalendosi dei requisiti di un altro soggetto o dell'attestazione SOA altrui (art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 163/2006); e ammette che il bando di gara possa prevedere, con riguardo ad appalti di particolare natura o importo, che il ricorso all'avvalimento sia limitato solo ai requisiti economici o a quelli tecnici, oppure all'integrazione di un preesistente requisito tecnico o economico già in possesso dell'impresa avvalente in misura o percentuale indicata dal bando;».

- *Consiglio di Stato, sezione VI, decisione 22 aprile 2008 n. 1856*

## Condominio



## Luci (poche) e ombre (molte) sulla "pseudoriforma"

*Analisi dei principali aspetti della riforma del condominio che è stata approvata dal Parlamento: cosa prevede e cos'altro si poteva (e sarebbe stato opportuno) fare.*

Ettore Ditta, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 31.12.2012, n. 920

### Un iter legislativo lunghissimo

La riforma della disciplina sul condominio è stata approvata dal Parlamento dopo un *iter* legislativo che è durato anni. Infatti, dall'anno 2004 è cominciata la discussione in Parlamento di una nutrita serie di progetti di legge, che più volte sono arrivati a ridosso dell'approvazione.

Questi progetti di legge - che si sono accumulati negli anni e sono troppo numerosi per essere ricordati qui tutti - sono accomunati di fatto da contenuti assai simili che, per la maggior parte, sono stati infine recepiti nel testo approvato nel mese di novembre 2012.

Almeno per completezza, non si possono però dimenticare gli altrettanto numerosi precedenti progetti di legge presentati prima del nuovo millennio (che, dagli anni Settanta fino ad almeno la metà degli anni Novanta, si riferivano per la maggior parte a disposizioni rivolte a qualificare maggiormente la professione dell'amministratore condominiale, molto spesso mediante l'istituzione di uno specifico albo professionale) e vanno pure accennate le riforme che invece sono già state realizzate soprattutto a partire dalla fine degli anni Ottanta in alcune materie specifiche, per quanto riguarda le maggioranze agevolate previste da alcune leggi speciali in materia di eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, di realizzazione di parcheggi condominiali, di installazione di impianti di riscaldamento più efficienti e meno inquinanti e di antenne paraboliche (anche se non bisogna dimenticare altri due precedenti testi legislativi intervenuti nel settore condominiale, costituiti dall'art. 5 della legge 308 del 29 maggio 1982, che pure diminuiva la maggioranza per le delibere in materia di riscaldamento e l'art. 10 della legge 392 del 27 luglio 1978, la famosa legge sulle locazioni comunemente nota come "legge sull'equo canone", che ha attribuito al conduttore il diritto di voto nelle assemblee condominiali, in vece del locatore, per quanto riguarda le delibere sul riscaldamento e sul condizionamento dell'aria), venendo così a realizzare una vera propria normativa *extra codicem* integrativa delle tradizionali disposizioni contenute nel codice civile.

### Aspetti caratteristici delle nuove disposizioni

Le nuove norme, da poco approvate dal Parlamento (e non ancora pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale*), si caratterizzano innanzitutto perché vengono a **modificare** (oltre che dal punto di vista sostanziale anche da quello formale, dal momento che in realtà disposizioni finalizzate ad agevolare le delibere mediante maggioranze ridotte rispetto a quelle ordinarie già esistevano ed erano previste, come si è detto, dalle leggi speciali emanate a partire dagli anni Ottanta) o a **integrare le precedenti disposizioni codicistiche**; e questo è di per sé un aspetto di notevole rilevanza in quanto - almeno formalmente - le disposizioni finora vigenti in materia di condominio (costituite dagli artt. 1117-1139 cod. civ., entrato in vigore nel lontano 1942, e dagli artt. 61-72 disp. att. cod. civ.) riprendevano con poche variazioni quanto previsto dal primo testo normativo che in Italia ha disciplinato il condominio, il R.D. 56 del 15 gennaio 1934, convertito con lievi modifiche nella legge 8 del 10 gennaio 1935 (nel primo codice civile italiano, entrato in vigore nell'anno 1865, l'istituto del condominio era praticamente sconosciuto, anche perché nella società di quell'epoca gli

edifici in cui vi erano unità immobiliari appartenenti a proprietari distinti erano una minoranza; al contrario, negli anni Trenta, superati i costi bellici del primo conflitto mondiale ed esauriti gli effetti della successiva crisi economica, il fenomeno del frazionamento degli edifici fra più proprietari incominciava a trovare una significativa diffusione e interessava all'incirca un terzo della popolazione, in una società in cui comunque restava prevalente il modello dell'edificio interamente di proprietà di un singolo, spesso non una società, ma una persona fisica, che lo metteva a reddito locando le singole unità a chi non aveva la possibilità di acquistare un immobile).

Non è certo per mero amore della storia e della cultura che vanno ricordati questi aspetti specifici della disciplina finora vigente e della società in cui è stata emanata; è necessario infatti concentrare l'attenzione sul fatto che, nell'ottica del legislatore degli anni Trenta, il condominio degli edifici è istituto giuridico che attiene essenzialmente - se non esclusivamente - a un bene (le parti condominiali destinate, per necessità o per una specifica volontà dei condomini, all'uso comune e per la maggior parte di esse - come suolo e sottosuolo, muri portanti, tetto, scale, portone, androne di ingresso e altri simili - del tutto indispensabili per il godimento delle unità di proprietà esclusiva e quindi tali da non poterle neppure configurare come proprietà privata di un solo condomino o di un terzo) al fine della sua più efficace gestione (che resta una gestione statica e non dinamica), mentre le necessità e le aspirazioni di coloro che, in quanto proprietari delle unità esclusive, usufruiscono anche delle parti condominiali non hanno alcuna oppure solo modesta importanza. Proprio per questo motivo il legislatore del codice del 1942 ha inserito la disciplina sul condominio nel Libro III (quello che riguarda la proprietà), subito dopo le disposizioni regolatrici della comunione (dalla quale però il condominio si distingue, oltre che per una disciplina totalmente differente su molti aspetti, pure per una caratteristica peculiare e insopprimibile: mentre la comunione ordinaria - artt. 1110-1116 cod. civ. - è destinata a essere sciolta, una volta esaurita la funzione per cui è stata costituita, invece nel condominio degli edifici le parti comuni, o condominiali che dir si voglia, per la maggior parte sono indispensabili e quindi sono destinate a una situazione di **comunione forzata**, che non ne consente lo scioglimento). E proprio per risolvere alcuni problemi legati invece alle esigenze delle persone che negli edifici vivono e lavorano, a partire dalla fine degli anni Ottanta sono state emanate le leggi speciali ricordate prima (emblematica è la normativa sulle barriere architettoniche).

Ma l'elemento personale, nella gestione dei rapporti condominiali, con il tempo ha assunto un rilievo sempre maggiore rispetto al mero diritto di proprietà sui beni condominiali, anche per effetto dell'introduzione nell'ordinamento del principio della **funzione sociale della proprietà** espressamente dettato dall'art. 42 Cost. (per non parlare del **diritto all'abitazione**, che pure viene ricavato dai principi espressi dalla Costituzione, secondo un'interpretazione rispondente alle moderne aspettative, per quanto riguarda gli immobili a uso abitativo); sicché non sembra del tutto adeguato - in questa fase storica e nella società attuale - continuare ad adottare vecchie categorie giuridiche che in parte si presentano ormai superate, in quanto non più rispondenti alle odierne esigenze di tutela da parte dell'ordinamento. Fatta questa premessa e illustrata, sebbene in maniera sommaria (considerati i limiti di spazio imposti da queste annotazioni), l'evoluzione che il condominio ha subito nei settanta anni trascorsi dall'entrata in vigore del codice civile, non si presentava certo immotivata l'ipotesi di **predisporre, invece di limitarsi a modificare le disposizioni codicistiche come è stato fatto dalla legge di riforma, un apposito testo normativo sul condominio al di fuori del codice civile**.

Quello che è importante tenere presente è che la disciplina sul condominio degli edifici di sicuro non rappresenta uno dei settori di maggiore rilevanza dell'ordinamento, ma assume ugualmente un aspetto di primaria importanza a causa della sua diffusione capillare, dal momento che - oltre che per un'evidente motivazione di investimento economico, anche per effetto di scelte politiche e normative che, a partire dal dopoguerra, hanno sempre incentivato l'accesso alla proprietà immobiliare (accesso peraltro tutelato dall'art. 42 Cost.), così sfavorendo però la promozione dell'utilizzo temporaneo degli immobili - in questa fase storica circa l'80% degli italiani è

proprietario di un immobile sito in un edificio condominiale; all'accentuata diffusione dell'istituto condominiale nella società italiana corrisponde comunque l'effetto di un elevato impatto sociale da parte delle nuove disposizioni previste dalla riforma, indipendentemente dal loro concreto contenuto. Un impatto rilevante d'altronde è tipico di tutte le disposizioni normative che si riferiscono a settori che interessano un numero elevato di destinatari e in maniera simile ciò è avvenuto, nel passato recente, per quanto riguarda le locazioni abitative - solo per restare in tema di immobili, ma gli esempi sarebbero tanti altri (come la disciplina sulla separazione e sul divorzio dei coniugi, per esempio) - con la riforma dei "patti in deroga" dell'estate del 1992 e quella successiva, più organica, del dicembre 1998.

Riassumendo quanto si è appena detto, a cagione della elevata diffusione del condominio, anche una riforma di modesta entità in questo settore risulta destinata comunque ad avere un rilevante impatto nella società.

A questo punto viene in considerazione un secondo aspetto caratterizzante della riforma in commento, costituito dal fatto che **larga parte delle disposizioni modificate o di quelle del tutto nuove non fa altro che recepire orientamenti giurisprudenziali consolidati** da tempo (anche se non proprio in tutti i casi oggetto di riforma, a essere precisi); ne consegue allora che non è neppure corretto sostenere che le nuove disposizioni abbiano modificato realmente la disciplina sul condominio e quindi gli effetti concreti di esse risultano essere assai minori di quello che potrebbe sembrare.

Si tratta di un aspetto rilevato dai commentatori fin dalla presentazione, a metà degli anni 2000, dei primi progetti di legge ricordati all'inizio di queste annotazioni; e ovviamente questo fattore comporta una notevole riduzione dell'efficacia innovativa delle disposizioni previste dalla riforma. Non si vede d'altra parte quale sia l'utilità effettiva di nuove norme che non fanno altro che codificare regole applicative ormai consolidate e, proprio per sottolineare questo aspetto, è sembrato opportuno riassumere queste annotazioni sotto il titolo di "pseudoriforma" del condominio.

Prima di passare a un sommario riassunto del contenuto delle nuove norme, in conclusione sul punto va osservato che - a distanza di settanta anni dall'entrata in vigore delle disposizioni codicistiche sul condominio, di cui si avvertiva (e si avverte ancora pure dopo la riforma in commento) la necessità di una modifica, anche integrale, per adeguarla alle moderne esigenze - non solo la riforma è denotata da contenuti che in definitiva risultano essere assai minori di quelli che sembra volere introdurre, ma lascia aperti numerosi aspetti problematici che avrebbero richiesto (e quindi ancora adesso continuano a richiedere) **un intervento legislativo organico diretto ad aggiornare la disciplina sul condominio in modo da adeguarla alla società moderna e a predisporre idonee garanzie per la tutela di posizioni che al momento sono rimaste prive di protezione**. Ma su quest'ultimo importante aspetto torneremo nella parte finale di queste annotazioni, a chiusura del discorso, rilevando per adesso che appare esatta l'opinione che si è diffusa fra i commentatori da quando sono stati presentati i primi progetti di legge ricordati prima, secondo cui la portata reale delle nuove disposizioni è assai modesta (e comunque inferiore alle minime aspettative) e in questa maniera la riforma approvata dal Parlamento dimostra di essere un'occasione mancata.

### Le previsioni della riforma

Dal momento che questo "Focus" prevede la "mappa" delle novità e un apposito commento, per ciascun argomento, delle nuove disposizioni, ci si limita a riassumere brevemente le previsioni della riforma con lo scopo di poter trarre qualche considerazione nella parte finale di queste annotazioni. Conviene premettere che, nonostante i lunghi lavori preparatori, in molte parti **la redazione delle nuove disposizioni non si presenta affatto chiara** come sarebbe stato auspicabile e questo è un vizio di tecnica di formazione delle leggi da tempo denunciato e a cui non sembra possibile trovare rimedio. È appena il caso di aggiungere che l'oscurità e l'imprecisione di una disposizione legislativa comporta tanti più inconvenienti quanto più detta disposizione è destinata a trovare frequente applicazione.

Per prima cosa, in relazione alla sua entrata in vigore, va osservato che ai sensi dell'art. 32 della legge di riforma, quest'ultima entrerà in vigore dopo sei mesi dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Quindi la cosiddetta *vacatio legis* (il periodo che intercorre fra la pubblicazione di un testo normativo e la sua effettiva entrata in vigore) non è quella ordinaria di quindici giorni (art. 73 Cost.), ma di addirittura sei mesi. Un termine così prolungato si spiega soltanto con la presenza delle disposizioni relative all'introduzione dei nuovi registri (al preesistente registro dei verbali delle assemblee adesso si aggiungono infatti il registro di nomina e revoca dell'amministratore e il registro di contabilità) e alla necessità di predisporre quanto necessario per i nuovi adempimenti che ricadono sull'amministratore.

Passando poi al contenuto delle disposizioni, si deve rilevare che - proprio come nell'impianto originale del codice - non vi è alcuna norma destinata a disciplinare la posizione del condomino e così la normativa sul condominio comincia tuttora con l'art. 1117, sulle parti comuni dell'edificio, nel quale l'elenco dei beni oggetto di proprietà comune dei proprietari delle singole unità immobiliari dell'edificio viene preceduto dalla previsione che esso trova applicazione anche ai proprietari che hanno un diritto a godimento periodico; mentre il successivo elenco viene integrato con ulteriori beni, come i pilastri, le travi portanti e le facciate, le aree destinate a parcheggio, i sottotetti destinati, per le caratteristiche strutturali e funzionali, all'uso comune, i sistemi centralizzati di distribuzione e di trasmissione per il gas, per l'energia elettrica, per il riscaldamento e il condizionamento dell'aria, per la ricezione radiotelevisiva e per l'accesso a qualunque altro genere di flusso informativo, anche da satellite o via cavo, e i relativi collegamenti.

Alla disposizione ricordata segue il nuovo art. 1117-bis relativo all'ambito di applicabilità, il quale prevede che le disposizioni sul condominio si applicano, in quanto compatibili, in tutti i casi in cui più unità immobiliari o più edifici ovvero più condomini di unità immobiliari o di edifici abbiano parti comuni ai sensi dell'art. 1117; mentre il successivo art. 1117-ter prevede una specifica disciplina sulla modificazione delle destinazioni d'uso delle parti comuni, istituendo un'apposita maggioranza.

Le innovazioni apportate alla disciplina sulle parti comuni si concludono col nuovo art. 1117-quater, una disposizione che appare pleonastica e solleva perplessità non per lo scopo a cui è diretta, ma per le modalità da essa previste per attuare la tutela delle destinazioni d'uso; infatti stabilisce che in caso di attività che incidono negativamente e in modo sostanziale sulle destinazioni d'uso delle parti comuni, l'amministratore o i condomini, anche singolarmente, possono diffidare l'esecutore e possono chiedere la convocazione dell'assemblea per far cessare la violazione, anche mediante azioni giudiziarie e l'assemblea può deliberare in merito alla cessazione di tali attività con la maggioranza prevista dall'art. 1136, comma 2.

Si è volutamente approfondita, in questa sede, la nuova disciplina sulle cose comuni proprio per sottolineare la modalità con cui è intervenuta la legge di riforma su di essa; proseguendo nel solco della tradizione, viene integrata la precedente formulazione con un, peraltro ambiguo, richiamo (...proprietari delle singole unità immobiliari dell'edificio, anche se aventi diritto a godimento periodico...) al fenomeno della multiproprietà (e alla proprietà turnaria in genere, nelle varie forme che può assumere e che spesso si riferiscono a modelli provenienti da ordinamenti stranieri, come il time-sharing, che in Italia trovano applicazione da tempo, seppure con qualche difficoltà) e poi prosegue con una elencazione delle parti comuni più dettagliata (ma l'elenco non assume un carattere di tassatività e quindi non si comprende l'utilità concreta dell'inserimento dei pilastri, delle travi, delle facciate e degli altri beni che si sono detti). Nulla si dice peraltro per quanto riguarda i balconi che, nella prassi, costituiscono uno dei beni su cui si concentrano più spesso i dubbi (risolti nella maggioranza dei casi mediante la scomposizione nei loro elementi costitutivi) e che, per questo, altrettanto spesso determinano contenziosi giudiziari.

Da parte sua il nuovo art. 1117-bis estende l'ambito di applicabilità della disciplina sul condominio a tutte le situazioni in cui più unità immobiliari o più edifici ovvero più condomini di unità immobiliari o di edifici abbiano parti comuni ai sensi dell'art. 1117; e così viene applicato anche a essi l'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale in tema di supercondominio e di consorzi di

immobili, ribadendo per essi l'applicazione delle disposizioni sul condominio (che assicurano una maggior garanzia per i condomini) invece di quelle sulla comunione (che riconoscono invece maggiori poteri decisorio al soggetto che detiene la quota millesimale più grande), ma tutto questo avviene con una importante novità contenuta nell'art. 67, comma 3, disp. att. cod. civ., pure novellato dalla legge di riforma, il quale prevede che nei casi disciplinati dall'art. 1117-*bis*, quando i partecipanti sono complessivamente più di sessanta, ciascun condominio deve designare, con la maggioranza prevista dall'art. 1136, comma 5, il proprio rappresentante all'assemblea per la gestione ordinaria delle parti comuni a più condomini e per la nomina dell'amministratore e che, in mancanza di nomina, ciascun partecipante può ricorrere all'autorità giudiziaria per la nomina del rappresentante del proprio condominio. Qualora alcuni dei condomini interessati non abbiano nominato il proprio rappresentante, l'autorità giudiziaria provvede alla nomina su ricorso anche di uno solo dei rappresentanti già nominati, previa diffida a provvedervi entro un congruo termine. La diffida e il ricorso all'autorità giudiziaria devono essere notificati al condominio cui si riferiscono in persona dell'amministratore o, in mancanza, a tutti i condomini.

Questa disposizione è davvero interessante in quanto rivela, in maniera emblematica, tutti i limiti e le contraddizioni che denotano la riforma. Da una parte infatti viene applicato, come per tanti altri aspetti condominiali considerati, l'orientamento giurisprudenziale maggioritario, che consente la migliore tutela dei singoli condomini, ma dall'altra parte si tiene conto - nella realistica consapevolezza che la normativa condominiale è stata ideata con riferimento a un edificio di piccole o medie dimensioni per la gestione delle modeste spese che erano tipiche degli anni Trenta (spesso nei palazzi non vi era neppure l'ascensore o l'impianto di riscaldamento) relativamente all'illuminazione e alla pulizia dell'androne e delle scale e a poco altro - che quindi gli artt. 1117 e segg. **negli edifici più moderni, di grandi dimensioni** e suddivisi in numerose unità immobiliari (per non parlare dei grattacieli) di proprietà di soggetti distinti, **determinano problemi gestionali talvolta irrisolvibili**, a partire dall'individuazione di una collocazione idonea ad accogliere tutti i condomini convocati in assemblea, dato che nel caso in cui il numero dei condomini è davvero elevato la classica sala della parrocchia oppure del circolo ricreativo difficilmente può bastare; così viene stabilito che, se il numero dei condomini supera le sessanta unità, per la gestione ordinaria e per la nomina dell'amministratore, **si deve** (e non si può) **designare un rappresentante**, facendo cessare in questa maniera la maggiore tutela che ciascun condomino riceve in ogni altro caso in cui invece mantiene il diritto di partecipare di persona all'assemblea. Si ritiene poi preferibile non accennare alla successiva previsione del **ricorso all'Autorità giudiziaria per la nomina del rappresentante** in caso di mancata delibera da parte dell'assemblea; si tratta di una norma a dir poco superflua (a parte l'ambiguità della formulazione nella parte in cui fa riferimento alla preventiva diffida che deve essere inviata ai condomini interessati, che non hanno nominato il proprio rappresentante, affinché provvedano entro un congruo termine, prima che l'autorità giudiziaria esegua la nomina su ricorso anche di uno solo dei rappresentanti già nominati; il modo in cui la disposizione viene espressa farebbe supporre che essa stabilisca addirittura che compete all'autorità giudiziaria inviare la diffida, ipotesi evidentemente senza senso), che avrebbe dovuto semmai essere sostituita con una possibilità alternativa che piuttosto eviti il ricorso al giudice e che, proprio per questo, entra clamorosamente in conflitto con le più recenti normative dirette a disincentivare il ricorso agli organi giudiziari (l'esempio principale è dato dall'introduzione della mediazione obbligatoria a partire dal marzo di quest'anno anche per le controversie condominiali), per non parlare del fatto che essa rischia comunque di dimostrarsi nei fatti inattuabile, nella parte finale in cui stabilisce che la diffida e il ricorso all'autorità giudiziaria devono essere notificati al condominio in persona dell'amministratore o, in mancanza, a tutti i condomini; bisogna allora sperare che nel condominio inadempiente vi sia almeno un amministratore in carica, altrimenti si rende necessario procedere alla notifica "a tutti i condomini" e allora si provi a immaginare il costo economico di una notifica - vale a dire l'atto notificato dall'ufficiale giudiziario e non una semplice comunicazione - da effettuare a più di sessanta soggetti distinti!

I limiti di spazio imposti da queste annotazioni impediscono di effettuare un'analisi identica a quella che è appena stata fatta anche per tutte le novità introdotte dalla riforma, ma si può sostanzialmente dire che problemi analoghi si presentano, in misura maggiore o minore, anche per alcune fra le disposizioni riformate.

Poiché per ciascun argomento vi è uno specifico commento, in questa sede ci si limita a sottolineare quindi che:

- la più importante modifica all'art. 1118 riguarda il distacco dall'impianto di riscaldamento centralizzato in applicazione del ben noto principio secondo cui il distacco non deve causare notevoli squilibri di funzionamento o aggravii di spesa per gli altri condomini;
- l'art. 1119 ammette la divisione delle parti comuni dell'edificio, a meno che la divisione possa farsi senza rendere più incomodo l'uso della cosa a ciascun condomino e con il consenso di tutti i partecipanti al condominio;
- la disciplina sulle innovazioni viene modificata con l'introduzione di una maggioranza agevolata (quella indicata dal comma 2 dell'art. 1136) per alcune innovazioni specificamente indicate (ma si tratta quasi sempre delle situazioni regolate dalle precedenti leggi speciali);
- l'art. 1122 amplia i limiti alle opere su parti di proprietà o uso individuale;
- due nuove disposizioni regolano gli impianti non centralizzati di ricezione radiotelevisiva e di produzione di energia da fonti rinnovabili (art. 1122-bis) e gli impianti di videosorveglianza sulle parti comuni (art. 1122-ter), ma la maggioranza prevista da quest'ultima norma solleva dubbi per quanto riguarda il rispetto dei principi dettati dal codice sulla riservatezza dei dati personali;
- immutato resta il regime delle spese (artt. 1123-1126), tranne che per l'inserimento anche dell'ascensore nella disciplina dettata dall'art. 1124; viene però reintrodotta la solidarietà fra i condomini per il pagamento ai creditori dall'art. 63 disp. att. cod. civ. novellato;
- importanti e significative sono invece le modifiche agli artt. 1129-1130 sull'amministratore e sulle sue attribuzioni; in parte si tratta però di principi già applicati (come quello sull'obbligo di utilizzare uno specifico conto corrente per ciascun condominio), mentre in parte possono certamente rafforzare le garanzie per i condomini, ma anche comportare un aggravio dei costi di gestione che ricadono su di loro; inoltre rischia di rivelarsi controproducente - per le conseguenze che può comportare, se applicato acriticamente - il nuovo obbligo di agire in giudizio per il recupero delle spese di amministrazione dovute dopo il decorso di sei mesi dalla chiusura dell'esercizio e in ogni caso adesso risultano maggiori le responsabilità codificate dell'amministratore, che vengono ampliate anche per effetto di una significativa tendenza al formalismo presente nelle nuove disposizioni; i requisiti necessari per svolgere l'incarico di amministratore sono indicati nel nuovo art. 71-bis disp. att. cod. civ.; infine vi è il nuovo art. 1130-bis che disciplina, in maniera minuziosa, il rendiconto condominiale;
- le altre modifiche più rilevanti riguardano soprattutto l'assemblea (artt. 1135-1136 e 66-67 disp. att. cod. civ.) e l'impugnazione delle delibere (art. 1137) e assai meno il regolamento (art. 1138), per il quale vale soltanto la pena di ricordare che adesso si stabilisce che non è ammesso il divieto di tenere animali domestici, con una previsione - assai enfaticamente - dalla stampa più superficiale - che però di fatto non muta nulla rispetto al passato, dal momento che qualunque divieto o limitazione relativi alle proprietà esclusive e alle facoltà connesse - per essere operativo - deve essere previsto da un regolamento contrattuale e non da quello assembleare disciplinato appunto dall'art. 1138;
- viene finalmente adeguata la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 70 disp. att. cod. civ. per le infrazioni al regolamento di condominio (nel codice del 1942 non poteva superare le cento lire, che a quell'epoca non era affatto una somma modesta) che adesso può arrivare a duecento euro, ma non pare condivisibile la possibilità di quadruplicare tale importo in caso di recidiva;
- l'assemblea può deliberare l'attivazione di un sito Internet, ovviamente con spese a carico dei condomini (art. 71-ter disp. att. cod. civ.), ma di fronte alla indubbia utilità di questo strumento si pone il problema delle garanzie di tutela della riservatezza dei dati e dei costi aggiuntivi che esso comporta;

- infine nasce già morta - per effetto della recente sentenza della Corte Costituzionale - la previsione contenuta nell'art. 71-*quater* disp. att. cod. civ. relativa alla mediazione obbligatoria per le controversie condominiali; e in ogni caso detta norma presentava gravi aspetti di incostituzionalità nella parte in cui ammetteva l'approvazione della proposta di mediazione non all'unanimità, ma con delibera assembleare a maggioranza (per l'esattezza quella prevista dall'art. 1136, comma 2).

### **A conclusione del discorso...**

Il sommario quadro della situazione che si è tentato di tratteggiare nelle pagine precedenti ha assorbito quasi tutto lo spazio a disposizione, ma dovrebbe essere stato sufficiente per fare almeno emergere i principali aspetti e le maggiori difficoltà operative che la disciplina contenuta nella legge di riforma presenta.

Resta allora soltanto da accennare ad alcune questioni che la riforma avrebbe dovuto, a nostro giudizio, affrontare e che quindi rimangono ancora insolute:

- oggetto della disciplina giuridica sul condominio restano i beni, mentre la figura del condomino continua a rimanere sullo sfondo; non sono quindi stati considerati quei profili di tutela di cui da tempo si avverte la necessità e ciò vale, tanto per fare un esempio, anche per quanto riguarda lo *status* di consumatore (con la conseguente applicazione delle garanzie che legge prevede), che indubabilmente compete anche al condomino e che invece finora la giurisprudenza ha dovuto riconoscere direttamente in capo al condominio; non sembra poi il caso di aggiungere troppe considerazioni per evidenziare il fatto che, nella società attuale, la proprietà di un immobile non denota più una situazione di particolare benessere economico, come avveniva in passato (basti pensare al caso di chi non ha ancora estinto il mutuo che ha acceso per acquistare la casa in cui vive o al pensionato, magari con una modesta pensione, che occupa l'abitazione che è riuscito ad acquistare, spesso a costo di grandi sacrifici, durante il periodo in cui ha lavorato);

- il condominio resta un ente di gestione e non hanno trovato accoglimento le proposte di attribuzione della personalità giuridica (ma questo è un aspetto fra i più delicati, per le conseguenze che può comportare);

- inopportuno, sotto vari aspetti, appare l'obbligo, prescritto in termini così tassativi dal nuovo art. 63 disp. att. cod. civ., di agire per il recupero forzoso delle spese di amministrazione nei confronti dei condomini in ritardo coi pagamenti; la finalità della norma naturalmente è condivisibile, ma va segnalato che - soprattutto in un periodo di crisi economica, come quello attuale in cui la morosità può anche non essere frutto di una scelta, ma una necessità - può determinare conseguenze indesiderabili e inopportune, che in definitiva entrano in contrasto col principio di solidarietà che secondo la giurisprudenza più recente opera all'interno della compagine condominiale;

- le disposizioni processuali avrebbero dovuto essere rivolte ad assicurare la massimata tutela del condominio (e di conseguenza pure dei condomini che fanno parte dell'edificio) e invece ripropongono regole usuali e consolidate nella prassi, senza prevedere l'applicazione di riti (come, per esempio, quello disciplinato dall'art. 702-bis cod. proc. civ.) idonei a consentire una definizione più rapida ed efficace delle controversie oppure strumenti di soluzione stragiudiziale delle liti, diversi dalla mediazione obbligatoria o da altre forme non connotate dalla scelta volontaria delle parti.

La "pseudoriforma" della disciplina sul condominio è stata approvata, ma sicuramente vi sarà l'occasione - oltre che soprattutto la necessità - per tornare ad affrontare questi temi.



## Requisiti e ruolo del mediatore: alcune riflessioni

*Il CNDCEC, in uno studio di recente pubblicazione, esamina alcuni profili relativi alla figura e all'attività della mediazione civile. In particolare il documento si sofferma sugli obblighi formativi, evidenziando le criticità di carattere pratico, sull'obbligo di riservatezza, fornendo suggerimenti cautelativi, e sulla natura dell'accordo di conciliazione.*

Cristiana Trovò, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 31.12.2012, n. 920

Il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, con uno studio dello scorso ottobre, affronta il tema della mediazione civile. Come si vedrà nel dettaglio, lo studio del CNDCEC, oltre a delineare il ruolo e i requisiti professionali del mediatore civile, evidenzia, in tema di formazione, alcune problematiche di carattere pratico in ordine al tirocinio assistito.

Con riguardo all'obbligo di riservatezza il CNDCEC suggerisce, a tutela del mediatore, alcune cautele operative.

Infine lo studio si interroga sulla natura dell'accordo concludendo che si tratta di un negozio di autonomia privata e che la responsabilità del mediatore è ravvisabile solo qualora la proposta da lui formulata sia contraria all'ordine pubblico o a norme imperative.

### Ruolo del mediatore

Dal punto di vista normativo ai procedimenti di mediazione si applicano il D.Lgs. 28/2010, con i relativi decreti attuativi, e il Regolamento dell'Organismo che disciplina il procedimento stesso di mediazione.

L'art. 1 del D.Lgs. 28/2010 definisce la mediazione come: «l'attività, comunque denominata, svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti sia nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione di una controversia, sia nella formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa».

Il mediatore è, pertanto, un terzo imparziale e indipendente che rimane privo del potere di formulare giudizi o decisioni vincolanti per le parti.

Nella mediazione, il mediatore ha il controllo della procedura e può solo dettare alcune regole comportamentali mentre le parti conservano piena autonomia per raggiungere l'accordo ritenuto maggiormente soddisfacente.

### Requisiti

I requisiti professionali sono individuati dal Ministero della giustizia all'art. 4, comma 3, del D.M. 180/2010. Secondo la norma:

**a.** i mediatori devono possedere un titolo di studio non inferiore al diploma di laurea universitaria triennale ovvero, in alternativa, devono essere iscritti a un ordine o collegio professionale;

**b.** i mediatori devono essere dotati di specifica formazione e specifico aggiornamento almeno biennale, acquisiti presso gli enti di formazione in base all'art. 18 del D.M. 180/2010, nonché vantare la partecipazione, nel biennio di aggiornamento e in forma di tirocinio assistito, ad almeno venti casi di mediazione svolti presso organismi iscritti;

**c.** infine, i mediatori devono avere i seguenti requisiti di onorabilità:

- non avere riportato condanne definitive per delitti non colposi o a pena detentiva non sospesa;
- non essere incorsi nell'interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici;
- non essere stati sottoposti a misure di prevenzione o di sicurezza;
- non avere riportato sanzioni disciplinari diverse dall'avvertimento.

## Tirocinio

Nell'ambito del percorso formativo (*riquadro 1*) è previsto il tirocinio assistito. Il Ministero della giustizia, con la circ. n. 145 del 20 dicembre 2011 - *Interpretazione misure correttive decreto interministeriale 145/2011* (reperibile sul sito [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)), ha chiarito che:

- il tirocinante è colui che è presente alla mediazione "senza compiere alcuna attività";
- il tirocinio non può svolgersi mediante la partecipazione alla sola fase preliminare del procedimento di mediazione;
- ogni altra fase della mediazione rientra nel conteggio dei venti casi, compresa la mera redazione del verbale negativo redatto dal mediatore titolare.

Il CNDCEC evidenzia che proprio in relazione al tirocinio sorgono alcuni problemi pratici:

- il limitato numero di mediazioni non garantisce, a oggi, che tutti i mediatori iscritti possano assolvere concretamente all'obbligo di tirocinio;
- alcuni organismi, pur gestendo un numero adeguato di procedimenti, riservano il tirocinio ai soli iscritti nei propri elenchi riducendo ulteriormente la possibilità di svolgimento dello stesso agli altri mediatori;
- le parti potrebbero non autorizzare la presenza di tirocinanti.

Il Ministero della giustizia non ha ancora chiarito quali siano le conseguenze qualora tali obblighi non fossero osservati. Il CNDCEC ritiene che il mediatore, sprovvisto di idoneo aggiornamento formativo, non possa essere designato a gestire procedimenti di mediazione da parte del responsabile dell'organismo. Sulla base di alcuni precedenti giurisprudenziali si verrebbe infatti a configurare una vera e propria irregolarità tale da impedire l'omologa del verbale di accordo.

Per superare, anche se solo in parte, queste difficoltà, alcuni organismi hanno introdotto la prassi di consentire ai tirocinanti la visione in presa diretta degli incontri di mediazione attraverso aule didattiche.

Il CNDCEC auspica che tali strumenti siano diffusamente utilizzati per superare le difficoltà sopra evidenziate e per consentire a tutti i mediatori iscritti di adempiere al proprio obbligo di aggiornamento formativo.

## Riservatezza

Il mediatore è tenuto a rispettare il principio della riservatezza. Il D.Lgs. 28/2010 vieta, infatti, al mediatore di rivelare le informazioni acquisite per le quali vige anche il segreto professionale. Inoltre le informazioni che il mediatore acquisisce nelle sessioni private non possono essere rivelate alle altre parti in mediazione senza autorizzazione espressa da parte di chi le ha rese.

Sul punto il CNDCEC suggerisce che il mediatore, per sua tutela, conservi nel fascicolo del procedimento di mediazione tutto il materiale raccolto e proceda, in generale, a verbalizzare, per il tramite dei cosiddetti verbali intermedi, i singoli incontri.

In relazione all'obbligo della riservatezza, il mediatore in tirocinio è equiparato al mediatore titolare del procedimento.

Dubbi sembrano invece sussistere in merito al fatto che il mediatore in tirocinio possa invocare il segreto professionale previsto dall'art. 10 del D.Lgs. 28/2010.

Il CNDCEC suggerisce, pertanto, che tutti i soggetti legittimati a partecipare alla mediazione esprimano palesemente il consenso alla presenza del tirocinante e che a quest'ultimo venga fatta firmare la dichiarazione di riservatezza. Sarebbe, inoltre, opportuno confrontarsi con le parti per quanto attiene alla presenza del tirocinante nelle sessioni private.

## Natura dell'accordo

Su tale aspetto il CNDCEC evidenzia che l'accordo di conciliazione è un negozio di autonomia privata e il mediatore non interviene né nella sua formazione, né nella sua redazione.

La presenza del mediatore non modifica, infatti, il principio dell'autonomia negoziale riservata esclusivamente alle parti. Si tratta di un atto che non è opera di un soggetto terzo rispetto agli interessati coinvolti nella vicenda, ma origina proprio da coloro che sono i destinatari dei suoi effetti giuridici. Pertanto, il CNDCEC evidenzia che la responsabilità del mediatore è ravvisabile solo qualora lo stesso formuli una proposta contraria all'ordine pubblico o a norme imperative.

## RIQUADRO 1

<b>PERCORSO FORMATIVO</b>
<b><i>Preparazione di base</i></b>
I mediatori devono frequentare un percorso formativo di cinquanta ore articolato in corsi, teorici e pratici, aventi a oggetto le seguenti materie: <ul style="list-style-type: none"><li>- normativa nazionale, comunitaria e internazionale in materia di mediazione e conciliazione;</li><li>- metodologia delle procedure facilitative e aggiudicative di negoziazione e di mediazione e relative tecniche di gestione del conflitto e di interazione comunicativa, anche con riferimento alla mediazione demandata dal giudice;</li><li>- efficacia e operatività delle clausole contrattuali di mediazione e conciliazione;</li><li>- forma, contenuto ed effetti della domanda di mediazione e dell'accordo di conciliazione;</li><li>- compiti e responsabilità del mediatore.</li></ul>
<b><i>Aggiornamento biennale</i></b>
È previsto un aggiornamento biennale costituito da un percorso formativo di almeno diciotto ore e dalla partecipazione ad almeno venti casi di mediazione in forma di tirocinio assistito.



## Le procedure standardizzate per la valutazione del rischio nelle piccole-medie imprese

*Con il parere positivo della Conferenza Stato-Regioni del 26 ottobre 2012 e la successiva pubblicazione del decreto interministeriale 30 novembre 2012 è stata portata a compimento la lunga fase di preparazione delle procedure standardizzate per la valutazione del rischio nelle piccole e medie imprese. Il nuovo procedimento è destinato alle imprese fino a 10 dipendenti che, dopo il 31 dicembre 2012, non potranno più avvalersi dell'autocertificazione come attestazione di aver effettuato la valutazione del rischio (art. 29, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008). Le procedure standardizzate costituiscono uno strumento dalla difficile gestazione, durata circa due anni di messa a punto, svolta in seno a un apposito Comitato tripartito insediato presso la Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro.*

Giorgio Russomanno, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1

### PMI - PROCEDURE STANDARDIZZATE - DVR - POSSIBILE SEMPLIFICAZIONE

I destinatari della misura fornita con il decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, del Ministero della Salute e del Ministero dell'Interno 30 novembre 2012 sono quelle piccole imprese che, nel corso di questi anni (1994- 2012), hanno potuto utilizzare l'autocertificazione come attestazione di aver effettuato la valutazione del rischio, senza obbligatoriamente redigere l'apposito documento di valutazione (DVR) come, invece, è stato obbligatorio per le imprese di maggiori dimensioni o quelle in situazioni di rischio particolarmente grave. Ora, con le nuove procedure, le PMI hanno a disposizione una metodica *standard* per la compilazione del documento di valutazione del rischio.

È opportuno sottolineare che il termine "*standard*" non equivale a "semplificato" anche se, trattandosi di PMI, questo è quello che si sarebbe dovuto ottenere. Per "standardizzate" sono intese metodiche che, nella generalità dei casi, possono valere per tutti, anche se sarebbe stato più opportuno fornire schede specifiche per categoria di attività, ossia in base ai caratteristici profili di rischio di ciascun settore. Il documento predisposto dai Dicasteri è una guida per effettuare la valutazione - a prescindere dal settore - e per redigere il relativo documento di valutazione del rischio. Resta inteso, come anche sottolineato nel decreto interministeriale 30 novembre 2012, che il soggetto che non si sia avvalso della facoltà di autocertificare l'avvenuta valutazione ma abbia già provveduto alla redazione del documento di valutazione del rischio in base alla norma contenuta nell'art. 28, D.Lgs. n. 81/2008, ha assolto compiutamente ai suoi compiti e non deve ricominciare da capo. Dovrà mantenere in uso e aggiornare il DVR predisposto.

### I primi passi della procedura

Per quanto riguarda l'architettura generale di sistema, il Comitato di lavoro ha preso le mosse dalla constatazione che l'applicazione anche alle PMI della valutazione del rischio non potesse discostarsi dai criteri generali, di valenza comunitaria, che conducono a una corretta valutazione. I passaggi che una qualsiasi forma di valutazione del rischio deve necessariamente prevedere sono, in sintesi:

- la descrizione delle attività;
- l'individuazione dei pericoli;
- la valutazione dei rischi associati ai pericoli individuati e l'identificazione delle misure di prevenzione;
- la definizione del programma di miglioramento.

Questi criteri, veri e propri principi guida del metodo di valutazione, sono stati considerati quali "architrave" del sistema, indipendentemente dall'esito e dalle soluzioni procedurali che il Comitato avrebbe successivamente scelto da destinare alle PMI.

Uno schema illustrativo di questo percorso logico è stato posto, non a caso, all'inizio della procedura, in una tabella collocata subito dopo il frontespizio e l'indice, in modo da chiarire immediatamente quali *step* deve seguire il compilatore.

Una volta effettuata questa scelta, il Comitato ha formulato lo schema di base. Per fornire una guida pratica al compimento della valutazione e, contestualmente, alla redazione del documento di valutazione dei rischi, è stato pensato di creare un documento costruito in due parti, la prima contenente, con modalità discorsiva, una disamina dei passaggi della valutazione, con brevi spiegazioni e commenti sul loro contenuto, le modalità di assolvimento, alcune precisazioni e avvertenze con lo stretto indispensabile riferimento alle leggi e con rimandi alla modulistica contenuta nella seconda parte.

Il linguaggio scelto è stato quello del messaggio semplice, in qualche modo stringato ed essenziale, non gergale adatto solo agli addetti ai lavori. La seconda parte ha fornito i moduli, riempire i quali costituisce l'azione materiale di redazione del documento di valutazione dei rischi. Le griglie vuote dei moduli rappresentano i contenitori delle informazioni, delle attestazioni e delle decisioni che costituiscono il documento di valutazione del rischio. I moduli sono 4 e riflettono, in prima approssimazione, i quattro passaggi canonici della valutazione del rischio.

### **I moduli del "documento"**

Ai 4 moduli occorre far precedere un secondo frontespizio che permette di riportare già alcune informazioni anagrafiche (ragione sociale, nome del datore di lavoro che firma il documento, nome dei principali attori della prevenzione in azienda, il RSPP, il medico competente, il RLST). Oltre a riportarne il nome, il frontespizio accoglierà le firme in calce di questi soggetti per attestare la certezza della data indicata.

Il modulo 1.1 ha ripreso ed esteso la parte anagrafica con i dati aziendali. Se i siti produttivi sono più di uno, deve essere indicata l'ubicazione di ciascuno. Appena sotto c'è lo spazio dedicato ad attestare l'assetto del Sistema di prevenzione e protezione.

È possibile allegare un organigramma aziendale. L'apposizione dei nominativi nel DVR assolve l'obbligo di nomina dei rispettivi soggetti, previa disponibilità delle rispettive, singole, comunicazioni di accettazione dell'incarico.

Il modulo 1.2 rappresenta sempre una fase descrittiva ma funzionale a portare in evidenza gli elementi fondamentali per l'individuazione dei pericoli:

- come è svolto il lavoro (le fasi);
- dove è realizzato (aree/reparto/ luogo di lavoro);
- come è sviluppato (attraverso quali macchine, attrezzature, impianti e sostanze impiegate).

Il tutto è messo in relazione alle mansioni ovvero al "fattore umano" descritto e caratterizzato come ruolo aziendale, competenza, attribuzioni lavorative ecc.

Apparentemente semplice, questo modulo presenta intrinseche difficoltà derivanti soprattutto dalla straordinaria varietà di condizioni e di attività della piccola imprenditoria italiana.

Come prima cosa, non è stato specificato quale sia il livello di dettaglio con il quale operare la descrizione in fasi, inoltre, non è scontato che il procedimento più funzionale sia quello che prende le mosse dalla "area/reparto" per poi arrivare alla "mansione" passando per le attrezzature; potrebbe essere altrettanto valido procedere in senso inverso o attraverso criteri diversi. È evidente che dovrà essere il datore di lavoro o l'incaricato alla compilazione a scegliere il criterio informatore del "suo" documento. Il sistema (e il buon senso, dacché non potrebbe essere diversamente) ha lasciato ampia flessibilità. Infine, la descrizione per fasi si presta bene alla mappatura dei *lay-out* aziendali spiccatamente sequenziali (il processo 1 dà luogo al processo 2 che dà luogo al processo 3).

Invece, risulta più impegnativo descrivere situazioni aziendali che hanno una configurazione a grappolo o sono interconnesse in retro-azioni multiple o, ancora, mostrano una spiccata variabilità funzionale e/o temporale.

Per esempio, è facilmente intuibile che la pratica quotidiana di un processo di panificazione (approvvigionamento materiali con formatura e cottura) può mostrare un diverso grado di adattabilità alla descrizione per fasi rispetto a una attività di artigianato artistico o di un installatore di impianti, dove la frammentazione, la parcellizzazione e, magari, l'aleatorietà dei processi li rende meno opportuni a essere posti in griglia.

Il modulo 2 costituisce lo strumento con il quale è effettuata l'individuazione dei pericoli. Al fine di offrire lo strumento più semplice e diretto, è stato scelto di proporre, sotto forma di *check list*, la lista dei pericoli "normati", ossia di tutti (o, comunque, la maggior parte) i casi di pericolo di cui il legislatore si è già occupato, prevedendo l'intervento del compilatore attraverso la spunta di caselle (pericolo presente/ non presente). Con questa formulazione il soggetto è indotto a tenere in considerazione tutte le sorgenti di pericolo distinguendo, tra queste, quelle pertinenti alla sua situazione. Quelle che, tramite spunta (quindi, con un atto attivo e consapevole), sono rubricate come "non presenti" escono dal sistema una volta per tutte e non sono più riprese nel modulo successivo. Quelle rubricate come "presenti", invece, saranno oggetto dell'elaborazione ulteriore nel modulo 3. La singolare ubicazione delle colonne utilizzate per la selezione, al centro della tabella, può suggerire che gli elementi alla loro destra, quali i riferimenti di legge e le semplificazioni di incidenti e le criticità, sono meri ausili informativi, utili ad approfondire e a conoscere le eventuali conseguenze della presenza dei pericoli.

Come i precedenti, anche il modulo 2 ha posto alcune difficoltà. In primo luogo, nonostante il sistema a *check list* costituisca la più semplice forma di compilazione, non ha trovato luogo né la standardizzazione (perché non è stata offerta, a determinate categorie, solo la lista dei propri caratteristici pericoli) né la semplificazione perché la classificazione, la nomenclatura, le definizioni scelte, per non parlare della sterminata produzione legislativa nella colonna 5, sono più adatte all'uso degli addetti ai lavori e alla loro capacità di lettura e di discriminazione dei casi rilevanti piuttosto che a quella dell'operatore artigiano o commerciante.

Quindi, è emersa una delle più vive preoccupazioni dei rappresentanti dei datori di lavoro più volte espresse anche nell'ambito dei lavori del Comitato, ossia che lo strumento in sé, per quanto indirizzato a piccoli operatori, privi di struttura dedicata e di specifiche professionalità in materia di salute e di sicurezza sul lavoro, possa essere soddisfacentemente compilato solo da figure professionali già esperte e qualificate nel settore. Con questo vizio di forma verrebbe a cadere la stessa base razionale per proporre e utilizzare le procedure standardizzate; sembra abbastanza difficile credere che questi moduli, per la cui compilazione necessitano di consulenti ed esperti della materia, possano portare qualche vantaggio (organizzativo, tecnico ed economico) per le PMI.

### **Il "cuore" della procedura**

Il modulo 3, l'ultimo della serie, ha costituito il vero e proprio cuore della procedura e la sintesi dei moduli precedenti. I dati rilevanti del modulo 1.2 (gli elementi sostanziali che caratterizzano la realtà aziendale come i luoghi di lavoro e le mansioni) unitamente ai pericoli individuati con il modulo 2, infatti, devono essere riportati nel modulo 3 e messi in corrispondenza con le rispettive misure di prevenzione individuate dal datore di lavoro.

Tutti i pericoli riconosciuti nel modulo 2 devono essere considerati e valutati attraverso l'affiancamento di misure più o meno rilevanti, più o meno generalizzate a livello strutturale, più o meno collettive a livello organizzativo e del personale (nella parte sinistra del modulo).

In questo sta la discrezionalità e la sensibilità del titolare d'impresa e, quindi, la sua "valutazione", così come costituisce un atto di valutazione e di scelta la formulazione di misure di miglioramento più o meno prioritarie in base al cronoprogramma (indicato nella parte destra). Anche in questo caso può sorgere spontaneo il sospetto che non bastino le conoscenze e le competenze "di mestiere" del datore di lavoro ma servano quelle specialistiche di professionisti della materia

prevenzionistica. Queste esigenze potranno essere colmate da una ampia e profonda attività di supporto, attraverso la predisposizione e la diffusione di banche dati, di manuali e di buone prassi specialistiche e settoriali che suggeriscano modalità e soluzioni ottimali per categorie.

Gli enti, le istituzioni, le associazioni professionali e di categoria, gli organismi paritetici e bilaterali sono impegnati nel predisporre documentazione e strumenti ulteriori attraverso i quali orientare gli operatori nel compilare efficacemente i documenti di valutazione del rischio, standardizzati e non. Sotto questo profilo deve essere evidenziata l'ultima e, forse, più grave criticità dell'intera operazione sulle procedure standardizzate derivante dalla assoluta sfasatura sui tempi di entrata in vigore della norma. Il decreto interministeriale 30 novembre 2012 che ha fornito le procedure è apparso in *Gazzetta Ufficiale* a poche settimane dal termine entro il quale è fatto obbligo di adottarle (31 dicembre 2012). A un importante numero di PMI (valutabile in milioni di imprese) le istituzioni e il Governo hanno lasciato meno di un mese per conoscere, adottare e compilare uno strumento relativamente complesso e, comunque, impegnativo sotto il profilo degli impegni economici, delle scelte organizzative e del coinvolgimento di soggetti professionali e sindacali con i quali confrontarsi. Tutto questo non fa che stridere con il buon senso e con gli stessi impegni "pro-crescita" che il Governo ha dichiarato più volte nei mesi scorsi.



## Procedura di infrazione nei confronti dell'Italia sulla delega e il DVR

*A distanza di circa un anno dall'apertura della procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia n. 2010/4227, lo scorso 21 novembre 2012 la Commissione europea ha notificato il parere con il quale è stata chiusa la prima fase di questo contenzioso per il non corretto recepimento nell'ordinamento nazionale di alcune disposizioni della direttiva quadro 89/391/CEE, concernente l'"Attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro". Occorre ricordare che questa 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 stessa di diversi profili della vigente normativa interna contenuta nel D.Lgs. n. 81/2008; successivamente, il 30 settembre 2011 la Commissione europea ha notificato, alle autorità italiane, il provvedimento di messa in mora con il quale sono stati contestati ben sei profili critici della disciplina.*

Mario Gallo, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1

### COMMISSIONE EUROPEA - PARERE - DELEGA DI FUNZIONI - DVR

In risposta alla procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia n. 2010/4227 [1], il 21 novembre 2012 la Commissione europea ha notificato il proprio parere con il quale ha chiuso la prima fase del contenzioso.

Precedentemente, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e dell'Interno avevano presentato, l'8 dicembre 2011, una memoria difensiva che solo in parte è stata accolta dalla Commissione la quale, rispetto a due punti, fondamentali, ha ribadito la non rispondenza del D.Lgs n. 81/2008 alla direttiva quadro 89/391/CEE aprendo, però, al tempo stesso, anche nuovi interrogativi sia sulla disciplina dei modelli organizzativi e di gestione (art. 30, D.Lgs. n. 81/2008), sia sul regime assicurativo obbligatorio in caso di infortuni o di malattie professionali (D.P.R. n. 1124/1959) (si veda la *tabella 1*).

Tabella 1		
Le norme del D.Lgs. n. 81/2012 in contrasto con la Direttiva 89/391/CEE e quelle fatte salve dalla Commissione europea		
A) Le norme in contrasto con gli artt. 5 e 9, direttiva 89/391/CEE		
Articolo	Oggetto	La disposizioni in sintesi
16	Delega e subdelega di funzione	- Condizioni di efficacia della delega e subdelega di funzione (commi 1 e 2); - obbligo di vigilanza del datore di lavoro (comma 3); - ammissibilità della subdelega e obbligo di vigilanza del delegante (comma 3-bis).

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 d'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 della 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).
<b>B) Le norme salvate dalla Commissione [1]</b>		
Articolo	Oggetto	La 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> ).
28	Valutazione dei rischi da stress lavoro-correlato	La valutazione dello stress lavoro-correlato è effettuata nel rispetto delle indicazioni della Commissione consultiva permanente 17 novembre 2011 e il relativo obbligo decorre dall'elaborazione di queste indicazioni e, comunque, dal 31 dicembre 2010 (comma 1- <i>bis</i> ).

29	Autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi	I datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori devono effettuare la valutazione dei rischi e possono, entro e non oltre il 30 giugno 2012, autocertificare l'effettuazione della valutazione dei rischi, a esclusione delle aziende a maggiore rischio di cui all'art. 31, comma 6, lettere a), b), c), d), f), e g)(comma 5).
<p>[1] La Commissione europea ha ritenuto che non sia in contrasto con la direttiva 89/391/CEE l'ennesima proroga del termine per completare l'adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi per le strutture ricettive turistico alberghiere con oltre 25 posti letto esistenti al 9 aprile 1994.</p>		

### Le norme contestate: la delega di funzione

Le disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008 che sono state così definitivamente contestate riguardano l'esonero dalla responsabilità del datore di lavoro in caso di delega o di subdelega di alcune delle sue funzioni in materia di salute e di sicurezza nei luoghi di lavoro (art. 16) e la proroga dei termini previsti per la redazione del documento di valutazione dei rischi nel caso di una nuova impresa o di modifiche sostanziali apportate a un'impresa già esistente (art. 28, comma 3-bis, e art. 29, comma 3).

In relazione al primo punto, le autorità italiane hanno contestato la censura mossa dalla Commissione adottando una linea difensiva che, tuttavia, non ha convinto l'autorità europea e che può essere rapidamente riassunta; infatti, l'impostazione di fondo seguita (pienamente condivisibile) è che l'istituto della delega di funzione non deve essere letto asetticamente, solo alla luce delle norme contenute nel D.Lgs. n. 81/2008, ma anche dei principi generali che governano il sistema giuridico italiano e che possono trovare negli artt. 27, Cost., 2087, cod. civ., e 40 e 41, cod. pen., architravi fondamentali, sui quali per altro è stata sviluppata una giurisprudenza molto rigorosa (si vedano i riquadri 1, 2 e 3). A corollario, nella memoria difensiva è stato anche posto in evidenza che nel diritto penale del lavoro italiano è vigente il principio di effettività, codificato nell'art. 299, D.Lgs. n. 81/2008 (si veda il riquadro 4), in base al quale le posizioni di responsabilità in materia di salute e di sicurezza sul lavoro non discendono dall'attribuzione formale di ruoli particolari nell'azienda, ma dalla circostanza che il soggetto eserciti di fatto i poteri riferiti ai ruoli identificati dalla legge e questo vale per ogni figura della prevenzione compresi i lavoratori.

#### Riquadro 1

Art. 27, Costituzione

#### Art. 27

*"La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte"*

Quindi, le autorità italiane hanno sostenuto la conformità della disciplina italiana alla direttiva europea in quanto l'esercizio della delega di funzione, assoggettata a un regime rigido di limiti e di condizioni (artt. 16 e 17), è funzionale all'adempimento degli obblighi che sono demandati dalla legge al datore di lavoro e non ha escluso la responsabilità dello stesso per la gestione generale della sicurezza e del controllo del soggetto delegato [2].

Insomma, non è possibile parlare di deresponsabilizzazione del datore di lavoro in quanto, secondo questo regime, sullo stesso incombe pur sempre un dovere di controllo sull'osservanza delle misure antinfortunistiche; per altro, questo regime ha previsto ben quattro livelli di responsabilità (civile, penale o amministrativa in caso di violazione di norme prevenzionali, penale individuale nel caso in cui dalla violazione della norma sia disceso un infortunio sul lavoro o di malattia professionale e amministrativa per gli enti).

### La posizione della Commissione europea

Sono numerose le censure mosse dalla Commissione europea a questa tesi difensiva; in primo luogo, preliminarmente, è stato fatto osservare che nell'art. 2087, cod. civ., è considerato l'imprenditore e non il datore di lavoro e che "*Le spiegazioni delle autorità italiane non danno una chiara indicazione di ciò che è considerato reato e di ciò che non lo è, né di come avvenga la scelta (reversibile) né di come l'art. 2087 possa, nel caso degli illeciti civili, valere come "norma di chiusura"*"; inoltre, è stato anche fatto osservare che "*la giurisprudenza non ha forza vincolante nell'ordinamento nazionale*" e, di conseguenza, il sistema italiano non sarebbe sufficiente ad assicurare la certezza del diritto.

#### Riquadro 2

Art. 2087, Codice civile

Tutela delle condizioni di lavoro

"L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro"

Come è possibile notare sono interpretazioni poco condivisibili alle quali fanno seguito alcune altre considerazioni sull'art. 10, D.P.R. n. 1124/1959, che hanno suscitato molte perplessità in quanto la Commissione ha dimostrato anche poca dimestichezza con i principi in materia previdenziale per quanto riguarda l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Ma il punto centrale è che secondo la Commissione l'art. 16, D.Lgs n. 81/2008, è in contrasto con l'art. 5, direttiva 89/391/CEE (si veda il riquadro 5); infatti, l'aver codificato dei limiti e delle condizioni per l'efficacia della delega di funzioni, prevedendo specificamente, al comma 3, che "*La delega di funzioni non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro in ordine al corretto espletamento da parte del delegato delle funzioni trasferite*", questo comporta che nel D.Lgs n. 81/2008 sarebbe stato messo a punto un meccanismo di aggiramento delle responsabilità del datore di lavoro.

Infatti, a giudizio della Commissione, la disciplina della delega dell'art. 16 ha implicato che l'onere della prova incombe alla controparte del datore di lavoro, ossia i lavoratori, ai quali spetta dimostrare che il datore di lavoro non ha vigilato adeguatamente sull'attività del delegato e che solo in questo caso il datore di lavoro è responsabile; pertanto, questo equivarrebbe ad attribuire al datore di lavoro una "presunzione di adempimento dei suoi obblighi", che è d'ostacolo alla tutela dei lavoratori.

Inoltre, nel parere la Commissione ha dimostrato di andare effettivamente in confusione quando è citato l'art. 2049, cod. civ. (si veda il riquadro 6), in materia di responsabilità civile del datore di lavoro per i danni cagionati dai propri collaboratori, e sul quale laconicamente ha concluso che "*Il campo di applicazione di questo articolo e la sua pertinenza per la presente discussione non sono chiari per la Commissione; esso non può quindi essere preso in considerazione*"; si tratta anche questa di un'altra affermazione che suscita grandi perplessità sull'effettivo grado di comprensione della Commissione europea dei principi del diritto italiano.

Pertanto, con l'art. 16, D.Lgs. n. 81/2008, sarebbe realizzato, con il riconoscimento del potere di delega e a maggior ragione di subdelega, sia pure prevista per un solo livello, un esonero artificiale della responsabilità del datore di lavoro.

**Riquadro 3**

Artt. 40 e 41, Codice penale

**Art. 40****Rapporto di causalità**

*"Nessuno può essere punito per un fatto preveduto dalla legge come reato, se l'evento dannoso o pericoloso, da cui dipende l'esistenza del reato, non è conseguenza della sua azione od omissione. Non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo"*

**Art. 41****Concorso di cause**

*"Il concorso di cause preesistenti o simultanee o sopravvenute, anche se indipendenti dall'azione od omissione del colpevole, non esclude il rapporto di causalità fra l'azione od omissione e l'evento. Le cause sopravvenute escludono il rapporto di causalità quando sono state da sole sufficienti a determinare l'evento. In tal caso, se l'azione od omissione precedentemente commessa costituisce per sé un reato, si applica la pena per questo stabilita. Le disposizioni precedenti si applicano anche quando la causa preesistente o simultanea o sopravvenuta consiste nel fatto illecito altrui"*

**Riquadro 4**

Art. 299, D.Lgs. n. 81/2008

*"1. Le posizioni di garanzia relative ai soggetti di cui all'art. 2, comma 1, lettere b), d) ed e), gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti"*

**Il rapporto con i modelli di gestione**

La Commissione ha anche analizzato il secondo periodo del comma 3, art. 16, D.Lgs. n. 81/2008, secondo il quale la delega di funzioni non deve escludere l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro per il corretto espletamento delle funzioni trasferite da parte del delegato. Questo obbligo è considerato assolto nel momento in cui è adottato ed efficacemente attuato il modello di verifica e di controllo previsto all'art. 30, comma 4 (si veda il riquadro 7).

## Riquadro 5

Art. 16, D.Lgs. n. 81/2008, e art. 5, direttiva 89/391/CEE, a confronto

### Art. 16 - "Delega di funzioni"

*"1. La delega di funzioni da parte del datore di lavoro, ove non espressamente esclusa, è ammessa con i seguenti limiti e condizioni:*

*a) che essa risulti da atto scritto recante data certa;*

*b) che il delegato possenga tutti i requisiti di professionalità ed esperienza richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate;*

*c) che essa attribuisca al delegato tutti i poteri di organizzazione, gestione e controllo richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate;*

*d) che essa attribuisca al delegato l'autonomia di spesa necessaria allo svolgimento delle funzioni delegate;*

*e) che la delega sia accettata dal delegato per iscritto.*

*2. Alla delega di cui al comma 1 deve essere data adeguata e tempestiva pubblicità.*

*3. La delega di funzioni non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro in ordine al corretto espletamento da parte del delegato delle funzioni trasferite. L'obbligo di cui al primo periodo si intende assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo di cui all'articolo 30, comma 4.*

*3-bis. Il soggetto delegato può, a sua volta, previa intesa con il datore di lavoro delegare specifiche funzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro alle medesime condizioni di cui ai commi 1 e 2. La delega di funzioni di cui al primo periodo non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al delegante in ordine al corretto espletamento delle funzioni trasferite. Il soggetto al quale sia stata conferita la delega di cui al presente comma non può, a sua volta, delegare le funzioni delegate"*

### Art. 5 - "Disposizioni generali"

*"1. Il datore di lavoro è obbligato a garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori in tutti gli aspetti connessi con il lavoro.*

*2. Qualora un datore di lavoro ricorra, in applicazione dell'articolo 7, paragrafo 3, a competenze (persone o servizi) esterne all'impresa e/o allo stabilimento, egli non è per questo liberato dalle proprie responsabilità in materia.*

*3. Gli obblighi dei lavoratori nel settore della sicurezza e della salute durante il lavoro non intaccano il principio della responsabilità del datore di lavoro.*

*4. La presente direttiva non esclude la facoltà degli Stati membri di prevedere l'esclusione o la diminuzione della responsabilità dei datori di lavoro per fatti dovuti a circostanze a loro estranee, eccezionali e imprevedibili, o a eventi eccezionali, le conseguenze dei quali sarebbero state comunque inevitabili, malgrado la diligenza osservata. Gli Stati membri non sono tenuti a esercitare la facoltà di cui al primo comma."*

A giudizio della Commissione l'adozione di un modello organizzativo e di gestione previsto dall'art. 30, D.Lgs. n. 81/2008, non ha comportato l'obbligo di vigilanza da parte del datore di lavoro (che, piuttosto, è in capo al delegato) né il principio della responsabilità del datore di lavoro; anche in questo caso si tratta di un'interpretazione poco convincente.

Per altro, anche questa norma prevedrebbe una presunzione che fondamentalmente "esclude la responsabilità del datore di lavoro che adotta un modello di questo tipo, a meno che la controparte, ossia il lavoratore - che è, per definizione, nella posizione più debole - non dimostri che il datore di lavoro non ha applicato le misure necessarie in materia di salute e sicurezza".

Ma alcune critiche sono mosse anche alla stessa disciplina contenuta nel comma 4, art. 30, che ha previsto l'obbligo del riesame del modello solo *ex post* ossia, come ha rilevato la Commissione, quando le violazioni significative delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e all'igiene sul lavoro sono già avvenute o dopo che i mutamenti nell'organizzazione in relazione al progresso scientifico e tecnologico sono stati riconosciuti.

Anche questa previsione sarebbe in contrasto con l'art. 5, direttiva 89/391/ CEE, che ha ammesso l'esclusione o la diminuzione della responsabilità dei datori di lavoro ma solamente per fatti dovuti a circostanze estranee agli stessi, eccezionali e imprevedibili, o a eventi eccezionali, le conseguenze dei quali sarebbero state comunque inevitabili, malgrado la diligenza osservata; pertanto, *"la violazione significativa deve essere impedita e contrastata; non può essere semplicemente la condizione del riesame di un modello che assicura in ogni caso al datore di lavoro la presunzione di conformità"*.

Ma la confusione risulta essere evidente quando la stessa Commissione ha affermato che non è chiaro se tutti i commi dell'art. 30 possono essere applicati a questo modello e ha sottolineato che *"sembra piuttosto che l'articolo si riferisca al modello del D.Lgs. n. 231/2001, articolo 6, e si applichi quindi soltanto alla responsabilità delle persone giuridiche"*.

#### **Riquadro 6**

Art. 2049, Codice civile

Art. 2049 - *"Responsabilità dei padroni e dei committenti" "I padroni e i committenti sono responsabili per i danni arrecati dal fatto illecito dei loro domestici e commessi nell'esercizio delle incombenze a cui sono adibiti"*

#### **Riquadro 7**

Comma 4, art. 30, D.Lgs. n. 81/2008

*"4. Il modello organizzativo deve altresì prevedere un idoneo sistema di controllo sull'attuazione del medesimo modello e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate.*

*Il riesame e l'eventuale modifica del modello organizzativo devono essere adottati, quando siano scoperte violazioni significative delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e all'igiene sul lavoro, ovvero in occasione di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico"*

#### **La "proroga" per la redazione del DVR**

L'altro punto che la Commissione europea contesta ancora all'Italia è l'aver previsto 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.

Più precisamente le norme finite nel mirino sono due, l'art. 28, comma 3- *bis*, e l'art. 29, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008 (si vedano i riquadri 8 e 9); la prima ha concesso, per le nuove attività d'impresa, novanta giorni per la redazione del DVR, mentre la seconda ne ha concessi trenta nei casi in cui è obbligatoria la revisione della valutazione dei rischi [3].

#### **Riquadro 8**

Comma 3-*bis*, art. 28, D.Lgs. n. 81/2008

*"3-bis. 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"*

Secondo la Commissione, però, queste previsioni hanno fatto sì che in questi lassi di tempo, i lavoratori e i loro rappresentanti non dispongono del DVR, indipendentemente dal fatto che la valutazione del rischio stessa sia stata in precedenza effettivamente realizzata; per altro ha sottolineato anche che questa concessione "può indurre certi datori di lavoro a omettere di effettuare una valutazione dei rischi o a effettuarla meno accuratamente di quanto avrebbero fatto se avessero dovuto redigere un DVR cartaceo contenente i risultati della valutazione".

Pertanto, richiamando anche gli insegnamenti della Corte di Giustizia europea espressi nella sentenza relativa alla causa C-5/00 (in cui l'allora Repubblica federale di Germania era stata condannata per aver previsto l'autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi) la Commissione ha ricordato che l'art. 9, punto 1, direttiva 89/391/CEE (si veda il riquadro 10), 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", mentre, al paragrafo successivo ha previsto che "Gli Stati membri definiscono, tenuto conto della natura delle attività e delle dimensioni dell'impresa, gli obblighi che devono rispettare le diverse categorie di imprese in merito alla compilazione dei documenti previsti al paragrafo 1, lettere a) e b) e al momento della compilazione in sede di elaborazione dei documenti previsti al paragrafo 1, lettere c) e d)".

Quindi, per la Commissione da queste disposizioni è emerso l'obbligo di redigere il DVR e, per altro, senza differimenti; d'altro canto, ha ancora sottolineato che l'avvio di una nuova attività o i mutamenti significativi nella sua organizzazione sono estremamente delicati "per quanto riguarda l'esposizione al rischio, dato che i lavoratori non hanno dimestichezza con l'organizzazione e con il suo funzionamento e può quindi darsi che non pensino a prendere le precauzioni necessarie".

In questa ottica, pertanto, le proroghe previste dall'art. 28, comma 3-bis, e dall'art. 29, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008, hanno lasciato, in queste situazioni, i lavoratori privi di un documento di valutazione dei rischi e, per questi motivi le stesse disposizioni sono in contrasto con l'art. 9, direttiva 89/391/CEE.

#### **Riquadro 9**

Comma 3, art. 29, D.Lgs. n. 81/2008

*"3. La valutazione dei rischi deve essere immediatamente rielaborata, nel rispetto delle modalità di cui ai commi 1 e 2, in occasione di modifiche del processo produttivo o della 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. Seguito di tale rielaborazione, le misure di prevenzione debbono essere aggiornate. Nelle ipotesi di cui ai periodi che precedono il documento di valutazione dei rischi deve essere rielaborato, nel rispetto delle modalità di cui ai commi 1 e 2, nel termine di trenta giorni dalle rispettive causali"*

#### **Riquadro 10**

Art. 9, punto 1, direttiva 89/391/CEE

**Art. 9 - "Vari obblighi dei datori di lavoro"**

*"1. Il datore di lavoro deve:*

- a) 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;*
- b) determinare le misure protettive da prendere e, se necessario, l'attrezzatura di protezione da utilizzare;*
- c) tenere un elenco degli infortuni sul lavoro che abbiano comportato per il lavoratore un'incapacità di lavorare superiore a tre giorni di lavoro;*
- d) redigere, per l'autorità competente e conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, relazioni sugli infortuni sul lavoro di cui siano state vittime i suoi lavoratori"*

Nel caso però di nuove attività sarebbe stato interessante sapere come la Commissione europea avrebbe ribattuto all'osservazione che l'art. 11, paragrafo 2, lettera c), direttiva 89/391/ CEE, ha stabilito che i lavoratori e i loro rappresentanti (RLS) sono consultati preventivamente e tempestivamente dal datore di lavoro "sulle informazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1", ossia sulla valutazione dei rischi e, quindi, sul DVR; questo principio appare difficile da conciliare con l'interpretazione rigorosa adottata dalla Commissione perché ha incontrato ostacoli noti nella fase di cosiddetto *start up*, primo fra tutti il fatto che non sono stati ancora assunti dei lavoratori.

### Considerazioni conclusive

Per queste ragioni la Commissione europea ha ritenuto che, quindi, la disciplina italiana è risultata in contrasto con i principi degli artt. 5 e 9, direttiva 89/391/CEE, in quanto le disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008 - che, è opportuno ricordare, discendono dai "correttivi" apportati dal D.Lgs. n. 106/2009 - hanno esonerato il datore di lavoro dalla sua responsabilità in materia di salute e di sicurezza in caso di delega e di subdelega e hanno differito nel tempo l'obbligo di elaborare il documento di valutazione del rischio nel caso di nuove imprese o di modifiche significative nell'attività di un'impresa.

Pertanto, l'Italia sarà obbligata a conformarsi entro il termine di due mesi, decorso inutilmente questo termine la Commissione potrà adire alla Corte di Giustizia.

Comunque, al di là di queste censure e di un futuro (probabile) contezioso giudiziale, dal parere espresso dalla Commissione sono emersi anche altri spunti per ulteriori riflessioni come, per esempio, sulla funzione operativa del DVR e sulla necessità di rivedere alcuni profili della disciplina sui modelli organizzativi di gestione.

Tuttavia, l'ennesima bocciatura europea ha evidenziato definitivamente, anche in questo ambito disciplinare, lo stato ormai comatoso dell'intero sistema italiano che sta lentamente collassando su se stesso sotto il peso crescente di provvedimenti di ogni genere sempre più s coordinati tra di loro, incoerenti e concepiti con tecniche normative molto discutibili. In questo scenario non può sorprendere che anche la Commissione europea, in diversi passaggi del parere, abbia denunciato apertamente la difficoltà a comprendere alcune norme italiane e ne abbia censurato l'incertezza.

A tutto questo, inoltre, occorre aggiungere anche l'atteggiamento del legislatore italiano di voler disciplinare ogni profilo, anche il più minuto, e questo ha ormai innescato un meccanismo perverso d'iperproduzione normativa (per altro ultimamente nuovamente alimentato anche dal sistema di ripartizione delle competenze in materia tra Stato e Regioni) che sta solo complicando ulteriormente la già difficile gestione delle imprese e che, per altro, ha offerto anche ampio spazio alle censure comunitarie.

[1] Per maggiori informazioni in merito si veda, dello stesso Autore, D.Lgs. n. 81/2008: dall'Europa un'altra procedura d'infrazione sull'attuazione della 89/391/CE, in *Ambiente & Sicurezza* n. 5/2012, pag. 29.

[2] Nella nota difensiva è stato sottolineato che, secondo la giurisprudenza, la responsabilità del datore di lavoro, per quanto riguarda la salute e la sicurezza, sussiste anche rispetto alle scelte della politica aziendale o a carenze strutturali (Cass. pen., sez. IV, 6 febbraio 2007).

[3] 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 o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità.



## Vendita di un sito contaminato: possibile la risoluzione del contratto a fronte di un grave inadempimento

*L'incidenza della normativa in materia di rifiuti e bonifiche è rientrata nel caso preso in esame dal Tribunale di Verona relativa alla risoluzione di un contratto di vendita di quote societarie conseguente ai gravi vizi e difetti che colpivano l'immobile appartenente alla società ceduta. Nel dettaglio, l'intero patrimonio sociale era costituito da un terreno edificabile sul quale, prima della conclusione del contratto, era stato effettuato un riporto di terra proveniente da un impianto di recupero rifiuti. A fronte del riscontro di uno strato di terreno misto a rifiuti inidoneo ai fini edificatori, i cui costi di smaltimento sarebbero stati di molto superiori al corrispettivo della cessione, il Giudice ha ritenuto di escludere l'idoneità edificatoria del sito, configurandosi un'ipotesi di vendita di "aliud pro alio".*

Carlo Alberto Bratina, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 21.12.2012, n. 1

### CESSIONE TERRENO - CONTAMINAZIONE - VENDITA DI "ALIUD PRO ALIO"

Il Tribunale di Verona, con la sentenza 21 novembre 2012, n. 2491, ha affrontato il caso, ricorrente in diverse operazioni, della risoluzione del contratto di vendita di quote societarie conseguente ai gravi vizi e difetti che colpivano l'immobile appartenente alla società ceduta. Due le questioni principali affrontate dal Tribunale veronese:

- la risoluzione del contratto di cessione delle partecipazioni sociali per vizi e difetti riguardanti il bene facente parte del patrimonio sociale;
- l'incidenza della normativa in materia di inquinamento (rifiuti e bonifiche) su queste operazioni.

Quanto al primo aspetto si ricorda che la giurisprudenza, pressoché consolidata, ha sviluppato un orientamento [1] in base al quale nella cessione di partecipazioni sociali si identifica un "oggetto immediato" del contratto (le partecipazioni) e un "oggetto mediato" (il patrimonio sociale); di conseguenza, l'eventuale differente consistenza (rispetto alle pattuizioni o previsioni contrattuali) dei beni patrimoniali della società non incide sull'oggetto del contratto o sulla qualità della partecipazione **salvo l'alienante non abbia espressamente assunto la garanzia circa la consistenza del patrimonio sociale** [2]. Da un punto di vista operativo, quindi, in assenza di apposite clausole di garanzia sull'"oggetto mediato" la parte acquirente dispone di una tutela ridotta; al contrario, in caso di garanzia espressa, l'acquirente può far valere diverse azioni. E' però necessario, precisa la sentenza, che la clausola di garanzia sia, innanzitutto, **formulata in modo espresso** ["è innanzitutto opportuno stabilire se la domanda di risoluzione (...) trovi valido fondamento nella clausola di tale accordo "] o, perlomeno, possa essere evinta in modo inequivoco dal contratto, a prescindere dalla qualifica formale attribuita dalle parti [3]. Con riferimento alle diverse azioni esperibili, tra le principali vanno ricordate:

- la vendita di cosa altrui (art. 1478 c.c.);
- la garanzia per vizi della cosa venduta o per mancanza di qualità (art. 1490 e art. 1497 c.c.);
- la risoluzione per vendita cosiddetta di *aliud pro alio*, quando cioè il bene ceduto è affetto da vizi e difetti tali da renderlo del tutto inidoneo a svolgere la funzione sua propria (art. 1453 e ss. c.c.).

### La vicenda

Quanto ai profili ambientali della vicenda, **la normativa in materia di inquinamento è stata utilizzata dal Tribunale come parametro per valutare l'idoneità dell'immobile rispetto alle esigenze (e alle aspettative) dell'acquirente.**

Come anticipato, nel caso in esame l'intero patrimonio sociale era costituito da un terreno edificabile sul quale, prima della conclusione del contratto, era stato effettuato un riporto di terra proveniente da un impianto di recupero rifiuti. Il consulente tecnico nominato dal Tribunale veronese, dopo aver analizzato il materiale di riporto ai sensi sia del D.M. 5 febbraio 1998 ("*Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli art. 31 e 33 del d.lg. n. 22/1997*") che del D.M. n. 471/1999 ("*Bonifica di siti contaminati*" - ora sostituito dal D.Lgs. n. 152/2006), ha riscontrato la presenza di uno strato di terreno misto a rifiuti (plastica, nylon, vetro, inerte da demolizione, metallo) inidoneo ai fini edificatori, i cui costi di smaltimento sarebbero stati di molto superiori al corrispettivo della cessione.

Il Giudice ha quindi ritenuto che la presenza di terreno misto a rifiuto escludesse l'idoneità edificatoria del sito, configurandosi un'ipotesi di vendita di *aliud pro alio*.

La valutazione operata dal Tribunale risulta in sintonia con i recenti interventi del legislatore ambientale in tema di materiale da scavo; il **D.M. del 10 agosto 2012, n. 161** ("*Regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo*" [4], infatti, prevede che, in caso di concentrazioni di contaminanti superiori a quelle previste dal D.Lgs. n. 152/2006 (tabella 1, Allegato 5, Parte IV) il materiale da scavo non possa essere riutilizzato come "*sottoprodotto*", ma vada gestito come "*rifiuto*" (artt. 4, 5 e 8). Un'ultima annotazione su un testo normativo che, nel prossimo futuro, potrebbe assumere particolare significato nelle trattative precontrattuali, durante le quali le parti debbono adottare un comportamento ispirato alla trasparenza e buona fede [5]. Un'importante novità normativa destinata a incidere in questa delicata fase può essere ravvisata nella **relazione di riferimento prevista dalla direttiva 2010/75/UE, sulle emissioni industriali** (da recepire entro il 7 gennaio 2013); in particolare, l'art. 22, paragrafo 2 provvedimento citato prevede, infatti, che quando un'attività industriale comporti l'utilizzo, la produzione o lo scarico di sostanze pericolose, il gestore debba elaborare e trasmettere all'autorità competente, "*tenuto conto della possibilità di contaminazione del suolo e delle acque sotterranee nel sito dell'installazione*", una "*relazione di riferimento*" prima della messa in servizio dell'installazione o al momento del primo rinnovo dell'autorizzazione successivo al 7 gennaio 2013. Lo scopo di questa relazione è quello di poter "*effettuare un raffronto in termini quantitativi tra lo stato del sito descritto in tale relazione e lo stato del sito al momento della cessazione definitiva delle attività, al fine di accertare se si è verificato un aumento significativo dell'inquinamento del suolo o delle acque sotterranee*" (considerando 24). Si tratta, dunque, di uno strumento che potrà risultare prezioso non solo rispetto alla finalità pubblica sua propria, ma anche nei rapporti economici tra privati.

[1] Si vedano le sentenze di: Cassazione civile, sez. trib., 19 ottobre 2012, n. 17948; Cassazione civile, sez. I, 3 maggio 2010, n. 10648; Cassazione civile, sez. I 12 giugno 2008, n. 15706; Cassazione Civile, sez. III, 19 luglio 2007, n. 16031; Cassazione civile, sez. I, 13 dicembre 2006, n. 26690; Tribunale Roma, sez. III, 19 settembre 2011, n. 17888; Tribunale Milano, sez. VIII, 14 marzo 2007, n. 3186; Tribunale Milano, 10 maggio 2006, n. 5414; Tribunale Milano, 13 gennaio 2005.

[2] *Cassazione Civile, sez. III, 19 luglio 2007, n. 16031*: "con riguardo alle azioni di società, le qualità delle stesse che, secondo il comune apprezzamento, devono ritenersi determinanti del consenso, debbono, pertanto, limitarsi a quelle che attengono alla funzione tipica delle azioni predette, e cioè all'insieme delle facoltà e dei diritti che esse conferiscono al loro titolare, nella struttura della società, senza alcun riguardo al valore dimercato di esse, quale può risultare dal bilancio, dallo stato patrimoniale della società e da tutti gli altri elementi che influiscono sul loro valore". *Meno rigorosa sembra la posizione assunta in passato dalla Corte di Cassazione con la sentenza 20 febbraio 2004, n. 3370 nella quale si legge che "i beni ricompresi nel patrimonio sociale non possono essere considerati estranei all'oggetto del contratto di cessione delle quote o delle azioni di una società di capitali, specie quando queste ultime, come nel caso di specie, siano rappresentative dell'intero capitale sociale. E ciò, non solo nell'ipotesi in cui le parti abbiano fatto esplicito riferimento, mediante la previsione di specifiche garanzie contrattuali, alla consistenza del patrimonio sociale o a particolari caratteristiche dei beni in esso ricompresi, ma anche quando l'affidamento, da parte del cessionario, sulla ricorrenza di tali requisiti debba ritenersi giustificato alla stregua del principio di buona fede"*.

[3] *Tra le più recenti, si veda la sentenza del Tribunale di Roma, sez. III, 19 settembre 2011, n. 17888*.

[4] *In Gazzetta Ufficiale del 21 settembre 2012, n. 221. Si veda anche l'Inserito del n. 20/2012 di Ambiente&Sicurezza*.

[5] *Secondo la Corte di Appello di Milano, il "mendacio o le omissioni sulla situazione patrimoniale della società" assumono rilevanza solo qualora "siano accompagnate da malizie e astuzie volte a realizzare l'inganno ed idonee, in concreto, a sorprendere una persona di normale diligenza" (sentenza 28 gennaio 2009)*.

## L'Esperto risponde

 Appalti

### ■ RESPONSABILITÀ SOLIDALE NEI CONTRATTI DI APPALTO

**D.** *La nostra Società ha sottoscritto con una Impresa un contratto di appalto per la costruzione di un edificio anteriormente al 12/08/2012, l'Impresa appaltatrice ha poi a sua volta sottoscritto contratti di subappalto posteriormente a tale data. Chiediamo se, la nostra Società, al momento dei pagamenti effettuati dopo il 11/10/2012, debba richiedere all'impresa appaltatrice la Dichiarazione della regolare esecuzione degli adempimenti IVA e ritenute sui dipendenti così come previsto dal DL 183/2012 in materia di responsabilità solidale nei contratti di appalto di opere e servizi.*

-----  
**R:** per rispondere al suo quesito è necessario far riferimento alla circolare emanata dall'Agenzia delle Entrate n. 40/E, dell'8 ottobre 2012, che affronta la questione relativa alla entrata in vigore dell'art. 13 ter del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 (c.d. decreto crescita) convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 che ha modificato la disciplina in materia di responsabilità fiscale nell'ambito dei contratti d'appalto e subappalto di opere e servizi. L'agenzia delle entrate, con la circolare citata, ha stabilito che: Una delle questioni maggiormente avvertite attiene all'individuazione del momento di entrata in vigore delle disposizioni dell'articolo 13-ter ed, in particolare, del momento a partire dal quale il committente/appaltatore è tenuto, in forza delle nuove disposizioni, a verificare che gli adempimenti fiscali - consistenti nel versamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e nel versamento dell'imposta sul valore aggiunto dovuta all'Erario in relazione alle prestazioni effettuate nell'ambito del rapporto di appalto/subappalto - scaduti alla data del pagamento del corrispettivo, siano stati correttamente eseguiti dall'appaltatore/subappaltatore. Si è dell'avviso che le disposizioni contenute nell'articolo 13-ter del DL n. 83 del 2012 debbano trovare applicazione solo per i contratti di appalto/subappalto stipulati a decorrere dalla data di entrata in vigore della norma, ossia dal 12 agosto 2012. Inoltre, considerato che la norma introduce, sia a carico dell'appaltatore che del subappaltatore, un adempimento di natura tributaria, si deve ritenere che, in base all'articolo 3, comma 2, della legge n. 212 del 2000 (Statuto del contribuente), tali adempimenti siano esigibili a partire dal sessantesimo giorno successivo a quello di entrata in vigore della norma, con la conseguenza che la certificazione deve essere richiesta solamente in relazione ai pagamenti effettuati a partire dall'11 ottobre 2012, in relazione ai contratti stipulati a partire dal 12 agosto 2012. In conclusione, può affermarsi che l'art. 13 ter del DL n. 83 del 2012, trova applicazione solo per i contratti di appalto/subappalto stipulati successivamente al 12 agosto 2012.

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde – [www.sistema24edilizia.ilsole24ore.com](http://www.sistema24edilizia.ilsole24ore.com), 21.12.2012)

**Edilizia e urbanistica****■ REVOCA LICENZA EDILIZIA**

**D.** *Il comune ha rilasciato nel 1974 una licenza edilizia per l'edificazione di un edificio a destinazione prevalente abitativa. nel 2010 è stata inoltrata pratica di agibilità dell'edificio e si è rilevato che esistevano delle difformità con il progetto originario i termini di distanza ma non di volume. Inoltre esaminando la pratica originaria del 1974 ho verificato che la base di calcolo del volume in termini di superfici non corrisponde alla dimensione del lotto nell'atto di proprietà ( 1300mq invece di 900 mq dichiarati sull'atto. è possibile che il comune revochi la licenza originaria del 1974? in che modo sarebbe possibile sanare le difformità del fabbricato?*

-----

**R.** L'immobile descritto nel quesito potrebbe essere sanato attraverso la procedura prevista dall'articolo 36 (Accertamento di Conformità) del d.p.r. 380/2001 (T.U. in materia edilizia). In base a quest'articolo 1. In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in assenza di denuncia di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 22, comma 3, o in difformità da essa, fino alla scadenza dei termini di cui agli articoli 31, comma 3, 33, comma 1, 34, comma 1, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda. 2. 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. Nell'ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione è calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal permesso. 3. Sulla richiesta di permesso in sanatoria il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con adeguata motivazione, entro sessanta giorni decorsi i quali la richiesta si intende rifiutata. L'articolo 36 potrà essere applicato a condizione che sussista il requisito della doppia conformità, e cioè l'immobile dovrà essere conforme alla legislazione vigente sia al momento della realizzazione dell'abuso che a quello della presentazione della domanda di concessione in sanatoria. In tale ipotesi dovrà essere pagato il contributo specificato nel 2° comma dell'articolo 36. (Giuseppe Rusconi, Il Sole 24 ORE - Sistema24 Edilizia risponde, 21.12.2012)

**Energia****■ Fai-da-te sulle «rinnovabili»**

**D.** *Dopo la riforma, le opere per l'utilizzo delle fonti rinnovabili ai fini della produzione dell'energia possono essere effettuate sulle parti comuni anche dal singolo condomino, oltre che dall'assemblea?*

-----

**R.** L'opera rientra fra le innovazioni introdotte dall'articolo 1120, comma 2, n. 2, del Codice civile. Precisamente, la norma prevede che i condomini, con la maggioranza degli intervenuti e almeno la metà del valore dell'edificio, possono deliberare opere aventi a oggetto la produzione di energia mediante l'utilizzo di impianti di cogenerazione, fonti eoliche, solari o comunque rinnovabili da parte del condominio o di terzi che conseguano a titolo oneroso un diritto reale o personale di godimento del lastrico solare o di altra idonea superficie comune. Anche il singolo condomino può effettuare le opere citate. Infatti, l'articolo 1122-bis del Codice civile consente l'installazione degli impianti destinati al servizio di singole unità sul lastrico solare, su ogni altra idonea superficie comune e sulle parti di proprietà individuale dell'interessato.

Se per l'esecuzione fosse necessario apportare modifiche alle parti comuni, l'interessato ne deve dare comunicazione all'amministratore, indicando il contenuto specifico e le modalità di esecuzione degli interventi (prima della riforma, sussistendone i requisiti, il condomino era esentato dalla comunicazione preventiva).

L'amministratore dovrà immediatamente convocare l'assemblea, la quale potrà prescrivere, con la maggioranza degli intervenuti e almeno i due terzi del valore dell'edificio, adeguate modalità alternative di esecuzione, o imporre cautele a salvaguardia della stabilità, della sicurezza o del decoro architettonico dell'edificio. A richiesta degli interessati, l'assemblea dovrà altresì ripartire l'uso del lastrico solare e delle altre superfici comuni, salvaguardando le diverse forme di utilizzo previste dal regolamento di condominio o comunque in atto. Con la medesima maggioranza, si può anche subordinare l'esecuzione alla prestazione, da parte dell'interessato, di una idonea garanzia per gli eventuali danni.

(Edoardo Riccio, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 31.12.2012)



## Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

### ■ LA RIMOZIONE DELL'AMIANTO NON È SEMPRE AGEVOLATA

**D.** Vorrei sapere se l'agevolazione per investimenti ambientali (legge 388/2000) sia applicabile ad un investimento fatto nell'anno 2007, relativo alla rimozione e smaltimento del tetto in eternit e realizzazione di nuova copertura in laminato. L'agenzia delle Entrate rettifica il reddito detassato relativo alla nuova copertura in quanto, sostengono, non strettamente finalizzato alla salvaguardia ambientale.

-----

**R.** La norma citata dal lettore stabilisce che la quota di reddito delle piccole e medie imprese destinata a investimenti ambientali non concorre a formare il reddito imponibile ai fini delle imposte sul reddito. Per investimento ambientale si intende il costo di acquisto delle immobilizzazioni materiali di cui all'articolo 2424, primo comma, lettera B), n. II, del Codice civile, necessarie per prevenire, ridurre e riparare danni causati all'ambiente e sono in ogni caso esclusi gli investimenti realizzati in attuazione di obblighi di legge. Gli investimenti ambientali vanno calcolati con l'approccio incrementale. Ciò detto, nel tema specifico, si evidenzia che - con il Dm 6 settembre 1994 - sono state dettate le regole per la valutazione del rischio nonché per il controllo, la manutenzione e la bonifica dei materiali contenenti amianto presenti nelle strutture edilizie. Qui risulta che le coperture in eternit non comportano danni all'ambiente se si trovano in buono stato di conservazione. Se, invece, sono in evidente stato di degrado, si rende per tali materiali obbligatorio procedere ad interventi specifici. Questo significa che l'eventuale rimozione è frutto di un obbligo di legge e - in tal caso - l'articolo 6, comma 15, della citata legge n. 388/00 la esclude dal beneficio. In altri termini, se la sostituzione è attuata a seguito di un obbligo di legge, essa non beneficia dell'agevolazione fiscale. Di contro, se la sostituzione non è imposta (perché l'eternit è in buono stato di conservazione e, dunque, non è pericoloso) trattandosi di materiale "potenzialmente" pericoloso per l'ambiente, si è dell'idea che possa trovare applicazione il beneficio fiscale.

(A cura di Amedeo Sacrestano, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 10.12.2012)

 **Sicurezza ed igiene del lavoro****■ RESPONSABILITÀ DEL COORDINATORE PER LA SICUREZZA**

*D. Vorrei sapere e capire fin dove arriva la responsabilità del coordinatore per la sicurezza relativamente alla temporalità della stessa. In sostanza se il P.d.C. è scaduto la responsabilità del CSE continua o finisce con lo scadere dell'efficacia del P.d.C.?; e ancora, la comunicazione di fine lavori funge anche da sospensione delle responsabilità del CSE per lavori futuri?*

-----

**R.** Al fine di rispondere ai suoi quesiti è importante prendere in considerazione una recente decisione giurisprudenziale. Il Tribunale di Avezzano, con sentenza del 23 luglio 2011, n. 263, ha affrontato una circostanza relativa all'infortunio di un operaio caduto a terra da un piano alto di un cantiere, in fase di costruzione, poiché ne era stato realizzato soltanto lo scheletro. Il cantiere risultava essere formalmente chiuso in quanto la concessione edilizia avente ad oggetto la realizzazione del fabbricato era scaduta e non era stata formulata la necessaria richiesta di proroga prevista dal D.p.r. 380/2001 (Testo Unico dell'Edilizia). Il Giudice in tale circostanza ha riscontrato la responsabilità, con conseguente condanna, del solo datore di lavoro, mentre, in merito al coordinatore della sicurezza ha osservato: "le omissioni loro contestate nelle rispettive qualità di committente dei lavori e di coordinatore responsabile per la progettazione e l'esecuzione, presuppongono adempimenti esigibili soltanto in costanza di un cantiere effettivamente operativo e dell'effettivo svolgersi dei lavori su di esso". In conclusione, con questa sentenza si è stabilito che nel caso in cui il cantiere sia formalmente chiuso, anche temporaneamente, alcun rimprovero può essere fornito alla figura del coordinatore della sicurezza per gli infortuni nel frattempo intervenuti, previo rispetto degli ulteriori e precedenti obblighi previsti nei suoi confronti dall'ordinamento. Nel caso in cui vi sia la fine lavori, è evidente che cessa qualsiasi responsabilità delle figure tecniche in cantiere.

(Giuseppe Rusconi, Il Sole 24 ORE - Sistema24 Edilizia risponde, 21.12.2012)

**■ CORSI DI FORMAZIONE**

*D. Sono RSPP di una nota azienda vitivinicola e sono alle prese in questi giorni con la necessità di organizzare i corsi di formazione per i lavoratori. Non mi è ancora chiaro se e soprattutto come possa essere riconosciuta una eventuale formazione pregressa e come posso organizzare in modo autonomo ovvero internamente all'azienda i corsi di formazione che se non sbaglio vanno fatti entro il 11/01/2013. potete darmi qualche chiarimento?*

-----

**R.** La formazione dei lavoratori è regolamentata dall'Accordo raggiunto tra il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministro della Salute, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano di cui all'articolo 34, commi 2 e 3, del D.Lgs 9/4/2008 n. 81 assunto nella seduta del 21/12/2011 della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11/1/2012. Secondo il punto 4 di tale Accordo la formazione dei lavoratori deve articolarsi, a partire dalla di entrata in vigore dell'Accordo medesimo, in due moduli distinti uno di formazione generale della durata non inferiore a 4, dedicata alla presentazione dei concetti generali in tema di prevenzione e sicurezza sul lavoro, ed uno di formazione specifica della durata minima di 4, 8 o 12 ore, a seconda che il settore di attività sia inserito corrispondentemente nella classe di rischio basso, medio o alto, per un numero totale quindi dell'intero percorso formativo pari ad almeno 8, 12 o 16 ore. Il punto 11 del predetto accordo prevede poi che, fermo restando l'obbligo di aggiornamento, non sono tenuti a frequentare i corsi di formazione i lavoratori ed i preposti per i quali i datori di lavoro possano documentare di aver svolto, alla data di pubblicazione dell'accordo, una formazione nel rispetto delle previsioni

normative e delle indicazioni previste nei contratti collettivi di lavoro per quanto riguarda durata, contenuti e modalità di svolgimento dei corsi. Si ricorda poi che l'obbligo di aggiornamento per lavoratori e preposti, per i quali la formazione sia stata erogata da più di 5 anni dalla data di pubblicazione dell'accordo, dovrà essere ottemperato entro 12 mesi e, quindi, entro l'11 gennaio 2013. Quanto ai requisiti dei formatori, il punto 1 dell'Accordo prevede che, in attesa dell'elaborazione da parte della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro dei criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e sicurezza sul lavoro, anche tenendo conto delle peculiarità dei settori di riferimento così come previsto all'articolo 6, comma 8, lettera m-bis), del D.Lgs. n. 81/08, i corsi devono essere tenuti - internamente o esternamente all'azienda, anche in modalità e-Learning, ove ne ricorrano le condizioni, da docenti interni o esterni all'azienda che possono dimostrare di possedere esperienza almeno triennale di insegnamento o professionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro. L'esperienza professionale può consistere anche nello svolgimento per un triennio dei compiti di responsabile del servizio di prevenzione e protezione, anche con riferimento al datore di lavoro.

(Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE - Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 20.12.2012)



## Rifiuti e bonifiche

### ■ RIFIUTI COMPATTATI

**D.** *Presso un cantiere temporaneo è stato installato un cassone compattatore di rifiuti con CER 170603. Premesso che non risulta possibile valutare il peso dei rifiuti, i metri cubi prodotti devono essere caricati sul registro prima o dopo la compattazione? L'unità di misura del rifiuto sul formulario deve coincidere necessariamente con quella utilizzata sul registro di carico e scarico?*

-----

**R.** L'art. 190, modificando il D.M. 148/1998 (Allegato C), ha risolto un problema interpretativo relativo proprio alla indicazione della quantità dei rifiuti nella redazione del registro di carico e scarico e del FIR, poiché è stata resa alternativa la trascrizione in kg/litri ovvero in metri cubi. In precedenza infatti la norma richiedeva l'indicazione sia del peso dei rifiuti, più semplice da conoscere anche grazie all'avvenuto calcolo ai fini del trasporto, sia dell'ingombro volumetrico, con ciò rendendo questo adempimento estremamente gravoso per le imprese, se non in alcuni casi addirittura impossibile. Riguardo la compattazione si evidenzia che il peso ottenuto dei rifiuti sottoposti a tale operazione può essere indicato sul registro avendo cura di riportare, nello spazio annotazioni, che tale peso è quello risultante dalla compattazione stessa.

(Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE - Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 18.12.2012)



© 2012 Il Sole 24 ORE  
S.p.a.

Tutti i diritti riservati.

È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi strumento. I testi e l'elaborazione dei testi, anche se curati con scrupolosa attenzione, non possono comportare specifiche responsabilità per involontari errori e inesattezze

**Sede legale e  
Amministrazione:**  
via Monte Rosa, 91  
20149 Milano