

4

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

IN QUESTO NUMERO

p.51 PREVIDENZA

Nuove misure nell'ottica della semplificazione

p.62 ENERGIA

Efficienza Energetica Elettrica: strumenti normativi

p.75 CHIMICA

Il rischio ambientale legato ai prodotti chimici

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

Chiuso in redazione il **29 febbraio 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

Sommario

	pag.
NEWS	
Lavoro, previdenza e professione – Ambiente, suolo e territorio – Energia – Appalti – Edilizia e urbanistica – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Rifiuti e bonifiche – Sicurezza ed igiene del lavoro – Infortunistica stradale	5
RASSEGNA NORMATIVA	
Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Ambiente, suolo e territorio – Edilizia e urbanistica – Lavoro, previdenza e professione – Chimica e alimentare – Infortunistica stradale – Catasto	25
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Ambiente, suolo e territorio – Edilizia e urbanistica – Appalti – Energia – Rifiuti e bonifiche – Sicurezza ed igiene del lavoro – Lavoro, previdenza e professione – Chimica e alimentare	29
APPROFONDIMENTI	
Lavoro, previdenza e professione	
PREVIDENZA E ASSISTENZA: NUOVE MISURE NELL'OTTICA DELLA SEMPLIFICAZIONE	
Silvano Imbriaci, <i>Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro</i> , 24.02.2012, n. 9, p.XV <i>L'art. 16 del Dl 9 febbraio 2012, n. 5 (cd. decreto Semplificazioni) si occupa della semplificazione dei flussi informativi in materia di interventi e servizi sociali, del controllo della fruizione di prestazioni sociali agevolate, per lo scambio dei dati tra Amministrazioni e in materia di contenzioso previdenziale.</i>	51
Ambiente, suolo e territorio	
ACQUE: SEMPLIFICAZIONI AL VIA PER PICCOLE E MEDIE IMPRESE	
Luciano Butti, <i>Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza</i> , 28.02.2012, n. 4, p. 40 <i>Il D.P.R. 19 ottobre 2011, n. 227, contiene il "regolamento per la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese", in materia di scarichi di acque reflue, inquinamento acustico e sportello unico per le attività produttive. In particolare, sul primo tema il nuovo provvedimento prevede un meccanismo semplificato di rinnovo dell'autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali. Da notare come le nuove misure si applichino alle sole categorie delle microimprese, piccole e medie imprese.</i>	56
Ambiente, suolo e territorio	
PARTE LA LOTTA AI GAS SERRA, PER LA RIDUZIONE DELLE EMISSIONI DISPONIBILI 600 MLN IN TRE ANNI	
Bianca Lucia Mazzei, <i>Il Sole 24 ORE - Edilizia e Territorio</i> , 24.02.2012, n. 7, p. 3 <i>La Cassa depositi e prestiti gestirà un fondo rotativo triennale di circa 600 milioni di euro (200 milioni l'anno) che finanzierà un'ampia gamma di interventi volti alla riduzione delle emissioni nocive. In questo numero il Vademecum predisposto da Cdp.</i>	59

Energia

EFFICIENZA ENERGETICA ELETTRICA: GLI STRUMENTI NORMATIVI

Cristina Timò, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p.43

Da anni l'efficienza energetica rappresenta uno degli elementi cardine della politica europea nel settore dell'energia. La normazione tecnica può contribuire significativamente al raggiungimento degli obiettivi di promozione nazionale, europeo e internazionale, contribuendo a superare le barriere che frenano lo sviluppo del mercato dell'efficienza energetica e fornendo un insieme di strumenti condivisi. Sul tema vengono proposti, a titolo di esempio, alcuni documenti normativi che possono essere d'aiuto, operativamente, nella ricerca di soluzioni tecnologiche per il miglioramento della prestazione energetica di un processo produttivo piuttosto che di un edificio.

62

Rifiuti e bonifiche

SISTRI: LA TRACCIABILITÀ INTERNA AGLI IMPIANTI DI TRATTAMENTO

Roberto Conforto, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 37

Il problema di rendere possibile la tracciabilità interna agli impianti di trasformazione di rifiuti utilizzando il SISTRI "tal quale" si sta ponendo come argomento di peso sui tavoli di lavoro sull'evoluzione del Sistema. Tra le diverse criticità, il fatto che il SISTRI sia un sistema di registrazione delle movimentazioni in tempo reale in contraddizione con la tracciabilità interna agli impianti, come anche con i tempi definiti dalla normativa per le registrazioni delle movimentazioni cronologiche. Sul punto vengono proposte indicazioni su come poter risolvere il problema senza stravolgere il Sistema.

72

Chimica e alimentare

QUAL È IL RISCHIO AMBIENTALE LEGATO AI PRODOTTI CHIMICI?

Patrizia Cinquina, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 51

Dai pesticidi, che comprendono sia i prodotti fitosanitari disciplinati dalla direttiva 91/414/CEE, sia i biocidi disciplinati dalla direttiva 98/8/CE, agli interferenti endocrini, ai farmaci e agli additivi per mangimi, l'Unione europea intende valutare tutti i prodotti rischiosi per l'ambiente. Il rischio calcolato, in particolare, è quello derivante dall'utilizzo delle sostanze nelle normali condizioni d'uso che riguarda la diffusione e l'impatto sugli ecosistemi. Le finalità delle attività di valutazione del rischio ambientale sono consentire l'identificazione dei pericoli ambientali, l'adozione di strategie di controllo e la riduzione dei rischi oltre all'esclusione dal mercato dei prodotti che presentano rischi "inaccettabili" per l'ambiente. Con riferimento alla stima dei rischi legati ai prodotti chimici, è, quindi, opportuno esaminare non solo le modalità di distribuzione delle sostanze e dei relativi prodotti di degradazione e/o metabolici nei diversi comparti ambientali, ma anche i possibili effetti dannosi che le materie in uso possono avere sulla popolazione, sugli animali e sulla vegetazione.

75

Sicurezza ed igiene del lavoro**SUGLI "ACCORDI FORMAZIONE" QUALI LE NUOVE PROSPETTIVE PER LA RESPONSABILITÀ PENALE?**

Mario Gallo, Il Sole24ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 14

L'obbligazione di sicurezza, definita nei suoi contenuti fondamentali dall'art. 2087, cod. civ., ha proseguito la sua orbita ascendente dirigendosi verso nuove frontiere che racchiudono spazi sempre più complessi e controversi. Infatti, il "modello prevenzionale" concepito con il D.Lgs. n. 626/1994, sulla scorta dei principi del diritto comunitario, con l'avvento del D.Lgs. n. 81/2008 è stato esaltato, sia pure con non poche sviste e ambiguità, e rafforzato per quanto riguarda lo specifico dovere formativo. Infatti, la nuova filosofia di fondo seguita dal legislatore nella sua opera riformatrice ha presentato profili assolutamente innovativi e tra questi è spiccato, in particolare, il "principio dell'universalità" della formazione per il quale ogni prestatore di lavoro, indipendentemente della natura del rapporto di lavoro, è titolare del diritto soggettivo a ricevere dal proprio datore di lavoro un'adeguata e sufficiente formazione. A questo principio si è affiancato quello della "differenziazione" che, a dire il vero, ha trovato la sua genesi all'interno della complessa architettura costruita nel corso di lunghi anni dalla giurisprudenza. Per assicurarne un'efficace applicazione il legislatore, tenuto anche conto del meccanismo di ripartizione delle competenze disegnato nell'art. 117, Cost., ha inserito nel D.Lgs. n. 81/2008 un espresso rinvio, attribuendo alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, il delicato compito di disciplinare specificamente la formazione e l'aggiornamento sia dei datori di lavoro che intendono svolgere direttamente i compiti di prevenzione e protezione (art. 34) che dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti (art. 37).

85

L'ESPERTO RISPONDE

Ambiente, suolo e territorio – Edilizia e urbanistica – Energia – Chimica e alimentare – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Sicurezza ed igiene del lavoro

99

News



Lavoro, previdenza e professioni

■ Pensioni tracciabili ai supplementari

Tempi supplementari per la tracciabilità di stipendi e pensioni, e impennata dei premi ai Comuni che si impegnano nella lotta al lavoro nero, e che riceveranno il 100% dei contributi emersi invece del 33% ancora previsto dalle norme attuali.

Sono le due novità più importanti del capitolo dedicato a lavoro e previdenza che hanno trovato spazio nelle ultime versioni del decreto fiscale circolate ieri, e oggi pomeriggio sul tavolo del Consiglio dei ministri.

Entrambi gli interventi trovano anche importanti ragioni di calendario. Il primo riguarda lo stop ai contanti per stipendi e pensioni superiori a mille euro, che dovranno transitare da canali telematici bancari e postali per essere completamente tracciabili. Il nuovo tassello della rete telematica anti-evasione è stato introdotto dal decreto «Salva-Italia» (articolo 2, comma 4-ter, lettera c del DL 201/2011), e il suo debutto effettivo era stato fissato al 7 marzo. Nel frattempo, però, nella legge di conversione del decreto sulle liberalizzazioni si è fatta largo l'ipotesi di un conto corrente per i pensionati costretti da questa norma ad abbandonare il contante, e di conseguenza la mini-proroga torna utile per dare il tempo al Parlamento di votare e alle banche di attuare questa novità. Tanto più che la navigazione al Senato del «cresci-Italia» è tutt'altro che tranquilla (si veda altro servizio a pagina 5), con i tanti correttivi su tassisti, farmacie e dintorni che rischiano di travolgere gli equilibri parlamentari. Se la novità ipotizzata ieri sul decreto fiscale troverà conferma nel Consiglio dei ministri di oggi, comunque, i 450mila pensionati che ricevono in contanti una dote superiore a mille euro (e quanti nella pubblica amministrazione seguono la stessa strada per i compensi) avranno quasi due mesi di tempo in più per abbandonare le vecchie abitudini.

Nel testo che sarà esaminato nel pomeriggio a Palazzo Chigi, poi, potrebbe trovare spazio l'aumento degli incentivi per i Comuni che collaborano con l'Inps nella caccia all'evasione contributiva. Questo filone nell'alleanza fra sindaci e amministrazione è stato rilanciato a inizio febbraio dall'ultimo provvedimento in materia del direttore dell'agenzia delle Entrate, e lunedì prossimo a Reggio Emilia potrebbe essere presentato il modello di convenzione per tradurre in pratica la nuova fase dell'anti-evasione sul territorio. Sul versante previdenziale, però, l'incentivo per i Comuni è finora rimasto al 33 per cento, mentre sul terreno dei tributi erariali è salito di scalino in scalino fino al 100 per cento del maggior riscosso. La novità, se sarà confermata oggi, serve quindi ad allineare i premi per tutte le materie su cui si potrà esercitare l'anti-evasione dei sindaci.

G.Tr.

(Il Sole 24 Ore – Quotidiano, 24.02.2012, p.10)

■ Lavori usuranti, entro domani la domanda per il pensionamento

Lavoro. I termini per la richiesta di trattamento anticipato.

Nel messaggio 3435 di ieri 28 febbraio 2012 l'Inps ricorda che c'è tempo massimo fino a domani per i dipendenti che svolgono lavori usuranti o particolarmente faticosi per presentare le domande per accedere alle agevolazioni del pensionamento anticipato.

Lo schema di domanda si può trovare sul sito dell'Inps. L'Istituto ricorda che possono presentare la domanda anche quei lavoratori dipendenti che abbiano contributi da lavoro autonomo e raggiungono i requisiti con il cumulo di questi contributi. In tali casi, però, le regole pensionistiche da seguire saranno quelle dettate dalla legge 247/2007 per i lavoratori autonomi.

Le domande devono essere presentate entro il 1° marzo dell'anno in cui si raggiungono i requisiti agevolati, qualora tali requisiti siano maturati a decorrere dal 1° marzo 2012. Questo significa appunto che i lavoratori che maturino i requisiti entro quest'anno devono presentare le domande appunto entro domani, 1° marzo 2012. La documentazione da allegare alla domanda deve risalire all'epoca in cui si sono svolti i lavori usuranti; di conseguenza, l'Inps chiarisce che saranno tenute in considerazione le dichiarazioni "ora per allora" rilasciate dal datore di lavoro privato.

I dipendenti dell'ex Inpdap ed dell'ex Enpals (istituti previdenziali soppressi e accorpati all'Inps) dovranno presentare la domanda presso la rispettive strutture territoriali. Una volta ricevuta la domanda sarà cura della sede Inps territorialmente competente provvedere all'accertamento della sussistenza dei requisiti. In particolare, dovrà verificare se il lavoratore dipendente abbia svolto il lavoro usurante nel periodo indicato nell'articolo 1, comma 2 del Dlgs 67/2011, ossia almeno sette anni (compreso l'ultimo in cui si maturano i requisiti) negli ultimi dieci anni di attività lavorativa.

Se il lavoratore presenta domanda entro domani senza aver maturato i requisiti, ma è nella condizione di maturarli entro la fine dell'anno, l'Inps si riserva di comunicare entro il 30 ottobre 2012 l'accoglimento della domanda. Il pensionamento agevolato seguirà il vecchio metodo della finestra mobile (legge 122/2010), per cui si dovranno attendere 12 mesi prima di poter effettivamente uscire dal mondo del lavoro (18 mesi, per i lavoratori autonomi). Come detto, entro il 30 ottobre l'Inps comunicherà se la domanda di pensionamento è stata accettata (con anche l'indicazione della data in cui si aprirà la finestra di uscita), dopo naturalmente aver accertato la presenza della necessaria copertura finanziaria. Qualora questa copertura non dovesse esserci, l'Inps comunicherà l'accertamento dei requisiti per il pensionamento agevolato da lavori usuranti ma con la data differita del pensionamento.

(Tratto da articolo di Arturo Rossi, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 29.02.2012, p. 25, sintesi redazionale)

■ Casse, bilanci entro settembre

MILANO

Alla fine per le Casse di previdenza è arrivata la proroga al 30 settembre per l'adozione dei bilanci tecnici riferiti a un arco temporale di 50 anni.

Il termine – previsto dal decreto legge 201/2011 – era inizialmente previsto per il 31 marzo, poi posticipato al 30 giugno. Non bastava, secondo il presidente dell'Adepp (l'associazione che riunisce le Casse dei professionisti), Andrea Camporese, che aveva chiesto più tempo al Governo. La sollecitazione di Camporese è stata raccolta in Parlamento in un emendamento presentato alla Camera (e approvato) da Giuseppe Francesco Marinello (Pdl) al decreto milleproproghe appena convertito in legge.


La nuova formulazione del comma 24 dell'articolo 24 del Dl 201 del 2011 prevede, dunque, la nuova data-ultimatum per le Casse. Entro il 30 settembre gli enti previdenziali dovranno quindi adottare, nell'esercizio della loro autonomia gestionale, misure volte ad assicurare «l'equilibrio tra entrate contributive e spesa per prestazioni pensionistiche secondo bilanci tecnici riferiti a un arco temporale di 50 anni». Nel caso in cui i bilanci tecnici non vengano redatti entro il termine previsto dal milleproproghe, il decreto salva-Italia prevede l'introduzione pro rata del contributivo per gli iscritti (in relazione ai periodi contributivi dal 1° gennaio 2012) e un contributo di solidarietà per i pensionati. La misura del prelievo, in questo caso, sarà dell'1%, sui trattamenti 2012 e 2013.

I bilanci tecnici, redatti anche sulla base delle indicazioni elaborate dal Consiglio nazionale degli attuari e della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip), serviranno per assicurare l'equilibrio e, quindi, la possibilità di erogare le pensioni del futuro.

Oltre alla proroga, però, le Casse avevano avanzato l'ipotesi che venissero inseriti anche i patrimoni e i rendimenti all'interno del calcolo della sostenibilità.

Dal ministro del Lavoro, Elsa Fornero, è arrivata un'apertura sulla possibilità di considerare anche i rendimenti dei patrimoni. La prima applicazione di questa impostazione dovrebbe interessare la Cassa dei medici, l'Enpam (si veda « Il Sole 24 Ore» dell'8 febbraio).

(Francesca Milano, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 25.02.2012, p.39)

 **Ambiente, suolo e territorio****■ SEMPLIFICAZIONI - Ambiente, Regioni rafforzate**

Semplificazioni. Il Dl attribuisce agli enti territoriali competenze su rigassificatori impianti offshore. Penalizzata la carriera di dirigenti e funzionari che ritardano i procedimenti.

Nel decreto Semplificazioni ci sono molte norme che, seppure non trattino strettamente di materie ambientali, pure hanno una ricaduta su dette materie perché incidono sui relativi procedimenti amministrativi. Molte di queste norme sono di diretta applicazione, mentre altre necessitano di provvedimenti attuativi.

Tra le norme di immediato vigore c'è la modifica della legge 241/1990 sul procedimento amministrativo. La modifica prevede che la mancata o tardiva adozione di provvedimenti amministrativi nei termini indicati avrà una ricaduta sulla carriera del dirigente o funzionario pubblico colpevole di inadempienza, tanto da costituire elemento di valutazione della sua performance individuale e di responsabilità disciplinare nonché amministrativo-contabile. Tali dirigenti o funzionari potranno anche essere sostituiti dall'amministrazione di appartenenza (anche le Regioni, quindi) con una figura apicale dell'amministrazione. Tale figura entro il 30 gennaio di ogni anno dovrà comunicare all'amministrazione quali siano stati i procedimenti per i quali non si sono rispettati i termini di conclusione previsti. Nei provvedimenti rilasciati in ritardo andrà riportata la data di conclusione prevista e il ritardo effettivamente impiegato per la conclusione del provvedimento stesso. Il silenzio assenso non si applica ai temi ambientali e quindi neppure alle nuove previsioni ora dettate al riguardo.

Le Regioni sono sempre più protagoniste anche per quanto riguarda le autorizzazioni. L'articolo 24 del decreto Semplificazioni sottopone all'Aia regionale (autorizzazione integrata ambientale) i terminali di rigassificazione e tutti gli impianti costruiti su piattaforme in alto mare. E anche il benessere sulle emissioni atmosferiche di tali impianti off shore spettano alle Regioni. Sarà responsabilità regionale anche l'autorizzazione all'immersione in mare di materiali di escavo di fondali marini o salmastri e degli altri materiali previsti dall'articolo 109 del Dlgs 152/2006. Il ministero dell'Ambiente, invece, avrà la superiorità autorizzatoria nei casi di aree protette.

In caso di reindustrializzazione di siti di bonifica di interesse nazionale (Sin), i sistemi di sicurezza operativa in atto potranno continuare senza procedere alla contestuale bonifica, sempre che ci sia una preventiva autorizzazione del progetto di riutilizzo delle aree che attesti che non sia compromesso il successivo risanamento.

Tra le norme del decreto Semplificazioni che hanno bisogno invece di un provvedimento di attuazione c'è anche il regolamento che entro sei mesi indicherà le procedure semplificate per le autorizzazioni ambientali delle piccole e medie imprese. Confermate le procedure Aia, l'autorizzazione sostituirà ogni comunicazione, notifica e autorizzazione previste dalla legislazione ambientale; sarà rilasciata da un unico ente e gli adempimenti amministrativi saranno proporzionati alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, senza oneri maggiori per le imprese stesse. Un regolamento stabilirà controlli razionali, semplici e proporzionali, premiando le imprese certificate con il sistema Uni En Iso 9001 o accreditate per la certificazione dei prodotti secondo il regolamento 2008/765/Ce.

Accordi di programma sottoscritti tra il ministero dell'Ambiente, quello dello Sviluppo Economico e le amministrazioni competenti tratteranno della modifica di stabilimenti esistenti e della bonifica e del ripristino dei siti in esercizio, necessari al mantenimento della competitività degli impianti industriali.

È necessario tuttavia che anche questa disposizione venga collocata in ambito autonomo al fine di non limitarla, in sede interpretativa, agli insediamenti strategici.

(Tratto da articolo di Paola Ficco, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 22.02.2012, p. 26, sintesi redazionale)

 Energia■ **Fondo rotativo Kyoto per il risparmio energetico**

Il Ministero dell'Ambiente ha comunicato ufficialmente che dal prossimo 1° marzo, con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della circolare applicativa, sarà operativo il Fondo rotativo per l'applicazione del protocollo di Kyoto di cui al **D.M. 25 novembre 2008** così come integrato dal D.M. 19 luglio 2011.

Nel dettaglio le tappe operative del Fondo rotativo Kyoto sono le seguenti:

- **dal 16 febbraio 2012:** attivazione supporti informativi numero verde **800 098 754** - posta elettronica cdpkyoto@cassaddpp.it - sito: www.cassaddpp.it;
- **1 marzo 2012:** pubblicazione della Circolare Kyoto in Gazzetta Ufficiale;
- **dal 2 marzo 2012:** accreditamento dei beneficiari mediante applicativo web disponibile sul sito www.cassaddpp.it;
- **dal 16 marzo 2012:** presentazione delle domande di finanziamento agevolato on line mediante applicativo web disponibile sul sito www.cassaddpp.it;
- **14 luglio 2012:** termine della presentazione delle domande di finanziamento agevolato.

Lo strumento, istituito dalla Legge Finanziaria 2007 (art. 1, commi 1110-1115 Legge n. 296/2006), prevede la concessione di finanziamenti agevolati ad un tasso dello 0,5% per le piccole e medie imprese, enti pubblici e privati, per interventi volti a ridurre le emissioni dei gas a effetto serra, in attuazione del Protocollo di Kyoto, per un ammontare complessivo di 600 milioni di euro, distribuiti in tre annualità da 200 milioni l'una.

Sono previste misure a sostegno della climatizzazione degli edifici, delle varie fonti rinnovabili, quali eolico, idroelettrico, fotovoltaico, termico a biomassa, microcogenerazione, sostituzione di motori elettrici e protossido di azoto. Sono invece riservate ad enti pubblici le misure a sostegno della cogenerazione, solare termico e involucro edilizio. E' possibile finanziare anche progetti di ricerca e sviluppo.

Sono destinatari del fondo le imprese di tutte le dimensioni, le persone fisiche, le persone giuridiche private quali associazioni e fondazioni, i soggetti pubblici in genere e i condomini.

Il finanziamento è concesso fino alla misura massima del 70% delle spese ammissibili, quota che raggiunge il 90% in caso di enti pubblici. Per quanto riguarda le imprese, l'agevolazione è concessa in regime *de minimis*.

Sono finanziabili i costi di progettazione di sistema, compresa l'eventuale realizzazione di diagnosi energetica, e studi di fattibilità strettamente necessari per la progettazione degli interventi; tali costi sono riconosciuti nella misura massima dell'8% del totale generale dei costi ammissibili. Inoltre, sono ammissibili i costi delle apparecchiature comprensivo delle forniture di materiali e dei componenti strettamente necessari alla realizzazione dell'intervento e i costi delle infrastrutture comprese le opere edili strettamente necessarie alla realizzazione dell'impianto, i costi di allacciamento alla rete, ovvero nel caso della Misura usi finali, i costi strettamente necessari al montaggio e assemblaggio delle tecnologie installabili. Infine, è possibile finanziare i costi di installazione, compresi avviamento e collaudo. Sono esclusi i costi di esercizio, quali, ad esempio, personale, combustibili e manutenzione ordinaria.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ **ENERGIA - Pompe di calore ad assorbimento a gas per l'edilizia residenziale**

Presentato a Milano il progetto HEAT4U rivolto allo sviluppo di questa tecnologia.

Dall'installazione delle pompe di calore negli edifici pubblici ora si passa a quelli di residenza privata. Il **progetto HEAT4U**, entrato a far parte del Settimo Programma Quadro per la Ricerca promosso dall'UE, vede il coinvolgimento di quindici tra le più importanti società europee distributrici di gas, manifatturiere, di servizi energetici ed enti di ricerca. L'ENEA è una delle sei di queste realtà italiane che vi partecipano.

L'obiettivo è di sviluppare ulteriormente la tecnologia delle pompe di calore ad assorbimento a gas per renderla disponibile sul mercato degli edifici residenziali esistenti di piccola taglia. Tale tecnologia consentirebbe un incremento di efficienza di circa il 60% in più rispetto alle normali caldaie a gas e capacità di retrofit su sistemi di distribuzione del calore ad alta temperatura.

L'installazione negli edifici esistenti di queste pompe di calore di nuova generazione permetterebbe molteplici vantaggi sia ambientali che economici: un notevole abbassamento dei consumi energetici – secondo studi recenti della UE del 49%, in termini di energia primaria; una rilevante riduzione delle emissioni di gas serra, sempre secondo stime UE del 36%; un consistente interesse economico per gli utenti poiché la tecnologia è soggetta all'applicazione della detrazione di imposta del 55% prevista per i dispositivi di riscaldamento ad alta efficienza e sarà interessata anche dal nuovo "conto energia termico" come conseguenza dell'applicazione della direttiva RES della CE.

Responsabile scientifico per l'ENEA è *Giuseppe Corallo*. Il progetto ha risorse pari a dieci milioni di euro di cui 6.250.000,00 direttamente stanziati dalla CE. Nel settore *light commercial* sono già installate in tutta Europa oltre 6.000 pompe di calore ad assorbimento, che fanno risparmiare ogni anno 9.600 tonnellate equivalenti di petrolio ed evitano l'immissione in atmosfera di oltre 25.000 tonnellate di CO₂. Tanto per rendersi conto sarebbe come la CO₂ assorbita da oltre 3 milioni e mezzo di alberi.

La tecnologia ha tutte le caratteristiche per essere particolarmente adatta ai piccoli edifici a uso residenziale, ma perché ottenga il successo auspicato è necessario anche l'appoggio normativo per consentire di presentare sul mercato soluzioni complete e integrate. Il progetto appena decollato avrà una durata triennale e pertanto fino al 2015.

(Tratto da www.sistema24immobili.ilsole24ore.com)

Appalti

■ Appalti, la fattura sana il debito Inps

Il ministero del Lavoro, con circolare 3 del 16 febbraio scorso, ha chiarito il funzionamento del meccanismo di intervento sostitutivo negli appalti pubblici, finalizzato ad assicurare il pagamento dei debiti degli appaltatori verso gli istituti previdenziali, gli enti assicurativi e le casse edili (nel caso di appalti di lavori). Secondo questo meccanismo, che si basa su una norma del Codice appalti (articolo 5, comma 5, decreto legislativo 163/2006) attuata con il Dpr 207/2010, le pubbliche amministrazioni possono pagare il corrispettivo dovuto per i servizi dati in appalto a un fornitore esterno solo dopo aver verificato, tramite il Durc (il documento unico di regolarità contributiva), che l'appaltatore non ha debiti pendenti con gli istituti previdenziali e assicurativi o con le casse edili in relazione ai rapporti di lavoro del personale impiegato nell'appalto. Se dalla verifica emerge che questi debiti esistono, la pubblica amministrazione (tramite il responsabile del procedimento) ha l'obbligo di attivare una speciale procedura che inizia con il congelamento della somma dovuta come corrispettivo dell'appalto, e si conclude con il pagamento del debito esistente mediante il cosiddetto intervento sostitutivo. La circolare ricorda cosa accade in questa ipotesi: la stazione appaltante paga, in luogo del compenso, i debiti esistenti verso gli istituti previdenziali ed assicurativi, e sconta quanto pagato a tale titolo dall'importo del corrispettivo dovuto per l'appalto. La circolare del ministero chiarisce inoltre che l'obbligo di intervento sostitutivo scatta anche nel caso in cui il debito dell'appaltatore verso l'istituto previdenziale o assicurativo sia di importo maggiore rispetto alla somma dovuta per l'appalto; in questo caso, con l'intervento sostitutivo si copre solo una quota del debito, e il pagamento deve essere fatto in misura proporzionata tra gli istituti titolari del credito. La stazione appaltante intenzionata a eseguire l'intervento sostitutivo ha l'obbligo di inviare, prima di procedere, un "preavviso di pagamento"; tale atto serve a prevenire eventuali duplicazioni di pagamento, evitando che più stazioni appaltanti procedano a saldare uno stesso debito dell'appaltatore. Il meccanismo dell'intervento sostitutivo si applica integralmente anche ai debiti degli eventuali subappaltatori. In questo caso, l'intervento sostitutivo può agire solo dopo che sia stato attivato analogo intervento per le irregolarità dell'appaltatore (ove esistenti), e comunque solo nei limiti del debito che l'appaltatore ha nei confronti del subappaltatore.

La circolare, infine, osserva che non esiste incompatibilità tra il meccanismo dell'intervento sostitutivo e l'articolo 48 bis del Dpr 602/1973, che impone alle stazioni appaltanti di verificare, prima di procedere a pagamenti superiori ai 10mila euro, se esistono cartelle esattoriali di importo pari o superiore a tale somma. In questi casi, secondo il ministero del Lavoro, dovranno prima essere saldati i debiti risultanti dal Durc e, solo dopo questo saldo, dovranno essere pagati quelli pendenti verso all'amministrazione fiscale.

L'obbligo della Pa

01 | APPALTI PUBBLICI

I presupposti sono l'esistenza di un Durc negativo per debiti verso istituti previdenziali, assicurativi o casse edili

02 | FUNZIONAMENTO

La stazione appaltante paga i debiti esistenti verso gli istituti previdenziali e assicurativi, e sconta quanto pagato a tale titolo dall'importo del corrispettivo dovuto per l'appalto

03 | PREAVVISO

Prima del pagamento, la stazione appaltante invia ai creditori un preavviso di pagamento, per evitare duplicazioni

04 | ORDINE

In caso di sovrapposizione con debiti fiscali, devono essere pagati prima i debiti esistenti verso gli istituti previdenziali e assicurativi.

Se il corrispettivo per l'appalto non copre i debiti, il saldo avviene in misura proporzionale (Giampiero Falasca, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 21.02.2012, p.24)

■ Si blocca il project financing, ma i tassi d'interesse salgono

FIRENZE

La stretta creditizia non si abbatte solo sulle aziende che vogliono investire in prodotti e mercati, ma anche su quelle che realizzano opere pubbliche per conto degli enti locali, attraverso lo strumento del project financing. E che, per ritardi e intoppi spesso imputabili alle pubbliche amministrazioni, si trovano a non utilizzare nei tempi previsti i soldi presi in prestito dalle banche per realizzare l'investimento. Il risultato? « Rispetto a sette anni fa, quando firmammo il contratto di finanziamento, le condizioni creditizie sono cambiate», sospira Bruno Lombardi, amministratore delegato di Ratp Dev. Italia, braccio italiano del colosso francese che gestisce il trasporto pubblico parigino.

Ratp, alleata con la società fiorentina dei bus Ataf e con i soci costruttori nella Tram di Firenze spa, ha firmato nel giugno 2005 con Palazzo Vecchio la concessione per costruire e gestire le linee 2 e 3 della tramvia fiorentina, costo previsto all'epoca 292 milioni – oggi lievitati a circa 400 – di cui 150 finanziati dai privati. Che, com'è normale, avevano chiesto un prestito alle banche, mettendo sul piatto soltanto il 7% di mezzi propri (11 milioni): la forte leva finanziaria era stata concessa grazie alla garanzia sui ricavi da traffico, inserita nel contratto col Comune, e a un forte security package (circa 85 milioni). Ma quel vecchio contratto di finanziamento non è stato utilizzato, per i ritardi dovuti alle modifiche del tracciato decise dal Comune (è stato cancellato il passaggio da piazza del Duomo), unite alle proteste sollevate dall'opera e al passaggio di mano della commessa (che di recente è stata rilevata dalla romana Impresa spa). « Oggi stiamo trattando con le banche la revisione del vecchio contratto di finanziamento, visto che i lavori non finiranno neppure entro giugno 2012, come previsto dall'ultimo accordo», spiega Lombardi. E uno dei punti fondamentali di discussione è l'aumento del tasso di interesse, dal 5,10% iniziale all'8% richiesto attualmente, anche se Lombardi confida che «quando arriverà il closing dell'operazione il tasso sarà inferiore».

Per fortuna, secondo l'ad di Ratp Italia, il piano economico-finanziario continua a essere remunerativo, e dunque non c'è il rischio di una revoca del credito. Anche se la cordata di banche finanziatrici nel frattempo ha perso pezzi: si sono tirate fuori Royal bank of Scotland e Dexia, che hanno evitato il fallimento grazie ad aiuti statali; mentre restano in pista Mps, IntesaSanpaolo attraverso Banca Biis, Cassa depositi e prestiti e Calyon. Sette anni di attesa del resto sono lunghi, e oggi il credit crunch rischia di fermare anche le opere pubbliche.

(Silvia Pieraccini, Il Sole 24 Ore – Quotidiano, 24.02.2012, p.46)

 **Edilizia e urbanistica****■ Requisiti per il riconoscimento di una strada pubblica**

Il Consiglio di Stato, sez. V, con sentenza n. 728 del 14 febbraio 2012 ha indicato quali sono le caratteristiche necessarie perché una strada possa essere qualificata come pubblica o assoggettata ad una servitù pubblica di passaggio.

Il ricorso veniva introdotto da un condominio avverso il provvedimento con il quale un Comune negava l'installazione di una sbarra automatizzata su una strada, ritenendola, contrariamente alla tesi dei ricorrenti, destinata al pubblico transito.

Il T.A.R. adito accoglieva il ricorso e pertanto il Comune proponeva appello.

Il Consiglio di Stato, preliminarmente, ha precisato che in merito alla effettiva esistenza della servitù di pubblico passaggio, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, potendo il giudice amministrativo effettuare (ai sensi dell'art. 8 comma 1 c.p.a.) solo una cognizione incidentale finalizzata al controllo della legittimità della determinazione dirigenziale.

Nel merito della questione i giudici hanno negato che la strada avesse la qualifica di strada pubblica, poiché non aveva mai posseduto un'effettiva idoneità a soddisfare esigenze di carattere generale e quindi non era mai stata oggetto di uso da parte di una collettività indeterminata di individui.

In particolare i giudici hanno precisato che "La giurisprudenza insegna, invero, che costituisce una strada pubblica quel tratto viario che non è cieco, ma assume una esplicita finalità di collegamento, essendo destinato al transito di un numero indifferenziato di persone: C.d.S., V, 7 dicembre 2010, n. 8624; che il connotato di interclusione dell'area servita esclude che vi possa sorgere un uso stradale in favore di una collettività indeterminata, e fa invece concludere per un'utilità limitata ai soli proprietari frontisti: C.d.S., V, 18 dicembre 2006, n. 7601; che un'area privata può ritenersi assoggettata ad uso pubblico di passaggio quando l'uso avvenga ad opera di una collettività indeterminata di soggetti considerati uti cives, ossia quali titolari di un pubblico interesse di carattere generale, e non uti singuli, ossia quali soggetti che si trovano in una posizione qualificata rispetto al bene gravato; oppure quando vi sia stato, con la cosiddetta dicatio ad patriam, l'asservimento del bene da parte del proprietario all'uso pubblico, analogamente, di una comunità indeterminata di soggetti considerati sempre uti cives, di talché il bene stesso viene ad assumere caratteristiche analoghe a quelle di un bene demaniale: Cassazione civile, sez. II, 21 maggio 2001, n. 6924; che ai fini della dicatio ad patriam occorre pur sempre il requisito dell'idoneità intrinseca del bene a soddisfare un'esigenza comune della collettività dei consociati uti cives : Cass. Civ., II, 13 febbraio 2006, n. 3075.

In coerenza con gli enunciati appena esposti, la giurisprudenza afferma in definitiva che, perché un'area privata possa ritenersi sottoposta ad una servitù pubblica di passaggio, è necessario, oltre all'intrinseca idoneità del bene, che l'uso avvenga ad opera di una collettività indeterminata di persone e per soddisfare un pubblico, generale interesse. Ne consegue che deve escludersi l'uso pubblico quando il passaggio venga esercitato unicamente dai proprietari di determinati fondi in dipendenza della particolare ubicazione degli stessi, o da coloro che abbiano occasione di accedere ad essi per esigenze connesse alla loro privata utilizzazione (Cass. Civ., II, 23 maggio 1995, n. 5637), oppure, infine, rispetto a strade destinate al servizio di un determinato edificio o complesso di edifici (Cass. civ., I, 22 giugno 1985, n. 3761)".

In conclusione, ad avviso dei giudici, una strada privata senza sbocco che non assolve ad una esplicita finalità di collegamento, non può ritenersi assoggettata ad un uso pubblico poiché il passaggio di una collettività indeterminata di persone avviene solo per esigenze connesse alla loro privata utilizzazione, e non soddisfa alcun interesse di carattere generale.

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

■ Piani casa: più tempo e meno limitazioni per presentare la Scia

Continuano le modifiche ai piani casa regionali. Al di là delle indicazioni proposte con il DI 70/2011 – per lo più disattese dalle Regioni – le modifiche riguardano dappertutto (tranne che in Emilia Romagna) la proroga del termine di presentazione di Dia e Scia, e in genere l'introduzione di vincoli meno rigidi per il non abitativo, le zone agricole e talora anche i centri storici. In vari casi sono stati inseriti bonus volumetrici più elevati per interventi con particolari caratteristiche di risparmio energetico, di bioedilizia o comunque inseriti in piani di recupero.

Le modifiche recenti

Tra gli ultimi cambiamenti in ordine di tempo, quelli in Liguria: i volumi aggiuntivi condonati sono considerati come se fossero stati ottenuti grazie al piano casa, nel computo degli incrementi permessi. Le demolizioni e ricostruzioni possono avvenire anche in area di diverso sedime del sito, e diviene possibile accorpore a tale area nuovi terreni (per esempio acquistandoli). Poi quelli in Sardegna, dove sono quasi 16mila le istanze presentate a novembre 2011, ultima statistica: nelle zone agricole viene aumentata dal 10% al 20% la percentuale di incremento volumetrico dei fabbricati residenziali situati oltre la fascia dei 300 metri dalla linea di battaglia, a condizione che sia effettuata la riqualificazione energetica dell'intero edificio. È consentito il recupero a fini abitativi dei seminterrati che alla data di entrata in vigore della legge abbiano un'altezza non inferiore a 2,40 metri. Vale lo stesso per piani pilotis e locali al piano terra che rispettino i requisiti igienico-sanitari e le prescrizioni sul l'agibilità. In Puglia un disegno di legge appena approvato dal Consiglio estende gli interventi agli edifici realizzati tra luglio 2009 e agosto 2011 e sono previste future riduzioni degli oneri concessori. In Piemonte e Toscana le regole sono state riscritte ne corso del 2011.

Le norme scadute

Attualmente sono tre i piani casa per cui sono scaduti i termini per la presentazione delle domande. Il primo a cessare è stato quello dell'Emilia Romagna, a fine 2010. Dalla giunta è venuto un secco no ad ogni ipotesi di proroga: si nega infatti l'utilità di norme straordinarie perché si sono inserite nella legge urbanistica regionale disposizioni permanenti che stabiliscono misure premiali per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente. In Basilicata, invece, è scaduta a fine 2011 la proroga semestrale introdotta dalla legge finanziaria regionale.

Il progetto lombardo

Un discorso a parte merita la Lombardia, dove la norma ha finito di avere effetti per le richieste presentate dopo il 15 aprile 2011, ma dove è in esame un disegno di legge presentato in novembre 2011. Ci si propone di far rivivere, fino al 31 dicembre 2013 il piano casa. Le polemiche si sono per ora concentrate soprattutto sull'aggiornamento delle norme sul recupero dei sottotetti (legge 12/2005), che fa slittare in avanti di cinque anni (dal 31 dicembre 2005 alla stessa data del 2010) il termine di ultimazione degli edifici che possono recuperare le soffitte, allargando moltissimo la platea dei possibili interessati. Grazie a una serie di emendamenti in commissione, il testo del DI ha previsto un bonus del 10% per chi vuole ampliare capannoni industriali fino a una superficie massima di 500 metri quadrati, in deroga alle normative urbanistiche vigenti e senza miglioramenti dell'efficienza energetica. Il futuro Expo è poi chiamato a giustificare ampliamenti in deroga degli alberghi, fino a 200 mq e nei limiti della metà dell'edificio e 4 metri di ulteriore altezza.

Restano invariate rispetto al testo proposto a novembre 2011 diverse ulteriori misure. Tra queste un premio di volumetria del 5% per gli interventi che riguardano gli edifici già esistenti, ma ne migliorano la prestazione energetica del 50% (una misura con maggiori vincoli rispetto all'incremento del 20% già previsto). Tra le altre norme proposte, le sostituzioni edilizie (30% in più) possono avvenire senza limiti di sagoma e di disposizione sul lotto e con un nuovo bonus del 10% in più se le rinnovabili coprono il 30% del fabbisogno energetico (anziché limitarsi al 20%).

Facilitate le autorimesse interrato in deroga al rispetto del rapporto drenante minimo e la realizzazione di ascensori esterni rispetto alla distanza minima tra pareti finestrate (nel rispetto dei distacchi del Codice civile).

(Silvio Rezzonico, Giovanni Tucci, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 27.02.2012, p.41)

■ Per l'edilizia quattro miliardi di «stretta»

MILANO

« Il 30 dicembre la banca mi ha chiamato. Pensavo per gli auguri, invece era la richiesta di revoca immediata del fido». Per la Progetti e Costruzioni spa di Genova il credit crunch si materializza così, alla fine dello scorso anno, con l'obbligo in pochi giorni per la titolare Nicoletta Viziano di riorganizzare le linee di credito con gli altri istituti e trovare rapidamente un milione di euro. Il racconto dell'azienda ligure si è replicato su vasta scala per moltissime realtà del settore, come evidenziano gli ultimi numeri di Bankitalia.

A novembre gli impieghi degli istituti di credito verso il settore delle costruzioni erano pari a 175,7 miliardi, un mese dopo i prestiti erano scesi a 172,5 miliardi. Stretta analoga anche per il settore immobiliare, dove le richieste di rientro sono state pari a 700 milioni di euro. Si tratta dunque di quasi quattro miliardi di impieghi in meno in un solo mese, il 20% dell'intera stretta creditizia verificatasi alla fine dello scorso anno nei confronti del sistema delle imprese.

« Le banche stesse ce lo dicono – spiega Nicoletta Viziano – il settore è considerato a rischio. Però ultimamente il loro comportamento non è esemplare, modificano in modo unilaterale e senza preavviso i contratti e faticano sempre più a erogare finanziamenti. In passato, nella nostra attività di costruzione di garage, utilizzavamo magari il 10% dei fidi concessi, ora si vende meno ed è ovvio che la richiesta di credito aumenti. Le banche però non assecondano questo trend e il risultato è che lo scorso anno in Liguria hanno chiuso 400 aziende di costruzioni e 2.000 persone hanno perso il lavoro».

Il racconto di B.L., imprenditore lombardo delle costruzioni, si sposta sul tema degli affidamenti di medio lungo termine, con condizioni capestro impossibili da accettare. « Dopo sei mesi di due diligence – spiega l'imprenditore – mi hanno proposto su un mutuo ipotecario da sei milioni uno spread del 4,5% e una commissione d'ingresso di un punto e mezzo. Uscendo dalla banca, dopo aver espresso le mie perplessità, il funzionario mi ha confessato che in fondo quelle condizioni erano un modo cortese per farmi capire che il prestito non si sarebbe potuto fare». Per il settore delle costruzioni gli ultimi numeri evidenziano una forte crescita delle sofferenze, balzate in un anno da 11,4 a 17,7 miliardi ed è quindi in parte comprensibile lo scarso entusiasmo degli istituti di credito nei confronti di nuove esposizioni per questo comparto.

« Certo – chiarisce l'imprenditore –, capisco che il nostro settore sia guardato con grande attenzione ma sarebbe opportuno distinguere tra le imprese strutturate, quelle che lavorano in conto proprio da anni e gli immobiljaristi dell'ultim'ora, gli improvvisati che provano a fare i soldi con una speculazione edilizia estemporanea. E poi mi piacerebbe maggiore chiarezza e trasparenza, senza farmi aspettare sei mesi per una risposta che puntualmente cita "l'algoritmo di Basilea 3" per motivare il no. Mi sembra un alibi un po' troppo facile».

L'altro aspetto problematico del settore, che alimenta a sua volta la prudenza delle banche, è la difficoltà nell'ottenere i pagamenti da parte dei clienti finali.

« La Pa paga con forti ritardi – spiega l'imprenditore siciliano Mimmo Costanzo – e di riflesso il nostro settore viene penalizzato. I tempi di risposta delle banche sono lunghissimi e i tassi arrivano al 6-6,5%». Sulla stessa linea il presidente di Assimpredil Ance Claudio De Albertis « La Pa – spiega – è sempre in ritardo ma anche i saldi tra privati stanno andando malissimo. Così le imprese di costruzioni stanno facendo da banca e infatti saltano come birilli. Il blocco maggiore però mi pare si verifichi nei confronti delle società di sviluppo immobiliare. Se il mutuo che ottengono, quando lo ottengono, ha uno spread di 600 punti, significa che poi per gli acquirenti finali la rata arriva a 850-900 punti ed è ovviamente insostenibile».

(Luca Orlando, Il Sole 24 Ore – Quotidiano, 24.02.2012, p.46)

■ Cessioni di cubatura affrancabili

Ancora troppe perplessità interpretative ostacolano la rideterminazione di valore dei terreni nel caso di cessioni di cubatura dopo la riapertura dei termini al 30 giugno prossimo operata dall'articolo 7, comma 2, lettere dd) e seguenti del decreto legge 70 del 13 maggio 2011.

Nonostante la prima versione del provvedimento risalga a dieci anni fa (articolo 7 della legge 448/2001), e malgrado i numerosi interventi in materia da parte dell'agenzia delle Entrate (da ultimo la circolare 47/E del 24 ottobre scorso), residuano dubbi che andrebbero chiariti con urgenza, anche perché per le aree la perizia deve essere asseverata prima della stipula di compravendita.

Dal lato oggettivo, lo stesso decreto legge "sviluppo" 70/2011 (articolo 5, comma 3) ha regolamentato, disponendone la trascrizione ai sensi dell'articolo 2643 del codice civile, «i contratti che trasferiscono, costituiscono o modificano i diritti edificatori comunque denominati, previsti da normative statali o regionali, ovvero da strumenti di pianificazione territoriale».

La tipizzazione di questi contratti, sempre più diffusi anche come strumento per aumentare la flessibilità operativa delle amministrazioni comunali a sostegno del principio di perequazione, non può non riproporre l'annosa questione della loro assimilabilità alle fattispecie produttive di plusvalenza quale reddito diverso, ai sensi dell'articolo 67, comma 1, Testo unico imposte sui redditi (Tuir) e, conseguentemente della facoltà di procedere, anche in tali ipotesi, alla rideterminazione di valore con affrancamento ad imposta agevolata del 4 per cento.

L'intervento legislativo operato con il decreto legge sviluppo non "battezza" esplicitamente questi contratti di "cessione di capacità edificatoria" come aventi effetti reali, ma, al di là della loro natura civilistica (assai dibattuta), il trattamento in ambito fiscale dei redditi da essi derivanti sembra sufficientemente delineato.

Già nel 1976 (con la risoluzione 250948 del 17 agosto) l'amministrazione finanziaria (rifacendosi ad alcune sentenze della Cassazione) parlò di cessione «di un diritto strutturalmente assimilabile alla categoria dei diritti reali immobiliari», applicandovi lo stesso trattamento tributario. Sempre in ambito fiscale, la natura "reale" della cosiddetta cessione di cubatura è stata affermata anche nelle sentenze numero 7417/2003 e numero 10979/2007 della Corte di cassazione, quest'ultima richiamata dalla Risoluzione 233/E del 20 agosto 2009. In questa sede l'Agenzia delle Entrate ha affermato che la «cessione di cubatura produce un effetto analogo a quello proprio dei trasferimenti di diritti reali immobiliari». Ad essa è stata inoltre assimilata la cessione dei diritti di rilocalizzazione di un immobile, previsti da alcune leggi regionali, con cui si trasferisce la potenzialità edificatoria attribuita dall'ente territoriale in sostituzione di un edificio preesistente, demolito a seguito di esproprio o ceduto, in base a convenzione, per il realizzo di un'opera di interesse pubblico.

Sembra quindi possibile concludere (ma una esplicita conferma renderebbe assai più sereni i contribuenti interessati) che per le Entrate queste fattispecie diano origine a plusvalenze rientranti nell'ambito dell'articolo 67, comma 1, lettera b), TUIR, e, pertanto, anche in quello (attualmente vigente) della procedura di affrancamento di valore tramite perizia asseverata e versamento dell'imposta sostitutiva.

Con l'occasione si potrebbe anche chiarire a quale costo fiscalmente riconosciuto dovrebbe far riferimento chi non esercita tale facoltà; in proposito, infatti, si è sostenuto sia un criterio proporzionale riferito al corrispettivo del diritto ceduto rispetto a quello attribuibile alla proprietà del terreno (risoluzioni numero 233/E/2009, numero 379/E/2008 e numero 210/E/2008), sia che la plusvalenza sarebbe costituita dall'intero corrispettivo (Risoluzione numero 112/E/2009, riferita alla cessione di un diritto di superficie a tempo determinato).

Ora che questi contratti hanno perso la loro atipicità, trovando finalmente una (per quanto debole) qualificazione civilistica, saranno sicuramente ancora più frequenti, ed occorre evitare che l'incertezza sulla disciplina tributaria ne ostacoli la diffusione.

Il profilo giuridico

01 | LA NOZIONE

Con il DL 70/2011 (articolo 5, comma 3) il contratto di cessione di cubatura ha trovato un riferimento giuridico preciso. La disposizione interviene sull'articolo 2643 del codice civile e prevede che tra gli atti soggetti a trascrizione sui pubblici registri siano compresi i contratti che trasferiscono, costituiscono o modificano i diritti edificatori comunque denominati, previsti da normative statali o regionali, ovvero da strumenti di pianificazione territoriale

02 | L'ORIENTAMENTO

Dal punto di vista tributario si è sempre discusso sulla reale natura di questi accordi. Un orientamento della Cassazione si è dimostrato favorevole all'assimilazione del loro trattamento a quello riservato ai diritti reali immobiliari. L'intervento del DI "sviluppo" sembra confermare questo orientamento

03 | PRINCIPIO ANALOGICO

L'amministrazione finanziaria ha fatto propria tale assimilazione, ricorrendo all'analogia. Se così fosse, come pare, ai fini delle imposte dirette si applicherebbe l'articolo 9, comma 5 del Tuir, il quale stabilisce che le disposizioni sulle cessioni a titolo oneroso valgono anche per gli atti a titolo oneroso che comportano la costituzione o il trasferimento dei diritti reali di godimento

04 | TASSAZIONE AGEVOLATA

Con riferimento ai suoli posseduti da persone fisiche interverrebbe quindi l'articolo 67, comma 1, lett. b) del Tuir e potrebbe essere possibile evitare la tassazione della plusvalenza in regime Irpef ricorrendo all'affrancamento di valore con l'imposta sostitutiva del 4%, che è attualmente prevista dall'articolo 7, comma 2, dello stesso DI 70/2011 che ha precisato la nozione di cessione di cubatura

(Giorgio Gavelli, Gian Paolo Tosoni, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 23.02.2012, p.22)

■ In piazza la protesta dei costruttori pugliesi

LECCE

Edili in piazza a Lecce contro credit crunch e blocco delle opere pubbliche. Imprese del settore, organizzazioni sindacali, datori di lavoro e lavoratori, professionisti della filiera delle costruzioni hanno protestato ieri contro il sistema bancario e la burocrazia che ritarda o nega gli investimenti nelle opere pubbliche. Questa volta con accuse ancora più pesanti contro le banche e scritte, nero su bianco, in un documento consegnato dalla Consulta provinciale delle costruzioni al prefetto e al direttore di Bankitalia del capoluogo salentino. Alcune banche – spiega Nicola Delle Donne, presidente di Ance Lecce - «stanno chiudendo i rapporti di conto corrente accesi con alcune imprese edili. È gravissimo e abbiamo chiesto al direttore di Bankitalia ogni controllo possibile e di verificare, anche, se i fondi ricevuti dalla Bce vengono messi a disposizione di imprese e famiglie o servono ad altro». Magari «per investimenti in titoli a tassi ben più alti dell'1% concesso dalla Bce» si legge nel documento unitario della Consulta. Accuse forti che si aggiungono a quella di un apparato burocratico che impedisce, o ritarda da anni, l'avvio delle poche opere cantierizzabili che potrebbero dare ossigeno al settore e salvare migliaia di posti di lavoro. Opere che nel Salento si chiamano allargamento della strada statale 275 Maglie-Leuca (gara da 200 milioni sbloccata solo dopo molti anni e ancora in fase di verifica delle offerte anomale), ex-strada regionale 8 (80 milioni di euro fermi), porto di Otranto (a rischio 50 milioni di investimento da parte dei privati), mancata realizzazione della nuova sede della questura del capoluogo salentino e ancora incapacità degli enti locali di utilizzare i fondi pubblici di Cipe e Ue e di quelli destinati alle Aree Vaste. E, su tutto, il patto di stabilità con gli enti pubblici che, pur avendo i soldi in cassa, non possono pagare i crediti delle imprese, con il conseguente ritardo nei pagamenti degli stati d'avanzamento da parte della Pubblica amministrazione. Il risultato finale, sostiene la Consulta delle costruzioni nel suo documento, è che oggi si assiste alla «tragedia di un settore che sta letteralmente morendo, nel silenzio e nell'indifferenza delle istituzioni e della politica». Ai rappresentanti della Consulta è stato assicurato l'impegno di Bankitalia a verificare i casi denunciati e del Prefetto a informare il Governo dei motivi della protesta.

(Vincenzo Rutigliano, Il Sole 24 Ore – Quotidiano, 25.02.2012, p.34)

 **Economia, fisco, agevolazioni ed incentivi****■ Il professionista non «paga» per gli omessi versamenti**

Il conferimento dell'incarico professionale di tenuta della contabilità e dei relativi adempimenti fiscali non determina necessariamente in capo al commercialista la responsabilità per l'eventuale notifica di cartelle di pagamento nei confronti della società assistita. A questa conclusione è giunto il Tribunale di Genova, con la sentenza del 20 gennaio 2012.

La questione sottoposta all'attenzione del giudice riguardava la richiesta di risarcimento danni nei confronti di un commercialista avanzata da una società, la quale riteneva che le somme richieste dalle svariate cartelle di pagamento notificate dovessero essere addebitate all'inadempimento del professionista.

Nella fattispecie prospettata, il giudice osserva come l'assistenza di un professionista diligente non pregiudica la possibilità che una società possa essere destinataria di pretese fiscali, diverse rispetto a un'eventuale autoliquidazione dell'imposta eseguita dal professionista, da parte dell'amministrazione finanziaria o dell'agente della riscossione.

Ai fini della risoluzione della questione è stato di fondamentale importanza, per il tribunale, stabilire i comportamenti professionali in conseguenza dei quali gli eventuali atti di accertamento o di riscossione possono essere addebitati al professionista.

Tra le ipotesi individuate dal tribunale, per le quali entra in gioco la responsabilità del commercialista, rientrano sicuramente l'errore nell'autoliquidazione delle imposte e l'eventuale mancato pagamento delle imposte qualora il contribuente abbia debitamente delegato tale adempimento.

Rimangono, invece, responsabili per eventuali errori di comunicazione dei dati, per errore nell'attività di accertamento o per errore di mero fatto nell'attività di riscossione, il contribuente, l'amministrazione finanziaria e l'agente della riscossione.

Nell'elencare le ipotesi subordinatamente alle quali entra in gioco la responsabilità del professionista è stato fondamentale appurare, anche con l'ausilio di un consulente tecnico, le cause da cui hanno tratto origine le cartelle.

In realtà è risultato che l'emissione delle cartelle di pagamento era la conseguenza degli omessi versamenti della società.

Tale circostanza, ossia gli omessi versamenti, avrebbe potuto comportare una responsabilità professionale del commercialista solamente laddove il mancato pagamento fosse stato causato da errori nella predisposizione o nella mancata presentazione delle deleghe di pagamento, ovvero non fossero stati comunicati gli esiti delle eventuali liquidazioni delle imposte.

All'infuori di tali ipotesi e in assenza di qualsiasi elemento di prova, anche in relazione alla mancata comunicazione dell'esito delle liquidazioni, dove la conoscenza di quest'ultimo avrebbe permesso la regolarizzazione con pochi oneri aggiuntivi, non può scaturire alcuna responsabilità in capo al professionista.

A ogni modo, il giudice sottolinea, sebbene il professionista è tenuto a dimostrare la propria diligenza, come è onere del cliente dimostrare il nesso di causalità sussistente tra l'inadempimento del professionista posto a base della responsabilità e il danno subito.

Tuttavia, bisogna anche sottolineare, nonostante la peculiarità della vicenda affrontata dal Tribunale di Genova, come l'argomento della responsabilità del professionista, nel caso di specie del commercialista, è sempre più oggetto di attenzione. In particolare, con riferimento ai recenti orientamenti giurisprudenziali, si ricorda come i giudici di legittimità hanno ritenuto responsabile il professionista per le sanzioni amministrative irrogate al cliente (Corte di cassazione 9916/2010), oppure, responsabile del danno causato a seguito di errori nella dichiarazione (Corte di cassazione 8860/2011) e infine, passibile del sequestro preventivo dei beni finalizzato alla confisca per equivalente (Corte di cassazione 39293/2011).

(Andrea Tagliolini, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 22.02.2012, p.24)

■ Frenata sulle esenzioni Imu

Manovra e mercati. Il decreto fiscale. Alla prova dei conti e della Ragioneria anche la rateizzazione Imu.

Su sconti Imu e flessibilità nella riscossione è ancora tutto da decidere. Ieri l'Esecutivo ha fatto i conti con le risorse disponibili e, anche questa volta, le ristrettezze evidenziate potrebbero mettere in forse le migliori intenzioni.

La Ragioneria generale dello Stato, per esempio, ha espresso dubbi sulla possibilità di reintrodurre l'agevolazione del 50% sull'Imu per gli immobili inagibili e/o inabitabili. Questo perché tale sconto peserebbe fortemente sulle casse dell'erario: lo sconto, infatti, farebbe arrivare meno risorse ai Comuni e, per le disposizioni delle norme sull'Imu, tali ammanchi dovrebbero essere compensati dallo Stato, che quindi sarebbe il vero penalizzato dagli sconti Imu. Di conseguenza, senza l'individuazione di un'adeguata copertura finanziaria, tali sconti sugli immobili inagibili sono a rischio.

Stesso discorso vale per la modifica alla tassazione degli immobili di proprietà dei Comuni utilizzati per fini istituzionali. La manovra di Natale ha chiesto ai Comuni di pagare a se stessi l'Imu su questi immobili ma, come si sa, metà di queste entrate devono andare allo Stato. Si pensava allora di rivedere l'entità della quota che i Comuni devono girare all'Erario. Ma anche qui, la necessità dello Stato di fare cassa potrebbero costringerlo a lasciare le cose come stanno.

E ancora, possibile oblio anche delle rateizzazioni delle somme iscritte a ruolo. L'allentamento della pressione di Equitalia sui cittadini, con la possibilità per quelli "fuoriusciti" dalla rateizzazione di poterla richiedere anche dopo la scadenza dei termini, potrebbe creare delle criticità nei saldi di finanza pubblica. Criticità che si avrebbero anche con la possibilità per il cittadino di chiedere ad Equitalia l'applicazione di rate variabili a importo crescente nei casi di temporanea difficoltà economica. Anche qui, il fatto che praticamente per i primi due anni nelle casse dello Stato non entrerebbe un euro rende difficile approvare la "flessibilità" dei pagamenti.

Ancor più forti dubbi si concentrano sulle misure per il potenziamento del personale delle agenzie fiscali, misure che di fatto prevedono la creazione di un comparto ad hoc per le strutture dell'amministrazione finanziaria. Questo nuovo comparto, infatti, non sarebbe in linea con le recenti disposizioni sulla riduzione di spesa, le quali prevedono espressamente la limitazione degli ambiti di "negoiazione" nel pubblico impiego. E dubbi anche riguardo un'apposita categoria di quadri per le agenzie fiscali. A mettere a rischio la misura sarebbe la copertura individuata nella contestuale riduzione dei dirigenti. Riduzione che, però, deve fare i conti con i limiti imposti dal turnover nel pubblico impiego.

Insomma, le possibili facilitazioni e riduzioni sono appese a un filo. Per sapere se saranno salvate oppure no bisognerà attendere il Consiglio dei ministri di domani!

(Tratto da articolo di Marco Mobili, Il Sole 24 Ore, 23.02.2012, p. 3, sintesi redazionale)

■ Un solo sconto Imu per famiglia

Manovra e mercati. Le semplificazioni fiscali. Più vincoli alla detrazione per il nucleo familiare - Esenti gli edifici dei Comuni.

La bozza del decreto sulle Semplificazioni contiene anche i primi ritocchi alla neonata Imu. La principale novità riguarda le famiglie, le altre invece riguardano più da vicino i Comuni e le richieste avanzate dai sindaci, il coinvolgimento degli immobili della Chiesa non dedicati al culto e quelli degli organismi non profit. Il Governo ha deciso di usare per queste modifiche un decreto legge al posto dei decreti legislativi previsti dalla legge delega sul federalismo (legge 42/2009).

Come detto, la prima novità riguarda le famiglie: consiste infatti nella specificazione che le detrazioni previste all'imposta (prima fra tutte quella di 200 euro sulla prima casa per tutti e quella di 50 euro per ogni figlio under 26 convivente) si applicheranno "per un solo immobile" anche se i singoli componenti del nucleo familiare hanno la dimora o la residenza in un altro stabile dello stesso Comune.

Tra le modifiche richieste dai sindaci c'è quella che il Comuni non saranno tenuti al pagamento dell'imposta per gli immobili di loro proprietà (o sui quali hanno un diritto reale). L'esenzione riguarderà tutti gli stabili di proprietà del Comune utilizzati per fini istituzionali, e questo anche se fisicamente gli immobili sono ubicati fuori dal territorio comunale.

Un ritocco è previsto anche alla suddivisione dell'imposta, dalle seconde case in poi, tra lo Stato e i Comuni. La divisione a metà dell'aliquota dello 0,76% rimane, ma non riguarderà più l'imposta ad aliquota dimezzata versata dai proprietari che sono soci della cooperativa edilizia che ha costruito le abitazioni e non riguarderà nemmeno l'imposta versata per gli alloggi assegnati dagli ex IACP.

Sempre riguardo i Comuni, questi dovranno comunicare le proprie decisioni riguardo eventuali detrazioni comunali e bonus ai figli esclusivamente on line. Dal 2013 le deliberazioni contenenti tali decisioni dovranno essere inviate telematicamente al sito internet del Dipartimento delle Finanze dove saranno poi pubblicate. L'invio della delibera deve avvenire entro il 23 aprile di ogni anno e la pubblicazione entro il 30 aprile, se i sindaci vogliono rendere applicabili retroattivamente queste delibere dal 1° gennaio dello stesso anno.

Per il 2012, invece, quello che è stato è stato, nel senso che ai fini dell'acconto di giugno i contribuenti dovranno calcolare il quantum da versare sulla base dell'aliquota di partenza dello 0,4% (0,76% dalle seconde case in poi), senza tener conto delle variazioni di aliquota decise dal Comune di appartenenza. Lo stesso vale anche per la detrazione da 200 euro.

Le altre novità, oltre quelle accennate sugli immobili della Chiesa e degli organismi no profit, riguardano il dimezzamento della base imponibile per "i fabbricati dichiarati inagibili o inabitabili e di fatto non utilizzati, limitatamente al periodo dell'anno durante il quale sussistono dette condizioni". L'importante è che l'inagibilità sia certificata da un tecnico del Comune, oppure autocertificata dal proprietario del fabbricato.

(Tratto da articolo di Eugenio Bruno, Il Sole 24 Ore, 17.02.2012, p. 3, sintesi redazionale)

■ Liberalizzazioni - raffica di novità

Mercati e manovra. Le misure per la concorrenza. Sui taxi decidono i Comuni, Protezione Civile fuori dai grandi eventi, tassa pro-authority.

La Commissione Industria del Senato ha chiuso la partita emendamenti al decreto sulle liberalizzazioni, non senza qualche novità dell'ultima ora. Tra i provvedimenti che quindi ora sono inseriti nel testo ci sono un irrobustimento del pacchetto banche, con la possibilità di trasferire il proprio mutuo da una banca ad un'altra, e con lo stop alle clausole sulle linee di credito; la possibilità di aprire una nuova farmacia ogni 3.300 abitanti e la possibilità di vendere farmaci monodose; la conferma che a decidere sulle licenze taxi saranno Regioni e Comuni, dopo aver interpellato l'Authority sui trasporti (il cui parere, però, non è vincolante). Riguardo la questione di una tesoreria unica, il tutto è stato rinviato ad un emendamento futuro, da presentare probabilmente al decreto fiscale; per ora ci sono solo due ordini del giorno al Senato per impegnare il Governo a ridurre al minimo la durata temporale della misura. Per sostenere l'Antitrust è stata prevista una mini-tassa sulle imprese. Mentre è stato escluso il coinvolgimento della Protezione Civile nella gestione degli appalti dei grandi eventi. Il Governo si è detto soddisfatto del fatto che "il provvedimento esce rafforzato" e così pure il Pdl (soddisfatto dei ritocchi sui tassisti, sui professionisti e sulle imprese) e il Pd (autore di molti emendamenti su banche, energia e class action). Di sicuro ci saranno anche gli scontenti, primi fra tutti i farmacisti e gli istituti di credito (l'Abi sembra non gradire il conto corrente gratuito per i pensionati che percepiscono fino a 1.500 euro di pensione; inizialmente la gratuità era prevista solo per le pensioni più basse). Riguardo la tassa dello 0,08 per mille sul fatturato dell'ultimo bilancio delle società di capitale con ricavi oltre i 50 milioni per finanziare l'Antitrust, Emma Marcegaglia, leader di Confindustria, afferma che "Il contributo di per sé è esiguo, però pensiamo che, così come succede in altri Paesi, enti come l'Antitrust debbano essere pagati con soldi pubblici più che dalle imprese". Tranquillizzati i professionisti (che si sono visti togliere l'obbligo del preventivo scritto) e, naturalmente, i tassisti, che continueranno a vedersela con Regioni e Comuni riguardo la concessione delle licenze.

Le compagnie di assicurazione incassano un pacchetto anti-frodi che vede l'aumento delle pene fino a 5 anni e la creazione di una banca dati dei testimoni, oltre allo stop ai risarcimenti lievi non accertati dal medico legale. Prevista dal testo anche l'eliminazione dei tagli ai risarcimenti se i lavori di ripristino del mezzo accidentato siano stati fatti eseguire da un carrozziere non convenzionato. La rete ferroviaria non sarà scorporata dalle Fs, mentre saranno divise Eni e Snam. La Chiesa dovrà pagare l'Imu per i propri immobili che non siano di culto (e quindi scuole, ostelli, ecc.). I benzinai potranno rifornirsi liberamente da qualsiasi produttore. Saranno istituiti un'Authority dei trasporti (entro il 31 maggio) e 20 tribunali delle imprese. Viene rafforzato anche lo strumento della class action e vengono stabiliti nuovi termini per il pagamento dei prodotti agricoli e alimentari (ultimo giorno del mese di ricevimento della fattura).

(Tratto da articolo di Marco Rogari, Il Sole 24 Ore, 29.02.2012, p. 3, sintesi redazionale)

■ Comuni, segnalazioni più dirette

Lotta all'evasione. La collaborazione con il Fisco ha fatto emergere 27mila casi sospetti per 50 milioni di maggiori imposte. Befera apre su accesso alle banche dati e tracciabilità degli "allarmi" dei sindaci.

Il direttore dell'Agenzia delle Entrate, Attilio Befera, ha firmato ieri un provvedimento che regola la "geografia telematica" delle segnalazioni qualificate fatte dai Comuni per le azioni di collaborazioni con l'Agenzia nella lotta all'evasione. Una geografia che indicherà anche i diversi destinatari delle segnalazioni, ché infatti cambiano a seconda del tipo di sospetta evasione. Ma, come richiesto dai Comuni, Befera ha anche promesso sia la "tracciabilità" delle segnalazioni che permetta ai sindaci di conoscere il destino di ognuna delle indicazioni trasmesse all'Agenzia, sia la condivisione delle banche dati.

Sono queste le novità importanti emerse ieri nel convegno organizzato dall'Anci Reggio Emilia per fare il punto sui risultati ottenuti "dall'anti-evasione concordata" fra Entrate e Comuni, e per delineare le prossime azioni da intraprendere.

D'altronde, la partita è importante e i dati a disposizione fanno capire che le azioni condivise cominciano a dare i loro frutti. Infatti, i Comuni che collaborano con l'Agenzia delle Entrate sono 1.200, le segnalazioni arrivate all'Agenzia sono 27mila e la maggior imposta accertata ha raggiunto i 50 milioni: dati questi che raddoppiano quelli rilevati a metà 2011.

L'Emilia Romagna, i cui Comuni sono tra i primi e più efficaci collaboratori delle Entrate, primeggia nella classifica delle Regioni, ma l'obiettivo dell'Agenzia, dichiara Befera, è quello di "annacquare" tale primato allargando i risultati anche su altre Regioni: "L'obiettivo - ha spiegato il direttore dell'Agenzia - è quello di riportare il Paese a una condizione di normalità, abbassando il livello patologico di evasione che si registra oggi; nel lavoro con i Comuni, ora, si tratta di passare dalla fase artigianale a quella industriale, per arrivare a un sistema integrato della fiscalità". Condivide questo obiettivo anche Graziano Delrio, presidente dell'Anci, il quale sottolinea "il ruolo dei Comuni come presidio di legalità" e quello dell'anti-evasione come "strumento di competitività attraverso la riduzione delle disuguaglianze".

Dal punto di vista delle modalità operative, ieri Befera è venuto incontro al due richieste operative avanzate dai Comuni: la "tracciabilità" delle segnalazioni, al fine di conoscerne il destino, specie di quelle che non sono andate a buon fine, così da capirne il motivo e non rifare lo stesso errore nelle segnalazioni future; e la condivisione delle banche dati, già regolata da norme non sempre attuali. Riguardo quest'ultimo punto, Befera si è detto "favorevolissimo", specie dopo essersi consultato con il Garante della privacy per evitare intrusioni eccessive e dopo aver preso assicurazioni per evitare che la moltiplicazione degli atti produca un aumento degli adempimenti. "L'arma - ha sottolineato Befera - è la semplificazione; il decreto appena approvato dal Governo ha nesso il primo tassello, ed è sperabile che il Parlamento ne aggiunga altri".

Ma i Comuni chiedono anche alcune azioni migliorative del meccanismo: "L'incentivo al 100% del maggior riscosso - ha dichiarato Angelo Rughetti, segretario generale dell'Anci - va reso strutturale [oggi è previsto per il 2012-14] e liberato dai vincoli del Patto insieme alle assunzioni necessarie per ricostruire le competenze fiscali nei Comuni. Queste risorse, poi, devono poter essere utilizzate nei bilanci". Ma per questi argomenti, bisogna parlare con il Parlamento.

(Tratto da articolo di Gianni Trovati, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 28.02.2012, p. 21, sintesi redazionale)

■ **Detrazioni per alleggerire l'Irpef**

Manovra e mercati. Il decreto fiscale. Gli sconti "non strutturali" andranno innanzitutto ai redditi bassi e ai familiari a carico.

La possibilità di ridurre l'Irpef avrà la sua base nell'aumento delle detrazioni, specie a favore dei redditi più bassi e dei famigliari a carico. Questo indica l'articolo 15 del decreto legge fiscale. La realizzazione di ciò potrà avvenire nel 2014, ma il presidente Monti non esclude che possa succedere anche prima, se la situazione economico-finanziaria dell'Italia migliori tanto da permetterlo. Prioritario, infatti, rimane sempre il perseguimento del pareggio di bilancio promesso all'Europa.

Dopo la riunione si ieri del Consiglio dei ministri, il decreto potrebbe arricchirsi di tre punti: la golden share, da far scattare non appena sorga il primo sospetto di una possibile scalata di imprese strategiche e che operano nel setto della difesa nazionale; la riscossione delle quote latte, sulle quali potrebbe rinascere la possibilità di una rateizzazione delle multe; una misura ponte per permettere la presentazione delle liste elettorali per le prossime amministrative di maggio. Resta invece ancora in sospeso la questione dell'Imu per le non profit. Se non si dovesse riuscire ad inserire la misura nel decreto, si provvederà probabilmente in sede di sua conversione.

Si vede, quindi, che nel decreto ci sono misure che vogliono alleggerire il peso fiscale sui cittadini, specie quelli con i redditi più bassi. A pagare tali alleggerimenti saranno gli evasori fiscali: le risorse recuperate dalla lotta all'evasione nel 2012 e nel 2013 dovranno confluire in un fondo ad hoc a cui potranno attingere il Consiglio dei ministri e il ministero dell'Economia. Rimane chiaro, però, che tutte queste misure e alleggerimenti si potranno fare solo sulla base delle risorse disponibili "al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio e alla riduzione del debito".

Poiché dalla lotta all'evasione difficilmente si riusciranno ad ottenere tante risorse da coprire le riduzioni Irpef sui tanti redditi bassi, è più facile ipotizzare che si agirà sulla riduzione per i familiari a carico, a partire, per esempio, dagli 800 euro oggi riconosciuti dal Fisco per il coniuge a carico, o i 900 euro per il figlio sotto i 3 anni o dei circa 690 per i figli se i redditi dichiarati sono tra i 40 e gli 80mila euro annui (oltre questa soglia le detrazioni vanno a morire). Più complesso ancora sarebbe intervenire sugli scaglioni che attualmente riducono, al crescere del reddito del contribuente, gli importi della "detrazione teorica".

Comunque, tutte queste mosse sono ancora in piena discussione, anche perché il Governo deve raccordarle con quelle volte a ridurre il carico fiscale sulle imprese, a rendere più equo il prelievo sulla casa, a rivedere l'intero sistema sanzionatorio sia amministrativo che penale.

Comunque, come già detto, il grosso dei proventi per la riduzione dell'Irpef dovrà venire dalla lotta all'evasione fiscale, in primis contro i furbetti degli scontrini e delle ricevute fiscali. Nel decreto sono previste anche nuove regole sulla deducibilità dei costi da reato e il rilancio della norma che invita i contribuenti a non falsare gli studi di settori (pena l'inesco di accertamenti a tutto campo). Presenti anche misure volte ad inasprire il contrasto alla fuga dei capitali all'estero o la contraffazione delle merci.

(Tratto da articolo di Marco Mobili, Il Sole 24 Ore, 2.02.2012, p. 3, sintesi redazionale)



Rifiuti e bonifiche

■ Rifiuti. Trasporto internazionale - lista "verde".

Regolamento (UE) n 135/2012 della Commissione del 16 febbraio 2012

"Recante modifica del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle spedizioni di rifiuti al fine di includere alcuni rifiuti non classificati nell'Allegato III B" (G.U.U.E. serie L n. 46 del 17 febbraio 2012) A seguito della richiesta pervenuta alla Commissione da parte di alcuni Paesi membri dell'Unione (Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi e Austria) di includere nuove tipologie di rifiuti nella c.d. "Lista Verde" di rifiuti, per i quali vige il mero obbligo di informazione preventiva, il presente regolamento modifica l'Allegato III, parte B, del regolamento (CE) n. 1013/2006, recante *Rifiuti verdi addizionali in attesa dell'inclusione nei pertinenti allegati della Convenzione di Basilea o della Decisione OCSE di cui all'art. 58, par. 1, lettera B.* (Avv. Marco Fabrizio)

■ RES - Il tributo rifiuti vale per tutti gli immobili

Gli altri prelievi fiscali. Il DI punta anche a risolvere la querelle tra Economia ed enti sullo sblocco delle addizionali.

Il decreto fiscale all'esame del Consiglio dei ministri dovrebbe contenere le indicazioni sugli strumenti indispensabili per l'applicazione generalizzata della componente rifiuti della Res, il nuovo tributo sui rifiuti che dovrebbe mandare in pensione dal prossimo anno La Res sugli immobili si applicherà sull'80% della superficie catastale ufficiale. Il punto, però, è che in Italia molti immobili non hanno tale superficie "ufficiale", basti pensare ai due milioni di case "fantasma" solo di recente scovate e portate nell'alveo del Catasto dalle indagini dell'Agenzia del Territorio. Per questa ragione, i tecnici del Governo prevedono nel decreto che, quando nel prossimo anno entrerà in vigore la Res, per gli immobili ancora privi di una planimetria catastale definitiva il conto venga calcolato sulla base di una superficie "convenzionale", stabilita dall'Agenzia del Territorio sulla base degli elementi informativi sull'immobile in suo possesso.

Uguale procedimento dovrebbe essere valido anche per tutti quegli immobili a cui è stata attribuita una rendita "presunta", per esempio dopo una ristrutturazione che non sia stata comunicata per tempo all'amministrazione finanziaria.

Questo meccanismo di calcolo (naturalmente, se sarà poi inserito nella versione definitiva del decreto) sarà utilizzato solo nella prima applicazione, in attesa che si concluda il lungo iter che porterà all'attribuzione di una rendita definitiva agli immobili che ne sono ancora privi. Per arrivare a ciò, infatti, l'amministrazione deve raccogliere le dichiarazioni di aggiornamento catastale e le planimetrie, operazione che può richiedere anni; e così, senza il correttivo a cui si sta lavorando nel decreto fiscale, un numero consistente di immobili rimarrebbe di fatto escluso dalla base imponibile.

Il decreto fiscale, poi, si prefigge anche di porre fine alla *querelle* interpretativa tra il ministero dell'Economia e gli enti locali relativa al "congelamento" dei tributi locali non ancora sbloccati da norme *ad hoc* (come è il caso, per esempio, dell'addizionale Irpef). Il decreto, infatti, si prefigge di abrogare la norma del 2010 che protraeva il blocco alle aliquote "fino all'attuazione del federalismo fiscale". La prima norma sulla questione è stata già cancellata dalla manovra di Natale. Se questa norma verrà abrogata si sbloccherà per i Comuni la possibilità di aumentare l'aliquota della tassa per l'occupazione del suolo pubblico e quella sull'imposta sulla pubblicità. Per le Province, invece, si avrebbe la possibilità di ritoccare l'addizionale sull'imposta di trascrizione.

(Tratto da articolo di Gianni Trovati, Il Sole 24 Ore, 17.02.2012, p. 3, sintesi redazionale)

■ In agricoltura Sistri obbligatorio a metà

Il termine di entrata in operatività del Sistri è prorogato dal 9 febbraio 2012 al 30 giugno 2012. Ogni sei mesi il ministro dell'Ambiente trasmette alle Camere una relazione sullo stato di attuazione del Sistri. Per i piccolissimi produttori di rifiuti pericolosi che hanno fino a 10 dipendenti, l'inizio di operatività del Sistri sarà individuato con un decreto del ministro dell'Ambiente in una data non anteriore al 30 giugno 2012. Queste le novità relative al sistema per la tracciabilità dei rifiuti collegate al milleproroghe.

Una parte rilevante, però, riguarda in particolare gli imprenditori agricoli. Nel caso di produzione e trasporto a una piattaforma di conferimento, o di consegna a un circuito organizzato di raccolta i propri rifiuti pericolosi in modo occasionale e saltuario è prevista l'esclusione dall'obbligo di iscrizione al Sistri fino al 2 luglio 2012 (in precedenza 31 dicembre 2011). Per occasionali e saltuari si intendono i trasporti di rifiuti pericolosi a una piattaforma di conferimento, effettuati complessivamente per non più di quattro volte l'anno per quantitativi non eccedenti i 30 chilogrammi o 30 litri al giorno e, comunque, i 100 chilogrammi o 100 litri l'anno. Si aggiungono i conferimenti, anche in un'unica soluzione, di rifiuti a un circuito organizzato di raccolta per quantitativi non eccedenti i 100 chilogrammi o i 100 litri all'anno.

Per il comparto agricolo la proroga rappresenta una previsione importante ma va contestualizzata con quanto contenuto nel DI semplificazioni (5/2012), ove l'articolo 28 stabilisce che la movimentazione dei rifiuti tra fondi appartenenti alla medesima azienda agricola, anche su pubblica via, non è considerata trasporto, purché finalizzata a raggiungere il deposito temporaneo e la distanza non superi i dieci chilometri.

Quindi per il trasporto non vi è più necessità del formulario (o del Sistri quando operativo). Non è più considerato trasporto neanche la movimentazione fatta dall'imprenditore agricolo dai propri fondi fino al luogo della cooperativa agricola di cui è socio, dove si realizza il deposito temporaneo.

Ora tale luogo viene identificato anche nel sito che rientra nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola. Anche in questo caso, dunque, non c'è più l'obbligo di tracciabilità su strada. Pertanto, con riferimento all'utilizzo dei dispositivi elettronici del Sistri per il trasporto, la proroga per l'agricoltura sembra svuotarsi di contenuto. Ma così non è perché la scadenza del 2 luglio riguarda nello specifico l'obbligo di iscrizione al Sistri il quale permane con relative sanzioni che però entreranno in vigore solo quando il sistema diventerà operativo. In sostanza, permane l'obbligo di iscrizione, ma non quello di usarlo per il trasporto.

(Paola Ficco, Il Sole 24 Ore – Quotidiano, 24.02.2012, p.12)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ Thyssen, legali studiano una causa contro le rsu

TORINO

A più di quattro anni dalla tragedia nello stabilimento torinese della ThyssenKrupp in cui persero la vita sette operai, gli avvocati che hanno seguito le famiglie delle vittime – risarcite dall'azienda prima del dibattimento – stanno lavorando a un possibile procedimento, in sede civile, contro le rsu. Una iniziativa che, però, ha destato la reazione degli stessi familiari degli operai deceduti i quali, attraverso un comunicato, hanno preso le distanze. « Non abbiamo dato alcun mandato ad avvocati per denunciare le rappresentanze sindacali che lavoravano all'interno delle Acciaierie ThyssenKrupp di Torino – scrivono – per eventuali loro manchevolezze. I responsabili della morte dei nostri cari sono già stati individuati e condannati dalla Corte d'Assise di Torino. Sono: Herald Espenhahn, Marco Pucci, Gerald Priegnitz, Daniele Moroni, Raffaele Salerno e Cosimo Cafueri».

L'iniziativa, sottolinea l'avvocato Antonio Mencobello, è ancora in fase embrionale: « Stiamo vagliando la possibilità di poter procedere in sede civile contro le rsu, che hanno tra i loro compiti quello di tutelare i lavoratori. Entro giugno saremo in grado di valutare la fattibilità di tale procedimento, che sarebbe comunque una causa pilota». A quel punto, aggiunge l'avvocato, «chiederemo ai nostri assistiti di darci mandato a procedere». La sostenibilità del procedimento, spiega Mencobello, si giocherà sulla mancanza o meno di segnalazioni da parte dei rappresentanti sindacali in tema di sicurezza. « In fase di processo è emersa una carenza a tal proposito che approfondiremo» conclude. Una ipotesi contro cui prende una posizione molto netta Antonio Boccuzzi, deputato del Pd che all'epoca dell'incidente era rappresentante sindacale nello stabilimento e rimase ferito durante il rogo: « Durante il processo è emerso esattamente il contrario – sottolinea – e lo stesso Cafueri, uno dei condannati, ha testimoniato delle segnalazioni in tema di anomalie e malfunzionamenti dei macchinari che venivano regolarmente fatte dal sottoscritto e dai rappresentanti dei lavoratori. Sostenere che non siano state prese iniziative nasce da una disinformazione di fondo». L'appello per la Thyssen è atteso in primavera mentre la procura, con il coordinamento del sostituto procuratore Raffaele Guariniello, sta portando avanti un secondo filone d'inchiesta per accertare le eventuali responsabilità della Asl. (Filomena Greco, Il Sole 24 Ore – Quotidiano, 24.02.2012, p.49)



Infortunistica stradale

■ La guida senza violazioni non esclude la condanna

Il rispetto del codice della strada non evita la condanna per omicidio colposo. La Corte di cassazione, con la sentenza 6967, censura il comportamento, decisamente frequente di chi, sapendo di essere nel giusto, ignora il rischio rappresentato dagli automobilisti indisciplinati. È il caso del ricorrente assolto in primo grado e condannato in secondo, per aver provocato la morte di un ragazzo a bordo di un ciclomotore.

I giudici di prima istanza lo avevano "premiato" con l'assoluzione grazie alle sue azioni da manuale: l'avvicinamento a un'area di sosta a bassa velocità e con la freccia illuminata. Il ricorrente non si era però curato del ragazzo che con il motorino lo stava sorpassando a sinistra, nessuno dei due aveva desistito dalle rispettive manovre e il giovane, nell'inevitabile caduta, aveva battuto la testa contro un palo.

Alla base della severa condanna dei giudici di seconda istanza, avallata dalla Suprema Corte, c'è l'elemento della percezione del rischio, che costituisce il discrimine nell'affermare la colpa a carico dell'automobilista ligio alle regole. Al ricorrente non poteva essere sfuggito il pericolo che derivava da un sorpasso, certamente azzardato e quasi ultimato.

La Corte di cassazione con la sentenza coglie l'occasione per escludere qualunque automatismo in fatto di incidenti stradali.

Se è vero, infatti, che la giurisprudenza prevalente tende a limitare al massimo il principio del libero affidamento nella prudenza altrui è altrettanto vero - spiega il relatore nella motivazione - che non si può neppure imporre l'obbligo di tenere continuamente conto delle possibili violazioni, rischiando l'effetto paralisi preventiva. Senza contare - sottolinea la quarta sezione - che, seguendo quest'ultima impostazione, si otterrebbe l'effetto paradossale di «generare un patologico affidamento inverso» da parte degli indisciplinati che finirebbero per confidare ciecamente sull'eccessiva prudenza altrui, scaricandosi di ogni responsabilità soggettiva.

I giudici di ultima istanza affermano quindi un'esigenza di ragionevolezza, il cui rispetto va valutato sul campo e sul singolo episodio. La linea guida è la prevedibilità di un rischio che, nell'ambito della circolazione stradale, è tanto frequente e quindi altrettanto ipotizzabile.

Ma se non è scontata l'impunità per chi osserva il codice è altrettanto vero che non è certa neppure la colpevolezza di chi lo trasgredisce. Con una sentenza del 20 dicembre scorso il tribunale di Tivoli aveva infatti assolto dall'accusa di omicidio colposo un automobilista che aveva violato il codice superando il limite di velocità. Secondo i giudici in quella circostanza l'incidente mortale non poteva comunque essere evitato, anche osservando le norme. Per l'assenza del nesso di causalità con l'evento mortale quello che il pilota indisciplinato ha potuto invece evitare è stata proprio la condanna.

(Patrizia Maciocchi, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 25.02.2012 - p.39)

Rassegna normativa

(G.U. 29 febbraio 2012, n. 50)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

LEGGE 17 febbraio 2012, n. 10

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, recante disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile. (12G0025)
(GU n. 42 del 20-02-2012)



Art. 1 1. Il decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, recante disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovra indebitamento e disciplina del processo civile, e' convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge. 2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sara' inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

LEGGE 24 febbraio 2012, n. 14

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Differimento di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative. (12G0031) (Suppl. Ordinario n. 36)
(GU n. 48 del 27-02-2012)



Ambiente, suolo e territorio

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 16 febbraio 2012

Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare i danni conseguenti agli eccezionali eventi alluvionali che hanno colpito il territorio dell'isola d'Elba il giorno 7 novembre 2011. (Ordinanza n. 4002). (12A01995)
(GU n. 46 del 24-02-2012)



Art. 1 1. Al fine di attuare le iniziative necessarie volte a fronteggiare i danni conseguenti alle eccezionali avversita' atmosferiche che hanno colpito il territorio dell'isola d'Elba il giorno 7 novembre 2011, il Commissario delegato - Presidente della regione Toscana, nominato ai sensi dell'articolo 1 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3974 del 5 novembre 2011, provvede con i poteri, le deroghe, nonche' le risorse umane ivi previste. 2. Il Commissario delegato procede, con ogni consentita urgenza, all'individuazione dei Comuni danneggiati dagli eventi calamitosi di cui al comma 1. 3. Il Commissario delegato predisponde, sulla base delle risorse di cui all'art. 3, un Piano degli interventi secondo i criteri e le modalita' individuate dall'art. 1 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3974 del 5 novembre 2011.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**DECRETO 10 novembre 2011**

Adozione del Sistema di riferimento geodetico nazionale. (12A01799) (Suppl. Ordinario n. 37)
(GU n. 48 del 27-02-2012)

**Art. 2 Sistema di Riferimento Geodetico Nazionale**

1. A decorrere dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del presente decreto, il Sistema di riferimento geodetico nazionale adottato dalle amministrazioni italiane e' costituito dalla realizzazione ETRF2000 - all'epoca 2008.0 - del Sistema di riferimento geodetico europeo ETRS89, ottenuta nell'anno 2009 dall'Istituto Geografico Militare, mediante l'individuazione delle stazioni permanenti l'acquisizione dei dati ed il calcolo della Rete Dinamica Nazionale.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**DECRETO 10 novembre 2011**

Regole tecniche per la definizione delle specifiche di contenuto dei database geotopografici. (12A01800) (Suppl. Ordinario n. 37)
(GU n. 48 del 27-02-2012)

**Art. 3 Formazione e contenuto dei database geotopografici**

1. I database geotopografici rispettano la struttura, le specifiche di contenuto e le regole di interpretazione approvate dal Comitato e riportate negli allegati 1 e 2. I database topografici e i singoli strati che lo compongono, in modo da poter essere interoperabili a livello europeo, sono compatibili con Regolamento (UE) n. 1089/2010 della Commissione del 23 novembre 2010 recante attuazione della direttiva 2007/2/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'interoperabilita' dei set di dati territoriali e dei servizi di dati territoriali. 2. A decorrere dalla data di pubblicazione del presente decreto sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, le amministrazioni che producono, acquisiscono o validano una o piu' classi degli strati informativi che costituiscono il contenuto dei database geotopografici adottano le specifiche di contenuto e le regole di interpretazione di cui al comma 1.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**DECRETO 10 novembre 2011**

Regole tecniche per la definizione del contenuto del Repertorio nazionale dei dati territoriali, nonche' delle modalita' di prima costituzione e di aggiornamento dello stesso. (12A01801) (Suppl. Ordinario n. 37)
(GU n. 48 del 27-02-2012)

**Art. 2 Principi generali e funzioni del Repertorio**

1. Il Repertorio di cui all'articolo 59, comma 3, del decreto legislativo n. 82 del 2005, costituisce il catalogo nazionale dei metadati riguardanti i dati territoriali ed i servizi ad essi relativi, disponibili presso le pubbliche amministrazioni. 2. Il Repertorio eroga i servizi di ricerca di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32. 3. Il Repertorio costituisce parte integrante dell'infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e del monitoraggio ambientale di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, relativamente alla raccolta dei metadati per i dati territoriali ed i relativi servizi.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**DECRETO 10 novembre 2011**

Regole tecniche per la formazione, la documentazione e lo scambio di ortofoto digitali alla scala nominale 1:10000. (12A01802) (Suppl. Ordinario n. 37)
(GU n. 48 del 27-02-2012)

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 23 febbraio 2012

Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare i danni conseguenti alle eccezionali avversità atmosferiche verificatesi dal 4 all'8 novembre 2011 nel territorio della regione Piemonte ed a fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli eccezionali eventi atmosferici che hanno colpito il territorio della regione Piemonte nel mese di marzo 2011. (Ordinanza n. 4005).
(12A02270)

(GU n. 49 del 28-02-2012)



Edilizia e urbanistica

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**DECRETO 19 dicembre 2011**

Riparto delle risorse del «Piano nazionale di edilizia abitativa», allegato al DPCM 16 luglio 2009.
(12A01766)

(GU n. 41 del 18-02-2012)

**Art. 1 Ripartizione delle risorse**

1. Per quanto indicato nelle premesse, le risorse pari ad euro 116.228.083,84, appostate sul capitolo 7440 «Fondo per l'attuazione del Piano nazionale di edilizia abitativa» dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sono ripartite, sulla base dei coefficienti stabiliti dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 17 marzo 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 132 del 10 giugno 2003, secondo l'allegata tabella che forma parte integrante del presente decreto.

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

Progetto di realizzazione, su un'area di colmata già in parte costruita, delle opere necessarie per il parziale interrimento dei serbatoi di gas naturale liquefatto relativi al rigassificatore di GNL di Brindisi. (12A01564)

(GU n. 44 del 22-02-2012)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**DECRETO 3 febbraio 2012**

Commissione onnicomprensiva da riconoscere alle banche per gli oneri connessi con le operazioni di credito agevolato per il settore fondiario-edilizio, per l'anno 2012. (12A02115)

(GU n. 49 del 28-02-2012)



La commissione onnicomprensiva da riconoscere alle banche per gli oneri connessi alle operazioni di credito agevolato previste dalle leggi citate in premessa e' fissata per l'anno 2012 nelle seguenti misure: a) 0,88 per cento per i contratti condizionati stipulati nel 2012; b) 0,88 per cento per i contratti definitivi stipulati nel 2012 e relativi a contratti condizionati stipulati fino al 2011. Il presente decreto sara' pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

 **Lavoro, previdenza e professione****MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI
COMUNICATO**

Approvazione della delibera adottata dal Consiglio di indirizzo generale dell'ente di previdenza dei periti industriali e dei periti industriali laureati (EPPI) in data 14 luglio 2011. (12A02147)
(GU n. 49 del 28-02-2012)

 **Chimica e alimentare****MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI
DECRETO 10 novembre 2011**

Programma di sostegno al settore vitivinicolo - Ripartizione della dotazione finanziaria relativa all'anno 2012. (12A01563)
(GU n. 44 del 22-02-2012)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI
DECRETO 13 dicembre 2011**

Linee guida per l'esecuzione di analisi fitosanitarie sui campi di piante madri dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite, ai sensi del decreto 7 luglio 2006, allegato I. (12A02164)
(GU n. 50 del 29-02-2012)

 **Infortunistica stradale****LEGGE 13 febbraio 2012, n. 11**

Modifiche all'articolo 173 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, in materia di uso di apparecchi radiotelefonici durante la guida. (12G0024)
(GU n. 43 del 21-02-2012)



Art. 1 1. All'articolo 173, comma 2, del nuovo codice della strada di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, le parole: «, nonche' per i conducenti dei veicoli adibiti ai servizi delle strade, delle autostrade ed al trasporto di persone in conto terzi» sono soppresse. La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sara' inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato. Data a Roma, addi' 13 febbraio 2012

 **Catasto****AGENZIA DEL TERRITORIO
COMUNICATO**

Pubblicazione sul sito internet del provvedimento 15 febbraio 2012 inerente l'integrazione dei quadri tariffari del catasto edilizio urbano per alcuni comuni della regione Autonoma Valle d'Aosta e per il comune di Bari. (12A01853)
(GU n. 42 del 20-02-2012)

Rassegna di giurisprudenza



Ambiente, suolo e territorio

■ CORTE DI GIUSTIZIA CE Sez.4[^] 16 febbraio 2012 Sentenza C-182/10

V.I.A. - Valutazione dell'impatto ambientale di progetti - Autorizzazione di un progetto in assenza di un'adeguata valutazione del suo impatto ambientale - Nozione di "atto legislativo" - DIRITTO PROCESSUALE EUROPEO - Accesso alle informazioni e alla giustizia in materia ambientale - Partecipazione del pubblico ai processi decisionali - Portata del diritto di ricorso - Guida all'applicazione della Convenzione di Aarhus - Funzione e portata forza vincolante - Esclusione - Dir. 2003/35/CE - Dir 85/337/CEE.

L'articolo 2, paragrafo 2, della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale e l'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27/6/1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, come modificata dalla direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26/5/2003, devono essere interpretati nel senso che sono esclusi dai rispettivi ambiti di applicazione di tali disposizioni soltanto i progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo specifico, di modo che gli obiettivi delle citate disposizioni siano stati raggiunti tramite la procedura legislativa. Spetta al giudice nazionale verificare se tali due requisiti siano stati rispettati tenendo conto sia del contenuto dell'atto legislativo adottato sia di tutta la procedura legislativa che ha condotto alla sua adozione e, in particolare, degli atti preparatori e dei dibattiti parlamentari. Al riguardo, un atto legislativo che non faccia altro che «ratificare» puramente e semplicemente un atto amministrativo preesistente, limitandosi a constatare l'esistenza di motivi imperativi di interesse generale, senza il previo avvio di una procedura legislativa nel merito che consenta di rispettare detti requisiti, non può essere considerato un atto legislativo specifico ai sensi della citata disposizione e non è dunque sufficiente ad escludere un progetto dai rispettivi ambiti di applicazione di detta Convenzione e di detta direttiva, come modificata. Mentre, gli articoli 3, paragrafo 9, e 9, paragrafi 2-4, della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale e l'articolo 10 bis della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 2003/35, devono essere interpretati nel senso che: - qualora un progetto rientrante nell'ambito di applicazione di tali disposizioni sia adottato mediante un atto legislativo, la verifica del rispetto, da parte di quest'ultimo, dei requisiti stabiliti all'articolo 1, paragrafo 5, di tale direttiva, come modificata, deve poter essere sottoposta, in base alle norme procedurali nazionali, ad un organo giurisdizionale o ad un organo indipendente e imparziale istituito dalla legge; - nel caso in cui contro un simile atto non sia esperibile alcun ricorso della natura e della portata sopra rammentate, spetterebbe ad ogni organo giurisdizionale nazionale adito nell'ambito della sua competenza esercitare il controllo descritto al precedente trattino e trarne le eventuali conseguenze, disapplicando tale atto legislativo. L'articolo 6, paragrafo 9, della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale e l'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 2003/35, devono essere interpretati nel senso che non prescrivono che la decisione stessa contenga le ragioni per le quali l'autorità competente ha deciso che essa era necessaria.

Tuttavia, nell'ipotesi in cui una persona interessata lo chieda, l'autorità amministrativa competente ha l'obbligo di comunicarle i motivi per i quali tale decisione è stata assunta, ovvero le informazioni e i documenti pertinenti in risposta alla richiesta formulata. Infine, è da rilevare che, la Guida all'applicazione di detta Convenzione, non ha alcuna forza vincolante ed è priva della portata normativa propria delle disposizioni della citata Convenzione.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] – 21 febbraio 2012, n. 928**

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Giurisdizione del TSAP – Incidenza diretta dei provvedimenti impugnati sul regime delle acque.

La giurisdizione di legittimità in unico grado attribuita al Tribunale superiore delle acque pubbliche con riferimento ai "ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge avverso i provvedimenti definitivi presi dall'amministrazione in materia di acque pubbliche", sussiste quando i provvedimenti amministrativi impugnati incidano direttamente sul regime delle acque pubbliche, nel senso che concorrano, in concreto, a disciplinare la gestione e l'esercizio delle opere idrauliche o a determinare i modi di acquisto dei beni necessari all'esercizio e alla realizzazione delle opere stesse od a stabilire o modificarne la localizzazione o a influire nella loro realizzazione mediante sospensione o revoca dei relativi provvedimenti (cfr. Cass., Sez. Un., n. 27528/08 e 10848/09).

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Giurisdizione del TSAP – Atti provenienti da organi non preposti alla cura del settore delle acque pubbliche.

L'incidenza diretta del provvedimento amministrativo sul regime delle acque pubbliche, che radica la giurisdizione di legittimità del Tribunale superiore delle acque pubbliche, è configurabile non solo quando l'atto provenga da organo amministrativo preposto alla cura di pubblici interessi in tale materia e costituisca manifestazione dei poteri attribuiti a tale organo per vigilare o disporre in ordine agli usi delle acque, ma anche quando l'atto, ancorché proveniente da organi dell'amministrazione non preposti alla cura degli interessi del settore, finisca, tuttavia, con l'incidere immediatamente sull'uso delle acque pubbliche, in quanto interferisca con i provvedimenti relativi a tale uso, autorizzando, impedendo o modificando i lavori relativi. (Cassazione civile, sez. un., 26 luglio 2002, n. 11126).

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Giurisdizione del TSAP – Fattispecie.

Ha incidenza diretta sul regime delle acque il provvedimento con il quale l'organismo competente si pronuncia con proprio decreto sull'assoggettamento di un progetto di opera idrica (nella specie un progetto per il quale si chiede una concessione di derivazione) alla relativa procedura, in quanto tale provvedimento postula l'esame nel merito dell'opera o dell'intervento, chiaramente incidente sulla consistenza dell'opera e sulle modalità di gestione della stessa, e ne può condizionare la effettiva realizzazione o le modalità di gestione. Pertanto, ove l'oggetto del progetto esaminato nella procedura di screening sia un'opera idraulica, l'impugnazione del decreto emesso dal Responsabile della struttura competente, per la sua ricaduta immediata sul regime delle acque pubbliche, va ricondotta alla giurisdizione del Tribunale delle acque pubbliche (cfr. C.S. V n. 3678/09).

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

■ CASSAZIONE CIVILE, Sezione II, 23 dicembre 2011, n. 28653, Pres. Oddo, Rel. Giusti

ACQUE REFLUE - Scarichi - Impianto di depurazione - Limiti di accettabilità - Superamento - Manutenzione e gestione - Controllo - Delega - Responsabilità - Solidarietà passiva

In tema di violazioni amministrative, in particolare per il superamento dei limiti di accettabilità degli scarichi delle acque reflue da depuratore, con riferimento al principio della solidarietà di cui all'articolo 6, legge del 1981, n. 689, la delega delle funzioni, nel caso di affidamento della gestione dell'impianto a terzi, ove regolarmente conferita, comporta l'assoggettamento a responsabilità del solo soggetto delegato.



Nota *Il ricorso presentato alla Suprema Corte è stato proposto da un Comune al fine di ottenere la cassazione della sentenza con cui il Tribunale aveva rigettato l'opposizione proposta avverso un'ordinanza emessa dalla ASL.*

La ASL aveva ingiunto al suddetto ente il pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione amministrativa per la violazione dell'articolo 54, comma 4 e articolo 62, comma 12, D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152 "Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento" per non avere adottato tutte le misure necessarie a evitare un aumento, anche temporaneo, dell'inquinamento.

Il giudice di primo grado non aveva condiviso la tesi difensiva del Comune facendo riferimento all'articolo 6, legge 24 novembre 1981, n. 689, che configura una solidarietà passiva tra il proprietario della cosa che servi o fu destinata a commettere la violazione e l'autore della violazione medesima: istituto posto a solo vantaggio del creditore che può scegliere a sua discrezione il soggetto nei cui confronti agire.

Non aveva, dunque, il giudice considerato determinante il fatto che il Comune aveva affidato il servizio di manutenzione e gestione degli impianti di depurazione a una società specializzata e aveva anche contestato alla suddetta società gli inconvenienti riscontrati.

La Cassazione, al contrario, non ha condiviso la decisione del primo giudice e ha considerato fondato il motivo addotto dal Comune ricorrente secondo cui il Tribunale non aveva tenuto conto del fatto che la manutenzione e la gestione tecnico-operativa dell'impianto di depurazione erano stati affidati in appalto alla società e che in tal caso la responsabilità dell'ente pubblico concedente avrebbe dovuto essere esclusa, anche perché il Comune, al quale non poteva essere addebitata nessuna colpa in vigilando, si era tempestivamente attivato per contestare alla società appaltatrice del servizio gli inconvenienti riscontrati all'impianto di depurazione in questione.

In riferimento al principio di cui all'articolo 6, legge n. 689/1981, la Corte ha ritenuto necessario sottolineare che esclusivamente all'interno della struttura del soggetto delegato, e fuori dei casi di responsabilità dell'ente preponente - per colpa in vigilando, in eligendo o per altri eccezionali casi, quali la radicale e originaria deficienza tecnica degli impianti e omissione di intervento, o di sopravvenuta inadeguatezza degli stessi - , può operare il detto principio di solidarietà.

Una volta individuato nel soggetto gestore, persona fisica o giuridica, il detentore qualificato dell'impianto, solo lo stesso è obbligato al pagamento della sanzione in solido con l'autore dell'illecito, suo rappresentante o preposto.

(Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 71)

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sezione IV, 15 dicembre 2011, n. 6612, Pres. Numerico, Rel. Taormina**

INQUINAMENTO - Impianti produttivi - Esalazioni insalubri - Pericolo per la salute degli abitanti - Distanze di sicurezza - Prescrizioni - Possibili deroghe

L'articolo 216, R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, nel prescrivere che le industrie insalubri di prima classe devono essere isolate dalle campagne e tenute lontane dall'abitazione, non fissa specifiche distanze; pertanto, se il titolare dimostra che, per l'introduzione di nuovi metodi o speciali cautele, l'esercizio dell'attività non reca nocumento alla salute del vicinato, le distanze eventualmente prescritte p.r.g. possono essere derogate.



Nota *Nel caso che ci riguarda l'appello è stato proposto dal Comune per la riforma della sentenza emessa dal TAR che aveva dichiarato improcedibile il ricorso proposto dal Comune stesso, ma aveva accolto quello proposto dalla società, odierna appellata, che mirava a ottenere l'annullamento dei provvedimenti reiettivi della propria richiesta di realizzazione di un impianto di disosso e lavorazione dei sottoprodotti della macellazione.*

Il responsabile dell'ufficio tecnico del Comune aveva respinto la richiesta di permesso di costruire in quanto fondata su un parere sfavorevole dell'Autorità sanitaria locale, ma, a giudizio del TAR, non aveva preso in alcuna considerazione la mitigazione dell'impatto ambientale che sarebbe potuta derivare dalla realizzazione dell'impianto di depurazione funzionale all'opificio.

L'impianto era finalizzato a ridurre le emissioni nocive, quindi, facendo riferimento al disposto dell'articolo 216, comma 5, R.D. n. 1265/1934, laddove è prevista una deroga per "industria o manifattura" insalubre di prima classe, che può essere "permessa nell'abitato", la realizzazione dell'impianto sarebbe stata in regola se l'interessato avesse dimostrato che, per l'introduzione di metodi o cautele, il suo esercizio non avrebbe recato nocumento alla salute del vicinato.

Il Comune ha impugnato la sentenza del TAR mettendo in evidenza, innanzitutto, il fatto che l'ampliamento oggetto della richiesta da parte della società appellata riguardava l'impianto produttivo e non quello di depurazione e il fatto che, l'amministrazione comunale non avrebbe potuto rilasciare il permesso di costruire in presenza di un parere negativo da parte dell'autorità sanitaria locale; oltre al fatto che l'articolo 156 del regolamento d'igiene del Comune stesso aveva previsto che le industrie insalubri dovessero essere "isolate nelle campagne".

Il Consiglio di Stato ha accolto e ritenuto fondato l'appello proposto dal Comune.

Il parere negativo della ASL sotteso al provvedimento reiettivo reso dall'amministrazione comunale si è fondato sull'articolo 216, R.D. n. 1265/1934 che dispone: Le manifatture o fabbriche che producono vapori, gas o altre esalazioni insalubri o che possono riuscire in altro modo pericolose alla salute degli abitanti sono indicate in un elenco diviso in due classi: la prima comprende quelle che devono essere isolate nelle campagne e tenute lontane dalle abitazioni; la seconda quelle che esigono speciali cautele per la incolumità del vicinato.

Chiunque intende attivare una fabbrica o manifattura compresa nell'elenco suddetto, deve, dunque, darne avviso, quindici giorni prima, per iscritto al sindaco che, quando lo ritenga necessario nell'interesse della salute pubblica, può vietarne l'attivazione o subordinarla a determinate cautele.

Tutto ciò premesso, il Collegio, però, non si esime dal chiarire e precisare che devono, comunque, essere disattesi alcuni argomenti contenuti nell'appello secondo cui il Comune non avrebbe potuto in via assoluta discostarsi dal parere preclusivo dell'Azienda sanitaria (Cons. Stato, sez. V, 19 aprile 2005, n. 1794).

Gli articoli 216 e 217, R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, conferiscono al Comune ampi poteri in materia di industrie insalubri, anche prescindendo da situazioni di emergenza e dall'autorizzazione a suo tempo rilasciata, a condizione, però, che siano dimostrati, da congrua e seria istruttoria, gli inconvenienti igienici e che si sia vanamente tentato di eliminarli.

Precedenti decisioni del Consiglio di Stato hanno evidenziato casi analoghi a quello in esame in cui, pur a fronte di una determinazione favorevole dell'autorità sanitaria, l'amministrazione comunale era arrivata all'emissione di una ordinanza di natura inibitoria resa necessaria dal permanere di una grave situazione igienico-sanitaria.

Il Comune può sicuramente esercitare detto potere, discostandosi dal parere negativo dell'Autorità sanitaria in ipotesi che configurano veri e propri casi limite e che potrebbero sinteticamente indicarsi in una compresenza di due condizioni: l'assoluta insufficienza, carenza, approssimazione del parere negativo reso dall'azienda sanitaria, e la contemporanea sussistenza di allegazioni di parte - o comunque acquisite dall'amministrazione comunale - che provino oltre ogni dubbio l'inattendibilità del parere negativo e la sussistenza di comprovati elementi che escludano inconvenienti sanitari ascrivibili all'azienda.

Solo in presenza di tali condizioni l'amministrazione comunale potrebbe motivatamente discostarsi dal parere reso dall'autorità che ha competenza in materia.

Al contrario, laddove non si riscontrino tali condizioni, l'amministrazione comunale è tenuta ad attenersi alle prescrizioni dell'autorità sanitaria e da queste non si può discostare senza stravolgere l'ordine delle competenze e macchiare, a sua volta, di illegittimità la propria azione amministrativa.

In breve il Collegio ha ritenuto che l'amministrazione comunale sarebbe tenuta a un obbligo di stringente motivazione soltanto allorché intenda discostarsi dal parere (sia esso di natura favorevole, che negativo) reso dall'autorità sanitaria, mentre, laddove ne condivida gli approdi e a essi intenda conformarsi, potrebbe semplicemente richiamarlo.

Alla luce di tutto ciò si è evidenziata la conclusione del Collegio in relazione all'inesattezza della decisione impugnata laddove ha ravvisato il vizio di carenza motivazionale del diniego di permesso di costruire emesso dal Comune.

Laddove, come nel caso in esame, ci si trovi di fronte a un puro e semplice richiamo del parere negativo acquisito agli atti del procedimento, la verifica giudiziale - tesa ad accertare se vi sia stata una inottemperanza "sostanziale" all'obbligo di motivazione - deve spostare il fulcro della propria attenzione su ulteriori circostanze che potrebbero, eventualmente, far dubitare della ragionevolezza e coerenza del parere fornito dall'autorità sanitaria.

Ma niente di tutto ciò si è potuto riscontrare nel caso di specie in cui il parere negativo della ASL è stato preceduto da una serie di accertamenti, verifiche e sopralluoghi finalizzati a constatare la fondatezza delle numerose istanze e lamentele presentate dai cittadini abitanti nelle aree circostanti l'impianto a causa delle maleodoranti e nocive emissioni.

E' apparso, dunque, evidente, alla luce delle suddette argomentazioni, che il provvedimento reiettivo comunale, in quanto motivato dal richiamo al parere negativo dell'azienda sanitaria (e al contenuto dello stesso conformato) non è viziato da difetto di motivazione.

(Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 72)



Edilizia e urbanistica

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^], 31 gennaio 2012 (Ud. 20/12/2011)
Sentenza n. 4072

DIRITTO URBANISTICO - Nozione di pertinenza urbanistica e pertinenza ex art.817 c.c. - Opere pertinenziali - Differenze, presupposti e limiti - Ampliamento manufatto.

Non può ricondursi alla nozione di pertinenza urbanistica o volume tecnico l'ampliamento di un manufatto atteso che questo per la relazione di congiunzione fisica con la struttura principale costituisce parte integrante di essa quale elemento che attiene all'essenza dell'immobile e lo completa per la realizzazione dei bisogni cui è destinato (Cass. sez.3 , 12.10.2005 n.36941).

Infatti, la nozione di pertinenza urbanistica, diversamente da quella dettata dall'art.817 del codice civile, ha peculiarità sue proprie, inerendo essa ad un'opera -che abbia comunque una propria individualità fisica ed una propria conformazione strutturale- preordinata ad un'esigenza oggettiva dell'edificio principale, funzionalmente ed oggettivamente inserita al servizio dello stesso, sfornita di un autonomo valore di mercato, non valutabile in termini di cubatura o dotata di un volume minimo tale da non consentire, in relazione anche alle caratteristiche dell'edificio principale una destinazione autonoma e diversa da quella a servizio dell'immobile cui accede (Cass. sez.3, 9.12.2004, Bufano). Inoltre, l'opera pertinenziale non deve essere parte integrante o costitutiva di altro fabbricato, sicché non può considerarsi tale l'ampliamento di un edificio che, per la relazione di congiunzione fisica con esso, ne costituisca parte. (Cass. pen. sez.3 n.2017 del 25.10.2007-Giangrasso; conf., Cass. sez.3 n.20349 del 16.3.2010).

BENI CULTURALI ED AMBIENTALI - DIRITTO URBANISTICO - Aree vincolate - Realizzazione di opere pertinenziali – Disciplina applicabile ed autorizzazioni - Art.3 c.1 lett.e.6) DPR 380/01 - D.L.gs.n.42/2004.

Non ogni pertinenza, quindi, è esente da permesso di costruire, ma esclusivamente quelle di scarsa rilevanza, non solo sotto il profilo quantitativo (ovvero quelle con volumetria non superiore al quinto di quello dell'edificio principale), ma anche sotto quello qualitativo (e, cioè, sempre che le norme tecniche degli strumenti urbanistici non le considerino comunque, interventi di nuova costruzione, tenuto conto della zonizzazione e del loro impatto ambientale e paesaggistico), come ricavabile dalla previsione dell'art.3 comma primo lett.e.6) DPR n.380/01 (Cass.pen.sez.3 n.6109 dell' 8.12.2008). Pertanto, a norma dell'art.3 comma 1 lett.e.6) DPR 380/01, sono da considerare interventi di nuova costruzione, come tali richiedenti il previo rilascio di permesso di costruire, gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualificano come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale.

DIRITTO URBANISTICO - Volumi tecnici di rilevante ingombro - Permesso di costruire - Necessità - Art.44 comma 1 lett.b) DPR 380/01.

Integra il reato edilizio previsto dall'art.44 comma 1 lett.b) DPR 380/01, la realizzazione, senza permesso di costruire, di un volume tecnico di rilevante ingombro destinato ad incidere oggettivamente in modo significativo sui luoghi esterni. (Cass. pen. sez.3 n. 7217 del 17.11.2010). Volumi tecnici, sono infatti, quelli strettamente necessari a consentire e contenere l'eccesso di quelle parti degli impianti tecnici e che non possono trovare sistemazione entro il corpo dell'edificio (Cass. sez.3 n.2187 del 3/12/1992).

BENI CULTURALI ED AMBIENTALI - DIRITTO URBANISTICO - Area vincolata - Realizzazione di un piccolo locale adibito a ricovero di macchinari - Preventivo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica - Necessità - Art.181 D.L.gs.n.42/2004.

La realizzazione, in ampliamento di un immobile preesistente, di un locale adibito a ricovero di macchinari (da destinare ad affumicatura di insaccati) senza concessione edilizia ed in assenza di autorizzazione paesaggistica configura il reato di cui al capo a), dell'art.44 DPR 380/01. Tali interventi che, comunque, alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici, pur se eseguibili mediante "semplice" denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 22, commi primo e secondo, del DPR 6 giugno 2001 n.180, sia se eseguibili in base alla cosiddetta super DIA, prevista dal comma terzo della citata disposizione, necessitano del preventivo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo. (Cass. pen. sez.3 n.8739 del 21.1.2010), configurandosi in mancanza il reato di cui all'art.181 D.L.gs.n.42 del 2004 (Cass. pen. sez.3 n.15929 del 12.1.2006).

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

■ **TAR PUGLIA, Lecce, sez.3[^] - 14 febbraio 2012, n. 276**

DIRITTO URBANISTICO – INCENDI BOSCHIVI – Art. 10 L. n. 353/2000 – Divieto di edificazione sui soprassuoli percorsi da incendi – Interventi costruttivi consentiti prima dell'incendio – Estensione del divieto – Esclusione.

La disposizione che vieta l'edificazione sui soprassuoli boschivi interessati da incendi e impedisce destinazioni diverse da quelle in atto prima dell'incendio stesso (art. 10, comma 1, l. n. 353/2000), mira a impedire che l'area possa divenire edificabile per il solo fatto dell'evento incendiario, onde va interpretata nel senso che tale divieto non si può estendere agli interventi costruttivi che sarebbero stati consentiti prima di detto evento (Consiglio Stato, sez. V, 15 luglio 1998, n. 1048). (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 2 febbraio 2012 (Ud. 20/12/2011) Sentenza n. 4436**

DIRITTO URBANISTICO - Natura precaria di un intervento edilizio – Nozione.

La natura precaria di una costruzione non dipende dalla natura dei materiali adottati e quindi dalla facilità della rimozione, ma dalle esigenze che il manufatto è destinato a soddisfare e cioè alla stabilità dell'insediamento, indicativa dell'impegno effettivo e durevole del territorio, con la conseguenza che l'opera deve essere considerata unitariamente e non nelle sue singole componenti (Cass. Sez.3[^], 7/02/2008, sentenza n.12428 Fioretti; Cons.Stato, Sez.V, sentenza n.3321 del 15/06/2000). La natura precaria di un intervento edilizio, dunque, non coincide con la temporaneità della destinazione soggettivamente data all'opera dal costruttore, ma deve ricollegarsi alla intrinseca destinazione materiale dell'opera ad un uso realmente precario e temporaneo, per fini specifici, contingenti e limitati nel tempo, con conseguente possibilità di successiva e sollecita eliminazione (Cass. Sez.3[^], sentenza 27/05/2004, Polito).

DIRITTO URBANISTICO - Opere abusive - Subordinare la sospensione condizionale alla rimozione delle opere e rimessione in pristino dei luoghi – Poteri del giudice.

L'accertata realizzazione di opere abusive, che contrastano con la disciplina urbanistica, con quella sismica e con quella paesaggistica rende del tutto legittima e, anzi doverosa, la disposizione giudiziale che prevede la rimozione delle opere e la rimessione in pristino dei luoghi, così come è palesemente legittima la decisione dei giudici di merito di subordinare la sospensione condizionale della pena alla rimozione delle conseguenze dannose del reato (Cass. Sez.3[^], sentenza n.38071/2007).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3[^], 31 gennaio 2012 (CC 20/01/2012) Sentenza n.4072**

DIRITTO URBANISTICO - Terreno abusivamente lottizzato - Acquirente ed sub-acquirente - Buona fede - Onere di conoscenza ed informazione - Affidamento riposto in altri soggetti o nella apparente legittimità di atti amministrativi.

L'acquirente ed il sub-acquirente di un immobile o terreno abusivamente lottizzato sono tenuti ad assolvere in modo rigoroso all'onere di conoscenza ed informazione loro richiesto e non possono dimostrare di aver agito in buona fede semplicemente richiamando l'affidamento riposto in altri soggetti o nella apparente legittimità di atti amministrativi, specie nel caso in cui la illiceità dell'operazione lottizzatoria sia resa evidente dalla presenza di elementi obiettivi sintomatici di una irregolare trasformazione edilizia o urbanistica del territorio.

DIRITTO URBANISTICO – DIRITTO AGRARIO - Terreno agricolo - Lottizzazione cartolare e materiale– Frazionamento in piccoli lotti inutilizzabili per l'esercizio dell'agricoltura - Esecuzione di opere edili.

Il frazionamento di un terreno agricolo in piccoli lotti non utilizzabili per l'esercizio dell'agricoltura è, uno degli elementi tipici della lottizzazione cartolare (Cass. Sez. III n. 15643, 15/04/2008), mentre l'esecuzione di opere, quali quelle descritte nell'incolpazione provvisoria, qualifica la lottizzazione come materiale.

DIRITTO URBANISTICO - Lottizzazione abusiva – Confisca dell'area – Presupposti.

Presupposto essenziale ed indefettibile, per l'applicazione della confisca, è che sia stata accertata l'effettiva esistenza di una lottizzazione abusiva; ulteriore condizione, che investe l'elemento soggettivo del reato è quella del necessario riscontro quanto meno di profili di colpa (anche sotto gli aspetti dell'imprudenza, della negligenza e del difetto di vigilanza) nella condotta dei soggetti sul cui patrimonio la misura viene ad incidere (Cass. Sez. III n. 39078, 8/10/2009).

DIRITTO URBANISTICO - Lottizzazione abusiva - Condotta dell'acquirente - Acquisto consapevole di un lotto frazionato - Affidamento nella professionalità del notaio rogante o nella perizia bancaria - Onere di conoscenza ed informazione.

In materia di lottizzazione abusiva, la condotta dell'acquirente non configura un evento imprevisto ed imprevedibile per il venditore, contribuendo alla concreta attuazione del suo disegno criminoso e non essendo possibile senza l'azione del venditore medesimo. Inoltre, attraverso l'acquisto consapevole di un lotto frazionato si manifesta, altresì, la volontà dell'acquirente di cooperare nel reato, senza che sia necessario un previo concerto o un'azione concordata, essendo sufficiente, al contrario, una semplice adesione di volontà quale assenso al disegno criminoso da altri concepito e ben ravvisabile in concreto (Cass. Sez. III n. 17865, 29/04/2009; Cass. Sez. III n. 10061, 30/09/1995; Cass. e Sez. III n. 48924, 21/12/2009). Incombe inoltre sul compratore l'onere di acquisire ogni prudente informazione circa la legittimità dell'acquisto ed, in mancanza di tale doverosa attenzione, egli si pone colposamente in una situazione di inconsapevolezza che, secondo la giurisprudenza, fornisce comunque un determinante contributo causale all'attività illecita del venditore (Cass. Sez. III n. 3887, 3/2/2011; Cass. Sez. III n. 17865, 29/4/2009; Cass. Sez. III n. 37472, 2/10/2008). Sicché, sussiste un vero e proprio dovere di informazione e conoscenza richiesto all'acquirente costituendo una diretta esplicazione dei doveri di solidarietà sociale di cui all'articolo 2 Cost., in quanto la Costituzione richiede dai singoli soggetti la massima costante tensione ai fini del rispetto degli interessi dell'altrui persona umana ed è per la violazione di questo impegno di solidarietà sociale che la stessa Costituzione chiama a rispondere penalmente anche chi lede tali interessi non conoscendone positivamente la tutela giuridica (Corte Costituzionale sent. 24/3/1988, n. 364; Cass. Sez. III n. 39078, 8/10/09). Deve conseguentemente escludersi, ad esempio, che possa assumere rilevanza la circostanza che l'acquirente, nell'effettuare l'acquisto, abbia riposto affidamento nella professionalità del notaio rogante poiché il ricorso all'atto pubblico è una formalità indispensabile per la compravendita dei beni immobili ovvero il fatto che un istituto bancario, ai fini della concessione di un mutuo, abbia fatto eseguire una perizia trattandosi, in entrambi i casi, di accertamenti e verifiche aventi diverse finalità (Cass. Sez. III n. 18537, 17/05/2010; Cass. Sez. III n. 34618, 23/09/2011; Cass. Sez. III n. 26728, 7/07/2011; Cass. Sez. III n. 21853, 1/6/2011; Cass. Sez. III n. 18536, 17/5/2010).

DIRITTO URBANISTICO - Sub- acquirente - Attività lottizzatoria - Sistema elusivo – Responsabilità.

In tema di lottizzazione abusiva, con riferimento alla figura del sub- acquirente, di colui, cioè, che a sua volta acquista il terreno abusivamente lottizzato, deve escludersi che la sua condotta possa considerarsi di per sé legittima sulla base della sola qualità dell'agente e ciò in quanto l'utilizzazione delle modalità dell'acquisto successivo ben potrebbe costituire un sistema elusivo, surrettiziamente finalizzato a vanificare le disposizioni legislative in materia di lottizzazione

negoziale ed essendo inoltre possibile l'adesione del correo in qualsiasi fase, a condizione che l'attività lottizzatoria stessa sia ancora in corso (Cass. Sez. III n. 48924, 21/12/2009; Cass. Sez. III n. 39078, 8/10/2009.; Cass. Sez. III n. 17865, 29/04/2009; Cass. Sez. III n.38908, 24/11/2006; Cass. Sez. III n. 12849, 14/12/2000).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 8 febbraio 2012 (Cc. 17/01/2012) Sentenza n. 4943**

DIRITTO URBANISTICO - Destinazione di uso - Modifica dell'immobile rispetto a quella preesistente - Attribuzione da parte del privato di funzioni e utilità contrarie a quelle indicate dagli strumenti normativi urbanistici - Trasformazione del territorio - Configurabilità - Reato previsto dall'art. 44, 1° c. lett. a), DPR n. 380/2001.

Anche nella semplice modifica della destinazione d'uso dell'immobile rispetto a quella preesistente, senza la realizzazione di opere, e salva l'ipotesi di modifiche poste in essere tra categorie omogenee (Cass. sez. III, 15.3.2002 n. 19378), è configurabile la fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 44, primo comma lett. a), del DPR n. 380/2001, che ripete sostanzialmente la formulazione dell'art. 20 lett. a) della L. n. 47/1985, stante la inosservanza delle prescrizioni dello strumento urbanistico, allorché detta modificazione risulti incompatibile con le previsioni in esso contenute.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^] 14 febbraio 2012 (Ud. 17/11/2011) Sentenza n. 5618**

DIRITTO URBANISTICO - Titolo abilitativo edilizio - Elusione - Suddivisione attività edificatoria - Reato di cui all'art. 44, lett. b), D.P.R. n. 380/2001 - Configurabilità - Artt. 64, 65, 71, 72, 93, 94 e 95 D.P.R. n. 380/2001.

Il regime dei titoli abilitativi edilizi non può essere eluso attraverso la suddivisione dell'attività edificatoria finale nelle singole opere che concorrono a realizzarla, astrattamente suscettibili di forme di controllo preventivo più limitate per la loro più modesta incisività sull'assetto territoriale. L'opera deve essere considerata unitariamente nel suo complesso, senza che sia consentito scindere e considerare separatamente i suoi singoli componenti.

DIRITTO URBANISTICO - Nozione di "volumi tecnici" - Esigenze tecniche di funzionalità degli impianti - Allocazione e limiti - Fattispecie.

I "Volumi tecnici" sono i volumi - non utilizzabili né adattabili ad uso abitativo - strettamente necessari a contenere ed a consentire l'eccesso di quelle parti degli impianti tecnici che non possono, per esigenze tecniche di funzionalità degli impianti stessi, trovare allocazione all'interno della parte abitativa dell'edificio realizzabile nei limiti imposti dalle norme urbanistiche (C. Stato, Sez. V, 16.9.2004, n.6038). Nella specie, invece, è stata realizzata una vera e propria sopraelevazione che assolve funzioni complementari all'abitazione e non ha riguardato la sistemazione degli impianti del fabbricato preesistente.

DIRITTO URBANISTICO - Realizzazione di un muro di contenimento - Funzione autonoma da punto di vista edilizio ed economico - Permesso di costruire - Necessità.

E' necessario il permesso di costruire per la realizzazione di un muro di contenimento, che - non avendo il carattere pertinenziale che può riconoscersi al muro di cinta in presenza di determinate caratteristiche riferite alle limitate dimensioni della struttura ed alla non rilevante entità dell'area impegnata - ha una funzione autonoma da punto di vista edilizio e da quello economico [T.a.r., Liguria, Sez. I, 31.12.2009, n. 4131; T.a.r. Piemonte, Sez. I, 17.1.2007, n. 41].

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

 Appalti■ TAR TOSCANA, Sez. 1[^] – 16 febbraio 2012, n. 351**APPALTI – Costo del lavoro – Valori inferiori a quelli risultanti dalle tabelle ministeriali o dai contratti collettivi – Giudizio di anomalia – Discordanza considerevole e palesemente ingiustificata – Valutazione di congruità.**

Nelle gare per l'affidamento dei contratti pubblici un'offerta non può ritenersi senz'altro anomala ed essere assoggettata ad esclusione, per il solo fatto che il costo del lavoro è stato calcolato secondo valori inferiori a quelli risultanti dalle tabelle ministeriali o dai contratti collettivi. L'esclusione deve infatti essere comminata solo se la discordanza sia considerevole e palesemente ingiustificata (T.A.R. Piemonte I, 26 febbraio 2011 n. 214). I dati risultanti dalle tabelle ministeriali non costituiscono infatti parametri assoluti e inderogabili ma, precipuamente nella sezione relativa alle ore medie annue non lavorate, sono indici del giudizio di adeguatezza dell'offerta e pertanto suscettibili di scostamento in relazione a valutazioni statistiche ed analisi aziendali svolte dall'offerente, la cui congruità deve essere ragionevolmente valutata dalla stazione appaltante (T.A.R. Campania Napoli VIII, 2 luglio 2010 n. 16568).

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

■ CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] – 20 febbraio 2012, n. 888**APPALTI – A.T.I. - Divieto di modificazione soggettiva – Recesso di una delle imprese del raggruppamento – Possibilità – Verifica dei requisiti di capacità e moralità delle imprese.**

Il divieto di modificazione soggettiva non ha l'obiettivo di precludere sempre e comunque il recesso dal raggruppamento in costanza di procedura di gara, poiché il rigore di detta disposizione va temperato in ragione dello scopo che persegue, che è quello di consentire alla stazione appaltante, in primo luogo, di verificare il possesso dei requisiti da parte dei soggetti che partecipano alla gara e, correlativamente, di precludere modificazioni soggettive, sopraggiunte ai controlli, e dunque, in grado di impedire le suddette verifiche preliminari. E' quindi evidente come le uniche modifiche soggettive elusive del dettato legislativo siano quelle che portano all'aggiunta o alla sostituzione delle imprese partecipanti e non anche quelle che conducono al recesso di una delle imprese del raggruppamento; in tal caso, infatti, le esigenze succitate non risultano affatto frustrate purchè l'Amministrazione, al momento del mutamento soggettivo, abbia già provveduto a verificare i requisiti di capacità e di moralità dell'impresa o delle imprese che restano, sicché i rischi che il divieto mira ad impedire non possono verificarsi (Consiglio di Stato, sez. VI, 13 maggio 2009, n. 2964).

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

■ TRIBUNALE DI PIACENZA 14 febbraio 2012, Sentenza n. 86

APPALTI - Esecuzione del contratto di appalto - Responsabilità nei confronti dei terzi per danni - Responsabilità unica dell'appaltatore - Eccezioni - Ingerenza nei lavori del committente con direttive vincolanti - Affidamento lavori ad impresa manifestamente incapace.

La responsabilità nei confronti dei terzi per danni loro arrecati nell'esecuzione del contratto di appalto, è unicamente responsabilità dell'appaltatore, in ragione dell'autonomia della quale egli gode nell'esecuzione dell'opera. Le uniche due eccezioni, che vedono rispondere nei confronti del terzo il committente per violazione del principio del *neminem laedere* ex art. 2043 c.c., si hanno infatti quando il committente si sia ingerito nei lavori con direttive vincolanti, tali da ridurre

l'appaltatore al rango di *nudus minister*; ovvero quando risultino presenti gli estremi della *culpa in eligendo*, il che si verifica se il compimento dell'opera o del servizio siano stati affidati ad un'impresa appaltatrice manifestamente ed assolutamente priva della capacità e dei mezzi tecnici indispensabili per eseguire la prestazione oggetto del contratto (Cass. n. 25173/2007, Cass. n. 15782/2006, Cass. n. 13131/2006, Cass. n. 9065/2006, Cass. n. 4361/2005, Cass. n. 2278/2005, Cass. n. 15408/2004, Cass. n. 11478/2004, Cass. n. 7499/2004, Cass. n. 7273/2003, Cass. n. 8686/2000, Cass. n. 2745/1999, Cass. n. 10652/1997, Cass. n. 4697/1984, Cass. n. 4050/1984).

APPALTI - Copertura assicurativa per "fatti accidentali" - Limiti della clausola assicurativa - Manleva.

La clausola assicurativa che limita la copertura assicurativa per "fatti accidentali" non può riferirsi al caso fortuito od alla forza maggiore, situazioni che escludono *radicitus* la responsabilità dell'assicurato e quindi l'interesse a stipulare un'assicurazione, ma si riferisce proprio ai fatti colposi, così contrapposti ai fatti dolosi per i quali non può operare invece la manleva (Cass. n. 5273/2008, Cass. n. 752/2000, Cass. n. 4118/1995, Cass. n. 2863/1990, Cass. n. 6265/1980). (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

Energia

■ **TAR PUGLIA, Bari, Sez. 1[^] – 10 febbraio 2012, n.340**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Obbligo di concludere il procedimento di autorizzazione unica - Comunicazione di avvio del procedimento – Idoneità ad escludere lo stato di inerzia sulla domanda – Insufficienza.

Al fine dell'accertamento della violazione dell'obbligo di concludere il procedimento non rileva la comunicazione dell'avvio del procedimento effettuata dalla Regione, poiché la formazione del silenzio rifiuto non è preclusa in presenza di atti endoprocedimentali meramente preparatori - quali la mera comunicazione dell'avvio del procedimento di autorizzazione unica di cui all'art 12 d. lgs. n. 387/2003 senza la convocazione della conferenza di servizi - dovendosi escludere l'idoneità a far venir meno lo stato di inerzia sulla domanda (*ex multis* T.A.R. Piemonte Torino, sez. II, 29 febbraio 2008, n. 362, T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 29 ottobre 2007, n. 10190, T.A.R. Puglia Bari, sez. II, 17 settembre 2009, n. 2100).

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

■ **TAR SARDEGNA, Sez. 1[^] - 20 febbraio 2012, n.135**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Impianti a biomassa e impianti fotovoltaici – Autorizzazione – Dimostrazione della disponibilità del suolo – Art. 27, c. 42 L. n. 99/2009.

L'art. 27, comma 42, della legge 23 luglio 2009, n. 99, nel modificare l'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, ha inserito il comma 4-bis prevedendo che «Per la realizzazione di impianti alimentati a biomassa e per impianti fotovoltaici, ferme restando la pubblica utilità e le procedure conseguenti per le opere connesse, il proponente deve dimostrare nel corso del procedimento, e comunque prima dell'autorizzazione, la disponibilità del suolo su cui realizzare l'impianto». Costituisce, a tal fine, titolo idoneo l'atto pubblico di costituzione di servitù.

DIRITTO DELL'ENERGIA – Autorizzazione ex art 12 d.lgs. n. 387/2003 – Voltura – Deliberazione G.R. Sardegna n° 25/40 del 1° luglio 2010 – Competenza del dirigente.

La voltura costituisce una vicenda giuridica dell'autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003, prevista e disciplinata dalle direttive regionali (cfr. l'art. 8, comma 5, delle linee guida approvate

con la deliberazione G.R. Sardegna n° 25/40 del 1 luglio 2010: «L'autorizzazione unica non è cedibile a terzi se non previo consenso dell'Amministrazione procedente subordinato alla verifica in capo al cessionario della sussistenza dei presupposti previsti dal precedente articolo 5»); la competenza sussiste in capo al dirigente, sia per il profilo oggettivo dell'atto, di chiara natura gestionale, sia per il riferimento delle citate linee guida alla "Amministrazione procedente" e non alla Giunta Regionale.

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

■ **TAR PIEMONTE, Sez. 1[^] - 15 febbraio 2012, n. 237**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Conferenza di servizi ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Natura decisoria – D.M. 10/09/2012.

Il d.M. sviluppo economico 10 settembre 2010, recante linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili contiene elementi testuali che confermano la natura decisoria della conferenza di servizi ex art. 12, d.lgs. n. 387/2003, in particolare laddove esso prevede, all'art. 15.1, che "l'autorizzazione unica, conforme alla determinazione motivata di conclusione assunta all'esito dei lavori della conferenza di servizi, sostituisce a tutti gli effetti ogni autorizzazione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni coinvolte".

DIRITTO DELL'ENERGIA – Autorizzazione ex art. 12 d.lgs.n. 387/2003 – Scelte urbanistiche comunali – Conferenza di servizi – Variante allo strumento urbanistica – Motivazione.

Le scelte urbanistiche compiute dai comuni non hanno la capacità di porre assolute preclusioni alla realizzazione degli impianti alimentati da energie rinnovabili in determinate zone del loro territorio, poiché l'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 387/2003 attribuisce all'autorizzazione unica, ove occorra, l'efficacia di variante allo strumento urbanistico. Quest'ultima previsione, però, non autorizza a ritenere che le esigenze connesse all'approvvigionamento energetico da fonti rinnovabili consentano semplicemente di "azzerare" le scelte programmatiche degli enti locali, dovendo le stesse essere comunque prese in considerazione e ponderate nell'ambito della Conferenza di servizi ed, eventualmente, essere superate sulla scorta di una motivazione adeguata atta a rendere conto delle ragioni per cui l'impianto è stato ritenuto, nel confronto dialettico dei vari interessi pubblici, comunque compatibile con le caratteristiche dell'area interessata dall'insediamento (cfr. TAR Piemonte n. 1342/2011).

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



Rifiuti e bonifiche

■ **TAR PUGLIA, Bari, Sez. 1[^] - 9 febbraio 2012, n. 299**

RIFIUTI – Lastre di eternit abbandonate su strade pubbliche – Riconducibilità ai rifiuti urbani ex art. 184, c. 1, lett. d) d.lgs. n. 152/2006 – Esclusione.

Pur comprendendo l'articolo 184, primo comma, lettera d), del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 tra i rifiuti urbani "i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua", è da escludere che le lastre di eternit abbandonate, in quanto rifiuto pericoloso, ex articolo 183, primo comma, lettera b), e articolo 184, quarto comma, possano rientrare nella gestione dei rifiuti urbani o assimilati assoggettati a semplice recupero o smaltimento.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 9 febbraio 2012 (Ud. 17/01/2012) Sentenza n. 5039**

RIFIUTI - Disposizioni in materia di fertirrigazione - Effettiva utilizzazione agronomica - Disciplina sui rifiuti - Deroga - Presupposti - Nozione di effluente da allevamento - Modalità di utilizzo - Art. 74, lett. v) D.L.vo n. 152/06 - Art. 256, cc. 1° e 2° D.L.vo n. 152/06 - Reg. 1774/02/CE.

Le disposizioni in materia di fertirrigazione hanno una portata derogatoria più ampia rispetto a quella prevista dalla disciplina sui rifiuti, rispetto alla quale è autonoma ed indipendente e non richiede che gli effluenti provengano da attività agricola e siano riutilizzati nella stessa attività agricola. Va inoltre tenuto conto, a tale proposito, della circostanza che, nella nozione di effluente da allevamento di cui all'articolo 74, lettera v) D.L.vo n. 152/06, non sono ricomprese le sole materie fecali, ma anche la miscela di lettiera e di deiezione di bestiame, anche sotto forma di prodotto trasformato (Cass. Sez. III n.38411, 9/10/2008). In considerazione della natura e condizione delle sostanze oggetto della richiamata disposizione si è ulteriormente precisato che la fertirrigazione non deve necessariamente effettuarsi attraverso lo scarico diretto tramite condotta, in quanto la deroga all'ordinaria disciplina è condizionata alla sola effettiva utilizzazione agronomica degli effluenti, in qualunque modo questa avvenga. Sicché, presupposto imprescindibile per l'effettuazione della pratica della fertirrigazione è l'effettiva utilizzazione agronomica delle sostanze, la quale implica che l'attività sia di una qualche utilità per l'attività agronomica e lo stato, le condizioni e le modalità di utilizzazione delle sostanze compatibili con tale pratica. In altre parole, deve trattarsi di un'attività la cui finalità sia effettivamente il recupero delle sostanze nutritive ed ammendanti contenute negli effluenti e non può risolversi nel mero smaltimento delle deiezioni animali. Da ciò consegue la necessità che, in primo luogo, vi sia l'esistenza effettiva di colture in atto sulle aree interessate dallo spandimento, la quantità e qualità degli effluenti sia adeguata al tipo di coltivazione, i tempi e le modalità di distribuzione siano compatibili ai fabbisogni delle colture e, in secondo luogo, che siano assenti dati fattuali sintomatici di una utilizzazione incompatibile con la fertirrigazione quali, ad esempio, lo spandimento di liquami lasciati scorrere per caduta, effettuato a fine ciclo vegetativo, oppure senza tener conto delle capacità di assorbimento del terreno con conseguente ristagno. Solo in difetto di tali condizioni si applica la disciplina generale sui rifiuti.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III del 8 febbraio 2012 (Cc. 17/01/2012) Sentenza n. 4948**

RIFIUTI - Reati di traffico illecito di rifiuti e di trasporto illecito - Confisca obbligatoria del mezzo di trasporto - Terzo proprietario del mezzo di trasporto - Buona fede - Confisca - Esclusione - Art. 444 c.p.p. - Artt.256, 258 e 259 D.Lgs n.152/2006.

L'art. 259, comma 2, del D. Lgs n. 152/2006 stabilisce, che alla sentenza di condanna o a quella emessa ai sensi dell'art. 444 c.p.p. consegue obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto con riferimento a reati di traffico illecito di rifiuti e di trasporto illecito di cui agli art. 256 e 258, comma 1, del medesimo decreto legislativo. Tuttavia, deve essere esclusa la confisca nei confronti del terzo proprietario del mezzo di trasporto allorché questi dimostri la sua buona fede e cioè che l'uso illecito della *res* gli era ignoto e non collegabile ad un suo comportamento negligente (Cass. sez. III, 4.11.2008 n. 46012, Castellano; Cass. sez. III, 20.5.2008 n. 26529, Torre; Cass. sez. III, 24.6.2004 n. 33281, Datola).

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

■ **TAR PIEMONTE, Sez. 2^a – 9 febbraio 2012, n. 171**

RIFIUTI – Impianti mobili di smaltimento – Art. 208 d.lgs. n. 152/2006 – Autorizzazione – Ente competente – Validità decennale.

L'art. 208, comma 15, D. Lgs. n. 152 del 2006 (già art. 28, comma 7, D. Lgs. n. 22 del 19/97) stabilisce che gli impianti mobili di smaltimento o di recupero dei rifiuti sono autorizzati dalla Regione ove l'interessato ha la sede legale (nel caso del Piemonte la competenza è stata attribuita alla Provincia territorialmente competente ex L.r. n. 44 del 2000) ed ha validità per dieci anni sull'intero territorio nazionale, nei limiti ed alle condizioni stabilite nella norma medesima.

RIFIUTI – Impianti mobili di smaltimento – Art. 208 d.lgs. n. 152/2006 - Autorizzazione – Valore di "omologa" – Inconfigurabilità – Specifica istruttoria e specifica e diretta autorizzazione per ogni impianto.

L'autorizzazione, ai sensi dell'art. 208, comma 15, del D. Lgs n. 152 del /2006 non ha efficacia né valore di "omologa" e non viene richiesta né rilasciata per un astratto modello o brevetto di macchinario, ma è inscindibilmente correlata ad ogni specifico impianto. In base alla normativa di riferimento, ciascun impianto mobile deve infatti essere sottoposto a specifica istruttoria tecnica e deve conseguire, per operare legittimamente, specifica e diretta autorizzazione. Ciò comporta che per ogni impianto mobile va presentata ed istruita una domanda di autorizzazione non potendo l'autorizzazione essere utilizzata per un impianto diverso da quello con essa autorizzato. Il principio è desumibile dal contesto normativo (prima art. 28 D. Lgs. n. 22 del 1997, poi art. 208 D. Lgs. n. 152 del /2006), nonché dagli indirizzi regionali per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio di impianto mobile per il recupero di rifiuti pericolosi (D.G.R. Piemonte n. 25-24837 del 15.6.1998, punto 2).

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

■ **TAR Roma Lazio, sezione I, 5 dicembre 2011, n. 9544, Pres. Sandulli, Rel.Mangia**

RIFIUTI - Gestione - Amianto - Discarica - Autorizzazione - Rinnovo - VIA

Le prescrizioni relative all'obbligo della determinazione delle tariffe e della quota percentuale della tariffa dovuta dai Comuni al gestore di un impianto o di una discarica riguardano l'esercizio degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e delle discariche di cui all'art. 28, D.Lgs. n. 22/1997, che sono di nuova istituzione e soggette ad autorizzazione regionale e, dunque, non sono applicabili con riferimento alle discariche già operative e oggetto soltanto di rinnovo dell'autorizzazione al conferimento dei rifiuti.



Nota *Il Comune ricorrente ha impugnato il decreto con cui il dirigente delegato per l'emergenza ambientale del territorio della regione aveva disposto il rinnovo per cinque anni, ai sensi dell'articolo 28, comma 3, D.Lgs. n. 22/1997, dell'autorizzazione rilasciata a una società impegnata nella gestione dei rifiuti.*

L'autorizzazione rinnovata consentiva alla suddetta società di ricevere rifiuti contenenti amianto legato in materia cementizia o resinoide presso la discarica di tipo A2.

Il ricorrente formula una serie svariata di censure incentrate sulla denuncia di vizi che il Collegio ha ritenuto di dover considerare insussistenti. Particolare attenzione è stata rivolta dal Collegio alla denunciata violazione dell'articolo 27, D.Lgs. n. 22/1997 (Approvazione del progetto e autorizzazione alla realizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti) in relazione a cui il ricorrente ha addotto che era mancata l'approvazione del progetto di realizzazione della discarica. In realtà il progetto per la realizzazione della discarica di cui si tratta era stato approvato dal Comune con una deliberazione giuntale del 1990, con contestuale autorizzazione della società a

esercitare l'attività di discarica di tipo 2. Successivamente la stessa società, protagonista del caso in esame, era stata autorizzata dall'autorità regionale a ricevere rifiuti di amianto legato in matrice cementizia o resinoide presso la discarica in questione. Il provvedimento che è stato preso in esame altro non ha fatto che rinnovare la suddetta autorizzazione: il Collegio non ha ritenuto, dunque, esistenti i presupposti per cui l'Amministrazione avrebbe dovuto nuovamente procedere all'approvazione di "un progetto di realizzazione" già approvato.

Le norme in materia di VIA, inoltre, tirate in ballo dal ricorrente, non sono ritenute pertinenti dal Collegio dal momento che non è stata presa in considerazione una nuova discarica (il cui procedimento autorizzativo involge competenze di più enti e richiede il rispetto del principio partecipativo nonché il contestuale apprezzamento se, ai sensi della normativa vigente, l'impianto debba essere sottoposto o meno a VIA), ma solo il rinnovo dell'autorizzazione al conferimento di rifiuti contenenti amianto amatrice compatta in una discarica di seconda categoria di tipo A, già operativa.

(Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 74)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3^a 12 gennaio 2012, Sentenza n. 621**

RIFIUTI - Gestione dei rifiuti - Deposito non autorizzato - Autorizzazione - Necessità - Artt. 183, 255 e 256 cc. 1 e 2, D. L.vo n. 152/2006.

In tema di gestione dei rifiuti, quando il deposito di rifiuti non possiede i requisiti fissati dalla legge (Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, articolo 183) per essere qualificato quale temporaneo, si realizza secondo i casi: a) un abbandono ovvero un deposito incontrollato sanzionato, secondo i casi, dal Decreto Legislativo n. 152 del 2006, articolo 255 e articolo 256, comma 2.); b) un deposito preliminare, necessitante della prescritta autorizzazione in quanto configura una forma di gestione dei rifiuti; c) una messa in riserva in attesa di recupero, anch'essa soggetta ad autorizzazione in quanto forma di gestione dei rifiuti (per le ipotesi b) e c) la mancanza di autorizzazione e' sanzionata Decreto Legislativo n. 152 del 2006, ex articolo 256, comma 1) (Cass. Sez. 3, n. 39544 del 11/10/2006, Tresolat).

RIFIUTI - Reato di deposito incontrollato di rifiuti - Abbandono o deposito incontrollato non qualificabile come temporaneo - Stoccaggio e smaltimento di rifiuti abusivamente ammassati - Configurabilità - Deposito temporaneo - Art. 183, lett. m) D.L.vo n. 152/2006.

E' configurabile il reato di deposito incontrollato di rifiuti, quando venga accertata un'attività di stoccaggio e smaltimento di rifiuti, abusivamente ammassati su una determinata area, che rientri nella disponibilità dell'imputato (Cass. Sez. 3, n. 11802 del 29/1/2009, Berardi), mentre, a norma del Decreto Legislativo n. 152 del 2006, articolo 183, lettera m), e' deposito temporaneo il raggruppamento dei rifiuti effettuato, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti, alle specifiche condizioni elencate nella disposizione. Fattispecie: attività non autorizzata di deposito di rifiuti speciali (400 pneumatici) su un terreno

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

 Sicurezza ed igiene del lavoro

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. Fer., 13 gennaio 2012 Sentenza n. 876

SICUREZZA SUL LAVORO - Lavori di rimozione di una copertura in cemento-amianto di un capannone - Manutenzione dei macchinari - Omissione – Responsabilità per colpa consistita in negligenza, imprudenza ed imperizia - Inosservanza della speciale normativa – Prospettazioni peritali - Fattispecie.


In tema di sicurezza sul lavoro, la presunta illogicità dell'apparato argomentativo della sentenza impugnata relativamente alla individuazione della causa dell'incidente ed all'irrelevanza del riscontrato deficit di manutenzione generale del macchinario, costituisce giudizio di fatto, incensurabile in sede di legittimità, se congruamente e logicamente motivato (come nella concreta fattispecie) l'apprezzamento dell'elaborato peritale e la condivisione delle relative conclusioni di guisa che il giudice di merito può rimettere alle valutazioni del perito il supporto razionale degli assunti motivazionali della decisione (Cass. Sez.5 n. 10835/1988). Ciò è quanto si è verificato nel caso di specie, avendo la Corte distrettuale recepito e motivatamente condiviso le indicazioni fornite al riguardo dai periti (in parte narrativa riferite) disattendendo, con puntuale argomentazione, le prospettazioni difensive dell'imputato, in questa sede sostanzialmente riproposte nei medesimi termini.

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

■ CASSAZIONE CIVILE, Sez. lav., 22 dicembre 2011, n. 28205, Pres. De Renzi

INFORTUNIO - Prevenzione - Cautele necessarie - Esistenza del danno - Lavoratore infortunato - Datore di lavoro - Onere probatorio - Risarcimento

Non è il lavoratore infortunato a dover dimostrare nel giudizio per la richiesta di risarcimento del danno le misure di sicurezza in dotazione. Spetta al datore di lavoro. Infatti, la responsabilità del datore di lavoro ex art. 2087 c.c. è di carattere contrattuale, atteso che il contenuto del contratto individuale di lavoro risulta integrato per legge, ai sensi dell'art. 1374 c.c., dalla disposizione che impone l'obbligo di sicurezza e lo inserisce nel sinallagma contrattuale. Da ciò deriva che il riparto degli oneri probatori nella domanda di danno da infortunio sul lavoro si pone negli stessi termini dell'art. 1218 c.c. circa l'inadempimento delle obbligazioni. Insomma, *"il lavoratore il quale agisca per il riconoscimento del danno differenziale da infortunio sul lavoro deve allegare e provare l'esistenza dell'obbligazione lavorativa, l'esistenza del danno e il nesso causale tra quest'ultimo e la prestazione, mentre il datore di lavoro deve provare la dipendenza del danno da causa a lui non imputabile e, cioè, di aver adempiuto interamente all'obbligo di sicurezza, apprestando tutte le misure per evitare il danno"*. Dunque non è lecito porre a carico del lavoratore infortunato (in una situazione nella quale sono pacifiche l'esistenza dell'obbligazione lavorativa, l'esistenza del danno e il nesso causale tra quest'ultimo e la prestazione) l'onere di indicare le misure che il datore di lavoro avrebbe dovuto adottare, la cui osservanza avrebbe impedito l'evento infortunistico

 **Nota** La Corte di Cassazione ha accolto il ricorso proposto da un lavoratore che aveva visto rigettata la propria domanda di risarcimento del danno da infortunio sul lavoro.

Il lavoratore, nello svolgimento delle proprie mansioni, aveva subito un grave infortunio mentre stava effettuando le operazioni di montaggio di una passerella su una rampa.

L'INAIL gli aveva riconosciuto una rendita vitalizia rapportata a una riduzione permanente della sua capacità lavorativa pari al 34%, successivamente elevata al 58%.

Alla luce dei fatti, l'infortunato aveva chiesto, dunque, il risarcimento del danno biologico, morale ed esistenziale al datore di lavoro che aveva ritenuto responsabile per non avergli fornito la necessaria dotazione di sicurezza.

La Corte d'Appello, confermando la decisione di primo grado, aveva ritenuto infondata la domanda del lavoratore osservando che quest'ultimo aveva posto in essere un comportamento imprudente, che questo comportamento non era stato imposto dalla società datrice di lavoro, che la rampa era dotata delle prescritte protezioni e che il ricorrente aveva in dotazione il casco protettivo, i guanti e le scarpe antiscivolo.

Inoltre, i giudici dell'appello, trattandosi di domanda risarcitoria formulata ai sensi dell'art. 2087, c.c., avevano concluso che sarebbe spettato al lavoratore l'onere di indicare le misure che il datore di lavoro avrebbe dovuto adottare per impedire l'evento infortunistico.

La Suprema Corte, riconoscendo assolutamente fondati i motivi addotti dal ricorrente, non ha condiviso la posizione assunta dalla Corte territoriale e ha cassato la sentenza impugnata ritenendola non conforme agli ormai consolidati principi di diritto espressi in materia.

La responsabilità del datore di lavoro ex art. 2087, c.c., è di carattere contrattuale, atteso che il contenuto del contratto individuale di lavoro è integrato per legge, ai sensi dell'art. 1374, c.c., dalla disposizione che ha imposto l'obbligo della sicurezza e lo ha inserito nel sinallagma contrattuale. Ne consegue che il riparto degli oneri probatori nella domanda di danno da infortunio sul lavoro è posto negli stessi termini dell'art. 1218, c.c., circa l'inadempimento delle obbligazioni, derivandone che il lavoratore che agisca per il riconoscimento del danno differenziale da infortunio sul lavoro deve allegare e provare l'esistenza dell'obbligazione lavorativa, l'esistenza del danno e il nesso causale tra quest'ultimo e la prestazione, mentre il datore di lavoro deve provare la dipendenza del danno da causa a lui non imputabile e, cioè, di avere adempiuto interamente all'obbligo di sicurezza, apprestando tutte le misure per evitare il danno.

La sentenza impugnata, al contrario, ha posto a carico del lavoratore infortunato (pur essendo assodati l'esistenza dell'obbligazione lavorativa, l'esistenza del danno e il nesso causale tra quest'ultimo e la prestazione) l'onere di indicare le misure che il datore di lavoro avrebbe dovuto adottare, la cui osservanza avrebbe impedito l'evento infortunistico.

La stessa sentenza, inoltre, ha escluso ogni responsabilità del datore di lavoro ai sensi dell'art. 2087, c.c., facendo leva sul fatto che il lavoratore aveva posto in essere una condotta imprudente e che questa non era stata richiesta dal responsabile del cantiere.

Quest'ultima conclusione ha evidenziato ancora di più quanto i giudici dell'appello si siano discostati dalla consolidata giurisprudenza secondo cui le norme dettate in tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro sono dirette a tutelare il lavoratore non solo dagli incidenti derivanti dalla sua disattenzione, ma anche da quelli ascrivibili a imperizia, a negligenza e a imprudenza dello stesso, con la conseguenza che il datore di lavoro è sempre responsabile dell'infortunio occorso al lavoratore, sia quando ometta di adottare le idonee misure protettive, sia quando non accerti e vigili che di queste misure venga fatto effettivamente uso da parte del dipendente, non potendo attribuirsi alcun effetto esimente, per l'imprenditore, all'eventuale concorso di colpa del lavoratore, la cui condotta può comportare l'esonero totale del medesimo imprenditore da ogni responsabilità solo quando presenti i caratteri dell'abnormità ed esorbitanza rispetto al procedimento lavorativo e alle direttive ricevute, così da porsi come causa esclusiva dell'evento, essendo necessaria, a tal fine, una rigorosa dimostrazione dell'indipendenza del comportamento del lavoratore dalla sfera di organizzazione e dalle finalità del lavoro, e, con essa, dell'estraneità del rischio affrontato a quello connesso alle modalità e alle esigenze del lavoro che deve essere svolto.

(Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 69)

■ CASSAZIONE CIVILE, Sez. III, 22 dicembre 2011, n. 28299, Pres. Segreto

INFORTUNIO - Cantiere - Segnalazioni e protezioni necessarie - Responsabilità - Risarcimento - Comportamento del danneggiato - Eccezionalità e imprevedibilità - Nesso causale tra attività pericolosa ed evento dannoso

In un sistema in cui il nesso causale tra il fatto e l'evento svolge un ruolo centrale, diventa fondamentale accertare se l'evento, eziologicamente, derivi in tutto o in parte dal comportamento dello stesso danneggiato, valutandone, quindi, l'eventuale apporto causale.



Nota *La Suprema Corte ha espresso il proprio giudizio relativamente a un particolare caso di risarcimento richiesto da una cittadina.*

L'infortunata aveva chiesto che gli fossero risarciti i danni subiti in seguito alla caduta in una voragine, che non era né protetta né segnalata, aperta nel manto stradale nei pressi di un cantiere. Dopo il rigetto della domanda risarcitoria sia da parte del Tribunale che della Corte d'Appello la cittadina ha proposto il ricorso per cassazione.

La ricorrente ha chiesto la revoca della sentenza impugnata per avere, innanzitutto, la Corte d'Appello ritenuto la ricorrenza del caso fortuito malgrado che nella specie difettassero i requisiti della eccezionalità e dell'imprevedibilità, alla luce di comportamenti, analoghi a quelli della ricorrente, ripetutamente tenuti da altri soggetti che avevano compiuto il medesimo percorso.

I giudici, inoltre, a giudizio della ricorrente, avrebbero ritenuto irrilevanti circostanze fondamentali quali la porta di sicurezza aperta sul cantiere, il precedente accesso di altre persone e il fatto che l'ingresso al cantiere fosse solo segnalato, ma non impedito, da due pannelli e da una rete in plastica amovibile da chi quotidianamente percorreva il tragitto.

La Corte di Cassazione non ha ritenuto fondati i motivi addotti dalla ricorrente e ha rigettato il ricorso ritenendo la decisione impugnata assolutamente non meritevole di alcuna censura.

La Corte d'Appello ha fondato la propria decisione sulle risultanze emerse dal verbale di accertamento dei carabinieri secondo cui la strada, dalla parte in cui la ricorrente era penetrata nel cantiere, era delimitata da una recinzione in reticolato di plastica, chiusa ai due estremi con tavole inchiodate ai fabbricati confinanti; erano presenti due cartelli indicanti il pericolo generico relativo a uno scavo aperto; la ricorrente, per accedere al cantiere aveva necessariamente divelto la rete di recinzione.

Alla luce di tutto questo, dunque, si è giunti alla conclusione che l'infortunata, introducendosi consapevolmente in un luogo chiuso presegnalato come pericoloso, abbia senza dubbio interrotto il nesso di causalità tra l'evento e i danni.

Relativamente all'esercizio di attività pericolosa di cui all'art. 2050, c.c., la cui violazione e falsa applicazione viene addotta dalla ricorrente, il consolidato orientamento della Suprema Corte ha ritenuto che anche nell'ipotesi in cui l'esercente non abbia adottato tutte le misure idonee a evitare il danno, realizzando, in tal modo, una situazione astrattamente idonea a fondare una sua responsabilità, la causa efficiente sopravvenuta, che abbia i requisiti del caso fortuito e sia idonea a causare da sola l'evento, recide il nesso eziologico tra quest'ultimo e l'attività pericolosa, producendo effetti liberatori, e questo anche quando sia attribuibile al fatto di un terzo o del danneggiato stesso.

Perché il fattore esterno ed estraneo sia idoneo a recidere il nesso eziologico tra l'evento e l'attività pericolosa è necessario che sia adeguato alla natura e alla pericolosità della cosa, sicché quanto meno la stessa è intrinsecamente pericolosa e quanto più la situazione di possibile pericolo è suscettibile di essere prevista e superata attraverso l'adozione delle normali cautele da parte dello stesso danneggiato, tanto più incidente deve considerarsi l'efficienza causale del comportamento imprudente del medesimo nel dinamismo causale del danno, fino a interrompere il nesso eziologico tra cosa e danno e a escludere la responsabilità del custode.

Il dovere del custode di segnalare il pericolo connesso all'uso della cosa si arresta di fronte a un'ipotesi di utilizzazione impropria la cui pericolosità è talmente evidente e immediatamente apprezzabile da chiunque, tale da renderla del tutto imprevedibile, sicché l'imprudenza del danneggiato che abbia riportato un danno a seguito di questa impropria utilizzazione, ha integrato un caso fortuito.

In questo caso la condotta della danneggiata è stata ritenuta, dai giudici di merito, sufficiente da sola a determinare l'evento, escludendo ogni rapporto di causalità di cause precedenti, non conta affatto la circostanza che anche altri sarebbero stati autori di uguale condotta improvvida, ma rileva soltanto il fatto che il comportamento intrinsecamente pericoloso del danneggiato, abnorme e improprio rispetto a ogni ragionevole previsione circa il modello comportamentale che dovrebbe essere adottato in un determinato contesto, costituisca causa determinante, in via esclusiva, dell'evento dannoso.

(Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 70)



Lavoro, previdenza e professione

■ CORTE DI GIUSTIZIA CE Sez.2^ 26 gennaio 2012 Sentenza C-586/10

DIRITTO DEL LAVORO - Clausola 5, p. 1, lett. a), dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato Direttiva 1999/70/CE - Contratti di lavoro successivi a tempo determinato - Ragioni obiettive che possono giustificare il rinnovo di contratti siffatti - Normativa nazionale che giustifica il ricorso a contratti a tempo determinato in caso di sostituzione temporanea - Necessità permanente o ricorrente di personale sostitutivo - Considerazione di tutte le circostanze sottese al rinnovo di contratti successivi a tempo determinato.

La clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che compare in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che l'esigenza temporanea di personale sostitutivo, prevista da una normativa nazionale come quella controversa nella causa principale, può, in linea di principio, costituire una ragione obiettiva ai sensi di detta clausola. Il solo fatto che un datore di lavoro sia obbligato a ricorrere a sostituzioni temporanee in modo ricorrente, se non addirittura permanente, e che si possa provvedere a tali sostituzioni anche attraverso l'assunzione di dipendenti in forza di contratti di lavoro a tempo indeterminato non comporta l'assenza di una ragione obiettiva in base alla clausola 5, punto 1, lettera a), di detto accordo quadro, né l'esistenza di un abuso ai sensi di tale clausola. Tuttavia, nella valutazione della questione se il rinnovo dei contratti o dei rapporti di lavoro a tempo determinato sia giustificato da una ragione obiettiva siffatta, le autorità degli Stati membri, nell'ambito delle loro rispettive competenze, devono prendere in considerazione tutte le circostanze del caso concreto, compresi il numero e la durata complessiva dei contratti o dei rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi in passato con il medesimo datore di lavoro.

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

■ TRIBUNALE BOLOGNA SEZ. LAVORO, 15 dicembre 2011 Sentenza n. 1068

DIRITTO DEL LAVORO - Mobbing - Nozione - Datore di lavoro - Configurabilità della condotta lesiva Elementi Soggettivi ed oggettivi costitutivi del mobbing - Molteplicità dei comportamenti a carattere persecutorio - Evento lesivo della salute o della personalità del dipendente - Intento persecutorio - Mobbing e dequalificazione ex art. 2103 c.c. - Differenza - Protrazione nel tempo.

Per "mobbing" si intende comunemente una condotta del datore di lavoro o del superiore

gerarchico, sistematica e protratta nel tempo, tenuta nei confronti del lavoratore nell'ambiente di lavoro, che si risolve in sistematici e reiterati comportamenti ostili, che finiscono per assumere forme di prevaricazione o di persecuzione psicologica, da cui può conseguire la mortificazione morale e l'emarginazione del dipendente, con effetto lesivo del suo equilibrio fisiopsichico e del complesso della sua personalità. Ai fini della configurabilità della condotta lesiva del datore di lavoro sono pertanto rilevanti i seguenti elementi: a) la molteplicità dei comportamenti a carattere persecutorio, illeciti o anche leciti se considerati singolarmente, che siano stati posti in essere in modo miratamente sistematico e prolungato contro il dipendente con intento vessatorio e che devono essere oggetto di una valutazione complessiva da parte del giudice, dovendo essere inseriti nel contesto dinamico evolutivo del mobbing; b) l'evento lesivo della salute o della personalità del dipendente; c) il nesso eziologico tra la condotta del datore di lavoro o del superiore gerarchico e il pregiudizio all'integrità psico - fisica del lavoratore; d) la prova dell'elemento soggettivo, cioè dell'intento persecutorio. Gli elementi costitutivi del mobbing sono dunque uno di tipo oggettivo (ripetuti soprusi patiti dalla vittima) e uno di tipo soggettivo (dolo generico e specifico di nuocere psicologicamente al lavoratore al fine di emarginarlo ed allontanarlo dall'azienda (Cass. civ. lav. n. 4774/2006; Cass. civ. lav. 22893/2008; Cass. civ. lav. n. 22858/2008; Cass. civ. n. 3785/2009). Lo specifico intento persecutorio che sorregge il mobbing e la sua protrazione nel tempo lo distinguono da singoli atti illegittimi quali la dequalificazione ex art. 2103 c.c..

DIRITTO DEL LAVORO - Mobbing e responsabilità del datore di lavoro - Onere per il lavoratore della prova - Condotte oggettive e soggettive vessatorie e mobbizzanti - Art. 2087 e 2049 c.c. - Fattispecie: cambio password del computer e cambio della serratura dell'ufficio.

Il fondamento dell'illegittimità del mobbing è costituito dall'obbligo datoriale ex art. 2087 c.c. di adottare le misure necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale del prestatore, sussiste la responsabilità del datore di lavoro - su cui incombono gli obblighi ex art. 2049 c.c. - anche ove la condotta di mobbing provenga da altro dipendente posto in posizione di supremazia gerarchica rispetto alla vittima, qualora lo stesso datore di lavoro sia rimasto colpevolmente inerte nella rimozione del fatto lesivo, dovendosi escludere la sufficienza di un mero (e tardivo) intervento pacificatore, non seguito da concrete misure e da vigilanza (Cass. civ. lav. n. 22858/2008). Sul lavoratore incombe l'onere di provare i fatti costitutivi ovvero l'elemento oggettivo e soggettivo delle condotte vessatorie e "mobbizzanti", l'effettività del danno ed il nesso causale. Fattispecie: modifica della password di supervisione dell'utilizzo del computer (della ricorrente) e blocco dell'utilizzo, inoltre, disattivazione del cellulare della ricorrente e cambio della serratura del suo ufficio, infine, invito agli impiegati a disattendere sistematicamente le direttive impartite dalla ricorrente.

DIRITTO DEL LAVORO - Danno c.d. biologico - Nozione - Quantificazione equitativa - Liquidazione del danno biologico - Inabilità temporanea e dell'invalidità permanente - Differenza dal danno patrimoniale e dal danno morale.

Il danno c.d. biologico, quale menomazione dell'integrità psico - fisica della persona in sé considerata medicalmente accertabile è riconducibile di conseguenza, a tutte le funzioni naturali afferenti al soggetto danneggiato ed aventi rilevanza non solo economica, ma anche biologica, relazionale ed esistenziale (Cass. Civ. n. 24451/05 e da ultimo Cass. S.U. n. 26972/2008), giova, in primo luogo, osservare che esso, va ricondotto all'interno della generale categoria del danno non patrimoniale quale lesione di un valore costituzionalmente rilevante e protetto (art. 32 Cost.) (Cass. Civ. n. 8827/03; Cass. Civ. 8828/03; Corte Cost. n. 233/03). La liquidazione del danno biologico è necessariamente equitativa (Cass. 11/08/1997 n. 7459); è tuttavia necessario tenere conto di tutte le circostanze del caso concreto (Cass. 20/04/2001 n. 5910), e, specificamente, della particolare lesione dell'organismo e del grado di menomazione dell'integrità fisica e psichica, della gravità delle lesioni, degli eventuali postumi permanenti, dell'età, delle condizioni sociali e familiari

del danneggiato. E' poi necessario analizzare il danno biologico nei distinti momenti, dell'inabilità temporanea e dell'invalidità permanente (Cass. 15/09/1995 n. 9725), differenziandolo dal danno patrimoniale e dal danno morale (Cass. 2/10/1997 n. 9626).

■ **CORTE DI CASSAZIONE SEZ. LAVORO, 31 gennaio 2012 (Ud. 7/12/2011) sentenza n. 1404**

DIRITTO DEL LAVORO - Licenziamento – Assenze determinate da malattia del lavoratore – Presupposti e limiti - Superamento del limite di tollerabilità dell'assenza (c.d. Comporto) - Regole di contemperamento interessi del datore di lavoro e del lavoratore - Artt. 2110, 1256 e 1464 cod. civ. - Leggi n. 604/1966, n. 300/1970 e n. 108/1990.

Le regole dettate dall'art. 2110 cod. civ. per le ipotesi di assenze determinate da malattia del lavoratore prevalgono, in quanto speciali, sia sulla disciplina dei licenziamenti individuali (di cui alle leggi n. 604 del 1966, n. 300 del 1970 e n. 108 del 1990) che su quella degli articoli 1256 e 1464 cod. civ., e si sostanziano nell'impedire al datore di lavoro di porre fine unilateralmente al rapporto sino al superamento del limite di tollerabilità dell'assenza (cosiddetto comporto) predeterminato dalla legge, dalle parti o, in via equitativa, dal giudice, nonché nel considerare quel superamento unica condizione di legittimità del recesso. Le stesse regole hanno la funzione di contemperare gli interessi confliggenti del datore di lavoro (a mantenere alle proprie dipendenze solo chi lavora e produce) e del lavoratore (a disporre di un congruo periodo di tempo per curarsi senza perdere i mezzi di sostentamento e l'occupazione), riversando sull'imprenditore - in parte e per un tempo la cui concreta determinazione è rimessa gradatamente alla legge, ai contratti collettivi, agli usi, all'equità - il rischio della malattia del dipendente (Cass. 24/06/2005 n. 13624; conf., Cass. 22/07/2005 n. 15508).

DIRITTO DEL LAVORO – Licenziamenti - Superamento del periodo di comporto - Legittimità del recesso - Giustificato motivo oggettivo.

Il superamento del periodo di comporto è condizione sufficiente di legittimità del recesso, nel senso che è all'uopo non è necessaria la prova del giustificato motivo oggettivo né della sopravvenuta impossibilità della prestazione lavorativa, né della correlata impossibilità di adibire il lavoratore a mansioni diverse, senza che ne risultino violati disposizioni o principi costituzionali. Di conseguenza, - eccetto l'indagine volta ad accertare l'eventuale riconducibilità della malattia alla responsabilità del datore - resta irrilevante ogni valutazione sulla condotta delle parti, mentre, essendo l'assenza una mera conseguenza necessitata della malattia, neppure può avere rilievo, ai fini della legittimità del recesso, una indagine sulle cause della assenza stessa, che nella logica dell'istituto altro non possono essere che lo stato patologico del lavoratore, incompatibile con la prestazione lavorativa (Cass. 10/10/2005 n. 19679).

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



Chimica e alimentare

■ **TRIBUNALE DI PRIMO GRADO C.E., Sez. 7[^] 17 gennaio 2012 causa T-135/07**

AGRICOLTURA E ZOOTECNIA - Influenza aviaria - Mercato italiano della carne di pollame - Richiesta delle autorità italiane di adozione di misure eccezionali di sostegno al mercato - Decisione di rigetto della Commissione – Annullamento - Art. 14 Reg. n. 2777/1975/CEE.

E' legittima la richiesta della Repubblica italiana di adozione di misure eccezionali di sostegno al mercato della carne di pollame, in applicazione dell'art. 14 del regolamento (CEE) del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2777, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame.

Differenze oggettive delle condizioni economiche nelle quali diversi prodotti sono commercializzati possono giustificare che la Commissione riservi loro un trattamento distinto al momento dell'adozione di misure di organizzazione dei mercati [Corte C.E. Sentenze 11/03/1987, cause riunite 279/84, 280/84, 285/84 e 286/84, Rau Lebensmittelwerke e a./Commissione,; causa 27/85, Vandemoortele/CEE; causa 265/85, Van den Bergh en Jurgens e Van Dijk Food Products (Lopik)/CEE, nonché 6/3/2003, causa C-14/01, Niemann]. Pertanto, la decisione della Commissione, del 7 febbraio 2007, che ha respinto tale richiesta è annullata. (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

Approfondimenti



Previdenza e assistenza: nuove misure nell'ottica della semplificazione

L'art. 16 del DI 9 febbraio 2012, n. 5 (cd. decreto Semplificazioni) si occupa della semplificazione dei flussi informativi in materia di interventi e servizi sociali, del controllo della fruizione di prestazioni sociali agevolate, per lo scambio dei dati tra Amministrazioni e in materia di contenzioso previdenziale.

Silvano Imbriaci, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 24.02.2012, n. 9, p.XV

La semplificazione dei flussi informativi in materia di interventi e servizi sociali

Il decreto Semplificazioni (art. 16, commi 14) interviene in maniera significativa sul sistema di monitoraggio, programmazione e gestione delle politiche sociali, allo scopo di migliorare i flussi informativi, ottimizzare il sistema di interventi e servizi sociali ed evitare indebite fruizioni di prestazioni sociali a causa di difetti di comunicazione dei dati tra amministrazioni.

Il comma 1 dell'art. 16 del decreto individua l'Inps quale soggetto al quale dovranno pervenire, da parte degli enti erogatori degli interventi e dei servizi sociali, le informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni sociali concesse, in modo che convergano e siano trattate unitariamente le informazioni che riguardano il Sistema informativo dei servizi sociali (art. 21, legge n. 328/2000), il casellario dell'assistenza (art. 13 DI n. 78/2010, convertito in legge n. 125/2010), nonché gli archivi cui accedono pubblica amministrazione ed enti pubblici ai fini della costituenda banca dati per le prestazioni sociali agevolate condizionate all'Isee (art. 5 DI n. 201/2011 - cd. "Salva-Italia").

Occorre ricordare che il Sistema informativo dei Servizi Sociali indicato dalla norma già era stato concepito (art. 21 legge n. 328/2000) con lo specifico intento di assicurare una conoscenza tendenzialmente completa dei bisogni e dei relativi servizi sociali, favorendo la massima condivisione delle informazioni tra enti locali e Stato.

Tuttavia, proprio la difficoltà di far colloquiare tra loro le varie amministrazioni coinvolte nella verifica degli stati di bisogno e nella erogazione dei relativi servizi, ha portato il Governo a tentare un riordino delle competenze, indicando nello strumento della comunicazione telematica il mezzo fondamentale per lo scambio dei dati, sempre nel rispetto delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali (Dlgs n. 196/2003) e l'Inps quale soggetto accentratore e collettore delle informazioni.

Lo scopo è dunque quello di creare una rete di informazioni correlate tra loro capace di selezionare gli effettivi stati di bisogno, monitorare le prestazioni erogate ed evitare non solo spese inutili ma anche indebite erogazioni di tali servizi e prestazioni.

I dati sui bisogni, gli interventi ed i servizi sociali che confluiscono all'Inps devono essere integrati con i dati che riguardano le condizioni economiche dei beneficiari e le altre informazioni in possesso dell'Istituto (es. attività lavorativa). Il luogo di destinazione naturale di queste informazioni è il Casellario dell'Assistenza appositamente creato dall'art. 13, DI n. 78/2010 per la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati, dei redditi e di altre informazioni relativi ai soggetti aventi titolo alle prestazioni di natura assistenziale. Già il DI n. 78/2010 imponeva a tutte le amministrazioni e gli enti, nonché alle organizzazioni non profit e agli organismi gestori di forme di

previdenza ed assistenza obbligatorie, l'obbligo di fornire i dati e le informazioni contenute nei propri archivi e banche dati, allo scopo di realizzare una base conoscitiva per la migliore gestione della rete dell'assistenza sociale, dei servizi e delle risorse.

Con il decreto Semplificazioni si fa un deciso passo avanti verso la condivisione di tutte le informazioni presenti nel Casellario (sempre nel rispetto delle disposizioni che riguardano la protezione dei dati personali), non solo per le finalità cui si è accennato (migliore gestione delle risorse) ma anche in senso propositivo, per valutare la efficacia degli interventi, per elaborazioni statistiche, per la ricerca e lo studio.

Tanto è vero che viene espressamente favorita e potenziata la circolarità del flusso informativo: la possibilità per le amministrazioni e gli enti di accedere ai dati contenuti nel Casellario e condividerli deve servire alla concreta attuazione ed implementazione di quel Sistema informativo dei Servizi sociali cui poc'anzi si è accennato.

Le verifiche reddituali

Il comma 5 dell'art. 16 del decreto Semplificazioni interviene sui meccanismi previsti dall'art. 38 del DI n. 78/2010, con riferimento specifico alle prestazioni sociali agevolate.

Già l'art. 13 dello stesso DI n. 78/2010 (che aveva istituito il Casellario dell'Assistenza) aveva previsto una serie di disposizioni per facilitare le forme di controllo, riservate però al settore delle prestazioni assistenziali.

Nel caso di prestazioni assistenziali collegate al reddito, rilevano in via generale i redditi conseguiti nello stesso anno per prestazioni per le quali sussiste l'obbligo di comunicazione al casellario.

Per questo, i titolari di prestazioni assistenziali sono tenuti ad uno specifico onere di comunicazione della propria posizione reddituale incidente sulle prestazioni in godimento all'amministrazione finanziaria o comunque agli enti previdenziali che erogano la prestazione. In mancanza l'ente procede alla sospensione della prestazione e finanche alla revoca nel caso in cui non pervengano i dati reddituali nei 60 giorni successivi, con recupero degli importi erogati nell'anno di riferimento.

Il decreto Semplificazioni completa la disciplina di riferimento, e interviene sulle prestazioni sociali agevolate, ossia su quegli aiuti di tipo economico e di assistenza spettanti sulla base di una determinata condizione sociale di disagio (basso reddito, nuclei familiari numerosi, persone anziane non conviventi).

I servizi possono prevedere l'assistenza domiciliare, la fornitura di pasti a domicilio, l'ospitalità nelle residenze sociali assistenziali, oppure contributi economici per gli affitti o per il pagamento delle utenze.

Altri tipi di aiuto riguardano le famiglie, con i servizi di asilo nido, le mense scolastiche, le borse di studio, le agevolazioni per le tasse universitarie. Il meccanismo di concessione prevede la raccolta delle notizie direttamente dai possibili destinatari del beneficio (dichiarazione sostitutiva unica ex art. 4 del Dlgs n. 109/1998) e l'applicazione di criteri e scaglioni di reddito attraverso l'applicazione degli indicatori della situazione economica (ad esempio Isee). L'art. 38 cit. prevede un obbligo di comunicazione all'Inps da parte degli enti erogatori (solitamente i Comuni), dei dati dei soggetti che hanno beneficiato delle prestazioni agevolate, sempre nel rispetto delle disposizioni in tema di protezione dei dati personali. Nel caso di indebito accesso alla prestazione sociale agevolata, possono essere previste varie ipotesi, secondo la disciplina che risulta anche per effetto delle modifiche apportate dal decreto Semplificazioni. Attraverso lo scambio di informazioni tra Inps ed Agenzia delle Entrate, può risultare, con riferimento ai soggetti che hanno beneficiato delle prestazioni sociali agevolate, un maggior reddito accertato in via definitiva, in ragione del quale tali soggetti non avrebbero potuto fruire o avrebbero fruito in misura ridotta delle prestazioni di cui si tratta. In questo caso l'art. 38 al comma 3 prevede, oltre alla restituzione del vantaggio conseguito, l'applicazione immediata di una sanzione da 500 a 5.000 euro, comminata dall'ente erogatore della prestazione. La stessa sanzione sarà applicata nel caso in cui sia accertata, sempre sulla base di uno scambio di informazioni tra Inps ed Agenzia delle Entrate, una semplice

discordanza tra il reddito dichiarato a fini fiscali (o comunque tra le altre componenti dell'Isee anche di natura patrimoniale note all'Anagrafe Tributaria) e quanto indicato nella dichiarazione sostitutiva unica, purché per effetto di questa discordanza il soggetto abbia avuto accesso alle prestazioni agevolate. In caso di discordanza, sarà dunque l'Inps a comunicare all'ente erogatore il valore Isee ricalcolato sulla base degli elementi acquisiti dall'Agenzia delle Entrate e spetterà all'ente la verifica circa la permanenza del diritto all'accesso alle prestazioni agevolate. Nei casi in cui non vi sia un maggior reddito accertato in via definitiva, la sanzione non sarà immediatamente applicabile, e l'ente erogatore inviterà il soggetto interessato a chiarire i motivi della discordanza. Se non vi saranno osservazioni o le stesse non saranno accolte, verrà comminata una sanzione in misura proporzionale al vantaggio economico indebitamente perseguito, fino al limite massimo di 5.000 euro. E' evidente lo sforzo da parte del legislatore di sfruttare immediatamente i vantaggi derivanti dalla semplificazione dei flussi informativi per una migliore gestione delle risorse destinate alle prestazioni sociali, ma anche per far emergere le situazioni (per le quali si avverte anche una certa riprovazione sociale, essendo considerate al pari di una condotta di evasione fiscale) in cui il disagio rappresentato è del tutto fittizio e quindi l'accesso alle prestazioni è indebito, con maggiori costi per la collettività a scapito dei soggetti realmente bisognosi.

Pagamento in contanti presso l'Inps

Prosegue decisa l'opera di semplificazione nella gestione dei pagamenti da parte e a favore dell'amministrazione.

Dopo che è stato previsto, a partire dal 7 marzo 2012 (cfr. la legge n. 241/2011), l'obbligo di pagamento degli assegni mensili da parte dell'Inps di importo superiore ai mille euro esclusivamente con modalità elettroniche (accredito su conto corrente o su carta ricaricabile), il decreto Semplificazioni ((art. 16, comma 7), con lo scopo di proseguire nella riduzione dei costi derivanti dalla gestione del denaro contante e degli assegni, prevede che a decorrere dal 1° maggio 2012, per i pagamenti effettuati presso le sedi dell'Inps, debbano essere utilizzati esclusivamente strumenti di pagamento elettronici, bancari o postali, comprese le carte di pagamento prepagate e le carte di cui all'art. 4, DI n. 78/2010 (carte elettroniche istituzionali, compresa la tessera sanitaria, quando la normativa sarà attuata).

Le modifiche alla disciplina dell'indebito pensionistico (art. 16, comma 8, lett. a)

Venendo alle norme a carattere più strettamente previdenziale, il comma 8 dell'art. 16 introduce una importante modifica delle norme che regolano la riscossione degli indebiti trattamenti pensionistici. E' opportuno ricordare che secondo la disciplina dettata dall'art. 52 della legge n. 88/1989, le pensioni possono essere rettificate dagli enti in caso di errore di qualsiasi natura commesso in sede di attribuzione, erogazione o riliquidazione della prestazione. In presenza di indebita riscossione di rate di pensione non dovute, secondo tale norma non si fa luogo al recupero delle somme corrisposte, salvo il dolo dell'interessato. La successiva norma che si definisce di interpretazione autentica (art. 13 legge n. 412/1991) subordina la irripetibilità a due precisi requisiti, la corresponsione delle somme in base ad un provvedimento definitivo formalmente comunicato al pensionato e la insussistenza del dolo dell'interessato, consistente anche nella omessa o incompleta segnalazione di fatti incidenti sul diritto o sulla misura della pensione. Ai sensi del comma 2 dell'articolo 13 cit., l'Inps procede annualmente alla verifica delle situazioni reddituali dei pensionati incidenti sulla misura o sul diritto alle prestazioni pensionistiche e provvede, *entro l'anno successivo*, al recupero di quanto eventualmente pagato in eccedenza. L'articolo 16 del DI n. 5/2012 interviene proprio su questa norma, inserendo il comma 2-*bis*, che consente all'Inps il recupero entro un termine più ampio.

Vi possono essere infatti obiettive ragioni di carattere organizzativo e funzionale sia interne all'Istituto (l'individuazione spetta al Presidente dell'Inps) ma che possono interessare anche la tempistica di acquisizione delle informazioni da parte dell'Amministrazione Finanziaria, che consentono la proroga del termine di recupero previsto dal secondo comma per un periodo che, in ogni caso, non può superare il secondo anno successivo a quello della verifica.

Disposizioni sulle modalità di comunicazione con gli enti previdenziali (art. 16, comma 8, lett. b)

Le domande di prestazione rivolte agli enti previdenziali devono essere complete di tutti gli atti, documenti ed altri elementi necessari per l'avvio del procedimento. Solo in questo caso possono essere corrisposti interessi legali a decorrere dalla data di scadenza dei termini per l'adozione del provvedimento. Con riferimento alla documentazione o agli altri elementi da allegare alla domanda, occorre distinguere tra i documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, già in possesso della pubblica amministrazione precedente o di altre amministrazioni (e quindi acquisibili d'ufficio) per i quali non vale alcun onere di deposito da parte dell'interessato (essendo già a disposizione dell'amministrazione), e la documentazione necessaria al fine dell'esame della domanda in possesso o acquisibile dall'interessato che l'ente dovrà indicare attraverso idonei strumenti di pubblicità. Secondo le modifiche apportate dal decreto Semplificazioni, le domande e la documentazione allegata devono essere inviate all'ente attraverso i sistemi telematici o la posta elettronica certificata, anche a mezzo degli intermediari abilitati o dei patronati. Allo stesso modo, ossia con le stesse modalità, l'ente previdenziale comunica all'interessato l'esito del procedimento. La norma punta dunque decisamente verso l'adozione del mezzo telematico quale modalità ordinaria di trasmissione della documentazione, delle domande e dei provvedimenti tra privati (anche a mezzo di soggetti abilitati e patronati) ed enti previdenziali. L'obbligo di conservazione della documentazione originale, precisa il decreto, resta comunque in capo ai beneficiari della prestazione previdenziale o assistenziale.

La difesa dell'Inps nelle controversie in materia assistenziale (art. 16, comma 9)

L'art. 10, DI 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni dalla legge 2 dicembre 2005 n. 248 (si veda anche il Dpcm attuativo datato 30 marzo 2007, ma registrato solo il 7 maggio 2007) tra le altre cose affida ai dipendenti Inps la rappresentanza e difesa in giudizio dell'ente in materia di assistenza (comma 6: *"A decorrere dalla data di effettivo esercizio da parte dell'Inps delle funzioni trasferite, gli atti introduttivi dei procedimenti giurisdizionali in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap, e disabilità, nonché le sentenze ed ogni provvedimento reso in detti giudizi devono essere notificati all'Inps presso le sedi provinciali dell'Inps. Nei procedimenti giurisdizionali del presente comma l'Inps, limitatamente al giudizio di primo grado, è rappresentato e difeso direttamente dai propri dipendenti"*; cfr. anche il messaggio Inps n. 29953/2007 e la circolare n. 93/2009). Lo scopo iniziale della norma era quello di liberare risorse e consentire agli avvocati dell'ente di dedicarsi, con maggiori energie derivanti da un notevole risparmio di tempo, alla gestione del nutrito contenzioso previdenziale che, come è noto, in alcune parti del territorio presenta numeri assai rilevanti. Peraltro, l'attribuzione della capacità di stare in giudizio ai funzionari amministrativi non costituiva una novità dell'ordinamento. Si veda ad esempio l'art. 417-bis c.p.c. - introdotto dall'art. 42, c. 1, Dlgs n. 80/1998 - e modificato dall'art. 19, comma 17 del Dlgs n. 387/1998 che al comma 1 prevede che nelle controversie di lavoro, limitatamente al primo grado di giudizio, le amministrazioni pubbliche possono stare in giudizio avvalendosi direttamente di propri dipendenti, lasciando comunque all'Avvocatura dello Stato, ove vengano in rilievo questioni di massima o aventi notevoli riflessi economici, il potere di assumere direttamente la trattazione della causa. O, in materia tributaria, l'art. 3bis, legge n. 88/2005 che ha modificato l'art. 11, c. 3, Dlgs n. 546/1992. Tale disposizione, originariamente, attribuiva la capacità a stare in giudizio nei processi tributari all'organo di rappresentanza previsto dall'ordinamento dell'ente. Nella nuova formulazione, invece, si stabilisce che l'ente, cui è stato proposto il ricorso, può stare in giudizio anche mediante il dirigente dell'Ufficio tributi e, se privo di figure dirigenziali, mediante il titolare di posizione organizzativa in cui è collocato l'ufficio. Per quanto riguarda l'attribuzione della rappresentanza ai funzionari Inps, trovando la sua fonte direttamente nella legge, non è prevista alcuna delega da parte dell'organo di rappresentanza dell'Istituto. Il DI n. 5/2012 prosegue su questa strada in maniera decisa, consentendo ai funzionari Inps le funzioni di rappresentanza e difesa dell'ente in materia assistenziale non più limitatamente al primo grado, ma per tutto il giudizio, con esclusione del giudizio di cassazione.

Si tratterà di capire il vero ambito di applicazione di questa norma rispetto ad esempio al nuovo meccanismo di accertamento tecnico preventivo obbligatorio introdotto dall'art. 445-bis c.p.c. nelle cause per prestazioni previdenziali ed assistenziali ai fini della verifica del requisito sanitario (*Nelle controversie in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, nonché di pensione di inabilità e di assegno di invalidità, disciplinati dalla legge 12.6.1984, n. 222, chi intende proporre in giudizio domanda per il riconoscimento dei propri diritti presenta con ricorso al giudice competente ai sensi dell'art. 442 c.p.c., presso il Tribunale nel cui circondario risiede l'attore, istanza di accertamento tecnico per la verifica preventiva delle condizioni sanitarie legittimanti la pretesa fatta valere. Il giudice procede a norma dell'articolo 696bis c.p.c., in quanto compatibile nonché secondo le previsioni inerenti all'accertamento peritale di cui all'art. 10, c. 6-bis, DI n. 203/2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248/2005, e all'art. 195*"), per il quale, a causa delle modifiche introdotte dall'art. 27, legge n. 183/2011, la sentenza che definisce il giudizio, in caso di contestazione degli esiti dell'Atpo, è inappellabile. Anche l'Inps dovrà fornire alcuni chiarimenti applicativi per coordinare questa nuova disposizione con le indicazioni già diramate con circolare n. 168/2011.



Acque: semplificazioni al via per piccole e medie imprese

Il D.P.R. 19 ottobre 2011, n. 227, contiene il "regolamento per la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese", in materia di scarichi di acque reflue, inquinamento acustico e sportello unico per le attività produttive. In particolare, sul primo tema il nuovo provvedimento prevede un meccanismo semplificato di rinnovo dell'autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali. Da notare come le nuove misure si applichino alle sole categorie delle microimprese, piccole e medie imprese.

Luciano Butti, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 40

Un tassello ulteriore nel disegno governativo di semplificazione degli adempimenti ambientali a carico delle piccole e medie imprese è l'obiettivo del D.P.R. 19 ottobre 2011, n. 227 [1].

Base legale

Il provvedimento costituisce attuazione di quanto previsto dall'articolo 49, comma 4-*quater*, decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 ("**Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica**"). Questa disposizione consentiva al Governo di "*adottare uno o più regolamenti (...) volti a semplificare e ridurre gli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese*", sulla base di una serie di "principi e criteri direttivi", fra i quali meritano di essere ricordati:

- proporzionalità degli adempimenti amministrativi in relazione alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, nonché alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti;
- eliminazione di autorizzazioni, licenze, permessi, ovvero di dichiarazioni, attestazioni, certificazioni, comunque denominati, nonché degli adempimenti amministrativi e delle procedure non necessarie rispetto alla tutela degli interessi pubblici in relazione alla dimensione dell'impresa ovvero alle attività esercitate;
- estensione dell'utilizzo dell'autocertificazione, delle attestazioni e delle asseverazioni dei tecnici abilitati;
- informatizzazione degli adempimenti e delle procedure amministrative;
- soppressione delle autorizzazioni e dei controlli per le imprese in possesso di certificazione ISO o equivalente, per le attività oggetto di questa certificazione;
- coordinamento delle attività di controllo al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni, assicurando la proporzionalità degli stessi in relazione alla tutela degli interessi pubblici coinvolti.

Va detto subito che **non tutte le indicazioni di semplificazione contenute nella norma legislativa sono state recepite**; mentre, infatti, il provvedimento in commento effettivamente contiene, come si vedrà oltre, alcune semplificazioni, nulla di rilevante viene ad esempio previsto in merito al tema - percepito come cruciale dalla maggioranza delle aziende - del "*coordinamento delle attività di controllo al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni*".

Sotto un altro profilo, potrebbe aprirsi in giurisprudenza e in dottrina una **discussione in merito all'esistenza di valida base legale** per quelle disposizioni del D.P.R. n. 227/2011, che non contengono "*eliminazione di autorizzazioni, licenze, permessi*", quanto, invece, altri tipi di alleggerimento della disciplina previgente, come nel caso della norma (art. 2, D.P.R. n. 227/2011)

sui "Criteri di assimilazione alle acque reflue domestiche". Va osservato, tuttavia, che la riduzione delle licenze non è il solo obiettivo della norma primaria, che invitava il Governo ad approvare anche disposizioni miranti a realizzare una migliore "proporzionalità degli adempimenti amministrativi in relazione alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, nonché alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti"; da questo punto di vista, anche le semplificazioni diverse dalla diretta eliminazione di licenze o autorizzazioni paiono pienamente giustificate.

Ambito di applicazione

Un aspetto fondamentale è che, benché gli artt. 2 e seguenti del D.P.R. n. 227/2011, parlino in generale di "imprese", il nuovo provvedimento **si applica esclusivamente** - come viene chiarito dall'art. 1 - alle imprese di cui all'art. 2, D.M. 18 aprile 2005 ovvero **alla "categoria delle microimprese, delle piccole imprese e delle medie imprese"** (PMI), costituita da aziende che hanno meno di 250 occupati [2] e un fatturato [3] annuo non superiore a 50 milioni di euro, oppure un totale di bilancio [4] annuo non superiore a 43 milioni di euro, e che abbiano attestato l'appartenenza alla categoria mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46, D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 [5].

Un'eventuale estensione dell'una o l'altra semplificazione oltre il campo delle PMI richiederebbe un espresso intervento - nei limiti ovviamente delle rispettive attribuzioni e competenze - di norme regionali o regolamenti locali.

Le novità sugli scarichi di acque reflue industriali

Come sopra accennato, le novità in materia di assimilazione agli scarichi domestici non consistono, direttamente, in una diminuzione degli adempimenti burocratici. Infatti, l'art. 2 del provvedimento **cambia alla radice i criteri di assimilazione**. Sono, infatti, oggi assimilati:

- gli scarichi che, "prima di ogni trattamento depurativo presentano le caratteristiche qualitative e quantitative di cui alla tabella 1 dell'Allegato A", la quale contiene, per alcuni parametri (come ad esempio COD, BOD, tensioattivi, azoto, fosforo), valori meno restrittivi rispetto a quelli previsti dalla tabella 3 dell'Allegato V [6], nonché

- "le acque reflue provenienti da insediamenti in cui si svolgono attività di produzione di beni e prestazione di servizi i cui scarichi terminali provengono esclusivamente da servizi igienici, cucine e mense" e

- gli scarichi provenienti dalle "categorie di attività elencate nella tabella 2 dell'Allegato A" (che comprende, fra l'altro, l'attività alberghiera, quella turistica, ma anche alcuni grandi magazzini, ambulatori medici e piccoli ospedali purché sprovvisti di laboratori di analisi e ricerca ecc.).

L'art. 3 del provvedimento prevede, invece - purtroppo con una formulazione non priva di carenze tecnico-giuridiche - un **meccanismo semplificato di rinnovo dell'autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali**, che è ovviamente applicabile (anche se l'art. 3 non lo ripete) soltanto alle PMI, come previsto dall'art. 1.

In sostanza, si tratta di un meccanismo di **silenzio assenso**, possibile se sono rimaste immutate le caratteristiche dello scarico, del ciclo produttivo e degli impianti. In questo caso, il titolare dello scarico deve solo presentare - **sei mesi prima della scadenza** - un'istanza corredata dalla dichiarazione sostitutiva [7] che attesti l'assenza di variazioni.

Il comma 2 dell'art. 3 specifica poi la non applicabilità di questo meccanismo autorizzativo semplificato agli scarichi contenenti sostanze pericolose di cui all'art. 108, D.Lgs. n. 152/2006.

Questa disposizione andrà naturalmente coordinata, non senza qualche difficoltà, con il vigente art. 124, comma 8, del D.Lgs. n. 152/2006, che prevede un meccanismo simile, ma non identico (occorre ad esempio presentare la richiesta un anno prima della scadenza), per il rinnovo delle autorizzazioni (ovviamente di tutti gli scarichi, non solo di quelli delle PMI).

Altre disposizioni

Gli artt. 4 e seguenti del provvedimento contengono ulteriori disposizioni in tema di semplificazione della documentazione di impatto acustico (si veda la breve nota a pag. 66), sportello unico per le attività produttive e monitoraggio in relazione all'attuazione del provvedimento.

[1] *In Gazzetta Ufficiale del 3 febbraio 2012, n. 28.*

[2] *Ai fini pertinenti a questo commento, per "occupati" si intendono i dipendenti dell'impresa a tempo determinato o indeterminato, iscritti nel libro matricola dell'impresa e legati all'impresa da forme contrattuali che prevedono il vincolo di dipendenza, fatta eccezione di quelli posti in cassa integrazione straordinaria. Ulteriori indicazioni sul punto, come anche su quelli toccati nelle due note che seguono, si rinviengono nel D.M. 18 aprile 2005.*

[3] *Per "fatturato", corrispondente alla voce A.1 del conto economico redatto secondo le vigenti norme del codice civile, si intende l'importo netto del volume d'affari che comprende gli importi provenienti dalla vendita di prodotti e dalla prestazione di servizi rientranti nelle attività ordinarie della società, diminuiti degli sconti concessi sulle vendite nonché dell'imposta sul valore aggiunto e delle altre imposte direttamente connesse con il volume d'affari.*

[4] *Per "totale di bilancio" si intende infine il totale dell'attivo patrimoniale.*

[5] *Come anche evidenziato dallo stesso art. 1 del decreto in esame.*

[6] *E' opportuno ricordare che, sino a oggi, secondo la prevalente giurisprudenza, il rispetto della tabella 3 era la condizione per l'assimilazione alle acque domestiche. Il D.P.R. n. 227/2011, introduce, perciò, un effettivo alleggerimento della disciplina. Resta da chiarire l'affermazione con la quale si apre l'art. 2, secondo la quale resta fermo "quanto previsto dall'art. 101 e dall'Allegato 5" del D.Lgs. n. 152/2006. Queste disposizioni, infatti, nel loro complesso, contenevano norme più severe di quelle del nuovo D.P.R. n. 227/2011, per quanto concerne l'assimilazione alle acque domestiche, richiedendo, comunque, salvo poche eccezioni, una complessiva "equivalenza qualitativa"; così anche buona parte della più recente giurisprudenza, ad esempio le sentenze della Cassazione penale, sez. III, 26 gennaio 1998, n. 2148 e 17 maggio 2005, n. 18226 (per un'ampia ricostruzione dottrinale e giurisprudenziale si veda M. Chilosì, Tutela delle acque dall'inquinamento e disciplina degli scarichi, *Il Sole 24ORE*, 2008, pagg. 44 e segg.).*

[7] *Dichiarazione sostitutiva ai sensi dell'art. 47, D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445.*



Parte la lotta ai gas serra, per la riduzione delle emissioni disponibili 600 mln in tre anni

La Cassa depositi e prestiti gestirà un fondo rotativo triennale di circa 600 milioni di euro (200 milioni l'anno) che finanzierà un'ampia gamma di interventi volti alla riduzione delle emissioni nocive. In questo numero il Vademecum predisposto da Cdp.

Bianca Lucia Mazzei, Il Sole 24 ORE - Edilizia e Territorio, 24.02.2012, n. 7, p. 3

Conto alla rovescia per l'operatività del fondo da 600 milioni di euro (200 milioni l'anno per tre anni) istituito presso la Cassa depositi e prestiti e finalizzato a finanziare interventi che riducano le emissioni di gas serra, in attuazione del Protocollo di Kyoto.

A meno di sorprese dell'ultima ora, il primo marzo verrà pubblicata sulla «Gazzetta Ufficiale» la circolare del ministero dell'Ambiente che costituisce il punto di riferimento per l'invio delle richieste di finanziamento. Dal giorno dopo (e cioè dal 2 marzo) sarà infatti possibile accreditarsi, mentre a partire dalle ore 12,00 del 16 marzo (il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione) potranno essere inviate le domande on line. Per il 2012 i fondi a disposizione ammontano a 200 milioni di euro.

La platea dei soggetti che potranno beneficiare delle risorse è molto ampia e comprende cittadini, condomini, imprese, persone giuridiche private e soggetti pubblici. Così come molto ampio è il ventaglio degli interventi finanziabili.

Si tratta quindi di un'occasione importante, in vista della quale, la Cassa depositi e prestiti in collaborazione con «Edilizia e Territorio» ha deciso di fornire un Vademecum che illustri in maniera chiara ed esaustiva le modalità, i criteri e le procedure per la richiesta e l'ottenimento dei fondi.

Tutta la normativa di riferimento, oltre a essere sempre reperibile sul sito della Cassa depositi e prestiti (www.cassaddpp.it), sarà inoltre racchiusa in un altro fascicolo di « Edilizia e Territorio» che uscirà lunedì 5 marzo.

I soggetti beneficiari

Le domande possono essere presentate da soggetti pubblici, imprese (tra cui le ESCo - Energy Service Company), le persone fisiche, le persone giuridiche private (comprese le associazioni e le fondazioni), i condomini e le comunioni.

Per quanto riguarda le imprese, è necessario che, al momento di presentazione della domanda, posseggano tre requisiti:

- 1) siano già iscritte al registro delle imprese;
- 2) si trovino in regime di contabilità ordinaria e non siano sottoposte a procedure concorsuali o ad amministrazione controllata;
- 3) abbiano depositato presso il registro delle imprese almeno due bilanci su base annuale (questo requisito riguarda ovviamente solo i soggetti obbligati).

Per le comunioni e i condomini, l'amministratore o il rappresentante comune agisce (mediante procura notarile) in nome e per conto di tutti i proprietari, mentre in caso di comproprietà il contratto verrà contestato a tutti i comproprietari che ne risultano, quindi, responsabili in solido.

Le misure finanziabili

I fondi possono riguardare un vasto spettro di interventi. Le domande potranno infatti riguardare la costruzione e l'installazione di impianti di microgenerazione ad alto rendimento elettrico e termico, con potenza nominale fino a 50 kW_e (elettrici), che utilizzino come fonti energetiche: gas naturale, biomassa vegetale solida, biocombustibili liquidi di origine vegetale, bio-gas e in cocombustione gas naturale-biomassa.

C'è poi il capitolo che riguarda gli impianti rinnovabili e interessa la costruzione e l'installazione di impianti di piccola taglia che utilizzano fonti rinnovabili per la generazione di elettricità o di calore. In questo ambito le tipologie finanziabili sono:

- impianti eolici e idroelettrici con potenza nominale compresa tra 1 kW_p e 200 kW_p;
- impianti solari termici con superfici di apertura non superiori a 200 metri quadrati;
- impianti termici a biomassa vegetale solida (pellets e cippato) di potenza nominale termica compresa tra 50 kW_t e 450 kW_t;
- impianti fotovoltaici integrati o parzialmente integrati negli edifici con potenza nominale compresa tra 1 kW_p e 40 kW_p.

Ai finanziamenti potranno accedere inoltre gli interventi che puntano al risparmio energetico e a incrementare l'efficienza negli usi finali dell'energia. In questo campo rientrano vari tipi di misure:

- interventi sull'involucro degli edifici esistenti (che possono riguardare strutture opache verticali, orizzontali o inclinate, chiusure trasparenti, compresi infissi e vetri, porte, porte-finestre, purché delimitino il volume riscaldato sia verso l'esterno che verso vani non riscaldati);
- la climatizzazione diretta tramite teleriscaldamento da impianti di cogenerazione di potenza nominale fino a 500 kW elettrici, alimentati da gas naturale, biomassa vegetale solida, biocombustibili vegetali liquidi, biogas e in co-combustione gas naturale-biomassa. L'intervento deve però riguardare la realizzazione sia dell'impianto di cogenerazione che della rete di teleriscaldamento abbinata, inclusi gli allacciamenti agli edifici;
- la climatizzazione degli edifici con impianti geotermici a bassa entalpia fino a 1 MW termico;
- impianti di cogenerazione di potenza nominale fino a 5 MW elettrici alimentati da gas naturale, biomassa vegetale solida, biocombustibili vegetali liquidi, biogas e in cocombustione gas naturale-biomassa.

È possibile anche presentare un unico progetto di investimento che contempli l'integrazione di più interventi a patto che vengano realizzati nello stesso sito e che comprendano solo misure di cogenerazione diffusa, impianti rinnovabili e interventi per gli usi finali (risparmio energetico).

Le risorse possono infine essere richieste per la sostituzione di motori elettrici superiori a 90 kW con motori ad alta efficienza (per questa misura le risorse ammontano a 15 mln di euro); per gli interventi sui cicli produttivi delle imprese che producono acido-adipico e delle imprese agro-forestali (5 milioni di euro); per le attività di ricerca per lo sviluppo di tecnologie innovative (5 milioni); per i progetti regionali volti a ridurre il depauperamento dello stock di carbonio nei suoli forestali e nelle foreste (10 milioni di euro).

La domanda

Le domande dovranno essere prima, presentate e compilate on line, e poi spedite via posta. I soggetti devono disporre delle credenziali di accesso che vengono rilasciate tramite la procedura di accreditamento disponibile in un'apposita sezione del sito della Cassa depositi e prestiti (www.cassaddpp.it).

L'accREDITAMENTO potrà essere effettuato dal giorno successivo alla data di pubblicazione della circolare del ministero dell'Ambiente sulla «Gazzetta Ufficiale» (che dovrebbe avvenire il primo marzo e quindi la possibilità di accreditarsi scatterebbe dal 2 marzo).

Sul sito della Cassa depositi e prestiti è disponibile un Applicativo Web che permette ai soggetti accreditati di inserire i dati relativi alla domanda e definisce subito l'ordine cronologico di presentazione delle richieste.

La compilazione delle domande on line potrà essere effettuata a partire dalle ore 12,00 del quindicesimo giorno dalla data di pubblicazione della circolare del Ministero sulla «Gazzetta» (che dovrebbe essere quindi il 16 marzo) e fino al centotrentacinquesimo giorno sempre a partire da tale data di pubblicazione.

Conclusa la compilazione on line, la domanda dovrà essere stampata e inviata a Cassa depositi e prestiti con tutta la documentazione: sul sito della Cassa sono disponibili e prelevabili tutti i documenti necessari.

Il ruolo delle banche

I soggetti beneficiari devono scegliere una banca tra quelle aderenti alla convenzione Abi-Cdp (l'elenco è disponibile sul sito della Cassa depositi e prestiti).

Compito degli istituti di credito è predisporre i parametri di affidabilità da allegare alla domanda, produrre la fideiussione bancaria pari al 30% del finanziamento agevolato richiesto, raccogliere la documentazione necessaria alla stipula del contratto di finanziamento e stipulare il contratto stesso. Possono inoltre concedere un finanziamento bancario per la quota residua.



Efficienza energetica elettrica: gli strumenti normativi

Da anni l'efficienza energetica rappresenta uno degli elementi cardine della politica europea nel settore dell'energia. La normazione tecnica può contribuire significativamente al raggiungimento degli obiettivi di promozione nazionale, europeo e internazionale, contribuendo a superare le barriere che frenano lo sviluppo del mercato dell'efficienza energetica e fornendo un insieme di strumenti condivisi. Sul tema vengono proposti, a titolo di esempio, alcuni documenti normativi che possono essere d'aiuto, operativamente, nella ricerca di soluzioni tecnologiche per il miglioramento della prestazione energetica di un processo produttivo piuttosto che di un edificio.

Cristina Timò, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p.43

L'efficienza energetica rappresenta uno degli elementi cardine della politica europea nel settore dell'energia. Nel 2005, nel Libro Verde sull'efficienza energetica, la Commissione europea ha delineato le opzioni e le modalità possibili per conseguire un aumento dell'efficienza energetica in Europa. Nel 2006 è stato predisposto un piano di azione che illustra la strategia per sfruttare appieno il potenziale legato al miglioramento dell'efficienza degli usi finali dell'energia.

Il ruolo centrale dell'efficienza energetica nell'ambito della politica energetica europea è stato poi ribadito con il "pacchetto" del gennaio 2008 sull'energia rinnovabile e i cambiamenti climatici con il quale gli Stati membri si sono impegnati a conseguire traguardi ambiziosi in termini di sviluppo dell'impiego di fonti rinnovabili e riduzione delle emissioni [1].

Numerosi studi hanno dimostrato che i miglioramenti di efficienza energetica di alcuni prodotti sono stati conseguiti principalmente grazie all'introduzione di norme e di programmi di etichettatura energetica. La normazione tecnica può contribuire significativamente al raggiungimento degli obiettivi di promozione dell'efficienza energetica a livello nazionale, europeo e internazionale; in particolare, le norme tecniche possono aiutare a superare le barriere che frenano lo sviluppo del mercato dell'efficienza energetica fornendo un insieme di strumenti condivisi quali, ad esempio, la codifica delle "best practice", dei metodi di calcolo, degli indicatori di prestazione, dei requisiti dei sistemi di gestione e di qualificazione delle società che erogano servizi di efficienza energetica.

Il quadro delle attività in corso è estremamente dinamico e articolato:

- da una parte esistono già documenti normativi che consentono ad esempio l'ottimizzazione energetica di componenti;
- dall'altra si registra un fermento di iniziative nella direzione di soluzioni di sistema o di particolari settori.

A seguire sono riportati, a titolo di esempio, alcuni documenti normativi che possono essere d'aiuto, operativamente, nella ricerca di soluzioni tecnologiche che consentano il miglioramento della prestazione energetica di un processo produttivo piuttosto che di un edificio.

Tabella 1

- Classi di perdita definite dalla norma EN 50464-1 - perdite a vuoto							
Sn (kVA)	Perdite a vuoto (W)					Vcc (%)	
	E0	D0	C0	B0	A0		
50	190	145	125	110	90	4	
100	320	260	210	180	145		
160	460	375	300	260	210		
250	650	530	425	360	300		
315	770	630	520	440	360		
400	930	750	610	520	430		
500	1.100	880	720	610	510		
630	1.300	1.030	860	730	600		
630	1.200	940	800	680	560		6
800	1.400	1.150	930	800	650		
1.000	1.700	1.400	1.100	940	770		
1.250	2.100	1.750	1.350	1.150	950		
1.600	2.600	2.200	1.700	1.450	1.200		
2.000	3.100	2.700	2.100	1.800	1.450		
2.500	3.500	3.200	2.500	2.150	1.750		

TRASFORMATORI MT/BT

I trasformatori di potenza sono componenti fondamentali nel sistema di produzione, trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica. Generalmente sono macchine molto efficienti con rendimenti compresi tra il 95 e il 98%, attraverso le quali transita tutta l'energia prodotta o utilizzata da una qualsiasi utenza. Un aumento della loro efficienza può costituire, quindi, un risparmio energetico considerevole.

L'impiego di trasformatori a perdite ridotte si giustifica evidentemente in termini energetici, ma generalmente anche in termini economici; questa conclusione è intuitiva se si considera che il prezzo d'acquisto di un trasformatore rappresenta solo una parte marginale del costo totale della macchina, mentre il costo di esercizio (legato alle perdite) ne costituisce mediamente il 75%-85%.

Da un punto di vista strettamente finanziario, il criterio di scelta più corretto di un trasformatore di potenza è quello di acquistare quella macchina che presenta il costo totale attualizzato più basso; chiaramente, non bisogna commettere l'errore di trascurare alcuna componente di costo e, quindi, anche il costo delle perdite.

I valori delle perdite a vuoto e delle perdite dovute al carico sono stati standardizzati, per la prima volta, dal CENELEC nel 1992 in due documenti di armonizzazione (HD 428 e HD 538) che hanno dato origine, a livello nazionale, alle serie a perdite normali e ridotte. Tuttavia, nel 2001, il TC14 del CENELEC ha ricevuto formale mandato dalla Commissione europea di rivedere la definizione e il numero delle classi di perdite dei trasformatori al fine di aumentarne il rendimento e dal 2007, dopo anni di lavori a livello internazionale, è disponibile la nuova **norma europea EN 50464-1 (CE114-34)**.

Tra i risultati conseguiti si possono sinteticamente citare:

- la riduzione del livello di perdite;
- l'allineamento della denominazione delle classi di perdite al più familiare sistema di etichettatura energetica degli elettrodomestici (la classe A corrisponde alle perdite minori);
- l'introduzione del concetto di classi "mobili" nel senso che, ad esempio, la classe A designerà sempre il livello di perdite minori, indipendentemente dal valore che potrà quindi cambiare allineandosi alla BAT.

Allo stato attuale sono in corso:

- le procedure per l'eliminazione delle classi meno efficienti dalle tabelle di perdita del citato documento EN 50464-1;
- valutazioni a livello CENELEC circa la possibilità di normalizzare anche le perdite dei trasformatori di potenza AT/MT;
- l'avvio di un lavoro congiunto CE-NELEC, IEC, IEEE per la definizione di regole comuni.

Tabella 2

- Classi di perdita definite dalla norma EN 50464-1 - perdite dovute al carico					
Sn (kVA)	Perdite dovute al carico (W)				Vcc (%)
	Dk	Ck	Bk	Ak	
50	1.350	1.100	875	750	4
100	2.150	1.750	1.475	1.250	
160	3.100	2.350	2.000	1.700	

250	4.200	3.250	2.750	2.350	
315	5.000	3.900	3.250	2.800	
400	6.000	4.600	3.850	3.250	
500	7.200	5.500	4.600	3.900	
630	8.400	6.500	5.400	4.600	
630	8.700	6.750	5.600	4.800	6
800	10.500	8.400	7.000	6.000	
1.000	13.000	10.500	9.000	7.600	
1.250	16.000	13.500	11.000	9.500	
1.600	20.000	17.000	14.000	12.000	
2.000	26.000	21.000	18.000	15.000	
2.500	32.000	26.500	22.000	18.500	

MOTORI ELETTRICI E AZIONAMENTI

I motori elettrici rappresentano attualmente in Europa e in Italia una quota consistente dell'impiego dell'energia elettrica, sia in ambito industriale (65-70%) sia nel settore terziario (25-30%) essendo impiegati in molti impianti di servizio (sistemi di pompaggio, di produzione e distribuzione aria compressa, sistemi di ventilazione ecc.) [2].

Numerosi studi hanno evidenziato come le cause della scarsa efficienza di questi sistemi sono riconducibili sostanzialmente ai seguenti fattori:

- dimensionamento improprio;
- bassa efficienza elettrica dei motori utilizzati;
- bassa efficienza meccanica dell'utilizzatore finale (pompe, ventilatori, compressori, ecc.);
- assenza di sistemi di controllo della velocità;
- manutenzione scarsa o addirittura inesistente.

Una panoramica del potenziale di efficienza energetica nei sistemi motore è riportato in *tabella 3*. Anche in questo caso, la scelta di un motore elettrico dovrebbe essere fatta non in base al prezzo di acquisto, ma piuttosto all'analisi di costo del ciclo di vita tenendo in debito conto il valore delle perdite, dato che oltre il 90% dei costi operativi di un motore elettrico sono costituiti dai consumi di energia. Quando si acquista un motore è, dunque, essenziale tenere conto del consumo energetico legato alle perdite e cercare di ridurlo al minimo.

Nel 2000, era stato siglato un accordo volontario tra i principali produttori europei di macchine elettriche rappresentati dal CEMEP [3] e la Commissione Europea DG XVII, nel quale si definivano per i motori elettrici tre classi di efficienza (EFF1, EFF2 e EFF3).

Fino a poco tempo fa questo accordo volontario costituiva il principale riferimento per la classificazione del rendimento dei motori elettrici. E' piuttosto recente (marzo 2009) la pubblicazione della **norma europea EN 60034-30 (CEI 2-43)** che intende fornire un'armonizzazione internazionale delle classi di efficienza dei motori elettrici. La norma specifica anch'essa 3 classi di efficienza per motori trifase (IE1, IE2, IE3), fornendo uno *standard* mondiale per la classificazione e ampliando il campo di applicazione rispetto a quello dell'accordo volontario CE-MEP-EU, comprendendo motori di potenza da 0,75 kW fino a 375 kW.

In particolare, i limiti fissati per la classe IE1 (motori *standard*) e per la classe IE2 (motori ad alta efficienza) sono sostanzialmente basati sui limiti delle classi EFF2 ed EFF1 rispettivamente, leggermente modificati per tenere conto dei differenti metodi di prova. I limiti della classe IE3 (motori *premium efficiency*) sono, invece, inferiori a quelli fissati per la classe IE2 in una percentuale compresa tra il 15% ed il 20%. La norma EN 60034-30 prefigura inoltre la cosiddetta "*superpremium class*" (IE4) che sarà oggetto di un'edizione successiva del documento stesso.

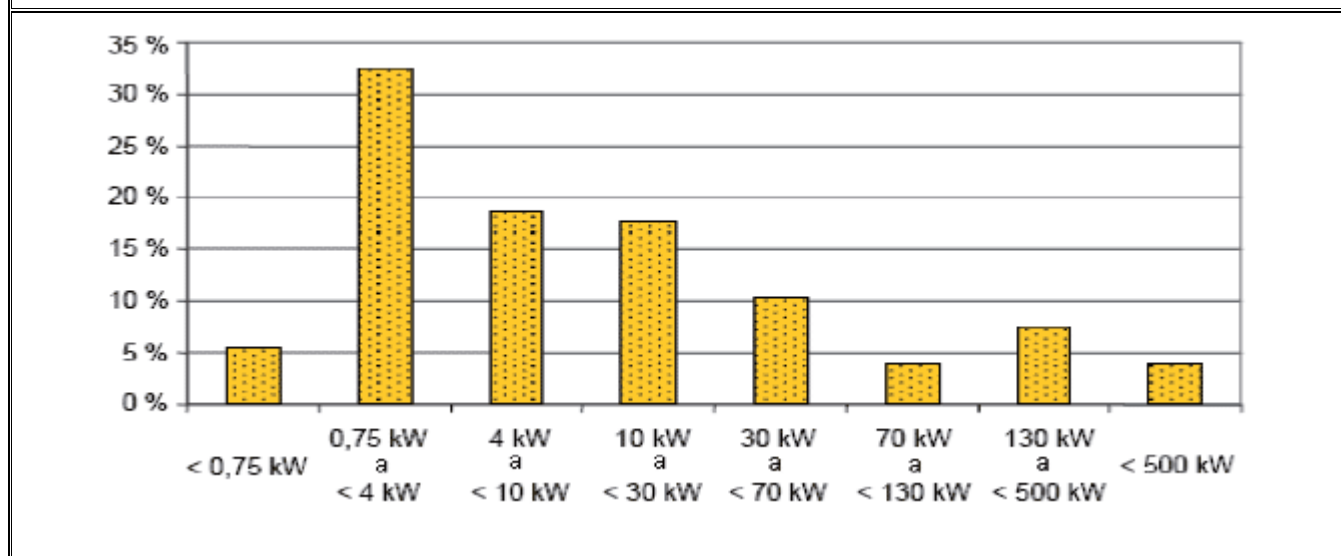
Sempre in ambito IEC, è in fase di voto finale una guida tecnica relativa alla scelta dei cosiddetti motori elettrici ad alta efficienza e dei convertitori di frequenza.

Tabella 3

- Benefici derivanti dall'applicazione delle misure di risparmio energetico nei sistemi motore	
Misure di risparmio energetico	Risparmi tipici
Descrizione intervento	
Impiego di motori alta efficienza (EEM)	2-8%
Corretto dimensionamento	1-3%
Riparazione motori alta efficienza (EEMR)	0,5-2%
Utilizzo di variatori di velocità (VSD)	10-50%
Utilizzo di trasmissioni alta efficienza/riduttori	2-10%
Controllo della qualità della potenza fornita	0,5-3%
Funzionamento e manutenzione del sistema	
Lubrificazione, riparazioni, messa a punto delle macchine	1-5%

Figura 1

- Potenziale di risparmio energetico (in %) nel settore industriale conseguente all'impiego di motori elettrici ad alta efficienza



AUTOMAZIONE ED EFFICIENZA ENERGETICA DEGLI EDIFICI

L'impiego di sistemi di automazione, regolazione, comando e controllo costituisce una delle strategie di miglioramento della prestazione energetica degli edifici.

L'integrazione delle applicazioni di comando e controllo e degli aspetti di controllo e gestione di altre applicazioni, presenti all'interno degli edifici, è l'oggetto dell'attività normativa del CEI nell'ambito del CT205 "Sistemi bus per edifici".

La valutazione dell'incidenza di questi sistemi sul fabbisogno energetico degli edifici è trattata dalla **norma europea EN 15232** e dalla Guida CEI 205-18.

I principali contenuti della futura guida tecnica possono essere compendati come segue:

- definizione di 4 classi convenzionali per la classificazione dei sistemi di automazione, regolazione e gestione tecnica degli edifici in relazione al loro potenziale contributo alla riduzione del fabbisogno energetico degli edifici;
- elencazione ed esemplificazione di tutte le funzioni di automazione, controllo e supervisione previste dalla norma EN 15232;
- richiamo dei metodi convenzionali definiti dalla norma EN 15232 per la stima della riduzione del fabbisogno conseguente l'applicazione delle 4 classi di sistemi di automazione, regolazione e gestione tecnica degli edifici.

Il valore aggiunto della futura guida tecnica è, come anticipato, quello di dar corpo alle 58 funzioni di automazione che la norma EN 15232 elenca (si veda la *tabella 4*), fornendo, per ciascuna di essa, uno schema di principio, l'elenco dei principali componenti che permettono di realizzarla, oltre a una dettagliata descrizione del principio di funzionamento.

Per quanto riguarda la stima quantitativa del risparmio energetico introdotto dall'applicazione dei sistemi di automazione, controllo e supervisione alle diverse tipologie di edifici nuovi o esistenti, la bozza della guida tecnica riprende le due diverse procedure introdotte dalla norma EN 15232:

- calcolo dettagliato;
- calcolo basato su fattori di efficienza [4].

Il calcolo dettagliato è utilizzabile al meglio solo quando il sistema è completamente noto, cioè quando sono già state stabilite tutte le funzioni.

Il calcolo basato sui "fattori di efficienza" è certamente caratterizzato da un livello di convenzionalità e approssimazione superiori, ma può essere impiegato per effettuare una stima di massima nella fase iniziale di progetto/predisposizione dell'edificio e del sistema di controllo e gestione dell'energia e rappresenta un utile strumento introdotto dalla norma.

Il metodo dei fattori di efficienza è applicabile a edifici residenziali, uffici, sale di lettura, scuole e simili, ospedali, *hotel*, ristoranti, centri commerciali e negozi. I fattori di efficienza forniti si differenziano a seconda dell'applicazione in elettrica o termica (riscaldamento e raffrescamento).

Figura 2

- Esempio delle classi di efficienza energetica fissate dalla norma EN 60034-30 per motori elettrici a 4 poli, 50 Hz

(potenza del motore in scala logaritmica sull'asse X, rendimento minimo in percentuale sull'asse Y)

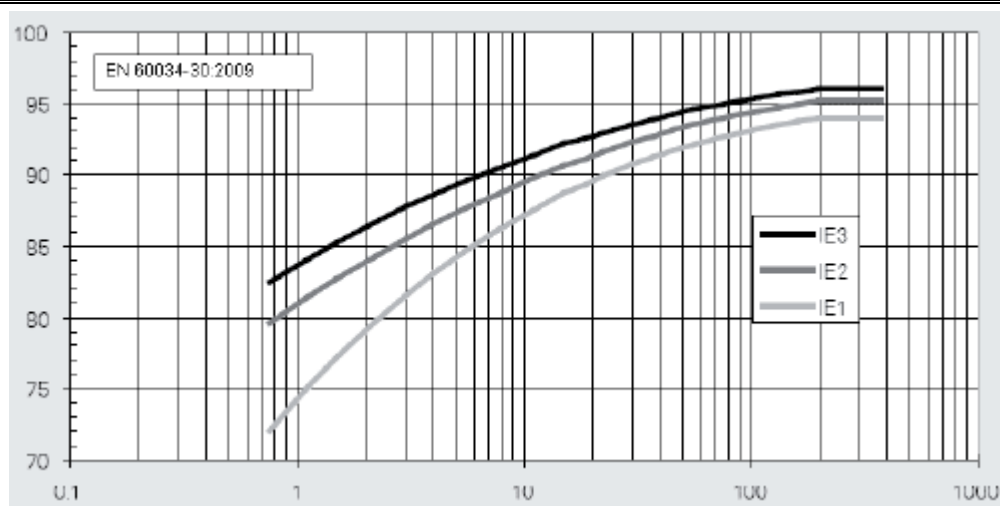


Figura 3

- Schema concettuale di applicazione del metodo dei fattori BAC

- Riscaldamento EN 15316 e 13790
- Raffreddamento EN 15255 e 13790
- Illuminazione EN 15193
- Ventilazione EN 15241

$$E_{BAC} = f_{BAC} \cdot E$$

- Profilo utente -
- Apporti interni -
- Accuratezza e qualità del controllo -

Tabella 4

- Esempi di tabelle di definizione delle funzioni di automazione, controllo e supervisione con un impatto sulle prestazioni energetiche dell'edificio.
Controllo del riscaldamento

CONTROLLO AUTOMATICO		DEFINIZIONI DI CLASSI							
CONTROLLO SUL RISCALDAMENTO		Residenziale				Non residenziale			
Controllo emissioni		D	C	B	A	D	C	B	A
	Il sistema di controllo è installato al livello dell'emettitore o delle stanze, per il primo caso un sistema può controllare diverse stanze								
0	Nessun controllo automatico								
1	Controllo automatico centralizzato								
2	Controllo automatico singole stanze tramite valvole termostatiche o controllori elettronici								
3	Controllo singole stanze con comunicazione tra i controllori e i BACS								
4	Controllo integrato delle singole stanze che include il controllo sulla domanda (per l'utilizzo, la qualità dell'aria, ecc)								
Controllo di temperatura della rete di distribuzione dell'acqua calda (mandata o ritorno)									
	Funzione simile può essere applicata per il controllo delle reti di riscaldamento elettrico diretto								
0	Nessun controllo automatico								
1	Controllo compensato della temperatura esterna								
2	Controllo temperatura interna								
Controllo delle pompe di distribuzione									
	Le pompe controllate possono essere installate a differenti livelli nella rete								
0	Nessun controllo								
1	Controllo On-Off								
2	Controllo delle pompe a velocità variabile con costante Δp								
3	Controllo delle pompe a velocità variabile con proporzionale Δp								
Un controllore può controllare differenti stanze/zona aventi la stessa condizione d'occupazione									
0	Nessun controllo automatico								
1	Controllo automatico con programmi fissati nel tempo								
2	Controllo automatico con start/stop ottimizzato								
Controllo del generatore									
0	Temperatura costante								
1	Temperatura variabile dipendente dalla temperatura esterna								
2	Temperatura variabile dipendente dal carico								
Cascata di differenti generatori									
0	Priorità basate sul carico								
1	Priorità basate sul carico e sulle capacità dei generatori								
2	Priorità basate sull'efficienza del generatore (controllare altri standard)								

Tabella 5

- Fattori di efficienza per il fabbisogno di energia elettrica (f_{BAC,EL}) e termica (f_{BAC,HC}, HC) così come definiti per edifici in funzione della destinazione d'uso

Building	Building type	f _{BAC,EL}				f _{BAC,HC}			
		D	C	B	A	D	C	B	A
Non-residential	Offices	1,10	1	0,93	0,87	1,51	1	0,80	0,70
	Lecture hall	1,06		0,94	0,89	1,24		0,75	0,5 ^a
	Education buildings (school)	1,07		0,93	0,86	1,20		0,88	0,80
	Hospitals	1,05		0,98	0,96	1,31		0,91	0,86
	Hotels	1,07		0,95	0,90	1,31		0,85	0,68
	Restaurants	1,04		0,96	0,92	1,23		0,77	0,68
	Wholesale and retail trade service buildings	1,08		0,95	0,91	1,56		0,73	0,6 ^a
Residential	Single family houses	1,08		0,93	0,92	1,10		0,88	0,81
	Apartment block								
	Other res. buildings or similar								

- CEI e il gruppo gestione energia

Il CEI e l'UNI hanno costituito da molti anni il gruppo congiunto "Gestione dell'energia" con la finalità di seguire i lavori europei dello SFEM (Sector Forum on Energy Management). Il coordinamento del gruppo è affidato al CEI mentre la segreteria è affidata all'UNI-CTI. Per quanto riguarda questa attività nazionale, è significativo evidenziare la pubblicazione nel dicembre 2009 della Norma UNI/CEI 11339 sugli esperti in gestione dell'energia (EGE), cui ha fatto seguito (aprile 2010) la norma UNI/CEI 11352 sui requisiti generali delle ESCO e il rapporto tecnico UNI/CEI TR 11428 sulle Diagnosi Energetiche.

Tutti questi documenti normativi devono essere inquadrati come supporto al D.Lgs. n. 115/2008, recepimento italiano della direttiva europea 2006/32/CE "relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE".

Nel novembre 2010, il CEI ha inoltre costituito il CT315, specificamente dedicato all'elaborazione di norme e linee guida sull'efficienza energetica negli usi finali elettrici.

Il CT315 è strutturato in 5 gruppi di lavoro sulla base dei sistemi maggiormente rilevanti ai fini dell'efficienza energetica:

- GdL 1 "Presidio" (con funzione orizzontale di raccordo e raccolta informazioni sulle attività normative in corso);
- GdL 2 "Data Center";
- GdL 3 "Sistemi motore";
- GdL 4 "Sistemi di illuminazione";
- GdL 5 "Trasmissione e distribuzione".

E' bene precisare che il CT315 affronta il tema dell'efficienza energetica esclusivamente da un punto di vista di sistema, lasciando ai singoli comitati di prodotto il tema del miglioramento della prestazione energetica del singolo componente.

- [1] *Ridurre del 20% le emissioni di gas a effetto serra, portare al 20% la quota di energia rinnovabile nel consumo finale di energia nell'UE e migliorare del 20% l'efficienza energetica entro il 2020.*
- [2] *Il 23 luglio 2009 è stato pubblicato il "Regolamento n. 640/2009 della Commissione Europea, recante modalità di applicazione della direttiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio in merito alla progettazione ecocompatibile dei motori elettrici" (in G.U.C.E. L del 23 luglio 2009, n. 191).*
- [3] *Comitato europeo costruttori macchine rotanti ed elettronica di potenza.*
- [4] *"BAC factors" nel testo inglese della norma EN 15232.*



SISTRI: la tracciabilità interna agli impianti di trattamento

Il problema di rendere possibile la tracciabilità interna agli impianti di trasformazione di rifiuti utilizzando il SISTRI "tal quale" si sta ponendo come argomento di peso sui tavoli di lavoro sull'evoluzione del Sistema. Tra le diverse criticità, il fatto che il SISTRI sia un sistema di registrazione delle movimentazioni in tempo reale in contraddizione con la tracciabilità interna agli impianti, come anche con i tempi definiti dalla normativa per le registrazioni delle movimentazioni cronologiche. Sul punto vengono proposte indicazioni su come poter risolvere il problema senza stravolgere il Sistema.

Roberto Conforto, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 37

Sui tavoli di lavoro sull'evoluzione del SISTRI si sta affrontando il nuovo argomento della tracciabilità dei rifiuti assoggettati a trattamenti di trasformazione. Il motivo per cui questo problema è all'ordine del giorno nasce dall'esigenza degli enti di controllo di conoscere origine e destinazione delle partite di rifiuti trattate in applicazione dell'art. 190, D.Lgs. n. 152/2006, nella versione precedente alle modifiche indotte dall'avvento del SISTRI. Il problema di rendere possibile la tracciabilità interna agli impianti di trasformazione di rifiuti utilizzando il SISTRI "tal quale" non è facilmente risolvibile per numerose ragioni, tra cui:

- SISTRI è un sistema di registrazione delle movimentazioni in *tempo reale* e la tracciabilità interna agli impianti è legata al processo che ha sempre una durata temporale, pertanto, in contraddizione con il concetto di "tempo reale";
- esistono **tempi**, definiti dalla normativa, e concessi ai soggetti obbligati per le registrazioni delle movimentazioni cronologiche anche esse in contraddizione con il concetto di tempo reale;
- esiste l'inequivocabile principio della "capacità finita" di ogni impianto che ha come conseguenza diretta la necessità di prevedere lotti ben definiti di lavorazione;
- esistono limiti autorizzativi quantitativi e temporali, che sono diversi per ogni autorizzazione e che possono intervenire nel processo di tracciabilità.

In aggiunta a queste motivazioni, ne esistono altre che rendono il procedimento di tracciabilità delle movimentazioni interne ancora più difficile da realizzare.

Di seguito vengono proposte indicazioni su come poter risolvere il problema senza stravolgere il SISTRI e rendendo il compito ai gestori degli impianti semplice e percorribile, per lo meno confrontabile con quanto viene richiesto ora dagli enti di controllo.

Metodo

Il metodo indicato è facilmente percorribile a condizione che si possa rinunciare a controlli basati sulle limitazioni imposte dalle autorizzazioni, almeno fintanto che queste non entrino a far parte istituzionalmente della banca dati SISTRI:

- i movimenti di trasformazione interna riguardano le attività R1, R2, R3, R4, R5, R6, R7, R8, R9, R11, R12; D2, D3, D4, D6, D7, D8, D9, D10, D11, D12, D13, D14. Restano escluse le attività R10, R13, D1, D5, D15 per ovvi motivi intrinseci;

- per ognuna delle attività di trasformazione vengono regolarmente effettuati i movimenti di presa in carico dei rifiuti da trattare; i movimenti di scarico di questi *magazzini* identificheranno i lotti avviati alla lavorazione e faranno riferimento ai movimenti/o di carico con logica possibile, a seconda dei casi:

- uno a molti;
- uno a uno;
- molti a uno.

Nel caso vengano avviati al trattamento nello stesso lotto rifiuti di codice CER diverso, ma compatibile, sia con il trattamento sia con l'autorizzazione, il lotto assumerà il codice CER prevalente, o di miscelazione, anche facendo riferimento a carichi con CER diverso;

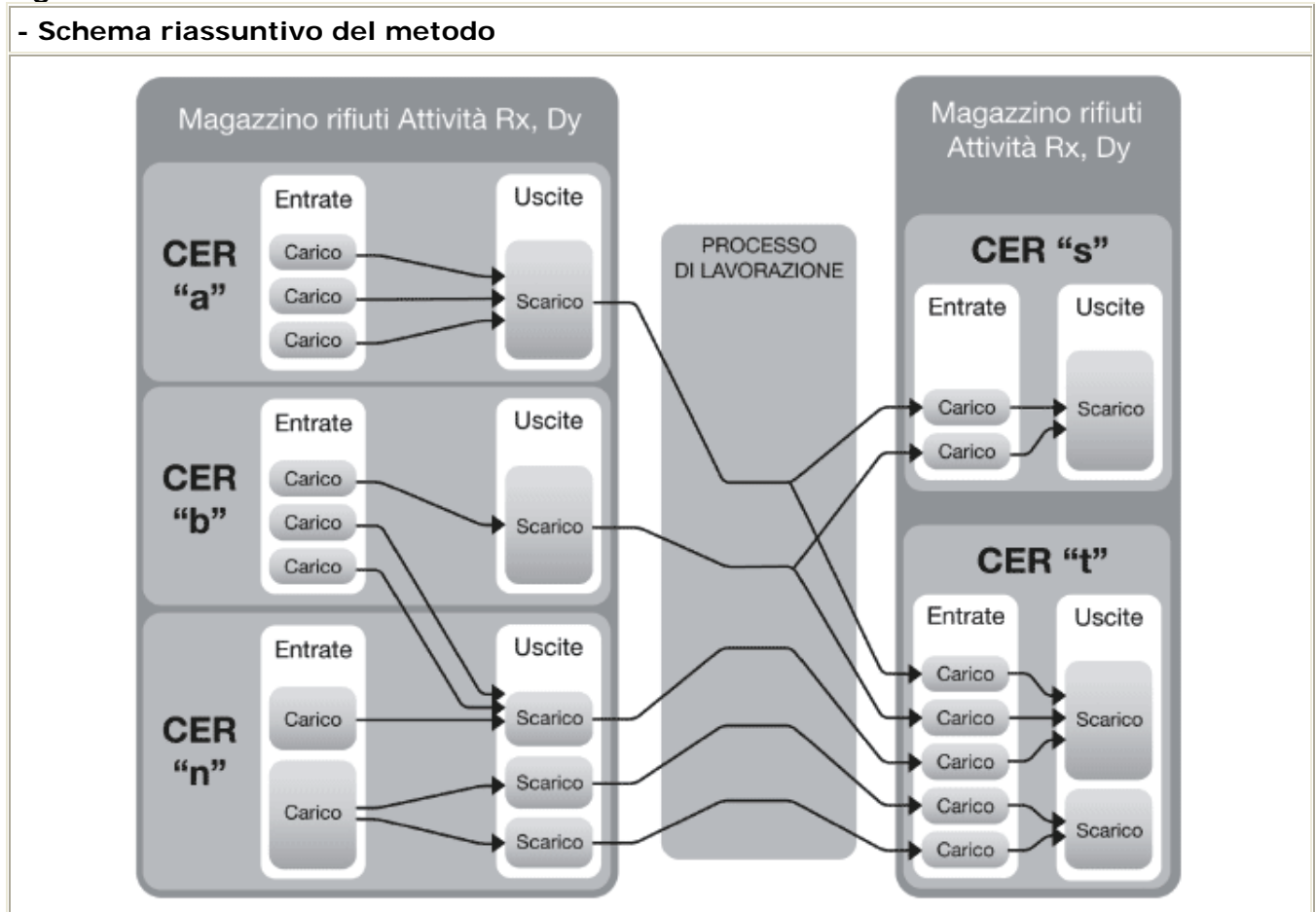
- il deposito temporaneo o preliminare in uscita dalla lavorazione sarà caricato con movimenti di produzione in proprio di rifiuti e ciascun movimento di carico farà riferimento al movimento di scarico costituente il lotto di lavorazione dal cui trattamento è stato prodotto il rifiuto.

Seguendo questo procedimento:

- le modifiche al SISTRI sono contenute;
- la tracciabilità interna è garantita;
- le incombenze dei gestori degli impianti sono paragonabili alle attuali, a condizione che essi possano contare su una gestione interoperante con i loro sistemi informativi gestionali;
- l'unica incognita è costituita dal numero delle registrazioni che va opportunamente valutato per il dimensionamento sia del *repository* che del carico del traffico di TLC;
- il procedimento indicato percorre esattamente le modalità di registrazione precedenti all'avvento del SISTRI, nel rispetto delle regole e delle tempificazioni previste dall'assetto normativo vigente.

Nella *figura 1* si riporta uno schema riassuntivo del metodo.

Figura 1



Conclusioni

Seguendo questa linea di condotta:

- non si interviene con il SISTRI nella gestione interna dei processi, ma si registrano le movimentazioni con i riferimenti ai carichi necessari a realizzare la tracciabilità interna agli impianti;
- non si dipende dalle quantità previste dalle autorizzazioni né dai tempi di lavorazione propri dei processi e si possono rispettare i tempi di registrazione consentiti dalla norma;
- i controlli gestionali sull'aderenza delle lavorazioni alle quantità e ai tempi autorizzati rimangono di competenza degli enti di controllo territoriali;
- il sistema è slegato dal tipo di lavorazione/trattamento.

Qualora si intendesse percorrere la strada delle comunicazioni periodiche (mese, semestre, anno) il metodo indicato funziona in parte, ovviamente, con qualche peculiarità diversa rispetto alle registrazioni puntuali e collegate dai numeri dei movimenti. Infatti:

- per ogni attività Rx e/o Dy si possono registrare, con gli strumenti attualmente messi a disposizione da SISTRI, movimenti cumulativi di scarico per periodo differenziandoli dai movimenti in tempo reale attraverso l'indicazione di una causale specifica;
- i movimenti di carico dei rifiuti prodotti a deposito temporaneo o preliminare non possono essere registrati in maniera differente rispetto a quanto previsto dal metodo, in quanto qualunque altra modalità di registrazione andrebbe in contrasto con tutto l'impianto logico del SISTRI;
- mentre si mantiene la determinazione automatica delle giacenze per periodo, per attività e per CER, si perde la tracciabilità interna, in quanto non possono essere riferiti i lotti di lavorazione in quanto cumulati per periodo.

Per gli impianti più dimensionati, dotati ovviamente di sistemi gestionali avanzati, è certamente meno oneroso percorrere il metodo nella sua forma in tempo reale; per gli impianti di dimensioni minori, dove le movimentazioni non sono giornalmente frequenti e numerose, probabilmente registrare la movimentazione cumulata per periodo è meno gravoso rispetto al dotarsi di sistemi interoperanti con SISTRI.

Le due modalità operative, se previste dalla norma, potrebbero coesistere.



Qual è il rischio ambientale legato ai prodotti chimici?

Dai pesticidi, che comprendono sia i prodotti fitosanitari disciplinati dalla direttiva 91/414/CEE, sia i biocidi disciplinati dalla direttiva 98/8/CE, agli interferenti endocrini, ai farmaci e agli additivi per mangimi, l'Unione europea intende valutare tutti i prodotti rischiosi per l'ambiente. Il rischio calcolato, in particolare, è quello derivante dall'utilizzo delle sostanze nelle normali condizioni d'uso che riguarda la diffusione e l'impatto sugli ecosistemi. Le finalità delle attività di valutazione del rischio ambientale sono consentire l'identificazione dei pericoli ambientali, l'adozione di strategie di controllo e la riduzione dei rischi oltre all'esclusione dal mercato dei prodotti che presentano rischi "inaccettabili" per l'ambiente. Con riferimento alla stima dei rischi legati ai prodotti chimici, è, quindi, opportuno esaminare non solo le modalità di distribuzione delle sostanze e dei relativi prodotti di degradazione e/o metabolici nei diversi comparti ambientali, ma anche i possibili effetti dannosi che le materie in uso possono avere sulla popolazione, sugli animali e sulla vegetazione.

Patrizia Cinquina, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 51

Quadro europeo e contesto italiano

L'introduzione di criteri comuni di **valutazione del rischio** ha lo scopo di garantire un "elevato livello di protezione" della salute umana e dell'ambiente in tutti i Paesi dell'Unione europea.

Il rischio che viene valutato, in questo caso, è quello derivante dall'uso dei prodotti nelle normali condizioni di impiego e che riguarda la diffusione e l'impatto sugli ecosistemi delle sostanze in essi contenute.

Le disposizioni comunitarie che prevedono lo svolgimento di attività di valutazione del rischio ambientale riguardano ormai, oltre alle sostanze chimiche, un'ampia gamma di preparati che vanno dai pesticidi, agli additivi per mangimi, agli interferenti endocrini, ai farmaci per uso umano e veterinario fino agli organismi geneticamente modificati.

I prodotti fitosanitari

I prodotti fitosanitari sono le sostanze chimiche impiegate per la protezione delle piante e per la conservazione dei prodotti vegetali. Insieme ai biocidi, che hanno numerose applicazioni per la difesa della salute e la preservazione dei materiali, queste sostanze sono complessivamente note come pesticidi, che, essendo concepiti per combattere organismi nocivi, possono avere effetti negativi sull'uomo e l'ambiente.

La Comunità europea ha sviluppato in questo campo un quadro regolatorio articolato ed esaustivo. La direttiva 91/414/CEE stabilisce le regole per l'autorizzazione dei prodotti fitosanitari, prevedendo una rigorosa valutazione del rischio prima dell'immissione sul mercato e dell'uso di questi prodotti. Oltre a regolamentare l'immissione in commercio, la normativa prende in considerazione anche la fase finale del ciclo di vita dei pesticidi imponendo, con il regolamento 396/2005/CE, i livelli massimi di residui negli alimenti (LMR), oggi disciplinati in Italia dal D.M. 27 agosto 2004.

Con la strategia tematica sull'uso sostenibile dei pesticidi, l'attenzione a livello europeo si è concentrata in particolare sulla fase intermedia del ciclo di vita dei prodotti fitosanitari, invece, quella del loro impiego non era stata finora sufficientemente considerata dalla normativa. Obiettivi della strategia sono minimizzare i rischi derivanti dall'uso dei pesticidi, migliorare i controlli sulla distribuzione e l'impiego, ridurre i livelli di sostanze attive pericolose e incentivare l'uso di buone pratiche agricole che portino a un impiego ridotto di queste sostanze. Sviluppati in questo contesto, sono stati emanati la direttiva 2009/128/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi, il regolamento (CE) n. 1107/2009, frutto di una circolare del Ministero della salute datata 14 giugno 2011, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari, che abroga la direttiva n. 91/414, il regolamento (CE) n. 1185/2009, relativo alle statistiche sui pesticidi, la direttiva 2009/127/CE, relativa alle macchine per l'applicazione di pesticidi, oggi disciplinata, in parte, dal decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 17.

Il regolamento 1107/2009/CE riguarda l'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari. Esso viene applicato ai prodotti fitosanitari in commercio, alle sostanze attive, ai sinergizzanti e ai coadiuvanti in essi contenuti. Viene mantenuto l'attuale sistema previsto dalla direttiva 91/414/CEE, basato sull'approvazione a livello europeo delle sostanze attive e sull'autorizzazione a livello nazionale dei prodotti fitosanitari contenenti le sostanze attive approvate.

Il regolamento prevede l'approvazione di "sostanze di base", non utilizzate principalmente a scopo fitosanitario, ma utili anche a tale fine, e l'individuazione di sostanze coformulanti che, a causa delle proprietà di pericolo per la salute umana e per l'ambiente, non saranno ammesse nei prodotti fitosanitari.

Infine, il regolamento impone una riduzione dei *test* di tossicità sui vertebrati, con l'obbligo di acquisire le informazioni già esistenti.

I biocidi sono prodotti costituiti da uno o più principi attivi in grado di distruggere o rendere innocui organismi ritenuti nocivi per la salute dell'uomo o degli animali e per proteggere la conservazione dei prodotti; a causa delle loro proprietà intrinseche e dell'uso diffuso, tuttavia, possono creare rischi di tipo sanitario e ambientale.

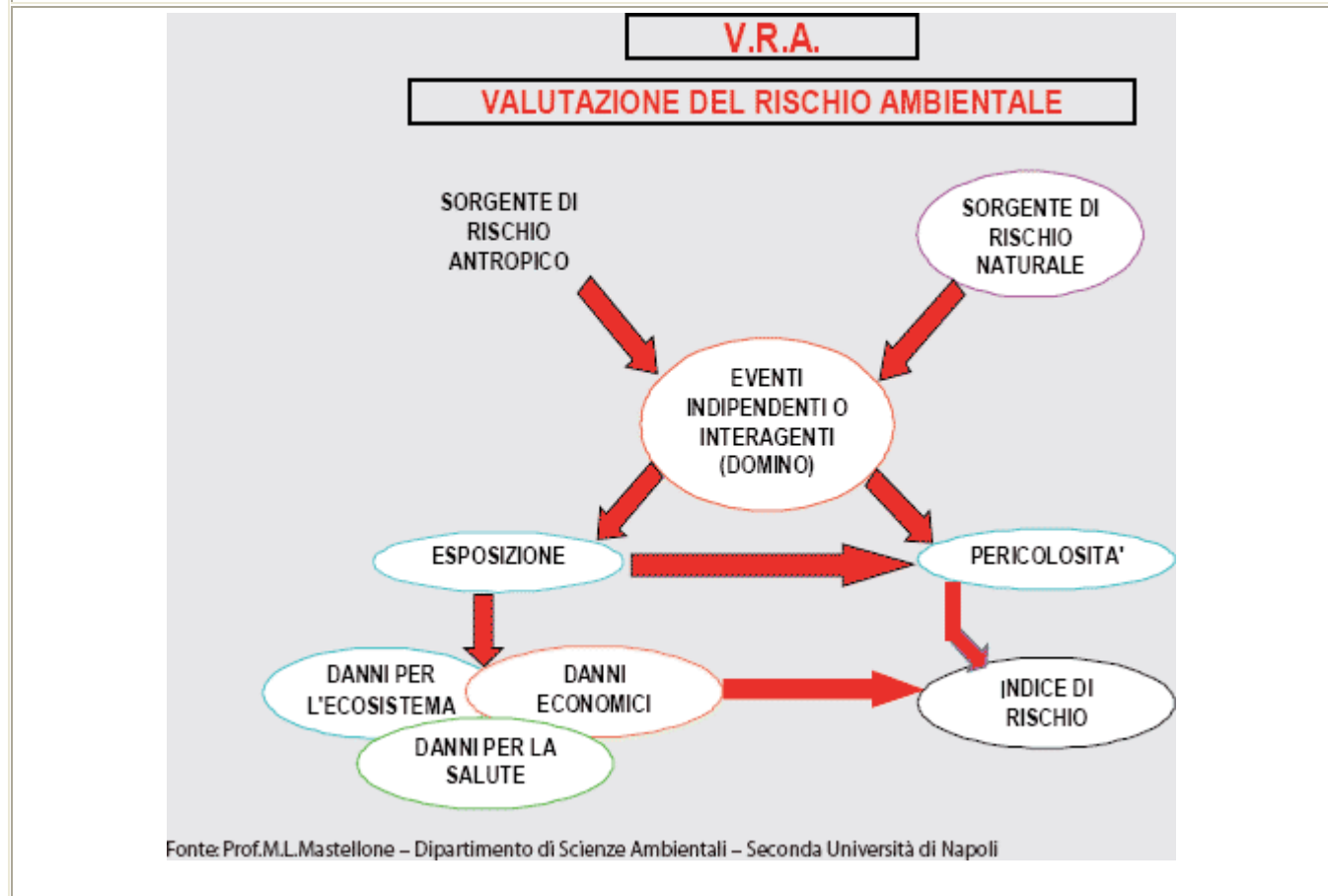
La direttiva 98/8/CE, relativa all'immissione sul mercato dei prodotti biocidi, recepita in Italia con il decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 174, armonizza le diverse normative degli Stati membri, favorendo il riconoscimento reciproco delle autorizzazioni e garantendo un elevato livello di protezione per l'uomo e per l'ambiente.

La direttiva prevede la compilazione, a livello comunitario, di un elenco di principi attivi che possono essere impiegati nei biocidi. I prodotti biocidi contenenti i principi attivi ammessi potranno essere immessi sul mercato previa autorizzazione o registrazione rilasciata dal Ministero della salute ai sensi del D.Lgs. n. 174/2000. Se un prodotto biocida è già autorizzato o registrato in uno Stato membro, è possibile chiederne il riconoscimento reciproco.

Successivi regolamenti comunitari hanno avviato e delineato le fasi per un programma di revisione decennale dei principi attivi contenuti nei biocidi presenti sul mercato europeo.

Schema 1

- La valutazione del rischio ambientale dovuto a sorgenti multiple di t ipo diverso (multihazard o multi rischio)



REACH

Il regolamento (CE) n. 1907/2006 (REACH - *registration, evaluation, authorization of chemicals*), approvato dal Parlamento europeo il 18 dicembre 2006 ed entrato in vigore il 1° giugno 2007, istituisce un nuovo quadro normativo per l'immissione in commercio delle sostanze chimiche, con l'obiettivo di garantire un maggiore livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, rafforzando al contempo la competitività e l'innovazione dell'industria chimica europea attraverso la sostituzione delle sostanze più problematiche e l'incentivazione di metodi alternativi alla sperimentazione sugli animali.

Il REACH istituisce un sistema unico per la gestione del rischio delle sostanze chimiche.

Scompare, infatti, la distinzione tra "sostanze nuove" e "sostanze esistenti", che aveva come spartiacque il 1981, con la disparità di trattamento che imponeva requisiti essenzialmente a scapito delle sostanze immesse sul mercato dopo tale data.

E' prevista, per il "piano nazionale dei controlli" sull' applicazione del regolamento REACH anno 2011, l'autorizzazione per le sostanze più problematiche ("*very high concern*"), quali le cancerogene mutagene e tossiche per la riproduzione (CMR), le sostanze persistenti, bioaccumulabili e tossiche (PBT) e molto persistenti e molto bioaccumulabili (vPvB), i perturbatori endocrini. Autorizzazione che potrà essere rilasciata solo per usi specifici e controllati, nell'ottica di una sostituzione con sostanze meno pericolose, man mano che le alternative si renderanno disponibili.

L'Agenzia europea delle sostanze chimiche (ECHA), si occupa degli aspetti tecnici, scientifici e amministrativi del regolamento e ne assicura la coerente applicazione a livello comunitario. ECHA gestisce il processo di registrazione, effettua la valutazione dei *dossier*, coordina il processo di valutazione delle sostanze prioritarie.

Gli interferenti endocrini

Per l'Unione europea un interferente endocrino (IE) è "*una sostanza esogena, o una miscela, che altera la funzionalità del sistema endocrino, causando effetti avversi sulla salute di un organismo, oppure della sua progenie o di una (sotto) popolazione*". Si tratta di un ampio e non del tutto conosciuto gruppo di sostanze che richiede una valutazione del rischio capace di spaziare in ambiti diversi. La prevenzione deve essere traslazionale, cioè una traduzione continua degli avanzamenti della ricerca in interventi positivi sul contesto ambientale, sulle filiere produttive e sulla salute.

Da una proposta di piattaforma "*Priorità e obiettivi per la valutazione e gestione del rischio per la salute umana e la qualità ambientale da esposizione a Interferenti Endocrini*", della Presidenza del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2010, sono stati fissati alcuni progetti di ricerca per poter contribuire a un miglioramento della conoscenza nel campo dei contaminanti ambientali e alimentari ad attività ormonosimile, con particolare riferimento all'effetto matrice che può determinare una differenza nell'induzione di effetti tossicologici rispetto alla molecola originaria.

Essa rappresenta una prima iniziativa nazionale pilota che integra competenze cliniche, chimico-ambientali e tossicologiche per valutare l'impatto degli IE sulla salute riproduttiva utilizzando una batteria di *biomarker* di esposizione e di effetto. Più in generale, è indispensabile integrare le nuove conoscenze scientifiche nei programmi per la sorveglianza ambientale e la sicurezza alimentare.

Esempi in tal senso possono essere:

- l'inserimento nei piani di controllo degli alimenti di IE tuttora non considerati, ma capaci di bioaccumulo (ad esempio, ritardanti di fiamma bromurati, organostannici);
- l'individuazione di comparti ambientali e/o filiere alimentari vulnerabili (ad esempio la filiera dell'acquacoltura).

Di particolare importanza sono l'integrazione e l'armonizzazione fra diverse fonti di dati, in modo da permettere una valutazione realistica dell'esposizione complessiva a determinati gruppi di inquinanti; un aspetto critico è naturalmente l'epidemiologia umana.

Gli IE sono un tema che richiede lo sviluppo di una prevenzione traslazionale ("*from bench to risk assessment*"), gli importanti avanzamenti della ricerca debbono tradursi in strumenti per intervenire positivamente sul contesto ambientale, sulle filiere produttive e sulla salute.

Gli IE sono un ampio e tuttora non completamente conosciuto gruppo di sostanze che spazia da contaminanti ambientali persistenti a composti utilizzati come fitosanitari o antiparassitari a composti utilizzati in prodotti industriali e di consumo e infine a composti naturali come i fitoestrogeni; pertanto la valutazione dei possibili rischi associati all'esposizione a IE riguarda diversi ambiti che vanno dall'ambiente all'alimentazione agli stili di vita.

Svariati argomenti, basati su solide basi scientifiche, motivano l'attenzione nei confronti degli IE come tema sia per la ricerca sia per le attività di prevenzione:

- l'eterogeneità dei composti, da cui consegue sia la capacità di alterare svariati meccanismi del complesso sistema endocrino, sia la molteplicità delle possibili vie di esposizione;
- la capacità di colpire numerosi organi e sistemi, principalmente il sistema riproduttivo e la tiroide, ma anche il sistema nervoso, immunitario ecc., soprattutto nelle fasi dello sviluppo pre e postnatale, inducendo uno spettro di effetti la cui comprensione è tuttora incompleta;
- i dati sperimentali che indicano l'importanza di aspetti non sufficientemente compresi, quali il rischio di effetti additivi (ad esempio di IE compresenti nella dieta e con analoghi bersagli) e/o la possibilità di effetti a dosi molto basse in fasi vulnerabili del ciclo vitale, in particolare per i composti che interagiscono con recettori nucleari;
- gli studi, in continuo aumento, che mostrano associazioni fra l'esposizione a IE ed effetti avversi sulla salute (infertilità, endometriosi, poliabortività, disturbi neurocomportamentali, pubertà precoce ecc.);

- la diffusa esposizione, la cui sorveglianza è resa maggiormente complessa dalla capacità di persistenza e bioaccumulo di diversi IE;
- la presenza di suscettibilità specifiche legate, in primo luogo, all'età e al genere, ma anche all'alimentazione, in particolare all'apporto di micronutrienti e sostanze bioattive;
- il crescente rilievo delle patologie cronic-degenerative su base endocrina, tenendo conto dei mutamenti nella struttura demografica e degli stili di vita.

L'EFSA (*European food safety authority*) svolge una valutazione di rischio ambientale in ambiti specifici, quali organismi geneticamente modificati, i cosiddetti OGM, e pesticidi.

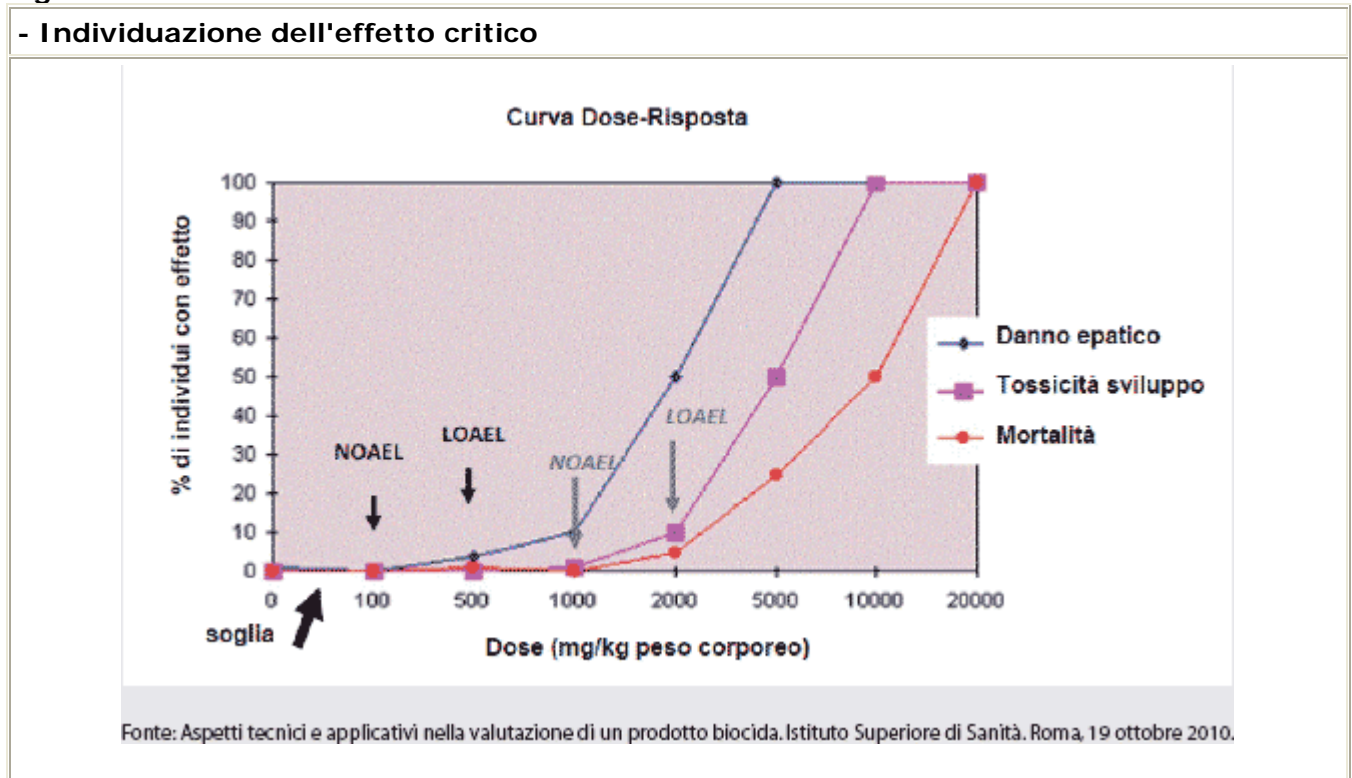
Oltre a quelli prettamente ambientali, con il decreto del Ministro della sanità 23 dicembre 1992, che recepisce la direttiva 90/642/CEE, relativa ai limiti massimi di residui di sostanze attive nei presidi sanitari tollerate su e nei prodotti alimentari, l'EFSA valuta anche i rischi per la salute umana e animale derivanti dai contaminanti chimici o dai pericoli microbiologici che possono essere presenti nell'ambiente e pertanto entrare nella filiera alimentare.

La direttiva del Consiglio 2000/29/CE, recepita in Italia col decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 214, fissa una serie di misure di protezione contro l'introduzione e la diffusione nell'UE di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contiene elenchi degli organismi nocivi che minacciano la salute dei vegetali nell'Unione europea.

Le sostanze attive impiegate nei pesticidi possono essere autorizzate solo se non producono effetti nocivi sulla salute dell'uomo e degli animali e non comportano effetti inaccettabili sull'ambiente, come, in particolare, la contaminazione delle acque e l'impatto su organismi diversi dagli organismi bersaglio (quali uccelli, mammiferi, organismi acquatici, api, artropodi, organismi del suolo e flora). La valutazione di rischio ambientale dei pesticidi serve a valutare l'impatto del loro impiego su organismi viventi non bersaglio, suolo, acqua e aria.

Dunque, nell'Unione europea la valutazione del rischio ambientale è svolta da vari organi consultivi entro specifici ambiti legislativi.

Figura 1



Valutazione del rischio ambientale

La valutazione del rischio ambientale include l'analisi dei rischi derivanti da eventi naturali, processi, prodotti, agenti (chimici, biologici, fisici) e attività industriali che possono minacciare persone, animali ed ecosistema.

Lo scopo di una valutazione del rischio ambientale è di identificare e analizzare i sistemi a rischio e, in particolare, di valutare i relativi scenari di esposizione per poter ridurre l'indice di rischio ed evitare conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente e l'economia.

La quantificazione di un rischio permette di:

- evitare giudizi soggettivi sull'entità del rischio;
- confrontare rischi connessi a situazioni differenti;
- supportare decisioni e interventi per la riduzione del rischio;
- monitorare l'effetto delle decisioni e delle azioni laddove fossero stati attuati interventi;
- fissare dei livelli di "rischio tollerabile".

Ad esempio, la valutazione del rischio ambientale di un prodotto chimico comporta l'esame delle modalità di distribuzione delle sostanze e dei loro prodotti di degradazione e/o metaboliti nei diversi comparti ambientali nonché una valutazione degli effetti dannosi che tali prodotti possono determinare sulle popolazioni animali e vegetali.

Il rischio ambientale di un prodotto può essere definito come combinazione dai seguenti fattori:

- il pericolo ovvero gli effetti "potenziali" dovuti alle sue proprietà intrinseche;
- l'esposizione prevista nello scenario d'impiego considerato;
- la probabilità di esposizione delle popolazioni animali e vegetali presenti negli ecosistemi.

La valutazione del rischio ambientale procede secondo quattro fasi accettate internazionalmente:

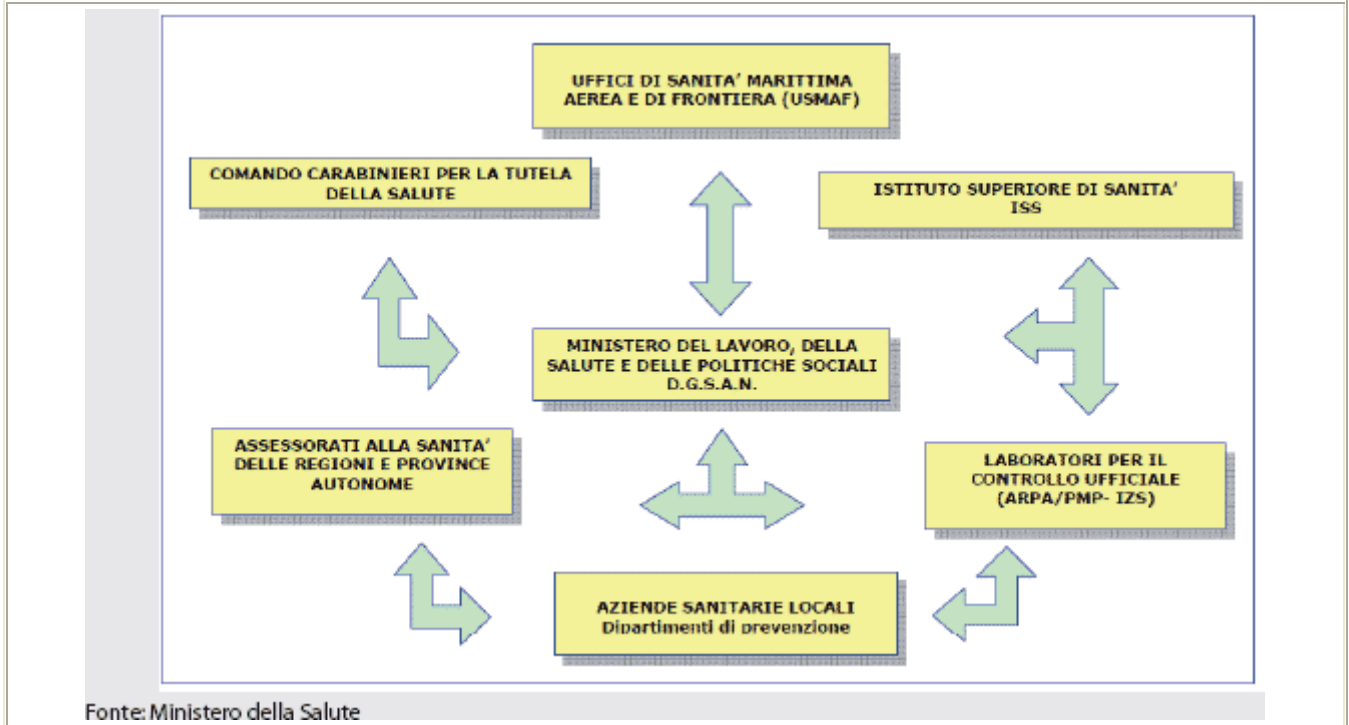
- **identificazione del pericolo**, caratteristiche tossicologiche intrinseche del prodotto, attiene agli aspetti qualitativi;
- **determinazione della relazione dose/risposta**, attiene agli aspetti quantitativi;
- **stima dell'esposizione**, calcolo delle prevedibili concentrazioni nei diversi comparti ambientali;
- **caratterizzazione del rischio**, calcolo del rapporto tra "relazioni dose/risposta" e concentrazioni attese nei diversi comparti.

Nel processo di valutazione possiamo distinguere due aree principali di studio:

- la prima consiste nella valutazione degli effetti, ovvero l'identificazione e caratterizzazione del pericolo;
- la seconda nella valutazione dell'esposizione.

Schema 2

- Organizzazione sanitaria del sistema di controllo ufficiale dei prodotti alimentari in Italia del settore dei prodotti fitosanitari



Identificazione del pericolo

La prima fase è l'identificazione del pericolo (*hazard identification*), vale a dire le caratteristiche tossicologiche intrinseche del prodotto, attiene essenzialmente agli aspetti qualitativi, ovvero:

- tossicità acuta, ripetuta e cronica;
- corrosività e irritazione;
- sensibilizzazione cutanea;
- tossicocinetica;
- genotossicità (in vitro e in vivo) e cancerogenesi;
- tossicità riproduttiva e dello sviluppo.

Esistono poi dei dati aggiuntivi che possono essere richiesti in specifiche circostanze e generalmente dipendenti dal tipo di sostanza, dalla destinazione d'uso e/o da particolari *pattern* espositivi (esempio studi di meccanismo di azione, vie di somministrazione diverse).

Il pericolo è la "potenziale pericolosità" di una sostanza indipendentemente se e a che livelli la popolazione umana, animale e/o vegetale è esposta.

Il rischio è la "probabilità" che effetti avversi si possano verificare in un organismo, in seguito a esposizione alla sostanza:

$$R = P (\text{hazard}) \times E (\text{exposure})$$

Determinazione della relazione dose/risposta

La seconda fase, che attiene agli aspetti quantitativi, è individuata e/o estrapolata alla concentrazione a cui non si osserva l'effetto tossico.

Dunque, i *test* seguono procedure prestabilite e note. Le specie testate devono essere di rilievo per l'ambiente potenzialmente esposto alla sostanza.

L'impatto può risultare da:

- esposizione unica;
- prolungata;
- ripetuta.

Le informazioni ottenute devono permettere:

- di decidere se approvare la sostanza;
- di specificare le opportune condizioni o limitazioni;
- di valutare i rischi a breve e lungo termine per le specie non bersaglio, popolazioni, comunità e processi;
- di classificare la sostanza in base alla sua pericolosità;

ed anche:

- specificare le precauzioni occorrenti per la protezione delle specie non bersaglio;
- specificare i simboli di rischio, le indicazioni di pericolo e le frasi di rischio pertinenti.

Ad esempio, per quanto riguarda i prodotti biocidi, la caratterizzazione quantitativa del rischio per la salute umana si calcola comparando i livelli di esposizione identificati nei vari scenari relativi alle possibili condizioni d'uso dei biocidi, con i valori di riferimento, "valori senza effetto o NOAEL", (*no observed adverse effect level*) identificati negli studi utili per l'identificazione della relazione dose-risposta, opportunamente corretti per i fattori di incertezza e variabilità.

Valutazione dell'esposizione

Sempre continuando l'esempio dei prodotti biocidi, la valutazione dell'esposizione deve coprire gli usi previsti dei biocidi e viene fatta per ciascun gruppo di popolazione potenzialmente esposto (popolazione generale, operatori professionali, gruppi a rischio) per le vie di esposizione rilevanti (orale, cutanea, inalatoria). Il livello di esposizione accettabile (AEL) deve essere calcolato per un periodo appropriato rispetto agli usi previsti.

Per l'identificazione dei valori di riferimento per la protezione della salute umana, per gli effetti con soglia si parte dalla derivazione di un NOAEL, o di un LOAEL (*low observed adverse effect level*), la dose più bassa a cui l'effetto è presente, relativo all'effetto critico nella specie più appropriata e più sensibile, per la durata e attraverso la via di esposizione più simili alle reali condizioni d'uso. Questi dati si riferiscono alla sostanza attiva, poiché studi di tossicità ripetuta non sono generalmente disponibili per il formulato.

L'effetto critico può essere tale perché ha una maggiore rilevanza dal punto di vista tossicologico o perché a parità di rilevanza si manifesta alle dosi più basse. Per l'identificazione dell'effetto critico (si veda *figura 1*) è importante dare la giusta interpretazione all'insieme dei dati disponibili relativi alla dose-dipendenza, alla progressione del danno, alla presenza degli effetti in un numero elevato/limitato di animali per gruppo/ sesso e infine alla coerenza del quadro tossicologico generale. L'importanza di identificare l'effetto critico è data dal fatto che la sua prevenzione determina automaticamente la prevenzione di tutti gli altri effetti possibili.

Nella valutazione complessiva è necessario tenere conto sia di possibili fonti di incertezza sia di fattori di variabilità. Le principali cause di variabilità degli effetti associati a una sostanza riscontrabili nella popolazione dipendono, invece, dalla durata, dal livello e dalla via di esposizione che possono rendere un gruppo di popolazione più suscettibile perché più esposto degli altri, ad esempio gli operatori professionali.

La variabilità può essere anche, a parità di esposizione, associata a una diversa suscettibilità di uno specifico gruppo di popolazione dovuta a età, stati pato-fisiologici, fattori genetici e/o acquisiti. E' quindi importante identificare sia la popolazione maggiormente esposta che quella più suscettibile, perché la protezione di quest'ultima, assicura automaticamente la protezione del resto della popolazione generale.

Le principali cause di variabilità degli effetti associati a una sostanza riscontrabili nella popolazione dipendono dalla durata, dal livello e dalla via di esposizione che possono rendere un gruppo di popolazione più suscettibile perché più esposto degli altri, ad esempio gli operatori professionali.

Caratterizzazione del rischio

Nella quarta fase, o caratterizzazione del rischio, le informazioni raccolte nelle fasi precedenti vengono integrate. I dati ottenuti dalla relazione dose-risposta vengono combinati con le informazioni sull'entità di esposizione per produrre una stima della probabilità di osservare gli effetti tossici.

Informazioni sulla dose-risposta combinate con informazioni sull'entità dell'esposizione per produrre una stima della probabilità di osservare l'effetto tossico nella popolazione.

In questa fase proteggendo la popolazione più suscettibile per esposizione, per fattori endogeni e via dicendo, si protegge anche la popolazione generale.

Valori di riferimento e limiti massimi dei residui

L'incertezza nella determinazione dei valori di riferimento fa sì che si indichino dei valori di riferimento per rischio cronico e per rischio acuto.

Se prendiamo come riferimento i fitosanitari, i valori di riferimento per rischio cronico sono gli ADI (*Acceptable daily intake*), ovvero la dose di fitosanitari alla quale la popolazione generale, inclusi gruppi a rischio e sensibili, potrebbe essere esposta senza alcun rischio apprezzabile di effetti dannosi durante tutto l'arco della vita, e gli ARfD (*Acute reference dose*), ovvero i valori di riferimento per rischio acuto, che è la stima della dose di fitosanitari che può essere ingerita durante un breve periodo di tempo senza rischio apprezzabile per la salute umana.

La valutazione del rischio per la tutela della salute, avviene considerando i "limiti massimi di residui" (LMR: massima concentrazione di residui di pesticidi legalmente permessi) di fitosanitari in prodotti di origine animale e vegetale destinati al consumo umano.

La somma degli LMR del fitosanitario presenti in tutti i prodotti per i quali si chiede l'autorizzazione all'impiego, accorpati secondo modelli rappresentativi delle diverse diete, incluse quelle tipiche di neonati e bambini, deve rappresentare una piccola percentuale del valore di ARfD o ADI perché l'LMR sia ritenuto accettabile.

La sicurezza dei prodotti fitosanitari in Italia è garantita attraverso tre livelli di controllo e di applicazione delle norme in materia di sicurezza alimentare, quello europeo, nazionale e territoriale.

In materia di prodotti fitosanitari la salute umana, degli animali e dell'ambiente sono al centro della politica della Commissione europea. La normativa comunitaria disciplina inoltre il commercio dei prodotti di origine vegetale ma anche il commercio di prodotti fitosanitari all'interno dell'UE nonché con i Paesi terzi.

Inoltre, la Commissione consultiva per i prodotti fitosanitari fornisce pareri tecnicospicifici sugli aspetti relativi all'efficacia agronomica, alle proprietà chimico-fisiche, alla tossicologia (mutagenesi, cancerogenesi e teratogenesi), all'esposizione dell'operatore, alla ecotossicologia e al destino ambientale per la registrazione di prodotti fitosanitari.

La suddetta Commissione consultiva ai sensi del D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 194, è stata rinnovata con D.M. 18 marzo 2011 e resterà in carica fino al 21 luglio 2012.

I limiti massimi di residui, espressi in mg di sostanza attiva per kg di prodotto vegetale, vengono fissati al momento dell'autorizzazione con criteri internazionalmente condivisi, al fine di garantire un'esposizione accettabile da parte dei consumatori. Il corretto impiego dei prodotti fitosanitari secondo le modalità riportate nelle etichette autorizzate assicura il rispetto di tali limiti.

I limiti massimi di residui sono oggi disciplinati in Italia dal D.M. 27 agosto 2004, che contiene i valori armonizzati a livello comunitario e, ove non disponibili, i valori fissati a livello nazionale.

Dal 1° settembre 2008 sono in vigore i nuovi LMR delle sostanze attive nei prodotti destinati all'alimentazione, fissati dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 febbraio 2005, n. 396/2005 e dai collegati regolamenti (CE) della Commissione del 29 gennaio 2008, n. 149/2008, della Commissione del 18 marzo 2008 n. 260/2008 e della Commissione del 31 luglio 2008, n. 839/2008.

Tali regolamenti, direttamente applicabili nella legislazione dei Paesi dell'Unione europea, definiscono LMR "armonizzati", da utilizzare pertanto contemporaneamente e in modo uniforme in tutta la Comunità europea, consentendo così di garantire un elevato livello di tutela dei consumatori europei, di eliminare gli ostacoli agli scambi commerciali tra gli Stati membri e tra i Paesi terzi e la Comunità, nonché di conseguire un più efficace utilizzo delle risorse nazionali.



Sugli "accordi formazione" quali le nuove prospettive per la responsabilità penale?

L'obbligazione di sicurezza, definita nei suoi contenuti fondamentali dall'art. 2087, cod. civ., ha proseguito la sua orbita ascendente dirigendosi verso nuove frontiere che racchiudono spazi sempre più complessi e controversi. Infatti, il "modello prevenzionale" concepito con il D.Lgs. n. 626/1994, sulla scorta dei principi del diritto comunitario, con l'avvento del D.Lgs. n. 81/2008 è stato esaltato, sia pure con non poche sviste e ambiguità, e rafforzato per quanto riguarda lo specifico dovere formativo. Infatti, la nuova filosofia di fondo seguita dal legislatore nella sua opera riformatrice ha presentato profili assolutamente innovativi e tra questi è spiccato, in particolare, il "principio dell'universalità" della formazione per il quale ogni prestatore di lavoro, indipendentemente della natura del rapporto di lavoro, è titolare del diritto soggettivo a ricevere dal proprio datore di lavoro un'adeguata e sufficiente formazione. A questo principio si è affiancato quello della "differenziazione" che, a dire il vero, ha trovato la sua genesi all'interno della complessa architettura costruita nel corso di lunghi anni dalla giurisprudenza. Per assicurarne un'efficace applicazione il legislatore, tenuto anche conto del meccanismo di ripartizione delle competenze disegnato nell'art. 117, Cost., ha inserito nel D.Lgs. n. 81/2008 un espresso rinvio, attribuendo alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, il delicato compito di disciplinare specificamente la formazione e l'aggiornamento sia dei datori di lavoro che intendono svolgere direttamente i compiti di prevenzione e protezione (art. 34) che dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti (art. 37).

Mario Gallo, Il Sole24ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 14

Dopo oltre tre anni dall'emanazione del D.Lgs. n. 81/2008, sono stati pubblicati in *Gazzetta Ufficiale* gli atti regolamentari della Conferenza Stato-Regioni. Infatti, lo scorso 21 dicembre 2011 sono stati emanati due distinti accordi [1] grazie ai quali è stato compiuto un altro passo in avanti fondamentale, il completamento del modello formativo universale delineato dal D.Lgs. n. 81/2008, attraverso l'introduzione di nuovi e articolati regimi formativi costituiti da condizioni e parametri minimi di adeguatezza, accomunati dall'obiettivo del conseguimento della qualità del cosiddetto "processo educativo" con aperture, forse anche troppo eccessive, anche alla tanto discussa *e-learning*. Al tempo stesso, per assicurare una maggiore efficacia all'azione formativa i due regimi sono stati modellati sulla base del novellato "principio di proporzionalità" tra sforzo formativo minimo ed entità del rischio globale dell'attività svolta dal soggetto da formare, quest'ultimo parametrizzato, per esigenze di semplificazione, in base ai codici ATECO; tuttavia, non mancano alcune importanti eccezioni. A corollario, questo principio è stato affiancato da quello, non meno importante, della "qualificazione dei docenti" che, sia pure ancora in stato embrionale, è destinato a diventare in futuro uno dei pilastri fondamentali di questo innovato modello.

Nel complesso, si tratta di due provvedimenti alquanto complessi in vigore, in generale, dal 26 gennaio 2012 [2] che, tuttavia, hanno previsto a corollario un regime transitorio molto variegato di scadenze e di adempimenti i quali, per altro, anche se non richiamato negli stessi occorre ricordare che sono assoggettati al sistema sanzionatorio penale del D.Lgs. n. 81/2008. Sono effettivamente

numerosi i profili innovativi che, occorre premettere, hanno interessato tutti i datori di lavoro pubblici e privati, imprenditori e non, secondo la definizione "universale" dell'art. 2, comma 1, lettera a), D.Lgs. n. 81/2008.

Per questi motivi sono approfonditi gli aspetti fondamentali e rilevate le criticità più significative al fine di procedere a una prima ricostruzione sistematica della nuova obbligazione formativa e di valutarne l'impatto sulla responsabilità penale.

Il nuovo obbligo di formazione e di aggiornamento dei datori

Analizzando i singoli provvedimenti, per quanto riguarda l'accordo Stato-Regioni sulla formazione dei datori di lavoro 21 dicembre 2011, rep. n. 223/CSR, occorre osservare, in primo luogo, che lo stesso, come quello sulla formazione dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti, è stato emanato dopo un percorso tormentato, durato ben due anni, costellato da numerose modifiche e rinvii. Lo stesso ha trovato applicazione nei confronti di tutti i datori di lavoro che, beneficiando della semplificazione contenuta nell'art. 34, D.Lgs. n. 81/2008, anziché ricorrere alla nomina di un responsabile del servizio di prevenzione e protezione (dipendente o professionista che sia) hanno deciso di "autonominarsi" direttamente per lo svolgimento dei compiti propri di prevenzione e protezione nella propria azienda (si veda la *tabella 1*). Dal 15 maggio 2008 è cessato l'obbligo penalmente sanzionato della comunicazione preventiva della nomina agli organi di vigilanza competenti (aziende sanitarie locali e, per le attività specificamente previste, alle direzioni provinciali del lavoro), ma sono rimaste ferme due condizioni essenziali per la validità:

- deve trattarsi di attività rientranti nell'Allegato 2 e, comunque, non classificabili come ad "alto rischio" ai sensi dell'art. 31, comma 6, D.Lgs. n. 81/2008 [3];
- la preventiva informazione al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Tuttavia, come nella previgente disciplina del D.Lgs. n. 626/1994, anche l'art. 34, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008, ha confermato l'obbligatorietà della frequenza, da parte del cosiddetto datore di lavoro RSPP, a un apposito corso di formazione in materia, ma al comma 3 è stato introdotto il nuovo obbligo dell'aggiornamento (coerentemente con quanto previsto per RSPP e addetti al servizio di prevenzione e protezione ex art. 32, comma 6, D.Lgs. n. 81/2008) che, per altro, ha trovato applicazione anche nei confronti dei datori di lavoro che precedentemente erano esonerati dalla frequenza del corso di formazione per effetto della norma di favore contenuta nell'art. 95, D.Lgs. n. 626/1994. Pertanto, in generale, il nuovo accordo 21 dicembre 2011 ha trovato applicazione nelle seguenti fattispecie:

- datori di lavoro che dal 26 gennaio 2012 hanno assunto lavoratori subordinati o hanno impiegato equiparati, come definiti dall'art. 2, comma 1, lettera a), D.Lgs. n. 81/2008 (come, per esempio, lavoratori a progetto o collaboratori coordinati e continuativi che svolgono la prestazione nei luoghi di lavoro del committente, soci lavoratori, associati in partecipazione d'opera ecc.);
- datori di lavoro che già prima del 26 gennaio 2012 hanno impiegato lavoratori subordinati o equiparati e che precedentemente hanno preso parte a un corso di formazione ai sensi del D.Lgs. n. 626/1994 o del D.Lgs. n. 81/2008;
- datori di lavoro che non hanno mai preso parte a un corso di formazione (sicuramente molti) in quanto esonerati per effetto dell'art. 95, D.Lgs. n. 626/1994, che hanno presentato entro il 31 dicembre 1996 la comunicazione ai sensi dell'art. 10 agli organi di vigilanza.

I soggetti formatori abilitati e i requisiti dei docenti

Chiarito l'ambito applicativo del nuovo regime di formazione e di aggiornamento dei datori di lavoro RSPP occorre anche sottolineare che l'accordo 21 dicembre 2011 ha elencato anche un numeroso gruppo di soggetti formatori abilitati (punto 1). Tra questi sono risaltati, in particolare, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, gli enti di formazione professionale, l'INAIL, le associazioni sindacali dei datori di lavoro, gli organismi paritetici e gli enti bilaterali, gli ordini e i collegi professionali per i propri iscritti ecc. In questo elenco non mancano alcuni soggetti che hanno destato qualche perplessità rispetto all'attività istituzionale che sono chiamati a svolgere; è

il caso, per esempio, delle aziende sanitarie locali che svolgono anche funzioni di organo di vigilanza (art. 13, D.Lgs. n. 81/2008), delle scuole di dottorato aventi come oggetto le tematiche del lavoro e della formazione e delle associazioni sindacali dei lavoratori.

Un'importante novità hanno riguardato anche la previsione, al punto 2, dei requisiti di qualificazione dei docenti. Provvisoriamente, 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'art. 6, comma 8, lettera *m-bis*), D.Lgs. n. 81/2008, i corsi devono essere tenuti da docenti che possono dimostrare di possedere una esperienza almeno triennale di docenza o di insegnamento o professionale in materia di salute e di sicurezza sul lavoro.

La formazione per i neo datori e il regime transitorio

Per quanto riguarda i neo datori di lavoro, dal 26 gennaio 2012 sono tenuti a frequentare un corso di formazione conforme ai contenuti stabiliti dal nuovo accordo 21 dicembre 2011; tuttavia, al punto 11, "*disposizioni transitorie*", stesso accordo, in considerazione del fatto che alla data del 26 gennaio 2012 potrebbero essere stati già avviati alcuni corsi, ha riconosciuto la validità anche di quelli "*formalmente e documentalmente approvati alla data di entrata in vigore del presente accordo, rispettosi delle previsioni di cui all'art. 3 del decreto ministeriale 16 gennaio 1997 per quanto riguarda durata e contenuti*" frequentati entro il 26 luglio 2012. In realtà, non si comprende cosa l'estensore abbia voluto intendere quando opera il distinguo tra "formalmente" e "documentalmente" né, tantomeno, chi è il soggetto che dovrebbe aver approvato il corso; in effetti, al di là di questa forma ambigua, sembra ragionevole ritenere che debba trattarsi di corsi di cui l'ente organizzatore, alla data del 26 gennaio 2012, abbia provveduto all'attivazione (per esempio, deliberandone l'istituzione con un verbale, raccogliendo le domande d'iscrizione, registrando le presenze per le lezioni già svolte ecc.) secondo la previgente normativa del D.M. 16 gennaio 1997, fermo restando che il percorso formativo deve esaurirsi entro il 26 luglio 2012, dopo di che troverà applicazione integrale il nuovo regime definito dall'accordo.

Il percorso formativo e la classificazione per codici ATECO

Per quanto riguarda la durata dei corsi, l'accordo, basandosi sul principio di proporzionalità tra sforzo formativo ed entità del rischio complessivo dell'attività che deve essere svolta previsto dal comma 2, art. 34, D.Lgs. n. 81/2008, al punto 5 ha previsto tre percorsi formativi dalla durata minima di 16 ore per attività a rischio basso, 32 ore per quelle a rischio medio e 48 ore per quelle a rischio alto. Pertanto, in concreto, per stabilire quale sia il percorso formativo che il datore di lavoro deve frequentare occorre fare riferimento all'Allegato II all'accordo che ha classificato le attività nei tre gruppi di rischio associandole ai codici ATECO 2002-2007.

Il caso delle imprese multiattività

Tuttavia, nel caso di aziende multiattività rientranti in differenti classi di rischio e che, quindi, hanno diversi codici ATECO in virtù del principio di proporzionalità il datore di lavoro dovrà frequentare il corso corrispondente al codice di attività con rischio più elevato. A titolo esemplificativo, basti pensare a un'impresa che in punto vendita commercializza al minuto mobili (macro codice G47 - rischio basso) di cui però parte è prodotta direttamente in un proprio laboratorio (macro codice C31 - rischio alto). Oppure all'ipotesi di un'impresa che effettua il commercio all'ingrosso di materiali edili (macro codice G46 - rischio basso) ma svolge anche l'attività di costruzione di edifici e manutenzione (macro codice F41 - rischio alto). Ebbene, in entrambi i casi il datore dovrà frequentare un corso della durata minima di 48 ore e non di 16 ore. Per effetto, quindi, di questo nuovo meccanismo i datori di lavoro e i loro consulenti dovranno operare immediatamente la classificazione delle attività svolte in concreto secondo i codici ATECO in cui sono occupati lavoratori subordinati ed equiparati, anche ai fini della formazione dei

lavoratori, dei dirigenti e dei preposti (sotto questo profilo vale la pena di precisare che non è applicabile il criterio della prevalenza dell'attività sul piano fiscale, quindi, nell'esempio anche se l'impresa che produce mobili realizza ricavi maggiormente nel commercio dove per altro occupa 8 lavoratori mentre, in quella di produzione, ne impiega solo 1, il datore di lavoro sarà tenuto egualmente a frequentare il corso per l'attività con il livello di rischio più elevato).

I moduli formativi e i vincoli per l'e-learning

Sempre per quanto riguarda la formazione dei datori di lavoro RSPP, occorre osservare che l'accordo ha disegnato un percorso basato su quattro moduli:

- normativo;
- gestionale;
- tecnico;
- relazionale.

Sul piano metodologico è stato precisato che nei corsi è necessario garantire un equilibrio tra lezioni frontali, esercitazioni in aula e relative discussioni, nonché lavori di gruppo, nel rispetto del monte ore complessivo prefissato per ogni modulo. Inoltre, l'accordo ha spinto molto opportunamente verso l'utilizzo di metodologie di apprendimento basate sul *problem solving*, applicate a simulazioni e a problemi specifici, con particolare attenzione ai processi di valutazione e di comunicazione legati alla prevenzione.

Il nuovo accordo ha riconosciuto anche la facoltà di ricorrere all'*e-learning* ma solo per il modulo normativo e gestionale e nel rispetto delle condizioni previste nell'Allegato I (riprodotte anche nel caso dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti) che ha previsto, tra l'altro, che deve essere possibile memorizzare i tempi di fruizione (ore di collegamento) ovvero dare prova che l'intero percorso sia stato realizzato tramite un apposito sistema di tracciamento della piattaforma; pertanto, non è sufficiente mettere *on line* le *slides* delle lezioni o aprire un *forum* per poter parlare di una formazione a distanza (FAD) conforme ai nuovi requisiti.

Occorre evidenziare anche che da questi moduli è esclusa la formazione necessaria per svolgere i compiti relativi all'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza. Pertanto, un datore di lavoro che intenda svolgere anche i compiti di addetto alle emergenze dovrà frequentare a parte i corsi antincendio e di primo soccorso secondo i contenuti e le durate previste rispettivamente dal D.M. 10 marzo 1998 e dal D.M. n. 388/2003; questa è una previsione che avrebbe richiesto un minimo di semplificazione per evitare alcune inutili duplicazioni. E' il caso, per esempio, del rischio d'incendio che nei corsi per datori di lavoro è trattato sia sotto il profilo squisitamente normativo sia tecnico con argomenti che, sia pure in parte, sono ripresi anche nel corso per addetto antincendio.

Gli obblighi della frequenza e della verifica finale

Ma un'altra novità è l'introduzione dell'obbligatorietà dell'esame finale, per essere ammessi a questa prova occorrerà dimostrare di aver frequentato almeno il 90% delle ore di formazione previste da ciascun corso; in effetti, è una percentuale molto alta che, tradotta in termini pratici, significa che su un corso di 16 ore l'assenza anche a una sola lezione da 2 ore rischia di vanificare il corso se non sono previste dal progetto formativo delle lezioni di recupero.

La verifica dell'apprendimento consiste in un colloquio o un *test* finalizzati a verificare le conoscenze relative alla normativa vigente e le competenze tecnico-professionali; l'accertamento dell'apprendimento deve essere effettuato dal responsabile del progetto formativo o da un docente delegato dallo stesso che dovrà formulare il proprio giudizio in termini di valutazione globale e risultare da un apposito verbale. In caso di esito negativo il datore di lavoro sarà tenuto nuovamente a sostenere la prova di verifica.

Contenuti e validità degli attestati

L'accordo 21 dicembre 2011 ha disciplinato anche gli attestati che dovranno riportare una serie di elementi minimi come, per esempio, la specifica della tipologia di corso seguito con indicazione del settore di riferimento e il relativo monte ore frequentato e la firma del soggetto che ha rilasciato l'attestato, il quale può essere anche il docente.

In attesa della definizione del sistema nazionale di certificazione delle competenze e di riconoscimento dei crediti, gli attestati rilasciati in ciascuna regione o provincia autonoma sono validi sull'intero territorio nazionale.

Inoltre, sempre lo stesso accordo ha previsto che, al fine di rendere maggiormente dinamico l'apprendimento e di garantire un monitoraggio di effettività sul processo di acquisizione delle competenze, possono essere previste, anche mediante l'utilizzo di piattaforme *e-learning*, verifiche annuali sul mantenimento delle competenze acquisite nel pregresso percorso formativo, nell'attesa dell'espletamento dell'aggiornamento quinquennale.

I casi di esonero dall'obbligo di frequenza del corso per datori di lavoro

Il punto 9, accordo, ha previsto anche tre casi di esonero dall'obbligo di frequenza al corso.

Il primo riguarda i datori di lavoro che alla data del 26 gennaio 2012 sono già in possesso di un attestato di frequenza a un corso di formazione ai sensi del D.Lgs. n. 626/1994 o del D.Lgs. n. 81/2008, rilasciato ai sensi dell'art. 3, D.M. 16 gennaio 1997. Hanno continuato a essere esonerati anche i datori di lavoro che, come già accennato, ai sensi dell'art. 95, D.Lgs. n. 626/1994, avevano presentato entro il 31 dicembre 1996 la comunicazione agli organi di vigilanza prevista dall'art. 10. Tuttavia, in entrambi i casi il datore è tenuto comunque a frequentare l'aggiornamento.

L'esonero può operare anche nei confronti degli RSPP e degli ASPP che in possesso dei requisiti previsti dell'art. 32, commi 2, 3 e 5, D.Lgs. n. 81/2008, abbiano frequentato gli appositi corsi previsti dall'accordo 26 gennaio 2006, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano [4].

Questo esonero è ammesso nel caso di corrispondenza tra il settore ATECO per cui si è svolta la formazione e quello in cui esercita l'attività il datore di lavoro; lo svolgimento di attività formative per classi di rischio più elevate è comprensivo dell'attività formativa per classi di rischio più basse.

L'obbligo dell'aggiornamento

L'art. 34, D.Lgs. n. 81/2008, ha introdotto, tra l'altro, anche l'obbligatorietà per i datori di lavoro di frequentare un apposito corso di aggiornamento. L'accordo 21 dicembre 2011 ha previsto una periodicità quinquennale (cinque anni a decorrere dalla data di pubblicazione dell'accordo, ossia l'11 gennaio 2017) e anche in questo caso la durata è modulata in relazione ai tre livelli di rischio ai quali corrisponde l'attività esercitata secondo i codici riportati nell'Allegato II (si veda la *tabella 7*).

E' necessario osservare che l'obbligo di aggiornamento deve essere preferibilmente, quindi, non obbligatoriamente, distribuito nell'arco temporale di riferimento ed è applicato sia ai datori di lavoro che già prima della data del 26 gennaio 2012 hanno frequentato un corso di formazione ai sensi del D.Lgs. n. 626/1994 o del D.Lgs. n. 81/2008, conforme ai contenuti dell'art. 3, D.M. 16 gennaio 1997, che a quelli che precedentemente ne erano esonerati ai sensi dell'art. 95, D.Lgs. n. 626/1994; per entrambe queste categorie di datori di lavoro il primo termine dell'aggiornamento è individuato in 24 mesi dalla data di pubblicazione dell'accordo, ossia l'11 gennaio 2014, ed è inteso assolto con la partecipazione a iniziative specifiche aventi come oggetto i medesimi contenuti previsti per la formazione del datore di lavoro RSPP di cui al punto 5, accordo 21 dicembre 2011.

Tabella 1

- Il nuovo regime della formazione dei datori di lavoro in sintesi	
Durata	- rischio basso (uffici, servizi, commercio, turismo ecc.) - 16 ore - rischio medio (agricoltura, pesca, istruzione, trasporti ecc.) - 32 ore - rischio elevato (costruzioni, industria alimentare, manifatturiero ecc.) - 48 ore
Moduli	1 - giuridico-normativo [*] 2 - gestione e organizzazione della sicurezza [*] 3 - individuazione e valutazione dei rischi 4 - formazione e consultazione dei lavoratori
Aggiornamento	- quinquennale - durata: -- rischio basso 6 ore; -- rischio medio 10 ore; -- rischio alto 14 ore [*] - obbligatorio anche per datori di lavoro già in possesso dell'attestato di formazione ai sensi del D.Lgs. n. 626/1994 o del D.Lgs. n. 81/2008 e per quelli precedentemente esonerati (art. 95, D.Lgs. n. 626/1994)
Obbligatorietà dell'accordo	Sì
[*] Può essere svolto anche in modalità e-learning.	

L'esercizio di nuova attività: perplessità attuative

Un regime di favore è riconosciuto al datore di lavoro nella fase di avvio di una nuova attività; infatti, "al fine di consentire la piena ed effettiva attuazione degli obblighi di cui al presente accordo, in coerenza con la previsione in materia di valutazione dei rischi di cui all'art. 28, comma 3-bis, del D.Lgs. n. 81/2008", in caso di inizio di nuova attività il datore di lavoro che intende svolgere direttamente i compiti di prevenzione e protezione dai rischi deve completare il percorso formativo entro e non oltre 90 giorni dalla data di inizio della propria attività.

Pertanto, grazie a questa previsione è superata, almeno in parte, una vecchia disputa circa la possibilità di assumere questa nomina prima di avere completato il corso; sono rimaste, però, delle oggettive perplessità legate al fatto che, in effetti, è ammesso che il datore di lavoro possa assumere questa nomina senza però aver ancora acquisito le relative competenze.

Inoltre, non è chiaro se con l'espressione "nuova attività" s'intenda solo quella avviata *ex novo* oppure anche quella già esistente da tempo e svolta inizialmente dal solo titolare che successivamente ha assunto uno o più lavoratori. Se la *ratio* della norma è quella di agevolare il datore di lavoro che deve effettuare nuove assunzioni allora non è possibile comprendere come il termine dei 90 giorni sia applicato solo nella prima fattispecie e non anche nella seconda.

Il nuovo regime della formazione dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti

Particolarmente atteso era anche l'accordo Stato-Regioni sulla formazione dei lavoratori previsto dal comma 3, art. 37, D.Lgs. n. 81/2008; tuttavia, l'accordo 21 dicembre 2011, rep. n. 221/CSR, è andato oltre visto che ha individuato anche i contenuti e la durata della formazione dei dirigenti e dei preposti mentre, invece, l'art. 37 non aveva previsto nessun rinvio in questo caso [5].

Ma al di là della legittimità del provvedimento sotto quest'ultimo profilo, lo stesso ha offerto l'indubbio vantaggio di suggerire un percorso formativo da seguire consentendo così di mettersi al riparo da eventuali contestazioni.

Pertanto, mentre le previsioni dell'accordo hanno il carattere dell'obbligatorietà per la formazione dei lavoratori, per quella dei dirigenti e dei preposti *"per quanto facoltativa, costituisce corretta applicazione dell'articolo 37, comma 7, del D.Lgs. n. 81/2008. Nel caso venga posto in essere un percorso formativo di contenuto differente, il datore di lavoro dovrà dimostrare che tale percorso ha fornito a dirigenti e/o preposti una formazione adeguata e specifica"*.

Quest'ultima puntualizzazione è sembrata quasi una "minaccia" ma, in realtà, è risultata del tutto superflua in quanto è evidente che, in ogni caso, il datore di lavoro ha l'onere di questa prova.

Inoltre, occorre precisare che il provvedimento non ha riguardato la formazione prevista dai titoli successivi al I del D.Lgs n. 81/2008 o da altre norme speciali, relative a mansioni o ad attrezzature particolari (art. 73, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008); quindi, le nuove disposizioni non sono intervenute né sul regime della formazione delle attrezzature di lavoro né sull'addestramento [6]. Inoltre, fino all'attuazione del regime speciale previsto dall'art. 3, comma 13, D.Lgs. n. 81/2008, l'accordo non è applicato ai lavoratori stagionali; tuttavia, decorso inutilmente il termine di 18 mesi (dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*) troveranno applicazione le disposizioni contenute nello stesso.

Come per la formazione dei datori di lavoro anche per quella dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti ai fini di un migliore adeguamento delle modalità di apprendimento e formazione all'evoluzione dell'esperienza e della tecnica e nell'ambito delle materie che non richiedano necessariamente la presenza fisica dei discenti e dei docenti, è consentito l'impiego di piattaforme *e-learning* per lo svolgimento del percorso formativo se ricorrono le condizioni di cui all'Allegato I.

Il percorso formativo per i lavoratori

Per quanto riguarda i lavoratori e, occorre sottolineare, anche i soggetti indicati all'art. 21, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, al punto 4 è previsto un percorso formativo articolato in due moduli (si veda la *tabella 2*):

- uno, generale, con durata non inferiore alle 4 ore, per tutti i settori ATECO, che deve essere dedicato alla presentazione dei concetti generali in tema di prevenzione e di sicurezza sul lavoro [comma 1, lettera *a*), art. 37, D.Lgs. n. 81/2008];
- l'altro, specifico, con la trattazione dei rischi presenti nel settore di appartenenza dell'azienda e quelli specifici presenti nel luogo di lavoro [comma 1, lettera *b*), art. 37, D.Lgs. n. 81/2008].

Anche per la formazione dei lavoratori ha trovato applicazione il principio di proporzionalità; pertanto, la durata minima della formazione specifica è agganciata alla classificazione dei settori di cui all'Allegato 2, *"Individuazione macrocategorie di rischio e corrispondenze ATECO 2002-2007"*, quindi, con tutte le problematiche del caso già viste, alle quali occorre aggiungere la complicazione di una non perfetta corrispondenza tra la classificazione ATECO (nata per altri fini) e le mansioni. E' opportuno evidenziare, inoltre, che l'accordo ha imposto anche che sia garantita la maggiore omogeneità possibile tra i partecipanti a ogni singolo corso (vincolo non facile da osservare quando si tratta di micro imprese) con particolare riferimento al settore di appartenenza e ha dettato una disciplina specifica per alcuni casi particolari. Inoltre, è anche obbligatoria la frequenza di almeno il 90% delle ore di formazione.

Tabella 2

- Il nuovo regime della formazione dei lavoratori in sintesi	
Moduli	- formazione generale [*] - formazione specifica
Durata	- formazione generale - almeno 4 ore qualunque sia il codice ATECO - formazione specifica - devono essere svolte per le attività -- a rischio basso (uffici, servizi, commercio, turismo ecc.) almeno 4 ore -- a rischio medio (agricoltura, pesca, istruzione, trasporti ecc.) almeno 8 ore -- a rischio elevato (costruzioni, industria alimentare, manifatturiero ecc.) almeno 12 ore
Aggiornamento	- quinquennale - durata - 6 ore per tutti i macrosettori di rischio ATECO [*]
Obbligatorietà dell'Accordo	Sì
[*] Può essere svolto anche in modalità e-learning.	

La semplificazione per i lavoratori dell'edilizia

Per esigenze di semplificazione e per evitare, così, una duplicazione inutile di percorsi, che per altro comporterebbe solo oneri economici aggiuntivi per le imprese, molto opportunamente l'accordo ha previsto per i lavoratori dell'edilizia nell'ipotesi di primo ingresso nel settore, che la formazione effettuata nell'ambito del progetto strutturale "16 ore-MICS" [7], è riconosciuta integralmente corrispondente al modulo "formazione generale" previsto dall'accordo stesso.

La formazione particolare aggiuntiva per i preposti

Per quanto riguarda, invece, la formazione dei preposti [art. 2, comma 1, lettera e), D.Lgs. n. 81/2008], ossia capi reparto, capi squadra ecc., l'accordo ha previsto che deve comprendere anche quella prevista per i lavoratori, integrata da una formazione particolare aggiuntiva, in relazione ai compiti esercitati in materia di salute e di sicurezza sul lavoro dalla durata minima di 8 ore, secondo i contenuti specifici già previsti dall'art. 37, comma 7, D.Lgs. n. 81/2008 (si veda la *tabella 3*).

Occorre osservare che anche per i preposti è obbligatoria sia la frequenza di almeno il 90% delle ore di formazione sia la prova di verifica che deve essere effettuata con colloquio o test, in alternativa tra loro, finalizzata a verificare le conoscenze relative alla normativa vigente e le competenze tecnico-professionali acquisite in base ai contenuti del percorso formativo.

L'obbligo formativo dei dirigenti: criticità e contenuti generali

Anche per i dirigenti l'accordo ha individuato un percorso formativo minimale basato su quattro moduli della durata complessiva di almeno 16 ore che, a dire il vero, nel caso di imprese appartenenti ai settori a rischio basso appare eccessiva (si veda la *tabella 4*), ma ha escluso l'obbligo di frequentare anche il percorso formativo per i lavoratori. Circa l'individuazione dei dirigenti destinatari occorre osservare che sussistono molte difficoltà interpretative legate a una definizione quasi generica di "dirigente" contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera d), D.Lgs. n. 81/2008, in base al quale questa figura deve coincidere con la "persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa"; pertanto, sembra che il legislatore abbia voluto circoscrivere la stessa ai soggetti apicali che nell'organigramma aziendale sono titolari di poteri organizzativi e di vigilanza sui lavoratori.

Infatti, il percorso formativo è modulato secondo la peculiarità di queste funzioni e l'accordo ha previsto che lo stesso può essere programmato e deve essere completato nell'arco temporale di 12 mesi, anche secondo modalità definite da accordi aziendali, adottati previa consultazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Anche per questa figura è obbligatoria la frequenza di almeno il 90% delle ore di formazione e il superamento di una prova di verifica che deve essere effettuato con un colloquio o un *test*, in alternativa tra loro, finalizzata ad accertare le conoscenze relative alla normativa vigente e le competenze tecnico-professionali acquisite in base ai contenuti del percorso formativo.

Tabella 3

- Il nuovo regime della formazione dei preposti in sintesi	
Articolazione dell'obbligo	Il preposto (capo reparto, capo squadra ecc.) oltre a dover frequentare il corso di formazione per lavoratori deve anche ricevere una formazione particolare aggiuntiva (art. 37, comma 7, D.Lgs. n. 81/2008).
Durata del modulo di formazione aggiuntiva	Almeno 8 ore qualunque sia il codice ATECO [*]
Aggiornamento	Quinquennale durata - almeno 6 ore per tutti i macrosettori di rischio ATECO [**]
Obbligatorietà dell'accordo	Facoltativo, ma in caso di applicazione è riconosciuta una presunzione di conformità all'art. 37, comma 7, D.Lgs. n. 81/2008, dei corsi in termini di adeguatezza e specificità.
[*] Può essere svolto anche in modalità e-learning per gli argomenti riportati ai punti da 1 a 5, punto 5, accordo 21 dicembre 2011.	
[**] Può essere svolto anche in modalità e-learning.	

Il "soggetto organizzatore" e l'obbligazione formativa del datore

Occorre anche osservare che nell'accordo sulla formazione dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti è utilizzato il termine "*soggetto organizzatore*" del corso, che è tenuto a rilasciare il prescritto attestato (punto 7), ed è stato affermato che può essere "*lo stesso datore di lavoro*".

Questa previsione, tuttavia, è alquanto ambigua perché potrebbe lasciare intendere che dal 26 gennaio 2012 un datore di lavoro può limitarsi ad affidare a un soggetto terzo lo svolgimento dell'iniziativa formativa ed evitare, così, ogni responsabilità in materia.

Appare necessario osservare che, quindi, il D.Lgs. n. 81/2008 ha previsto che il datore di lavoro è destinatario di un'obbligazione formativa di sicurezza differenziata, con fattispecie in cui si colloca in posizione di soggetto attuatore diretto e altre, invece, in cui solo indirettamente è destinatario dell'obbligo; nel primo caso il datore di lavoro è destinatario di un obbligo formativo specifico e questo si verifica proprio in relazione alla formazione dei lavoratori, dei dirigenti, dei preposti (artt. 18 e 37) per i quali il datore è, appunto, il soggetto attuatore diretto con la conseguente assunzione di ogni responsabilità dell'iniziativa, fatta salva la facoltà di avvalersi dell'assistenza di soggetti terzi come le associazioni sindacali e di categoria, i consulenti, gli enti pubblici ecc.

Pertanto, vista la natura di questo obbligo appare evidente che è del tutto improprio parlare genericamente di "soggetto organizzatore", lasciando intravedere la possibilità che anche altri soggetti possano svolgere un ruolo sostitutivo. Si tratta, quindi, di un passo in avanti dell'accordo che ha rischiato, però, di scontrarsi con il vincolo normativo che, per altro, occorre ricordare ha ammesso attenuazioni solo attraverso l'esercizio della delega di funzioni e alle condizioni previste dall'art. 16.

Tabella 4

- Il nuovo regime della formazione dei dirigenti in sintesi	
Durata	- almeno 16 ore per tutti i macrosettori di rischio ATECO
Moduli	1 - giuridico-normativo [*] 2 - gestione e organizzazione della sicurezza [*] 3 - individuazione e valutazione dei rischi [*] 4 - comunicazione, formazione e consultazione dei lavoratori [*]
Aggiornamento	- quinquennale - durata - almeno 6 ore per tutti i macrosettori di rischio ATECO [*]
Obbligatorietà dell'accordo	- facoltativo, ma in caso di applicazione è riconosciuta una presunzione di conformità all'art. 37, comma 7, D.Lgs. n. 81/2008, dei corsi in termini di adeguatezza e specificità
[*] Può essere svolto anche in modalità e-learning.	

Effettuazione dei corsi: la collaborazione con gli organismi paritetici

Per quanto riguarda le modalità di effettuazione della formazione dei lavoratori l'accordo ha riconosciuto oltre che la possibilità che sia svolta all'interno dell'azienda anche quella dello svolgimento esterno nel rispetto dei requisiti organizzativi previsti al punto 2, accordo 21 dicembre 2011 (individuazione di un responsabile del progetto formativo, attivazione del registro delle presenze ecc.). Nello stesso provvedimento è anche regolamentato il controverso obbligo di collaborazione con gli organismi paritetici, previsto dall'art. 37, comma 12, D.Lgs. n. 81/2008. In merito occorre osservare che questa previsione ha suscitato fin da subito diverse difficoltà interpretative sia sulla competenza di questi organismi sia sull'oggetto dell'adempimento in questione.

Per quanto riguarda il primo profilo, il legislatore stesso è intervenuto con il correttivo del D.Lgs. n. 106/2009, stabilendo che la collaborazione deve avvenire con gli organismi paritetici, dove esistenti, nel settore e nel luogo in cui è svolta l'attività dell'azienda. Successivamente, a causa di una proliferazione abnorme di questi organismi (o presunti tali) segnalata da più parti, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con la circolare 29 luglio 2011, n. 20, ha sottolineato che sono legittimati solo gli organismi in possesso dei requisiti previsti dall'art. 2, D.Lgs. n. 276/2003 (cosiddetta "legge Biagi") e dall'art. 2, comma 1, lettera e), D.Lgs. n. 81/2008, ossia gli organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative nell'ambito del sistema contrattuale di riferimento.

Pertanto, non è legittimato un qualsiasi organismo paritetico ma solo quelli costituiti da organizzazioni sindacali, appunto, comparativamente più rappresentative, firmatarie del Contratto collettivo nazionale di lavoro applicato all'azienda; come ha ricordato la stessa circolare per la verifica del possesso di questi requisiti occorre fare riferimento alla giurisprudenza [8] e, in caso di dubbio, è possibile chiedere chiarimenti alla Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro del Ministero.

Invece, sul secondo profilo concernente l'oggetto della collaborazione l'accordo 21 dicembre 2011, sulla base della norma di rinvio contenuta nell'art. 37, D.Lgs. n. 81/2008, non solo ha circoscritto lo stesso alla sola formazione dei lavoratori (pertanto, l'obbligo non è applicato alla formazione dei preposti e dei dirigenti) ma lo ha configurato essenzialmente come un adempimento consistente in una richiesta finalizzata all'ottenimento di indicazioni in ordine alla pianificazione e alla realizzazione dei corsi; qualora l'organismo o l'ente bilaterale non rispondano entro 15 giorni dall'invio di questa richiesta il datore di lavoro potrà attivarsi autonomamente.

In merito alla natura vincolante delle indicazioni fornite nell'accordo, è stato sottolineato che *"delle relative indicazioni occorre tener conto"*, ossia il datore di lavoro è tenuto comunque a prendere in considerazione gli indirizzi espressi (nei limiti indicati) dall'organismo paritetico o dall'ente bilaterale che, pertanto, hanno essenzialmente valore di parere preventivo rispetto al quale lo stesso è tenuto a uniformarsi, salvo che siano fornite indicazioni esorbitanti dall'oggetto o risultino in contrasto con i principi statuiti dal D.Lgs. n. 81/2008 o con la disciplina regolamentare dell'accordo stesso. Questa previsione, comunque, ha presentato molte altre zone d'ombra.

I requisiti dei docenti e il caso delle micro imprese

Per quanto riguarda i docenti, invece, l'accordo sulla formazione dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti ha previsto che possono essere interni o esterni all'azienda e devono dimostrare di possedere un'esperienza almeno triennale di insegnamento o professionale in materia di salute e di sicurezza sul lavoro; l'esperienza professionale può consistere anche nello svolgimento per un triennio dei compiti di RSPP, anche con riferimento al datore di lavoro.

Per quanto riguarda quest'ultima previsione non è chiaro se abbia fatto riferimento all'ipotesi del cosiddetto datore di lavoro RSPP che ha optato, quindi, per lo svolgimento diretto ex art. 34, D.Lgs. n. 81/2008, o, più in generale, al datore di lavoro che per almeno 3 anni ha occupato lavoratori subordinati ed equiparati; tra le due interpretazioni quella più convincente appare la prima ma in ogni caso questa previsione ha determinato maggiori oneri per le micro imprese che necessariamente, almeno nel primo triennio, saranno costrette a ricorrere a docenti esterni qualora il datore di lavoro abbia scelto la soluzione dello svolgimento diretto dei compiti di RSPP.

L'aggiornamento della formazione dei lavoratori, dirigenti e preposti e il regime transitorio

Anche per i lavoratori, i dirigenti e i preposti, l'accordo 21 dicembre 2011 ha reso obbligatorio l'aggiornamento quinquennale; la durata minima è di 6 ore qualunque sia la classe di rischio, fatto salvo il caso in cui per i lavoratori vi sia una variazione dello stato di esposizione per effetto, per esempio, di un mutamento delle mansioni, l'impiego di nuovi macchinari o sostanze ecc. (art. 37, comma 6). Inoltre, ai punti 10 e 11 è previsto un complesso e, a tratti, controverso regime transitorio.

La nuova qualificazione dell'obbligazione formativa e i riflessi sulla responsabilità penale

Ricostruita per sommi capi la disciplina dei nuovi accordi Stato-Regioni sulla formazione delle figure della prevenzione, un ultimo fondamentale profilo che deve essere affrontato, sia pure brevemente, sono i riflessi che questa nuova regolamentazione è destinata ad avere sull'obbligazione formativa che il datore di lavoro deve assolvere nei confronti dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti.

Questo adempimento ha rappresentato uno dei contenuti specifici dell'obbligazione di sicurezza definita dall'art. 2087, c.c., insieme a quelli dalla valutazione dei rischi, dell'adeguamento e della vigilanza. Pertanto, ai fini dell'accertamento della responsabilità penale l'AG deve valutare sotto i diversi profili se vi siano state o meno condotte omissive. Proprio sui contenuti dell'obbligazione formativa è stato sviluppato nel corso del tempo un significativo filone giurisprudenziale i cui principi sono stati mutuati sia dal legislatore che dalla stessa Conferenza Stato-Regioni (si veda la *tabella 5*).

Pertanto, questi due nuovi provvedimenti se, da un lato, hanno ancorato l'obbligazione formativa a elementi che garantiscono maggiori certezze, è pur vero che, tuttavia, hanno introdotto anche nuove formalità e adempimenti operativi (per altro come non sempre di facile attuazione) che hanno finito per dilatare e complicare ulteriormente la già fin troppo appesantita posizione di garanzia del datore di lavoro.

L'effetto che ne è derivato è apparso evidente, questa ormai patologica iperproduzione normativa sta progressivamente ampliando paurosamente i confini della responsabilità penale in materia antinfortunistica e ha imposto più che mai, a distanza di appena quattro anni dalla riforma introdotta dal legge n. 123/2007, di riconsiderare complessivamente il sistema prevenzione che, ormai, sta collassando su se stesso e che, come insegna anche l'esperienza di altri Paesi europei, è bisognoso di urgenti interventi di armonizzazione e di semplificazione.

Tabella 5

- L'obbligazione formativa nella giurisprudenza della Corte di cassazione		
Principio	Contenuto	Principali riferimenti
Processo formativo circolare	Continuo interagire tra formazione, controllo e valutazione dei rischi	Cassazione penale, 22 aprile 2004, n. 18638 Cassazione penale, sez. IV, 3 giugno 1995, n. 6486 Cassazione penale, sez. III, 25 maggio 2006, n. 20220
Adeguatezza e effettività della formazione	La formazione deve interagire con un'idonea valutazione dei rischi e non è limitata solo a un rispetto formale della normativa, ma richiede che vi sia una positiva azione continua del datore di lavoro volta a verificare l'effettiva assimilazione da parte di lavoratori	Cassazione penale, sez. IV, 22 aprile 2004, n. 18638 Cassazione 12 gennaio 2002, n. 326
Obbligo di più intensa formazione	<ul style="list-style-type: none"> - Neo assunti; - dipendenti di terzi; - lavoratori flessibili (D.Lgs. n. 276/2003); - lavoratori impiegati in attività in luoghi solitari e pericolose; - lavoratori giovani; - lavoratori esposti a rischi particolari 	Cassazione 3 giugno 1995, n. 6486 Cassazione 7 dicembre 2000, n. 12775 Cassazione 12 gennaio 2002, n. 326 Cassazione penale, sez. IV, 4 ottobre 2001, n. 35771 Cassazione civile, sezione lavoro, 18 maggio 2007, n. 11622
Tutela dei lavoratori esperti	L'affidamento di lavori, pur di prassi elementare, a un lavoratore particolarmente esperto, non esime il datore di lavoro dal fornire al lavoratore medesimo le indicazioni delle particolari cautele e delle attrezzature necessarie per lo svolgimento in sicurezza dei compiti affidati	Cassazione penale, sez. IV, 26 giugno 2002, n. 818 Cassazione penale, sez. IV, 28 gennaio 2003, n. 3984

<p>Formazione differenziata nell'uso di macchine</p>	<p>- La formazione in materia di macchine deve essere differenziata per macchine, anche dello stesso tipo; - l'azione formativa deve essere non solo teorica ma anche pratica, è necessaria la prova dell'avvenuto addestramento per ciascuna macchina utilizzata; - il dovere di formazione, oltre che agli aspetti connessi alle normali condizioni di impiego, deve estendersi anche a quelli connessi alle situazioni anomale prevedibili; - è del tutto inutile, ai fini dell'adempimento dell'obbligo di una adeguata formazione dei lavoratori <i>"mettere tra le mani degli operai un "manuale con le istruzioni", che gli operai, per nulla educati e stimolati, hanno distrattamente sfogliato"</i></p>	<p>Cassazione penale, sez. IV, 23 ottobre 2008, n. 39888 Cassazione civile, sezione lavoro, 19 aprile 2003, n. 6377 Cassazione penale, sez. IV, 26 gennaio 1999, n. 987</p>
<p>Collaborazione e aggiornamento della formazione</p>	<p>- Il datore di lavoro può adempiere all'obbligazione formativa anche tramite terze persone competenti e, in particolare, attraverso le figure tipiche dei suoi collaboratori aziendali in materia di sicurezza e di igiene del lavoro; - l'obbligo dell'aggiornamento della formazione non sorge per il semplice decorrere del tempo ma solo quando sono verificate le condizioni previste dall'art. 22, D.Lgs. n. 626/1994</p>	<p>Cassazione penale, sez. III, 20 dicembre 2006, n. 41609</p>

[1] *In Gazzetta Ufficiale dell'11 gennaio 2012, n. 8.*

[2] *Si veda l'art. 10, disposizioni sulla legge in generale, cod. civ.*

[3] *Si tratta di numerose attività rispetto alle quali, per altro, non solo non è consentito lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e di protezione, ma lo stesso servizio di prevenzione e di protezione deve essere tassativamente interno; a titolo esemplificativo, rientrano in questo ambito le aziende industriali cosiddette a rischio d'incidente rilevante (D.Lgs. n. 334/1999), le aziende per la fabbricazione e il deposito separato di esplosivi, di polveri e di munizioni, le aziende industriali con oltre 200 lavoratori, le strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre 50 lavoratori ecc.*

[4] *In Gazzetta Ufficiale del 14 febbraio 2006, n. 37.*

[5] *L'accordo è applicato anche in materia di formazione dei lavoratori autonomi e degli altri soggetti indicati all'art. 21, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, fermo restando il carattere facoltativo della formazione stessa.*

[6] *Pertanto, dall'accordo è esclusa anche la formazione specifica in materia di montaggio e di smontaggio dei ponteggi, l'addestramento per i dispositivi di protezione individuale di III categoria e la formazione speciale prevista dal D.P.R. 14 settembre 2011, n. 177, che ha regolamentato il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati.*

[7] *Il progetto "16 ore-MICS" è stato delineato da FORMEDIL, ente nazionale per la formazione e l'addestramento professionale dell'edilizia. Per maggiori dettagli sul punto si veda, di Claudio Tombari, Con il progetto 16 ore-MICS nuovi criteri e metodologie per un'adeguata formazione, nel Supplemento al n. 17/2011 di Ambiente&Sicurezza, pag. 30.*

[8] *Si veda la sentenza della Corte Cost. 19 ottobre 1998, n. 975, FI, 1989, I, 2715, e la sentenza della Corte Cost. 4 dicembre 1995, n. 492, MGL, 1995, 661.*

L'Esperto risponde



Ambiente, suolo e territorio

■ EMISSIONI - AUTORIZZAZIONI

D. *Nel caso si abbia l'apertura di valvole di sicurezza o dischi di rottura installati su serbatoi di stoccaggio contenenti composti organici liquidi (a causa, ad es., di incendio esterno), i vapori possono essere scaricati in atmosfera oppure devono essere convogliati ad un sistema di abbattimento? Esistono delle prescrizioni? Grazie*

R. Il quesito attiene alle modifiche al D.lgs. n. 152/2006, parte quinta, apportate dal D.lgs. n. 128/2010. Fino a prima della riforma, in effetti, era prevista un'esenzione dall'obbligo generale di preventiva autorizzazione alle emissioni, tra gli altri, a favore degli "impianti di emergenza e di sicurezza..", peraltro purché, le emissioni in questione non contenessero sostanze cancerogene, tossiche per la riproduzione o mutagene o di sostanze di tossicità e cumulabilità particolarmente elevate, come individuate dalla parte II dell'allegato I all'art. 5 della parte quinta del medesimo D.lgs. n. 152/2006 (art. 269, c. 14, lett. I, nel testo anteriore alle modifiche di cui al D.lgs. n. 128/2010). Il D.lgs. n. 128/2010 nell'innovare alla disciplina delle emissioni in atmosfera da impianti industriali, ivi compreso il regime delle eccezioni all'obbligo di autorizzazione preventiva ha "dimenticato" tale eccezione. Il caso, quindi, potrà essere oggetto di previsioni particolari da parte dell'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera, giusta discrezionalità ex art. 269, d.lgs. citato. Si consideri, peraltro, che una fuoriuscita di vapore/altre sostanze in condizioni di perdita di controllo del processo dovrà essere, verosimilmente, valutato nell'ambito dell'eziologia delle cause che l'hanno generato... a cominciare da un possibile "caso fortuito", come è noto causa di esclusione della responsabilità penale ai sensi dell'art. 45, cod. pen. (Avv. Marco Fabrizio)

■ IL CASO - L'IMPATTO DELLE "MIGLIORI TECNICHE DISPONIBILI" SULLA VALUTAZIONE DELLA COLPA IN MATERIA AMBIENTALE

D. *Come influisce il concetto di "migliore tecnica disponibile" ribadito e precisato dal D.Lgs. n. 128/2010 nell'ambito del D.Lgs. n. 152/2006, sulla valutazione della colpa in materia ambientale?*

R. Frequentemente, il nucleo centrale di valutazione della colpa in materia ambientale deve essere individuato nel momento strettamente "tecnico/scientifico" della condotta, laddove si consideri come la Suprema Corte abbia costantemente ed univocamente individuato, quale fondamento della colpa stessa, l'inosservanza di un dovere continuo e positivo di vigilanza e controllo tale da tradursi nella adozione di sistemi di sicurezza-sintonici rispetto allo "stato dell'arte" ed al progresso tecnologico-finalizzati a evitare o ridurre forme di inquinamento oltre i limiti legali [1].

Sul tema la Corte si è espressa in termini inequivoci: proprio in quanto da un lato il sistema disciplinato dal D.Lgs. n. 152/2006, ammette forme di "inquinamento" rappresentate dall'immissione di sostanze nell'ambiente entro i limiti previsti dalla legge, dall'altro richiede al soggetto economico interessato l'adozione di tutte le misure necessarie di prevenzione attinenti ai presidi tecnici, al ciclo produttivo, all'organizzazione del lavoro, alla costante vigilanza, onde evitare l'evento grave dell'inquinamento oltre i limiti tabellari, per evitare qualsiasi superamento dei valori posti dalla legge a tutela di beni fondamentali quali la salute e l'ambiente [2].

La colpa viene quindi, per specifici aspetti, commisurata sull'adeguamento (*rectius* sul mancato tempestivo adeguamento) al progresso tecnologico. E' per altro significativo il fatto che se, al proposito, la giurisprudenza ha elaborato un riferimento allo "stato dell'arte", il legislatore ha individuato forme di attivazione in qualche modo ulteriori rispetto a tale principio, imponendo in particolari situazioni l'utilizzo da parte dell'impresa della "migliore tecnica disponibile".

Si rende pertanto indispensabile una disamina delle situazioni giuridicamente rilevanti nelle quali il legislatore ha inteso "dettare" tale parametro di valutazione.

Una definizione espressa di "miglior tecnologia disponibile" in materia ambientale era stata introdotta nel sistema legislativo italiano dall'art. 2, D.P.R. n. 203/1988, in tema di emissioni in atmosfera: *"sistema tecnologico adeguatamente verificato e sperimentato che consente il contenimento e/o la riduzione delle emissioni a livelli accettabili per la protezione della salute e dell'ambiente, sempreché l'applicazione di tali misure non comporti costi eccessivi"*.

La menzionata definizione lasciava tuttavia spazi di valutazione non indifferenti. Da un lato si poteva ipotizzare un'interpretazione restrittiva della stessa, in forza della quale il destinatario del precetto avrebbe dovuto "soltanto" fare ricorso alle misure praticate nello specifico settore industriale interessato (cosiddette *"best practicable technology"*); d'altro canto non si poteva escludere un'interpretazione di maggior respiro, tale da identificare il precetto nell'obbligo di utilizzo in ogni caso della tecnologia migliore - anche se non presente nel particolare comparto produttivo coinvolto - o addirittura di utilizzo della tecnologia derivante da una costante ricerca e realizzazione di tecniche prevenzionali maggiormente aggiornate rispetto a quelle già esistenti sul mercato.

Sul tema la S.C. aveva stabilito che la costruzione e l'esercizio, o il solo esercizio, di impianti per il recupero di rifiuti urbani possono essere autorizzati secondo le procedure semplificate di cui agli artt. 31 e 33, D.Lgs. n. 22/1997 solo a condizione, tra l'altro, *"...che siano utilizzate le migliori tecnologie disponibili per la tutela dell'ambiente e sia garantita una diminuzione delle emissioni inquinanti"* [3].

Ancora in tema di emissioni una nuova definizione di migliore tecnologia disponibile era stata poi fornita dall'art. 268, D.Lgs. n. 152/2006 e, in tema di autorizzazione integrata ambientale, in termini sovrapponibili, dall'art. 2, D.Lgs. n. 59/2005.

Recentemente il principio è stato ripreso e ampiamente applicato nell'ambito dello stesso D.Lgs. n. 152/2006, così come modificato dal D.Lgs. n. 128/2010, in particolare dall'art. 5, comma 1 *ter*, in tema di *"Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), Per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC)"* (si veda tabella 1).

Si deve osservare che almeno su tre punti le definizioni menzionate in tabella 1 presentano elementi di discontinuità. Le originarie indicazioni in tema di emissioni del D.Lgs. n. 152/2006 e di VIA - sostanzialmente riprese dalle attuali indicazioni sulle emissioni di cui alla più recente versione del D.Lgs. n. 152/2006 - esprimono in termini particolarmente netti e chiari che le tecniche in oggetto devono essere tali da *"evitare ovvero, se ciò risulti impossibile, a ridurre le emissioni"*, laddove le attuali indicazioni di cui al D.Lgs. n. 152/2006, in tema di rifiuti e di VIA/VAS, prevedono in termini maggiormente articolati che le stesse devono *"costituire, in linea di massima, la base dei valori limite di emissione intesi ad evitare oppure, ove ciò si riveli impossibile, a ridurre in modo generale le emissioni e l'impatto sull'ambiente nel suo complesso"*.

Ancora in tema di rifiuti e di VIA/VAS le tecniche menzionate devono essere applicate in condizioni "idonee" - laddove negli altri casi l'indicazione prevedeva condizioni "valide" - e il gestore deve poter avere "accesso" alle stesse, rispetto ad una generalizzata previsione di possibilità di "utilizzo".

In effetti, in tema di VAS, VIA e IPPC, in base alle modifiche apportate dal D.Lgs. n. 128/2010 al D.Lgs. n. 152/2006, il tema delle migliori tecniche disponibili è diventato uno di quelli "prioritari" nel settore; al riguardo l'art. 29-*bis* (*"Individuazione e utilizzo delle migliori tecniche disponibili"*) ha stabilito che *"L'autorizzazione integrata ambientale per gli impianti rientranti nelle attività di cui all'Allegato VIII è rilasciata tenendo conto di quanto indicato nell'Allegato XI e delle informazioni"*

diffuse ai sensi dell'articolo 29-terdecies, comma 4 e dei documenti BREF (BAT reference documents) pubblicati dalla Commissione europea, nel rispetto delle linee guida per l'individuazione e l'utilizzo delle migliori tecniche disponibili, emanate con uno o più decreti del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministro dello Sviluppo economico e del Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali, sentita la Conferenza unificata istituita ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281".

Inoltre, in tema di rifiuti, non a caso l'art. 182-bis ("Principi di autosufficienza e prossimità"), prevede attualmente che lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono, per le finalità individuate dalla stesso D.Lgs. n. 152/2006, "attuati con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili e del rapporto tra i costi e i benefici complessivi...".

Particolarmente significativa risulta sul tema una recente decisione in sede amministrativa, con la quale il TAR è stato chiamato a valutare le doglianze di un soggetto, già autorizzato nell'ambito di un'attività industriale di stampaggio a caldo e di lavorazioni meccaniche dalla Regione a far funzionare le proprie macchine anche per la produzione di calore nel proprio stabilimento, che lamentava una successiva modifica dell'autorizzazione stessa, in base alla quale era stata introdotta una scadenza di validità dell'autorizzazione entro la quale avrebbero dovuto cessare le emissioni derivanti dall'impianto.

Nel respingere il ricorso il Tribunale osserva che "...dagli studi effettuati dall'Amministrazione è emerso che gli impianti a gasolio non erano più adeguati alla migliore tecnica disponibile, in base a quanto disposto dall'art. 2, punto 7, del D.P.R. n. 203/1988, che impone un "sistema tecnologico adeguatamente verificato e sperimentato che consente il contenimento e/o la riduzione delle emissioni a livelli accettabili per la protezione della salute e dell'ambiente, sempre che l'applicazione di tali misure non comporti costi eccessivi". In questo senso "tale imposizione, peraltro, ha una rilevanza comunitaria, atteso che essa risulta dalla Direttiva 96/61/CE ed è recepita dal D.Lgs. n. 59/2005 e dal D.Lgs. n. 152/2006; la norma si riferisce alle tecniche e modalità di progettazione, costruzione, manutenzione ed esercizio degli impianti più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell'ambiente, particolarmente sentita come interesse della collettività non solo europea, ma mondiale; tecniche e modalità che risultano sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente valide nell'ambito del pertinente comparto industriale. Il ricorso alle migliori tecniche disponibili costituisce uno strumento alternativo, complementare ed elastico (in punto maggiormente rispondente al progresso tecnologico e alle esigenze industriali), rispetto a quello consistente nella fissazione diretta di limiti inderogabili al rilascio di sostanze inquinanti.

Infatti, nel sistema tratteggiato dal D.P.R. n. 203/1988, l'impresa che intende ottenere il rilascio dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera è tenuta a progettare e ad adottare tutte le misure adeguate in vista del progressivo adattamento degli impianti esistenti alla migliore tecnica disponibile, con un obbligo speciale, imposto alle imprese che inquinano, a protezione del bene supremo dell'ambiente" [4].

Il tema dell'aggiornamento tecnologico si confronta quindi - formalmente e sostanzialmente - con quello dei "costi" eventualmente eccessivi dell'aggiornamento stesso, specie laddove il concetto di miglior tecnologia disponibile venga inteso in termini di particolare ampiezza.

Le indicazioni normative sopra riportate - pure modificate negli anni - pongono in realtà sul punto in astratto gravi perplessità sotto un duplice profilo, in quanto da un lato non precisano in base a quali parametri aziendali oggettivi possano essere effettuate le valutazioni patrimoniali sulla fattibilità dell'applicazione tecnologica e dall'altro in quanto sembrerebbero subordinare la tutela degli interessi "ambientali" a valutazioni di carattere patrimoniale, proponendo un bilanciamento di interessi non sintonico rispetto alla carta costituzionale.

Anche in assenza di parametri precisi, tuttavia, è certo che l'ordinamento nel suo insieme non può rimettere la tutela del bene ambiente in funzione dell'adeguamento tecnologico a valutazioni discrezionali sulla possibilità di "esigere" determinate condotte. A integrazione delle considerazioni sopra svolte si osserva, sul piano puramente logico, che accertare il criterio della esigibilità - o meglio della non esigibilità - presupporrebbe l'individuazione di un modello comportamentale generale ed astratto sul quale rapportare il "grado" della richiesta: *"spesso quello che poteva essere esigibile per un tipo di soggetto non lo sarebbe stato per un altro, per il quale l'osservanza della regola cautelare non poteva richiedersi, salvo il rischio di voler mascherare ipotesi di responsabilità oggettiva"* [5].

E' d'altro canto altrettanto evidente che il dato dell'investimento tecnologico assume una valenza organizzativa e patrimoniale che non può non coinvolgere le scelte generali dell'impresa ed i soggetti alla medesima preposti.

Decidere quanto e come spendere al proposito è quindi elemento primario nella politica di bilancio. La scelta di spendere - o piuttosto quella di non spendere, o spendere "male" - rileva quindi direttamente non solo in ordine alle valutazioni sulla colpa, ma anche - non si può certamente escludere tale prospettiva - nei casi in cui eventuali omissioni di adeguamento che abbiano in concreto determinato ad esempio immissioni rilevanti ex art. 279, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006, e che come tali possano o debbano essere valutate anche in funzione del riconoscimento delle responsabilità delle persone giuridiche di cui al D.Lgs. n. 231/2001.

Tabella 1

- Definizioni di "migliore tecnologia disponibile"		
<p>D.Lgs. n. 152/2006 D.Lgs. n. 59/2005</p>	<p>D.Lgs. n. 128/2010 - modifica al D.Lgs. n. 152/2006 in tema di VIA e rifiuti - artt. 5, 1-ter e 268</p>	<p>D.Lgs. n. 128/2010 - modifica al D.Lgs. n. 152/2006 in tema di emissioni - art. 183-bis</p>
<p>Migliore tecnologia disponibile: la più efficiente e avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l'idoneità pratica di determinate tecniche a evitare ovvero, se ciò risulti impossibile, a ridurre le emissioni; a tal fine, si intende per:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tecniche: sia le tecniche impiegate, sia le modalità di progettazione, costruzione, manutenzione, esercizio e chiusura dell'impianto; - disponibili: le tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente valide nell'ambito del pertinente comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi, indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte in ambito nazionale, purché il gestore possa avervi accesso a condizioni ragionevoli; - migliori: le tecniche più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso. 	<p>Migliori tecniche disponibili: la più efficiente e avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l'idoneità pratica di determinate tecniche a costituire, in linea di massima, la base dei valori limite di emissione intesi ad evitare oppure, ove ciò si riveli impossibile, a ridurre in modo generale le emissioni e l'impatto sull'ambiente nel suo complesso. Nel determinare le migliori tecniche disponibili, occorre tenere conto in particolare degli elementi di cui all'Allegato XI. Si intende per:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tecniche: sia le tecniche impiegate sia le modalità di progettazione, costruzione, manutenzione, esercizio e chiusura dell'impianto; - disponibili: le tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente idonee nell'ambito del relativo comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi, indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte in ambito nazionale, purché il gestore possa utilizzarle a condizioni ragionevoli; - migliori: le tecniche più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso. 	<p>Migliori tecniche disponibili: la più efficiente ed avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l'idoneità pratica di determinate tecniche ad evitare ovvero, se ciò risulti impossibile, a ridurre le emissioni; a tal fine, si intende per:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tecniche: sia le tecniche impiegate, sia le modalità di progettazione, costruzione, manutenzione, esercizio e chiusura degli impianti e delle attività ; - disponibili: le tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente valide nell'ambito del pertinente comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi, indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte in ambito nazionale, purché il gestore possa avervi accesso a condizioni ragionevoli; - migliori: le tecniche più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso.

[1] Si veda Cass., sez. III, 1° ottobre 1993, n. 3112, in Cass. pen., 1995, n. 1353; nel caso di specie la S.C. ha precisato che l'impianto di depurazione non costituisce l'unico sistema di prevenzione, sicché i responsabili dell'insediamento non devono soltanto preoccuparsi della sua corretta gestione, ma verificare con opportune scelte strategiche (aventi valenza economico-strutturale) che altri presidi siano predisposti (ad esempio vasche di decantazione) ove questi siano necessari.

[2] Si veda Cass., sez. III, 3 aprile 1995, n. 3454, CED 201980.

[3] Si veda sez. III, 5 aprile 2002, n. 22539, CED 221877.

[4] Si veda TAR Piemonte, sez. I, 15 gennaio 2010, n. 214.

[5] Così G. Sabatini, *Osservazioni su inesigibilità, fortuito e colpa nei reati ambientali*, in Cass. pen., 2005, n. 163.

(Cesare Parodi, *Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza*, 28.02.2012, n. 4, p. 59)



Edilizia e urbanistica

■ AMPLIAMENTO E SANATORIA CON CALCOLI ERRATI: I RIMEDI

D. *A causa di un contenzioso, ho dovuto pagare, nel 2010, una somma di oltre 8.000 euro a un Comune, ai sensi del Dpr 380/2001, per l'accertamento di conformità in seguito a sanatoria edilizia di un immobile costruito da mio padre nel 1969. Tenuto conto che il conteggio del Comune risulta, a mio avviso, palesemente erroneo, vorrei conoscere i tempi di prescrizione del mio eventuale credito. La difformità consistette nell'aver realizzato una villetta unifamiliare a piano rialzato (piano terra con soli servizi, piano rialzato abitabile, mansarda non abitabile) più ampia di 10 mq per piano. La pianta, in pratica, è stata realizzata con una maggiore superficie di 10 mq. Il Comune ha calcolato la sanzione valutando il costo di costruzione come se si fosse in presenza di nuova costruzione e/o di totale ristrutturazione.*

R. La realizzazione di una maggiore superficie di 10 mq per piano è assimilabile a un ampliamento, e quindi a una nuova costruzione, ai sensi dell'articolo 3 del Testo unico edilizia, Dpr 380/2001, che cita l'ampliamento dei manufatti all'esterno della sagoma esistente. Ove non si fosse fatto ricorso all'accertamento di conformità in sanatoria, si sarebbe dovuta applicare la sanzione per la difformità parziale prevista dall'articolo 34 del Testo unico citato. Le pretese patrimoniali aventi a oggetto il pagamento del contributo di costruzione sono soggette all'ordinario termine decennale di prescrizione (Tar Calabria, Catanzaro, sezione II, n. 1976/2007; Consiglio di Stato, sezione I, n. 1323/2003) decorrente dal giorno in cui è stato effettuato il versamento della somma non dovuta (Tar Emilia Romagna, sezione Parma, 9 febbraio 1999, n. 81). Peraltro, la giurisprudenza è costante nel ritenere che sulle somme indebitamente riscosse a titolo di contributi urbanistici spettino gli interessi legali dalla data della domanda, ma non la rivalutazione monetaria, trattandosi di pagamento di indebito oggettivo, il quale genera la sola obbligazione di restituzione con gli interessi, a norma dell'articolo 2033 del Codice civile.

(A cura di Massimo Ghiloni, *Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde*, 20.02.2012)

■ DA VALUTARE SE IL SERBATOIO È UNA COSTRUZIONE

D. *A quale distanza, dal confine di proprietà, deve stare un serbatoio metallico fuori terra contenente acqua per la rete antincendio?*

R. In tema di distanze fra le costruzioni, la giurisprudenza ha adottato in maniera costante una interpretazione estensiva del termine, considerando come "costruzione" ogni opera edilizia stabilmente infissa al suolo, con o senza l'impiego di malta cementizia, sempre che, attraverso il

sistema di collegamento, si abbia l'incorporazione delle opere al suolo e la loro immobilizzazione rispetto al suolo medesimo (Cassazione civile, sezione II, 30 agosto 2004, n. 17390). In sostanza, per costruzione soggetta al rispetto delle distanze non deve necessariamente intendersi un'opera edilizia o in muratura, potendo essa consistere in qualunque manufatto che abbia carattere di stabilità e che, per la sua consistenza, possa dar luogo alla formazione di interstizi dannosi o pericolosi per la sicurezza e l'igiene, alla cui tutela mirano le norme del Codice civile in tema di distanze (Cassazione civile, sezione II, 21 luglio 2005, n. 15282). Pertanto, salve eventuali distanze prescritte da normative tecniche, sotto il profilo del rispetto della disciplina civilistica, occorrerà valutare se in base alle sue caratteristiche il serbatoio possa essere ricompreso nella nozione di costruzione data dalla giurisprudenza. A titolo meramente informativo, si evidenzia che la Cassazione ha escluso dall'applicazione delle norme civilistiche sulle distanze in quanto non costituenti costruzione e incapaci di creare intercapedini nocive: le condutture elettriche e i pali che le sostengono, uno zoccolo basso in muratura con rete metallica infissa, un muro di contenimento di una scarpata o di un terrapieno, un campo da tennis e la rete metallica che lo circonda e, in generale, le costruzioni interamente interrato, come la piscina.

(A cura di Massimo Ghiloni, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 20.02.2012)

■ SOPRAELEVAZIONE CON DISTANZE «STANDARD»

D. *Sono proprietario di una strada larga cinque metri. Il mio fabbricato, composto da piano terra e primo piano, dista da tale strada 2,20 metri. Volendo effettuare un intervento di ampliamento in sopraelevazione (in base al piano casa), a quale distanza da tale strada dovrà sorgere la cubatura da realizzare? Ho una distanza dagli altri fabbricati superiore ai 10 metri, escluse le balconate.*

R. La giurisprudenza si è più volte espressa sul tema delle distanze in caso di sopraelevazione di un edificio, affermando che le sopraelevazioni, ai fini del rispetto delle distanze fra edifici, rientrano nella nozione di nuova costruzione, dovendosi considerare tale qualsiasi modificazione dei parametri edilizi idonea a creare quelle intercapedini dannose, riduttive di aria e di luce, che la disciplina sulle distanze minime vuole appunto evitare (Tar Emilia Romagna, Bologna, sezione II, n. 348/2006, e Consiglio di Stato, sezione V, n. 1565/1999). Pertanto, la nuova cubatura dovrà essere realizzata nel rispetto delle norme sulle distanze fra costruzioni contenute nel piano urbanistico generale vigente o nel regolamento edilizio locale, che generalmente, in ottemperanza all'articolo 9 del Dm 1444/1968, richiedono una distanza minima di 10 metri fra pareti finestrate di edifici antistanti. Di recente il Consiglio di Stato è tornato sull'argomento, approfondendo il rapporto fra normativa sulle distanze tra costruzioni, sopraelevazione e diritto di prevenzione riconosciuto a chi edifica per primo (Consiglio di Stato, sezione V, 10 gennaio 2012, n. 53). In particolare, è stato specificato che non può farsi luogo all'applicazione del principio di prevenzione se il piano urbanistico fissa senza alternative le distanze delle costruzioni fra loro o dal confine, salva soltanto la possibilità di costruire in aderenza; laddove, invece, il piano ammetta interventi ampliativi anche tramite sopraelevazione, purché nel rispetto delle norme del Codice civile, deve ritenersi che, tra i principi civilistici genericamente richiamati, vi sia anche quello di prevenzione. Tale principio, in caso di sopraelevazione, comporta che il preveniente debba attenersi, nella prosecuzione in altezza del fabbricato, alla scelta operata originariamente, in modo che ogni parte dell'immobile risulti conforme al criterio di prevenzione già adottato, mentre il confinante prevenuto non può frapporre ostacoli a ciò.

(A cura di Massimo Ghiloni, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 20.02.2012)

 **Energia****■ È AGEVOLATO L'IMPIANTO A RISPARMIO ENERGETICO**

D. *La nostra società ha sostituito l'impianto di condizionamento e riscaldamento con una nuova pompa di calore che ha una sensibile riduzione del consumo di energia elettrica rispetto alla precedente. Chiediamo se questo investimento possa essere qualificato come "ambientale", al fine di fruire della detassazione prevista dall'articolo 6 della legge 388/2000.*

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. A decorrere dal secondo periodo di imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge, la quota di reddito corrisponde all'eccedenza rispetto alla media degli investimenti ambientali realizzati nei due periodi di imposta precedenti. Ciò detto, l'investimento esposto sembra rientrare pienamente nelle fattispecie agevolate.


(A cura di Amedeo Sacrestano, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 20.02.2012)

 **Chimica e alimentare****■ COMMERCIALIZZAZIONE DI PREPARATI CHIMICI**

D. *Nell'ambito della commercializzazione di prodotti chimici, vorrei chiedervi che obblighi o implicazioni ci sono per un'azienda, mettere in commercio dei preparati chimici, anche pericolosi (solo miscele) utilizzando la propria denominazione come produttore, anche se non è lei a produrlo direttamente e classificarlo. In pratica, tramite accordo commerciale tra le parti, il prodotto verrebbe immesso in commercio con l'etichettatura e la scheda di sicurezza originarie ma con i riferimenti diversi del produttore.*

R. In prima approssimazione l'attività del soggetto in questione sembra riconducibile, comunque, alla definizione di "importatore" di cui all'art. 2, reg. (CE) n. 1907/2006 (REACH), intendendo come tale "ogni persona fisica o giuridica stabilita nella Comunità responsabile dell'importazione". Immediata conseguenza ne sarà l'obbligo di registrazione del preparato ai sensi dell'art. 6, par. 1, Regolamento medesimo, qualora importato per una quantità superiore ad una tonnellata/anno.

(Marco Fabrizio, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 17.02.2012)

 **Economia, fisco, agevolazioni e incentivi****■ DETRAZIONE DI 200 EURO PURE SENZA TITOLARITÀ INTEGRALE**

D. *Sono proprietario al 25% dell'abitazione dove risiedo (prima casa). Il restante 75% è di proprietà di mia madre, che risiede in un'altra abitazione. Circa la nuova Imu a mio carico, la detrazione spettante di 200 euro è da rapportare alla quota di proprietà, e quindi riducibile a 50 euro, o è comunque fruibile per intero?*

R. Si propende per la fruizione integrale del beneficio (detrazione d'imposta) in capo al soggetto

passivo che dimora abitualmente e risiede anagraficamente nell'abitazione, così come avveniva ai fini dell' Ici (la circolare 118/E del 7 giugno 2000 aveva ribadito espressamente che condizione essenziale affinché possa essere riconosciuta la detrazione è la coincidenza d'identità tra il soggetto obbligato al pagamento dell'imposta e il soggetto che dimora abitualmente nell'immobile, si veda il paragrafo 5). Tuttavia, poiché c'è ancora tempo per «accomodarsi alla cassa», attendiamo i primi chiarimenti ufficiali sull'applicabilità dell' Imu "sperimentale".

(A cura di Antonio Piccolo, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 20.02.2012)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ IL CASO - LE NORME PREVENZIONISTICHE E IL DOPPIO LIVELLO DELLA TUTELA

D. Qual è la natura e il carattere delle norme prevenzionistiche? Perché solo alcune di esse sono sanzionate in caso di violazione, mentre per altre la sanzione non è prevista?

R. Il nuovo modello di impresa sicura, di concezione e derivazione Comunitaria, ha presentato tratti fortemente distintivi e innovativi rispetto a quello delineato dalla normativa di prevenzione precedente, rappresentata dal corpo delle leggi emanate prevalentemente negli anni '50; rispetto all'impostazione iniziale ("tutela di primo livello" o tutela diretta), è stata ormai affermata una "tutela di secondo livello", strettamente correlata al profilo dell'organizzazione del lavoro e ispirata al metodo autovalutativo e programmatico. Ora, infatti, diversamente che per il passato, il datore di lavoro nell'impresa, e il committente nei cantieri edili (a mezzo dei coordinatori), hanno l'obbligo fondamentale di valutazione dei rischi professionali e di redazione all'esito del documento (programmatico) di valutazione dei rischi (DVR o PSC). Dunque, è agli stessi destinatari degli obblighi di legge che il legislatore ha fatto carico di interpretare le norme, al fine di dare contenuto alle condotte giuridicamente doverose e, dunque, obbligatoriamente praticabili nelle singole realtà di lavoro.

E' su queste basi che, prima, il D.Lgs. n. 626/1994 e, ora, il D.Lgs. n. 81/2008 hanno introdotto, rispetto alla normativa di prevenzione precedente, molti aspetti assolutamente innovativi, tutti ispirati al perseguimento dell'obiettivo costituito dal "*miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro*".

Oltre all'affermazione dell'applicabilità della normativa prevenzionistica a tutti i settori di attività pubblici e privati e a tutte le tipologie di rischio, nonché a tutti i lavoratori e le lavoratrici, subordinati e autonomi, nonché ai soggetti equiparati agli stessi (cosiddetto principio di "circolarità" della sicurezza), ha assunto valore fondamentale l'obbligo di valutazione dei rischi e quello della loro traduzione nel DVR e nel PSC. Quindi, è possibile affermare fondatamente che la prevenzione è entrata a pieno titolo tra i modelli organizzativi aziendali, anche mediante l'istituzionalizzazione del Servizio di prevenzione e protezione.

Le norme derivate dalle direttive comunitarie, diversamente dalla normativa emanata negli anni '50, hanno in definitiva, quale direttrice fondamentale, il profilo "organizzativo" e "procedurale" della sicurezza. Peraltro, il "vecchio" corpo delle leggi di prevenzione degli infortuni e di igiene del lavoro è possibile affermare che abbia dato buona prova di sé; e continua a darla, giacché, nonostante la loro abrogazione formale, il contenuto è in gran parte rifluito in alcuni Allegati del D.Lgs. n. 81/2008 (segnatamente negli Allegati IV, V e VI).

Il legislatore degli anni '90 e quello del 2008 hanno concordemente aderito (diversamente che nel passato) a una visione allargata e partecipata della sicurezza nell'ambiente di lavoro, introducendo un nuovo modello di impresa sicura, un modello sinergico e partecipativo tra i vari soggetti direttamente investiti dei problemi connessi alla sicurezza e alla salute sul luogo di lavoro; modello, peraltro, anche sensibile agli aspetti di individualizzazione della prevenzione e della protezione fin nei confronti di un solo lavoratore (in conformità al dettato dell'art. 2087, c.c., norma di "chiusura" del sistema prevenzionistico, che ha obbligato il datore di lavoro, nella tutela della sicurezza e della salute, a valutare attentamente i fattori di variabilità individuale propri di ciascun lavoratore);

un modello che, insomma, attraverso lo strumento della compartecipazione, tende a far convergere datore di lavoro e lavoratori su valori e principi che, nel settore della sicurezza e della salute, devono poter essere largamente (quand'anche non unanimemente) condivisi. In questo modo è possibile affermare che la "prevenzione" e la "protezione" sono state elevate a obiettivi di programma, al cui perseguimento tutti i protagonisti attivi del mondo del lavoro sono obbligatoriamente chiamati (sia pure a livelli differenziati) a dare il proprio contributo.

Il concetto nuovo che è stato affermato con il recepimento delle direttive comunitarie è che, in tutti quei casi in cui la tutela del posto di lavoro non si è rivelata sufficiente o idonea a eliminare totalmente i fattori di rischio professionale esistenti, occorre intervenire ulteriormente. Inoltre, affinché un **programma di prevenzione** possa rivelarsi efficace, occorre che siano soddisfatte anche altre condizioni, quali:

- individualizzazione della prevenzione e della protezione;
- aggiornamento delle misure all'evoluzione della tecnica;
- adeguamento della normativa al progresso tecnologico.

Altro principio generale di prevenzione introdotto per la prima volta dal D.Lgs. n. 626/1994 e ripreso tal quale nel D.Lgs. n. 81/2008 è quello secondo il quale bisogna "*adeguare il lavoro all'uomo*", quello che è definito ergonomia dei posti di lavoro (per esempio, in materia di videoterminali), delle attrezzature (per esempio, in tema di DPI), dei metodi di lavoro (per esempio, nell'interazione procedure di sicurezza/postazioni di lavoro).

E' rimasto anche l'obbligo, per il datore di lavoro, di fornire attrezzature di lavoro conformi agli *standard* generali di sicurezza, primi fra tutti quelli legati alla marcatura di conformità europea CE, disciplinata dal D.P.R. n. 459/1996 e ora dal D.Lgs. n. 17/2010.

Gli strumenti fondamentali per la gestione delle aree di rischio professionale sono due:

- la valutazione del rischio;
- la proceduralizzazione delle misure di prevenzione e di protezione.

Quanto al primo punto, il documento di valutazione dei rischi, frutto della collaborazione di più soggetti (datore di lavoro, RSPP, medico competente, RLS), ne rappresenta il risultato di sintesi più efficace. Quanto alla seconda, è il risultato di un meccanismo dinamico del quale fanno parte (sia pure a mezzo del loro rappresentante) anche i lavoratori, tanto in chiave di consultazione preventiva, quanto di partecipazione al controllo periodico dei risultati.

La codificazione di procedure di sicurezza ha assunto anche una importanza fondamentale in tema di gestione dell'emergenza e di predisposizione delle misure strutturali, tecniche, organizzative conseguenti (redazione del piano di emergenza e di evacuazione).

Il sistema accolto dalla normativa di nuovo corso, di matrice europea, è andato, dunque, oltre il principio della tutela oggettiva del posto di lavoro e ha condiviso l'obiettivo della **massima sicurezza tecnologicamente possibile** (la direttiva-quadro n. 391/89 ha parlato di "migliore livello di protezione"). In questa ottica è giustificato anche l'obbligo del ricorso alla "*migliore tecnologia disponibile*", e quello dell'aggiornamento delle misure di prevenzione all'evoluzione della tecnica.

La logica, in un certo senso la "filosofia", che ha informato il nuovo modello di impresa sicura, di derivazione comunitaria, ha presupposto che la tutela delle condizioni di lavoro sia posta quale obiettivo finale di una logica autovalutativa e programmatoria; poiché l'impresa non opera in una realtà statica ma dinamica e in continua evoluzione, il legislatore ha imposto al datore di lavoro di rielaborare la valutazione dei rischi a ogni modifica del processo produttivo che incida in maniera significativa sulla sicurezza e sulla salute dei lavoratori, ovvero vi incida in maniera anomala.

In questo contesto, il legislatore del Testo unico ha ridotto il numero delle norme precettive a contenuto tipico e definito, rigidamente ispirate al principio cosiddetto di "tassatività" della prevenzione, dequalificando per la gran parte quelle contenute nei regolamenti generali emanati negli anni '50, a mere disposizioni inserite negli Allegati al D.Lgs. n. 81/2008; inoltre, abbandonando il metodo deterministico, è stato trasferito sui soggetti obbligati (DDL e committente) il compito di dare contenuto ai precetti normativi, limitandosi a indicare gli obiettivi finali funzionali alla tutela dei lavoratori (talvolta le linee tendenzialmente percorribili per il loro conseguimento).

E' ormai chiara e metabolizzata nelle condotte degli addetti dei Servizi di prevenzione e protezione aziendali la distinzione tra norme "contravvenzionali" e norme "programmatiche", essendo le seconde, a differenza delle prime, norme precettive cosiddette imperfette (cioè sfornite di sanzione), rilevanti solo nell'ottica dell'enunciazione dei principi da applicare e delle misure generali di prevenzione alle quali tener conto nella gestione dell'organizzazione del lavoro a fini prevenzionistici e di igiene. Avendo consentito al datore di lavoro una certa flessibilità di azione, in ossequio a quella concezione "dinamica" della sicurezza che ha informato il D.Lgs. n. 81/2008 e, prima, il D.Lgs. n. 626/1994, il legislatore ha dovuto rinunciare alla sanzione penale di natura contravvenzionale, pena la violazione di quegli specifici attributi di tipicità, tassatività e determinatezza che ogni fattispecie penalmente sanzionata deve indefettibilmente possedere.

Di questa rinnovata impostazione legislativa sono chiaro esempio gli artt. 15 e 33, D.Lgs. n. 81/2008, norme programmatiche di estrema centralità e valenza nel sistema, ma entrambe sfornite di sanzione penale, e che sono rilevate solo nel momento processuale della valutazione dei profili di colpa specifica correlati alla verifica di un evento di danno (infortunio sul lavoro o malattia professionale).

Questa duplice caratterizzazione delle norme ha indotto la conseguenza che la nozione di colpa ha assunto ora, nel diritto penale del lavoro, due caratterizzazioni fondamentali; invero, la colpa cosiddetta "prevenzionale", intesa quale violazione di disposizioni della normativa prevenzionistica e di tutela della salute dei lavoratori, deve essere distinta concettualmente in colpa (specifica) contravvenzionale (o "qualificata") e in colpa (specifica) programmatica (o non "qualificata"). La prima è prodotta con riguardo all'inosservanza di quelle norme la cui violazione è sanzionata penalmente con la pena dell'arresto o dell'ammenda e che, per questo motivo, sono rientrate nella categoria delle "contravvenzioni" alla normativa di prevenzione degli infortuni e di igiene del lavoro. La colpa contravvenzionale è, dunque, una colpa sempre qualificata, sul versante sanzionatorio, dalla previsione di una sanzione per il caso di inosservanza. La seconda ha investito, invece, tutte le norme sfornite di sanzione (come avviene, per esempio, per l'art. 15, D.Lgs. n. 81/2008).

Quindi, l'area della colpa contravvenzionale è molto più estesa, sotto il profilo oggettivo, di quella programmatica; sebbene, sul versante soggettivo, la violazione delle norme programmatiche sia imputabile, in termini di colpa specifica, anche ai soggetti "non qualificati" del rapporto di lavoro. Infatti, dal momento che il Codice penale ha delineato le fattispecie criminose di infortunio sul lavoro o di malattia professionale quali reati comuni (artt. 589 e 590, c.p.), "chiunque" abbia causalmente inciso sull'evento, apportando un benché minimo contributo causale alla verifica dell'infortunio sul lavoro o della malattia professionale, può essere chiamato a risponderne in sede processual-giudiziaria e questo indipendentemente dal fatto che il soggetto responsabile si sia o meno reso autore di una "contravvenzione" agganciata al meccanismo procedurale sanzionatorio di cui al D.Lgs. n. 758/1994.

A titolo di esempio, è un dato giuridicamente incontestabile che il responsabile del servizio di prevenzione e protezione non rientri tra i soggetti destinatari degli obblighi di sicurezza e, dunque, che il suo agire non sia direttamente rapportabile, sul piano contravvenzionale, a condotte penalmente sanzionate, atteso che il legislatore ha inteso assegnare a tale figura compiti tendenzialmente propositivi e programmatici, ma non di autonomia decisionale od operativa. Essendo concepita quale obbligazione di mezzi e non di risultato, la collaborazione prestata dal RSPP al datore di lavoro non può costituire fonte autonoma di responsabilità; dunque, il profilo di (penale) responsabilità contravvenzionale fa capo esclusivamente al datore di lavoro, il quale, se pur tenuto *ex lege*, a pena di sanzione penale, ad avvalersi della collaborazione del RSPP, rimane in ogni caso libero di non dividerne, in tutto o in parte, il risultato, qualora non lo soddisfi.

Peraltro, il fatto che la condotta colposa del RSPP non sia sanzionata e sanzionabile sul piano contravvenzionale, non vuol dire che, in caso di infortunio sul lavoro o di malattia professionale, il RSPP non possa essere chiamato a rispondere (in caso di sua condotta inosservante di norme programmatiche) sia in termini civilistici (contrattuali nei confronti del datore di lavoro, extracontrattuali nei confronti dei terzi danneggiati), ovvero penalmente, ai sensi degli artt. 589 o 590, c.p., in caso di infortunio sul lavoro o di malattia professionale di un lavoratore.

Questo si ripete quand'anche tale condotta colposa non sia sanzionata e sanzionabile sul piano contravvenzionale (consolidato è ormai l'orientamento della Corte di cassazione sul punto, tra le tante, è opportuno segnalare la pronuncia di Cass. pen., sez. IV, 31 marzo 2006, n. 11351, e di Cass. pen., sez. IV, 17 aprile 2007, n. 15266).

Il ricorso a strumenti normativi flessibili (quali sono le norme programmatiche) per l'orientamento e il condizionamento dell'organizzazione di lavoro in azienda, al fine di gestione delle aree di rischio professionale (per neutralizzare i fattori di rischio, qualora possibile, ovvero per ridurli al livello minimo consentito) è anch'esso un portato nuovo rispetto alla precedente legislazione prevenzionistica e ha posto al tempo stesso, sia al datore di lavoro, sia al committente nei cantieri edili, la problematica di definire il complesso (quindi, la vasta gamma) dei nuovi adempimenti e obblighi di natura procedurale, funzionali all'esigenza di definire "le forme organizzative di sicurezza a livello aziendale". Del resto la nozione di "proceduralizzazione" della sicurezza è espressa a chiare lettere nell'undicesimo e nel dodicesimo "considerando" della direttiva-quadro 89/391/CEE, di modo che, con il recepimento delle direttive comunitarie, non solo la "prevenzione" e la "protezione" sono state elevate a obiettivi di programma, ma gli aspetti gestionali sono stati coniugati a obblighi anche di natura procedurale. Quindi, è possibile affermare che, in qualunque ambito di lavoro, la gestione della sicurezza aziendale è composta ormai di tre momenti, tutti essenziali e imprescindibili:

- il momento dell'acquisizione tecnologica;
- il momento organizzativo;
- il momento procedurale.

E' così che il documento di valutazione dei rischi previsto dall'art. 28, D.Lgs. n. 81/2008, e il piano di sicurezza e di coordinamento previsto dall'art. 100, D.Lgs. n. 81/2008, hanno costituito, il primo con riguardo ai rischi "intra-aziendali", il secondo con riguardo ai rischi "di cantiere", l'espressione fondamentale della "proceduralizzazione" della sicurezza.

La conclusione obbligata è che il D.Lgs. n. 81/2008, nel testo integrato e corretto dal D.Lgs. n. 106/2009, è destinato a diventare, particolarmente per quello che riguarda il Titolo I (artt. 1-61, espressione del recepimento della direttiva-quadro 89/391/CEE) e al Titolo IV, Capo I (artt. 88-104, espressione del recepimento della direttiva 92/57/CEE, cosiddetta "direttiva cantieri"), una sorta di *magna charta* della sicurezza, con valenza autoreferenziale sul piano dei principi e fondamentalmente autointegrativa sotto il profilo giuridico e funzionale.

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 28.02.2012, n. 4, p. 33)

■ LUOGHI DI LAVORO

D. *L'art. 67 del D.lgs 81/08 prevede di effettuare una notifica all'organo di vigilanza in caso di costruzione, ampliamenti o ristrutturazione di edifici o locali ove è prevista la presenza di più di tre lavoratori. Ma nel computo che fa scattare l'obbligo di notifica bisogna considerare tutti i lavoratori aziendali, e quindi anche quelli che operano in altri edifici/locali, o solamente quelli che andranno ad operare nell'edificio in costruzione/ampliamento/ristrutturazione?*

R. Occorre preliminarmente rilevare che l'obbligo di notifica all'organo di vigilanza competente è richiesto solo per la costruzione e la realizzazione di edifici o locali da adibire a lavorazioni industriali, nonché per gli ampliamenti e le ristrutturazioni di quelli esistenti, limitatamente ai luoghi di lavoro ove è prevista la presenza di più di tre lavoratori. Quindi, per venire al quesito posto, si deve ritenere che debbano essere computati solo i lavoratori che andranno ad operare nell'edificio in costruzione/ampliamento/ristrutturazione.

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 20.02.2012)

■ RAPPRESENTANTE LAVORATORI

D. *Siamo un'azienda con 10 dipendenti, il nostro RLS ha frequentato il corso di 32 ore nel 2010. Deve ripetere il corso di aggiornamento tutti gli anni? E di quante ore? Perché l'art. 37 del 81/2008 parla solo dai 15 dipendenti ai 50?*

R. In effetti l'articolo 37, comma 11, del D.Lgs 81/08 parrebbe escludere dall'aggiornamento annuale l'RLS operante in imprese con meno di 15 dipendenti. Proprio in ragione dei legittimi dubbi sollevati da tanti datori di lavoro che possiedono aziende con meno di 15 dipendenti il Ministero del Lavoro, in risposta ad quesito del 19 aprile 2010, ha chiarito che l'aggiornamento annuale va dato all'RLS anche in aziende sotto i 15 dipendenti, in particolare se vi sono modifiche normative e novità legislative (un esempio su tutti il decreto correttivo 106 del 20 agosto 2009). A giudizio del Ministero l'obbligo di aggiornamento trova fondamento normativo nella previsione di cui al comma 6 dell'art. 37, secondo cui la formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi o all'insorgenza dei nuovi rischi; ai sensi della norma citata, che costituisce diretta emanazione del generale principio in materia di adeguatezza e di efficacia della formazione in relazione ai rischi specifici connessi ad ogni attività produttiva e singola posizione lavorativa, sulla base della valutazione dei rischi effettuata dal datore di lavoro, tutte le aziende, indipendentemente dal numero di lavoratori occupati, sono tenute a ripetere la formazione suddetta al verificarsi dei presupposti sopra sottolineati. Per quanto riguarda il diverso profilo attinente al contenuto di tale aggiornamento, occorre far riferimento al comma 11 del medesimo art. 37, che rimette alla contrattazione collettiva nazionale le modalità dell'obbligo di aggiornamento periodico, fissando la durata minima dello stesso in 4 ore annue per le imprese che occupano dai 15 ai 50 lavoratori e a 8 ore annue per le imprese che occupano più di 50 lavoratori. La circostanza che il legislatore abbia espressamente previsto la durata minima dell'aggiornamento unicamente per le imprese che superino i detti limiti occupazionali non esclude che le parti, nell'ambito della autonomia contrattuale e nel rispetto delle norme vigenti, possano disciplinare le modalità e la durata dei corsi di aggiornamento anche per le imprese che non raggiungano i suddetti limiti, rientrando comunque tale facoltà nei limiti della delega ad esse conferita dalla norma citata.

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 20.02.2012)



© 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