

3

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

IN QUESTO NUMERO

p.58 PREVIDENZA

Pensioni: estesa la mobilità fino alle finestre

p.81 ANTINCENDIO

I profili giuridici del CPI

p.97 CHIMICA

Sostanze pericolose: sanzioni e verifiche

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

Chiuso in redazione il **15 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@ilssole24ore.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 – Chimica e alimentare	5
RASSEGNA NORMATIVA	
Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Energia – Appalti – Ambiente, suolo e territorio – Antincendio e prevenzione incendi – Sicurezza ed igiene del lavoro – Lavoro, previdenza e professione – Chimica e alimentare – Infortunistica stradale	32
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Ambiente, suolo e territorio – Edilizia e urbanistica – Rifiuti e bonifiche – Sicurezza ed igiene del lavoro – Appalti – Energia	38
APPROFONDIMENTI	
Lavoro, previdenza e professione	
PENSIONI DI ANZIANITÀ E DI VECCHIAIA: ESTESA LA MOBILITÀ FINO ALLE FINESTRE	
Pietro Gremigni, <i>Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro</i> , 10.02.2012, n. 7, p. 74 <i>Il Ministero del lavoro ha disposto con decreto del 5 gennaio 2012 il prolungamento dell'intervento di tutela del reddito per l'anno 2011 per tutti i lavoratori che, successivamente alla introduzione delle cd. finestre mobili e sulla base del monitoraggio realizzato dall'Inps, erano risultati esclusi dalla deroga in materia di decorrenza della pensione prevista per un massimo di 10.000 unità. L'Inps a seguito del decreto è intervenuto con le istruzioni operative.</i>	58
Lavoro, previdenza e professione	
ADDIO AI COMPENSI MINIMI, SPUNTA IL PREVENTIVO	
Eugenio Sacchetti, <i>Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto</i> , 11.02.2012, n. 7, p. 52 <i>Costi per i consumatori, e in particolare per gli utenti della giustizia, ma da una giungla senza regole non possono che derivare guai, almeno per gli sprovveduti. E difficoltà insormontabili per la gestione degli studi, con la necessità di rivedere, anzi rifare, norme e sistemi che sulla base tariffaria finora poggiavano.</i>	61
Appalti	
SERVIZI DI PROGETTAZIONE: SOGLIE DEGLI IMPORTI ELEVATE	
Davide Ponte, <i>Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto</i> , 04.02.2012, n. 6, p. 47 <i>Nell'ambito della nuova legge cosiddetta Statuto delle imprese, identificata con il n. 180 del 2011 e recante la definizione dei principi che concorrono a definire lo Statuto giuridico delle imprese - con particolare riferimento alle micro, piccole e medie imprese - assumono un rilievo tutt'altro che secondario le disposizioni che finiscono con l'integrare un ulteriore intervento normativo concernente i contratti pubblici.</i>	68

Appalti**CON IL CONTRATTO DI DISPONIBILITÀ IL PRIVATO PROGETTA, REALIZZA E GARANTISCE LA MANUTENZIONE**

Massimo Ricchi, Il Sole 24 ORE - Edilizia e Territorio, 06.02.2012, n. 5, p.11

Il Dl sulle liberalizzazioni ha introdotto un nuovo tipo di partenariato pubblico-privato in cui la messa a disposizione da parte del privato dell'immobile destinato a pubblico servizio è all inclusive. La Pa paga il canone, più un eventuale contributo pubblico.

74

Edilizia e urbanistica**RIDUZIONE DELL'IMU E RITORNO DIMEZZATO ALL'IVA**

Giuseppe Caruso, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 11.02.2012, n. 7, p. 100

Le "misure per l'edilizia", nell'ambito del Dl 1/2012 sulle "liberalizzazioni", sono dettate dagli articoli da 56 a 58, i quali compongono il capo II del titolo II del decreto, dedicato alle "infrastrutture".

77

Antincendio e prevenzioni incendi**I PROFILI GIURIDICI DEL CPI**

Pasquale Labate, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 65

Il D.P.R. 1° agosto 2011, n. 151, ha richiesto che per l'esercizio di alcune attività soggette ai controlli dei Vigili del Fuoco siano rispettate le prescrizioni fornite dalla normativa di prevenzione incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza. Questa rispondenza alla normativa in materia di antincendio è attestata dal certificato di prevenzione incendi disciplinato dall'art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 139/2006. Tuttavia, proprio per l'entrata in vigore del regolamento n. 151/2011, è opportuno che siano chiarite alcune ambiguità sulla natura dello stesso CPI, infatti, la sua stessa definizione di certificato ha fatto pensare a questo atto come a un atto amministrativo di mera certificazione.

81

Rifiuti e bonifiche**SISTRI - GLI INTERVENTI DI MODIFICA AL REGOLAMENTO ATTUATIVO**

Paolo Pipere, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 84

Il decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 novembre 2011, n. 219, nel modificare significativamente il D.M. n. 52/2011 (cosiddetto "regolamento attuativo SISTRI"), supera alcune criticità da tempo segnalate tra le quali la legittimazione dell'utilizzo del "dispositivo per l'interoperabilità", il congegno che consente di trasmettere al sistema per la tracciabilità, con modalità telematiche sicure, le informazioni raccolte, organizzate e archiviate dai software gestionali utilizzati dalle imprese e dagli enti coinvolti; da segnalare anche l'eliminazione di alcuni disallineamenti rispetto ai manuali operativi e alle guide per gli utenti pubblicati sul portale SISTRI e la revisione di alcune definizioni. Non mancano, tuttavia, i punti irrisolti.

91

Chimica e alimentare**QUALI SANZIONI E VERIFICHE SULLE SOSTANZE PERICOLOSE DAL D.LGS. N. 186/2011?**

Gino Gianandrea, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 75

Con il D.Lgs. 27 ottobre 2011, n. 186, il complesso quadro normativo per la regolamentazione delle sostanze pericolose è stato arricchito di un ulteriore tassello relativo al regolamento di classificazione e di etichettatura CLP, gli organismi competenti e le sanzioni comminabili.

L'ambizioso sistema europeo costituito dal Classification labelling and packaging integrato con il regolamento REACH è pronto per le ultime tappe e da oggi la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1272/2008 "relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio di sostanze e miscele" può comportare sanzioni pecuniarie di grande rilievo per i soggetti inadempienti.

L'insieme dell'apparato sanzionatorio potrà essere utilizzato anche negli interventi previsti dalle recenti linee guida per l'effettuazione dei controlli emanate, analogamente ad altre regioni, dalla Regione Lombardia con decreto 28 ottobre 2011, n. 10009.

97

Chimica e alimentare**VENDITA DI PRODOTTI AGRICOLI SOLO IN FORMA SCRITTA**

Paolo Bendinelli Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 11.02.2012, n. 7, p. 103

Novità rilevanti anche nel settore agroalimentare. Il provvedimento governativo introduce, infatti, nuove regole sulla forma dei contratti di cessione dei prodotti e una serie di divieti per tutti gli operatori commerciali.

109

Qualità e certificazione**ATTESTAZIONI DI QUALITÀ AL POSTO DELLE CERTIFICAZIONI**

Oberdan Forlenza, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 04.02.2012, n. 6, p. 40

Reciprocità dei diritti e dei doveri tra imprese e pubblica amministrazione, riduzione degli oneri a carico delle ditte e certificazioni al posto delle procedure di verifica. Sono questi gli argomenti affrontati dagli articoli 9 e 11 della legge 180/2011.

112

L'ESPERTO RISPONDE

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

117

News



Lavoro, previdenza e professioni

■ **Pensioni, rinvio per le correzioni**

Di milleproroghe. Dopo una giornata di trattative il ministro Fornero ha deciso che nuovi interventi arriveranno con un altro provvedimento. Salvi i primi ritocchi sugli esodi - Sul tavolo la proroga al 16 luglio del versamento per lo scudo.

Non ci saranno ampliamenti alla platea degli "esodati" che si sottrarranno alla riforma pensionistica messa in campo dal Governo Monti. Lo ha annunciato ieri, alla fine di una convulsa giornata di consultazioni, il ministro del Lavoro, Elsa Fornero, davanti alle Commissioni Affari Costituzionali e Bilancio del Senato.

Il ministro ha annunciato che il tema andrà affrontato "in un altro provvedimento e con un altro strumento" legislativo. Per questo, il ministro ha chiesto e ottenuto il ritiro degli emendamenti sulla questione. La discussione, quindi, è rimandata ad un prossimo futuro. Però alcune piccole concessioni sono state accordate. La prima è che l'applicazione delle vecchie regole di pensionamento è riconosciuta anche agli esodati che hanno lasciato il lavoro l'ultimo giorno del 2011. Il testo approvato alla Camera diceva che l'applicazione era concessa a chi fosse uscito dal lavoro "in data antecedente al 31 dicembre 2011", ora invece è concessa a coloro che hanno lasciato l'azienda "entro il 31 dicembre".

La seconda concessione riguarda i lavoratori cosiddetti "precoci", cioè quelli che hanno cominciato a lavorare a 16-18 anni. Alla Camera si è deciso che costoro possano andare in pensione prima dei 62 anni senza penalizzazioni, purché abbiano maturato 42 anni e un mese di contributi se uomini e 41 anni e un mese se donne, conteggiando anche i congedi obbligatori (maternità, malattia, servizio militare) e la cassa integrazione ordinaria. Ora, invece, al Senato il calcolo dei contributi è stato esteso per comprendere anche i contributi figurativi delle madri che hanno assistito i figli disabili e quelli per la paternità obbligatoria concessa ai padri rimasti vedovi che devono accudire i figli.

Ma a parte queste piccole concessioni, la partita "esodati" non è andata oltre, e questo nonostante una riunione fiume di tre ore in cui si è cercato in tutti i modi una possibile soluzione al problema, fino allo stop dato dal ministro Fornero in serata.

Le Commissioni hanno poi continuato fino a notte fonda per concludere le votazioni sugli emendamenti e sugli articoli accantonati. Il testo ora è atteso nel pomeriggio in Aula al Senato per il voto (che non è escluso possa essere dato sulla fiducia). Il decreto poi dovrà tornare alla Camera per l'ok definitivo.

Tra i temi che sono rimasti fuori dal decreto c'è la proroga al 16 luglio della tassazione dei capitali scudati (la cui scadenza è fissata al 16 febbraio dal decreto Salva-Italia). E' passato invece il via libera alla limitazione ad un solo anno (per il costo di 50 milioni) dei benefici fiscali riconosciuti agli esuli italiani dalla Libia (la Camera aveva riconosciuto i bonus per tre anni, ma creando problemi di copertura finanziaria della misura).

(Tratto da articolo di Marco Rogari, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 14.02.2012, p. 19, sintesi redazionale)

■ **Ancora nessuna tutela per le uscite del 2012**

Il quadro. Gli effetti degli interventi.

La riforma pensionistica, entrata in vigore dal 1° gennaio 2012, non si applica ad alcune persone che mantengono ancora le regole previgenti.

Sono rimaste invece colpite dalla riforma le persone che, presupponendo di andare in pensione nel 2012 o nel 2013, hanno accettato una risoluzione consensuale del rapporto di lavoro con un incentivo economico all'esodo pari al periodo mancante al pensionamento. Colpiti anche i lavoratori che sono stati licenziati per giustificato motivo oggettivo, individuale o plurimo, in aziende che non superano i 15 dipendenti.

Nel testo del Milleproroghe viene stabilito che sfuggono alle nuove regole pensionistiche coloro che hanno chiuso il rapporto di lavoro entro il 31 dicembre 2011, anche in base ad accordi individuali firmati alle direzioni provinciali del Lavoro o presso i sindacati, e coloro che sono usciti dal lavoro accettando incentivi economici all'esodo. Per rientrare nel gruppo degli "esonerati" occorrono due requisiti: una data certa per la fine del rapporto di lavoro (da comunicare a soggetti che saranno precisati da un decreto ministeriale) e aver maturato tanti contributi da garantire l'uscita secondo le vecchie regole entro la fine del 2013, calcolando anche la finestra mobile.

Il DI 201/2011, Salva-Italia, ha fissato uno spartiacque temporale: sono escluse dalla nuove regole pensionistiche le persone poste in mobilità a seguito di un processo di licenziamento collettivo, ma a condizione che il licenziamento sia avvenuto sulla base di accordi sindacali siglati prima del 4 dicembre 2011. Esentati dalla riforma anche i lavoratori collocati in mobilità lunga, sempre a seguito di accordi sindacali stipulati entro il 4 dicembre, e quelli che erano già titolari di una prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore.

Sono esentati anche i lavoratori che, sempre entro il 4 dicembre, erano stati autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione e i dipendenti pubblici che avevano chiesto l'esonero dal servizio.

E' da chiarire che per tutti gli esonerati - ad eccezione di quanti sono stati autorizzati alla prosecuzione volontaria - la salvaguardia trova un limite nelle risorse finanziarie stanziare dal 2013. La possibilità di andare in pensione con le vecchie regole, infatti, è subordinata al rientro nella graduatoria stilata dall'Inps.

(Tratto da articolo di Giampiero Falasca, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 14.02.2012, p. 19, sintesi redazionale)

■ Collocamenti obbligati in chiaro entro il 15 febbraio

Scade il 15 febbraio il termine per presentare on line il prospetto informativo del collocamento obbligatorio.

L'obbligo previsto dall'articolo 9 della legge 68/1999 riguarda le aziende con più di 15 dipendenti, escluse quelle che rispetto al precedente anno non hanno avuto variazioni di personale tali da modificare la quota di riserva dei disabili e delle categorie protette. Sono in ogni caso tenute all'invio le aziende che sono state interessate dalla neo introdotta compensazione infragruppo.

Lo slittamento rispetto alla scadenza ordinaria del 31 gennaio è dipeso dalle importanti novità introdotte dall'articolo 9 del DI 138/2011, relative alla dimensione nazionale dell'obbligo di riserva e alle compensazioni, novità che hanno richiesto un restyling del modello.

Per effetto della modifica dell'articolo 5, comma 8 della 68/1999, infatti, gli obblighi di assunzione del collocamento obbligatorio devono essere rispettati a livello nazionale, oppure a livello di gruppo, non rilevando più il rispetto dell'obbligo a livello di singola provincia/azienda (del gruppo).

Questa nuova prospettiva viene di fatto realizzata mediante la "liberalizzazione" delle compensazioni territoriali, che in base al rinnovato articolo 5 possono essere effettuate senza la necessità di preventive autorizzazioni.

Accanto alla nota compensazione tra sedi diverse, è stata introdotta la compensazione tra aziende dello stesso gruppo (ex articoli 31 del Dlgs 276/2003 e 2359 del Codice civile), che ha comportato il maggior numero di integrazioni del modello.

Per effetto della nuova dimensione nazionale dell'obbligo di riserva, il prospetto ospita nel quadro 3 in via principale il riepilogo nazionale, in cui il numero dei riservatari è determinato sulla base dei dati complessivamente inseriti. Sebbene fosse prevedibile la scomparsa dei riepiloghi provinciali, questi continuano a esistere nel quadro 3, sebbene non ai fini dell'assolvimento dell'obbligo a livello territoriale, ma solo per dare evidenza delle compensazioni effettuate tra sedi/aziende in eccedenza e sedi/aziende in carenza.

Come si legge nelle istruzioni del modello, nonostante il rispetto degli obblighi di assunzione venga verificato esclusivamente a livello nazionale, possono comunque essere rilevate dalla procedura squadrature tra i riepiloghi provinciali e quello nazionale. Si tratta, spiegano le istruzioni, di casi legati alla presenza di categorie protette eccedenti la quota dell'1% oppure di riproporzionamenti dei lavoratori part time che; anche se generano squadrature, queste ultime dovrebbero essere risolte dalla procedura e consentire l'invio del modello.

In base alla nuova struttura della denuncia tutti i calcoli sono effettuati in automatico dalla procedura, compresi quelli dei part time computabili o quelli delle categorie protette eccedenti l'1% computabili come disabili. Il datore di lavoro deve pertanto, una volta inseriti correttamente i dati, comprendere e verificare le risultanze automatiche del modello on line.

(Barbara Massara, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 12.02.2012, p.19)

■ Pronti i Confidi per i professionisti

Nasce il primo Confidi per i liberi professionisti.

L'iniziativa è stata promossa da Confprofessioni, la Confederazione italiana libere professioni. « Grazie a una forte azione di pressing – racconta Gaetano Stella, presidente di Confprofessioni – siamo riusciti ad ottenere, con il decreto sviluppo di giugno, il via libera per la costituzione di consorzi fidi anche per i liberi professionisti». Possibilità prima preclusa dalla legge.

Il 29 luglio 2011 sono stati costituiti due consorzi fidi interregionali: Fidiprof Nord – che ha ottenuto l'autorizzazione di Banca d'Italia a dicembre – e Fidiprof Centro Sud, autorizzato a gennaio. « Questa scelta territoriale – spiega Stella – è stata fatta perché la realtà del Paese è molto diversa tra il Nord, dove sono presenti il maggior numero di professionisti, e il Centro Sud». Nel decreto liberalizzazioni di gennaio è stata, poi, inserita la norma che consente la patrimonializzazione dei Confidi per i professionisti (che mancava nel decreto di dicembre). In dieci giorni sono stati raccolti quasi tutti i 200 milioni di euro necessari a partire e si è arrivati a 600 iscritti (la quota minima d'iscrizione è di 250 euro) solo grazie al passaparola.

Tra gli ospiti presenti ieri alla Sala Giureconsulti di Milano per presentare alla stampa Fidiprof anche Roberto Nicastro, direttore generale di Unicredit, primo istituto bancario presente nei Confidi. « Ci piacerebbe essere partner dei Confidi per i professionisti – dice Nicastro – perché il mondo delle professioni svolge un ruolo chiave di collegamento tra le banche e le imprese». La partecipazione attiva del sistema bancario sarà fondamentale da oggi in poi, visto che «negli ultimi anni – spiega Francesco Giacomini, presidente di Fidiprof Nord – si è ridotto, ed è destinato a ridursi ulteriormente, l'apporto ai Confidi da parte degli enti locali».

L'obiettivo di Confprofessioni è ambizioso, arrivare a diventare entro il 2013 un organismo vigilato (articolo 107 del TUI bancario), e per farlo è necessario un fatturato annuo pari a 75 milioni di euro. « In questo modo – sottolinea Giacomini – si riduce la categoria di rischio, e quindi il costo del credito».

I Fidiprof – a cui potranno iscriversi tutti i professionisti con partita Iva – saranno operativi entro un paio di mesi, la richiesta di fido si potrà fare via internet con l'aiuto delle Associazioni aderenti a Confprofessioni e dei professionisti convenzionati (passaggio necessario per le norme antiriciclaggio) e grazie alla piattaforma operativa chi rientrerà nei parametri otterrà subito il via libera; gli altri casi saranno valutati da un comitato tecnico.

La modulistica per l'adesione si trova su www.fidiprof.eu

(Federica Micardi, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 14.02.2012, p.26)

■ Decreto 231 anche per gli studi

Il decreto 231 si applica anche agli studi professionali. A sancirlo è una sentenza della Cassazione, la n. 4703 della Seconda sezione penale depositata ieri, che ha infatti considerato legittima l'applicazione della sanzione dell'interdizione dall'esercizio dell'attività per la durata di un anno nei confronti di un ambulatorio odontoiatrico strutturato in forma di società in accomandita semplice.

La pronuncia acquista una rilevanza particolare sia per la novità, visto che si tratta della prima sentenza della Corte che affronta il tema dello studio professionale, sia per i potenziali sviluppi. Con la legge di stabilità, infatti, la possibilità di fare ricorso a società professionali è stata notevolmente incentivata: da giugno si allargano le maglie per la costituzione di società tra professionisti anche per l'esercizio di più attività professionali e con la partecipazione di soci di capitale per prestazioni tecniche o finalità di investimento.

Dal testo della pronuncia non è dato capire quale fosse il reato contestato che ha portato all'adozione di una misura interdittiva assai severa come quella del blocco dell'attività per un anno intero, misura tanto più grave per uno studio professionale che, nel frattempo, rischia di perdere tutta o gran parte della clientela. Si parla di pazienti compiacenti, ma non si specifica meglio la natura dell'illecito. In ogni caso, la linea difensiva si era attestata a sostenere che la misura interdittiva è giustificata solo dalla reiterazione delle condotte illecite e non anche dal profitto perché le indagini non avevano dato conto del profitto effettivamente conseguito dalla società.

La sentenza, però, osserva che l'articolo 13 del decreto 231 del 2001, condiziona l'applicabilità delle sanzioni interdittive alla circostanza che la società abbia tratto dal reato un profitto di entità considerevole oppure che, in alternativa, la società abbia reiterato nel tempo gli illeciti. Elemento che è stato, questo solo, considerato determinante per infliggere la misura.

A essere respinte sono state anche le argomentazioni della difesa che facevano leva sull'applicazione dell'articolo 606 del Codice di procedura penale alla responsabilità amministrativa degli enti. Ma, anche su questo punto, la Cassazione è netta e sottolinea come tutte le tesi difensive fondate sulle garanzie dovute in materia di chiusura delle indagini riguardano piuttosto la responsabilità della persona fisica e non tanto quella dell'ente.

Di fatto, la pronuncia si mette sulla strada aperta nel corso degli ultimi mesi da altre pronunce che hanno aperto nuove strade al decreto 231 non più soltanto sul fronte dei reati che possono essere contestati, ma anche dei soggetti che possono assumere la veste di "imputati". Una di merito, del tribunale di Milano, che ha stabilito come la responsabilità amministrativa a carico degli enti può riguardare anche una onlus. E una della Cassazione, la n. 24583 del 2011, che ha permesso di imputare alla capogruppo anche i reati commessi nell'ambito della controllata da cui ha tratto un vantaggio. Ma in questa direzione andava anche la sentenza (n. 15657 dell'aprile del 2011) che ha dato il via libera all'utilizzo del decreto 231 anche contro l'impresa individuale.

Tutte sentenze che rendono poi necessario un quesito finale sulle conseguenze dell'allargamento e cioè quello sulla necessità/opportunità dell'adozione dei modelli organizzativi, con relativi costi da sostenere, in realtà come quelle degli studi non sempre assimilabili all'impresa.

LA SENTENZA

Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale del riesame di Messina confermava l'ordinanza datata 4 marzo 2011, del Gip di quel tribunale che aveva applicato alla società « Ambulatorio odontoiatrico di X e Y Sas» la misura cautelare dell'interdizione dall'esercizio dell'attività di ambulatorio odontoiatrico per la durata di un anno.

Contro il provvedimento del tribunale ricorre la difesa della società, chiedendone l'annullamento e deducendo a motivo: a) la violazione dell'articolo 606 del Codice di procedura penale, in relazione agli articoli 9 e 46, Dl n. 231 del 2001 e 125 del Codice di procedura penale, perché la misura interdittiva è giustificata solo dalla reiterazione delle condotte illecite e non anche dal profitto, non essendo stata acquisita, prima dello scadere del termine relativo alle indagini, prova del profitto conseguito dalla società; (...)

Il ricorso è manifestamente infondato e perciò inammissibile.

Il primo motivo è manifestamente infondato pretestuoso perché l'articolo 18 del Dlgs n. 231 del 2001 subordina l'applicabilità delle sanzioni interdittive alla circostanza che l'ente abbia tratto dal reato un profitto di rilevante entità, ovvero, in alternativa, che l'ente abbia reiterato nel tempo gli illeciti e, proprio la reiterazione delle condotte illecite è stato valutato dal Gip di Messina come elemento che giustifica l'emissione della misura.

Anche gli ulteriori motivi di ricorso sono generici e, pertanto, non idonei a giustificare l'instaurarsi del rapporto processuale di impugnazione.

Il sezione Cassazione penale, sentenza n. 4303 del 7 gennaio 2012

(Giovanni Negri, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 08.02.2012, p. 31)

■ **Ristrutturazioni aziendali, si cerca la salvaguardia**

Almeno fino a giugno 2012, possibilmente fino a dicembre. È la "copertura" ai rapporti di lavoro già interrotti o che si interromperanno nei prossimi mesi per effetto di accordi legati a mobilità o esodi incentivati siglati entro il 6 dicembre scorso alla quale stanno lavorando al Senato Pd e Pdl per trovare una mediazione sul salvagente previdenziale "allargato" per gli «esodati». Una mediazione tutt'altro che scontata. Anzitutto per i problemi legati all'individuazione di una copertura finanziaria ancora più robusta di quella trovata in extremis alla Camera non senza tensioni tra i partiti e il Governo. Ma resterebbero da sciogliere anche alcune riserve del ministero del Lavoro rispetto a un ampliamento troppo vasto della platea degli «esodati» da salvare.

Nelle commissioni Affari costituzionali e Bilancio di Palazzo Madama, i relatori del provvedimento, Lucio Malan (Pdl) e Vidmer Mercatali (Pd), stanno lavorando sotto traccia per raggiungere un compromesso. Che in ogni caso andrà trovato entro lunedì visto che martedì il testo dovrà approdare in Aula al Senato dove non è escluso che il Governo possa ricorrere alla fiducia.

Lunedì le Commissioni dovranno sciogliere anche altri nodi. Primo fra tutti quello dello slittamento al 2016 della tutela del diritto d'autore sul design storico divenuto di pubblico dominio. Malan ha già presentato un emendamento per cancellare la proroga. Nel pacchetto di ritocchi dei relatori è inserito un correttivo che dà certezza alla copertura per il prolungamento dei benefici fiscali in favore per gli esuli italiani cacciati dalla Libia nel 1970 da Gheddafi. Prevista anche la possibilità per l'agenzia delle Entrate di affidare incarichi dirigenziali a tempo determinato per la copertura dei posti risultati vacanti in attesa che vengano espletati in concorsi. Viene poi previsto un meccanismo più snello per accelerare le procedure per le nuove assunzioni di magistrati, avvocati e procuratori dello Stato.

(Marco Rogari, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 11.02.2012, p.29)

Ambiente, suolo e territorio

■ **Decreto "Semplificazioni"**

Norme in materia di energie ed ambiente

Sulla G.U. n. 33 del 9 febbraio 2012 è stato pubblicato il decreto legge 9 febbraio 2012 n. 5 che contiene numerose disposizioni in tema di semplificazione delle norme in materia di energia e ambiente. Tra esse si segnala, in particolare:

Art.9

(Dichiarazione unica di conformità degli impianti termici)

L'articolo prevede che, con apposito decreto ministeriale, sarà adottata la dichiarazione unica di conformità degli impianti termici. Il modello andrà a sostituire quelli previsti dal DM 37/2008 (*dichiarazione di conformità*) e dall'articolo 284 del D.Lgs. 152/2006 (*modulo di denuncia di avvenuta installazione*). Permane comunque l'obbligo di comunicazione per il rilascio di agibilità da parte del Comune o in caso di allacciamento di una nuova fornitura di gas, energia elettrica e acqua.

Art. 11 comma 8

(Semplificazioni in materia di "bollino blu")

A decorrere dall'anno 2012 il controllo obbligatorio dei dispositivi di combustione e scarico degli autoveicoli e dei motoveicoli è effettuato esclusivamente al momento della revisione obbligatoria periodica del mezzo e non con cadenza annuale.

Art. 14

(Semplificazione dei controlli sulle imprese)

Viene prevista una razionalizzazione dei controlli a cui sono sottoposti le imprese basati su semplicità e proporzionalità (alla effettiva tutela del rischio) attraverso l'emanazione di uno o più regolamenti da parte del Governo. I regolamenti saranno ispirati, tra l'altro, a sopprimere o ridurre i controlli sulle imprese in possesso della certificazione del sistema di gestione per la qualità (Uni En Iso 9001) o altra appropriata certificazione emessa, a fronte di norme armonizzate, da un organismo di certificazione accreditato.

Art. 23

(Autorizzazione unica in materia ambientale per le piccole e medie imprese)

Ferme restando le disposizioni in materia di autorizzazione integrata ambientale (art 3-bis del D.Lgs 152/2006), al fine di semplificare le procedure e ridurre gli oneri per le PMI, il Governo è autorizzato ad emanare un regolamento (entro sei mesi dalla data di entrata in vigore) su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela territorio e del mare, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, volto a disciplinare l'autorizzazione unica ambientale e a semplificare gli adempimenti amministrativi per le piccole e medie imprese. Viene previsto, in particolare, che l'autorizzazione sostituisca ogni atto di comunicazione, notifica ed autorizzazione previsto dalla legislazione vigente in materia ambientale e che venga rilasciata da un unico soggetto. Il procedimento, inoltre, dovrà essere improntato al principio di proporzionalità degli adempimenti amministrativi in relazione alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, nonché all'esigenza di tutela degli interessi pubblici e non dovrà comportare l'introduzione di maggiori oneri a carico delle imprese.

Art. 24

(Modifiche alle norme in materia ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152)

Con la modifica all'art. 10 del D.Lgs 152/06 viene previsto che l'autorizzazione integrata ambientale può essere rilasciata dopo che, ad esito della verifica, l'autorità competente valuti di non assoggettare i progetti a valutazione d'impatto ambientale.

All'art. 109, commi 2 e 3, del D.Lgs 152/06 viene specificato che l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione all'immersione in mare dei materiali di escavo dei fondali marini, dei materiali inerti, geologici inorganici e manufatti è individuata nella Regione.

All'art. 216-bis, comma 7, del D.Lgs 152/06 si dispone che, nelle more dell'emanazione del decreto che andrà a definire le norme tecniche per la gestione degli oli usati, le autorità competenti possono autorizzare le operazioni di rigenerazione degli oli usati anche in deroga all'Allegato A. tabella 3 del D.M. 16 maggio 1996 n. 392, fermi restando i limiti stabiliti dalla stessa tabella in relazione al parametro PCB/PCT.

All'articolo 228 del D.Lgs 152/06 viene introdotta una disposizione aggiuntiva che disciplina la determinazione annuale del contributo necessario per coprire l'adempimento da parte dei produttori di pneumatici dei previsti obblighi di gestione e recupero dei quantitativi di pneumatici fuori uso immessi sul mercato e destinati alla vendita sul territorio nazionale.

Viene introdotto un comma aggiuntivo all'articolo 281, con cui viene stabilito che le integrazioni e le modifiche degli allegati alle norme in materia di tutela dell'aria e della riduzione delle emissioni in atmosfera, sono adottate con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata delle Regioni.

Art. 53

(Riduzione dei consumi e miglioramento dell'efficienza degli usi finali di energia)

L'articolo impone - entro l'arco di un biennio dalla data di entrata in vigore del decreto - agli enti proprietari di edifici adibiti a istituzioni scolastiche, alle università e agli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di adottare misure di gestione, conduzione e manutenzione degli immobili finalizzate al contenimento dei consumi di energia e alla migliore efficienza degli usi finali della stessa.

Viene individuato, in deroga ai compiti dell'Agenzia del demanio previsti disciplinati dall'articolo 12 del D.L. 98/2011, lo strumento del contratto di servizio energia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1993, n. 412 e al decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115.

Art. 57 (*Disposizioni per le infrastrutture energetiche strategiche, la metanizzazione del mezzogiorno e in tema di bunkeraggio*)

L'articolo individua le infrastrutture e gli insediamenti petroliferi aventi natura strategica per il Paese di cui, in seguito, si riporta l'elenco:

- a) stabilimenti di lavorazione e di stoccaggio di oli minerali;
- b) depositi costieri di oli minerali come definiti dall'articolo 52 del Codice della navigazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328;
- c) depositi di carburante per aviazione siti all'interno del sedime aeroportuale;
- d) depositi di stoccaggio di prodotti petroliferi, ad esclusione del G.P.L., di capacità autorizzata non inferiore a metri cubi 10.000;
- e) depositi di stoccaggio di G.P.L. di capacità autorizzata non inferiore a tonnellate 200;
- f) oleodotti di cui all'art. 1, comma 8, lettera c), punto 6, della legge 23 agosto 2004, n. 239.

Per tali infrastrutture sono previste una serie di semplificazioni di natura amministrativa quali ad esempio l'assoggettamento del regime autorizzativo al procedimento unico. Tali semplificazioni sono finalizzate a favorire il mantenimento della competitività dell'attività produttiva degli stabilimenti di lavorazione e di stoccaggio di oli minerali.

Riguardo il programma della metanizzazione del Mezzogiorno (art. 11 Legge n. 784/1980) viene specificato che i termini di durata delle concessioni e degli affidamenti per la realizzazione delle reti e la gestione della distribuzione di gas naturale sono prorogati fino al dodicesimo anno decorrente dalla data di entrata in esercizio dell'impianto.

Il provvedimento riporta anche semplificazioni di natura fiscale da determinare con successivo provvedimento delle Agenzie delle Dogane e finalizzate nell'ambito dell'attività di bunkeraggio a consentire:

- la detenzione promiscua di più parti del medesimo prodotto destinato per distinte operazioni di rifornimento;
- l'utilizzo della bolletta doganale mensile che riepiloga le operazioni di bunkeraggio;
- la possibilità di effettuare le operazioni di rifornimento nell'arco delle ventiquattro ore con controllo a posteriori su base documentale.

Art. 58 *Modifiche al D.Lgs. n. 93/2011*

L'articolo prevede la facoltà, nell'ambito dei poteri dell'Autorità per l'energia, di introdurre misure semplificate, qualora ci sia l'accordo dell'impresa sanzionata, in termini di irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie. Viene inoltre previsto che in caso di particolari urgenza l'Autorità può deliberare l'adozione di misure cautelari.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ **Semplificazione amministrativa per le piccole e medie imprese: nuova disciplina per scarichi di acque reflue ed inquinamento acustico.**

D.P.R. 19 ottobre 2011, n. 227

"Regolamento per la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese, a norma dell'articolo 49, comma 4-quater, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122" (G.U. n. 28 del 3 febbraio 2012)

In adempimento del D.L. n. 78/2010 indicato al titolo e recante *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*, il decreto in oggetto introduce un'interessante disciplina di semplificazione in materia di scarichi di acque reflue nonché sulla problematica dell'inquinamento acustico da riferirsi alla categoria delle piccole e medie imprese (PMI) di cui all'art. 2, Decreto 18 aprile 2005 del Ministero delle Attività produttive (ovvero imprese che:

- a) hanno meno di 250 occupati,
- b) hanno un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro, oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro) (art. 1, D.M. in oggetto).

Sotto il primo profilo (scarichi di acque reflue) rileva, innanzitutto, l'introduzione di un preciso criterio di assimilazione dei reflui alla categoria delle "**acque reflue domestiche**", valido a livello nazionale, in forza del quale debbono considerarsi tali:

a) le acque che prima di ogni trattamento depurativo presentano le caratteristiche qualitative e quantitative di cui alla tabella 1, Allegato A al decreto in questione recante, per 15 parametri/sostanze, i valori limite di emissione al rispetto del quale è presunta l'assimilazione in questione (con rinvio, per i restanti parametri, se presenti, ai valori limite di cui alla tab. 3, allegato V, parte terza, D.lgs. n. 152/2006, per le emissioni in acque superficiali);

b) 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;

c) le acque reflue provenienti dalle categorie di attività elencate nella tabella 2 dell'Allegato A, con le limitazioni indicate nella stessa tabella, con ivi elencazione di 35 tipologie di attività commerciali

(dal settore alberghiero a quello della ristorazione, dalle attività informatiche ai laboratori di parrucchiere, barbieri e istituti di bellezza con consumo idrico giornaliero < 1 m³ al momento di massima attività, fino a comprendere i bar, gli asili nido e le scuole di primo e secondo grado, comprese le Università, le piccole aziende agroalimentari del settore lattiero-caseario e vitivinicolo e ortofrutticolo entro determinati limiti, etc.).

Detti criteri saranno, in particolare, validi in assenza di normativa regionale meglio disciplinatrice delle fattispecie in forza della riserva di legge in tal senso prevista all'art. 101 del D.lgs. n. 152/2006 citato.

In relazione agli scarichi di **acque reflue industriali**, inoltre, il decreto prevede una disposizione integratrice della disciplina di cui all'art. 124, D.lgs. n. 152/2006, tale che ai fini del rinnovo dell'autorizzazione il titolare dello scarico, almeno sei mesi prima della scadenza, qualora non si siano verificate modificazioni rispetto ai presupposti della autorizzazione già concessa, dovrà presentare all'autorità competente un'istanza corredata di dichiarazione sostitutiva ex art. 47, D.P.R. n. 445/2000, attestante l'assenza di modificazioni in ordine a:

a) le caratteristiche quali-quantitative dello scarico intese come volume annuo scaricato, massa e tipologia di sostanze scaricate, in relazione a quanto previsto nella precedente autorizzazione o se, non esplicitato in questa ultima, nella relativa istanza;

b) le caratteristiche del ciclo produttivo compresa la capacità di produzione;

c) le sostanze impiegate nel ciclo produttivo e le relative quantità;

d) gli impianti aziendali di trattamento delle acque reflue e le relative caratteristiche tecniche;

e) la localizzazione dello scarico (art. 3, D.P.R. in oggetto).

Tale "*...modalità semplificata di rinnovo dell'autorizzazione agli scarichi*", prosegue il comma 2 dell'art. 3, D.P.R. citato, non sarà, peraltro, applicabile per gli scarichi contenenti sostanze pericolose di cui all'art. 108 del D.lgs. n. 152/2006 citato. Permangono, peraltro, taluni dubbi interpretativi tra l'apparente volontà del legislatore, volta ad introdurre una sorta di "rinnovo automatico" dell'autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali, al ricorrere delle condizioni sopra indicate, ed, invero, la lettera dell'art. 124, d.lgs. n. 152/2006 (pure richiamato dal decreto oggi in commento) dove è prevista, al comma 4, la necessità sempre di un "nuovo provvedimento" espresso anche nelle ipotesi di rinnovo dell'autorizzazione con domanda di rinnovo presentata tempestivamente...

Sotto altro profilo l'art. 4 del D.P.R. in oggetto **affranca**, inoltre, **dall'obbligo di presentazione delle documentazione di impatto acustico/valutazione previsionale** di cui all'art. 8, commi 2, 3 e 4, l. n. 447/1995, le **attività a bassa ru morosità** elencate nell'Allegato B al D.P.R. medesimo, eccezion fatta per l'esercizio di ristoranti, pizzerie, trattorie, bar, mense, attività ricreative, agro-turistiche, culturali e di spettacolo, sale da gioco, palestre, stabilimenti balneari che utilizzino impianti di diffusione sonora ovvero svolgano manifestazioni ed

eventi con diffusione di musica o utilizzo di strumenti musicali (che continuano ad essere assoggettate all'obbligo di predisporre, in fase progettuale, adeguata documentazione di previsione di impatto acustico ai sensi del citato art. 8, c. 2, l. n. 447/1995). Le attività esentate appartengono ad un elenco di 47 attività classificate, dalla alberghiera a quella di ristorazione, dagli stabilimenti balneari alle attività di vendita al dettaglio di generi vari, etc. (Allegato B citato). Anche in tale settore, peraltro, l'odierna normativa fa salva la facoltà di fare ricorso alla dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà qualora non vengano superati i limiti di emissione di rumore stabiliti dal documento di classificazione acustica del territorio comunale di riferimento ovvero, ove questo non sia stato adottato, ai limiti individuati dal D.P.C.M. 14 novembre 1997 (art. 4, c. 2, D.P.R. in oggetto). Resta fermo, peraltro, l'obbligo di presentare la documentazione di cui all'art. 8, c. 6, l. n. 447/1995, predisposta da un tecnico competente in acustica, in tutti i casi in cui le attività comportino emissioni di rumore superiori ai limiti stabiliti dal documento di classificazione acustica del territorio comunale di riferimento ovvero, ove questo non sia stato adottato, dal D.P.C.M. 14 novembre 1997.

(Avv. Marco Fabrizio)

■ **Tutela dell'ambiente: gestione emergenziale del naufragio della costa-concordia.**

D.P.C.M. 20 gennaio 2012

"Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione al naufragio della nave da crociera Costa-Concordia, nel territorio del comune dell'Isola del Giglio" (G.U. n. 21 del 26 gennaio 2012)

O.P.C.M. 20 gennaio 2012, n. 3998.

"Disposizioni urgenti di protezione civile in relazione al naufragio della Costa-Concordia, nel territorio del comune dell'Isola del Giglio" (G.U. n. 21 del 26 gennaio 2012)

Rileva dapprima il decreto recante la dichiarazione, fino al 31 gennaio 2013, dello stato di emergenza nel territorio dell'Isola del Giglio (Grosseto) in relazione al tristemente noto naufragio, in prossimità del porto, della nave da crociera Costa-Concordia. La Dichiarazione si rende necessaria, in particolare, al fine di *"...adottare misure urgenti di carattere straordinario di assistenza alle persone colpite dal disastro e per accelerare la procedura di rimozione del carburante e di recupero della nave, la cui ulteriore permanenza nel luogo dell'affondamento determina il rischio immediato ed attuale di un grave danno ambientale con la conseguente compromissione dell'habitat naturale e dell'economia dell'Isola del Giglio che vive essenzialmente di turismo"* (terzo considerato).

Tanto premesso, con la contestuale Ordinanza emergenziale la Presidenza del Consiglio dei Ministri emana le prime disposizioni pratiche finalizzate alla gestione dell'emergenza in questione, a partire dalla nomina del Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza medesima a Commissario delegato per l'emergenza in questione, con compiti, tra gli altro, di: a) coordinamento degli interventi connessi al superamento del contesto emergenziale; b) controllo degli interventi di messa in sicurezza e bonifica posti in essere dai privati e connessi con il recupero della nave; c) intimazione e diffida ad adempiere nei confronti dei soggetti responsabili per lo svolgimento degli interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza e bonifica di loro competenza, con poteri sostitutivi e rivalsa economica in caso di inadempimento; d) attivazione di messe in sicurezza e bonifiche delle aree pubbliche o, comunque, di competenza della pubblica amministrazione; e) ricognizione dei costi sostenuti dalle amministrazioni interessate; f) controllo affinché le operazioni di rimozione del relitto avvengano in condizioni di sicurezza per le matrici ambientali (art. 1, c. 1). Tutti gli interventi che verranno posti in essere per l'incombente beneficeranno, automaticamente, della dichiarazione di indifferibilità, urgenza e pubblica utilità, con deroga della normativa vigente specialmente in materia di appalti (d.lgs. n. 163/2006) e di tutela ambientale (D.lgs. n. 152/2006) (art. , O.P.C.M. in oggetto).

(Avv. Marco Fabrizio)

 **Energia****■ Certificazione per biocarburanti e bioliquidi**

D.M. 23 gennaio 2012

Nella Gazzetta Ufficiale n. 31 del 7 febbraio 2012 è stato pubblicato il D.M. 23 gennaio 2012 recante il "Sistema nazionale certificazione per biocarburanti e bioliquidi". Il provvedimento è entrato in vigore l'8 febbraio 2012 istituendo così il sistema di certificazione nazionale della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi ai sensi del D. Lgs. 66/2005 (come modificato dal D.Lgs. 55/2011).

Il nuovo sistema di certificazione non interessa soltanto il settore dei trasporti, ma anche quello della produzione di energia elettrica e/o termica ottenuta dai bioliquidi, cioè i combustibili liquidi ottenuti dalla biomassa, come l'olio vegetale e il biodiesel.

Nel dettaglio il provvedimento stabilisce principalmente:

- le modalità di funzionamento del nuovo sistema nazionale di certificazione;
- le procedure di adesione al sistema;
- le procedure per la verifica degli obblighi di informazione nei confronti del Ministero dell'Ambiente;
- le disposizioni che gli operatori e i fornitori devono rispettare per l'utilizzo del "sistema di equilibrio di massa" (si tratta del metodo utilizzato per assicurare la rintracciabilità lungo la catena di consegna dei biocarburanti e bioliquidi).

Il decreto prevede che potranno svolgere attività di valutazione della conformità gli organismi di certificazione accreditati dall'organismo nazionale ACCREDIA riconosciuto dallo Stato con il DM 22 dicembre 2009.

Il nuovo sistema di certificazione per biocarburanti e bioliquidi è quindi costituito da:

- Accredia;
- Organismi di certificazione accreditati;
- Schema di certificazione (norma UNI TS 11429 ed regole sull'equilibrio di massa)
- Operatori economici che si sottopongono a verifiche e sono tenuti ad adottare sistemi di rintracciabilità.

Il processo si perfeziona con il rilascio, ad opera di un organismo accreditato, del certificato di conformità dell'azienda (della durata di 5 anni).

Si mette in evidenza il regime transitorio di cui all'articolo 13 che prevede che le partite di biocarburanti e di bioliquidi prodotte nel 2011 ovvero prodotte nel 2012 con materie prime raccolte e materie intermedie prodotte nel 2011 che vengano cedute al fornitore o all'utilizzatore entro il 31 agosto 2012 sono ritenute sostenibili, purché l'operatore economico dimostri al fornitore o all'utilizzatore, entro il 31 agosto 2012, di essere in possesso del certificato di conformità dell'azienda rilasciato nell'ambito del sistema nazionale di certificazione ovvero, di analogo documento rilasciato nell'ambito di un sistema volontario o di un accordo ivi previsto.

Molto importanti anche i due allegati al decreto, che contengono:

- le informazioni di carattere sociale e ambientale (Allegato I);
- la metodologia di calcolo delle emissioni di gas serra di biocarburanti e bioliquidi (Allegato II).

In materia di biocarburanti, l'articolo 11 disciplina le modalità per accedere alle maggiorazioni previste dall'articolo 33, comma 4, del D.Lgs. 28/2011 e relative ai biocarburanti prodotti in luoghi vicini a quelli di consumo finale.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ Gruppi di misura gas

Delibera Autorità energia n. 28/2012/R/gas

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha introdotto, con delibera 28/2012, nuovi obblighi temporali per l'installazione di misuratori gas teleggibili modificando le disposizioni precedentemente previste con la delibera Arg/gas 155/08.

Nel dettaglio, viene posticipato al 31 dicembre 2018 (rispetto al 2016) il termine per l'installazione dei misuratori elettronici/telegestibili gas con classi di consumo inferiori alla G6 (utenze residenziali - piccole imprese) prevedendo per tale data l'obbligo di sostituzione del 60% dei contatori esistenti. Obblighi temporali più stringenti sono previsti per le altre tipologie di contatori:

- 29 febbraio 2012 per i contatori con classe maggiore di G40;
- 31 dicembre 2014 per i contatori con classe compresa tra G6 e G40.

Si ricorda che la classe di consumo è riportata sul contatore. A numeri più elevati (es: G40) corrispondono clienti industriali con elevati consumi mentre al decrescere del numero corrispondono consumi più ridotti.

La delibera prevede inoltre che gruppi di misura di classe minore o uguale a G6, messi in servizio dopo il 29 febbraio 2012, dovranno essere conformi ai requisiti funzionali minimi di cui all'allegato A della delibera 155/08 (es: elettro-valvola per chiusura contatore) ad eccezione dell'attivazione delle funzionalità di telelettura/telegestione.

Con la stessa delibera l'Autorità ha inoltre introdotto metodologie standard per il riconoscimento dei costi dei misuratori e dei sistemi di telegestione in modo da incentivare comportamenti efficienti da parte dei distributori e, quindi, di contenere la spesa per i consumatori.

Si ricorda al riguardo che gli investimenti volti a sostituire i contatori ad opera dei distributori rientrano nel calcolo delle tariffe loro spettanti e che quindi durante l'operazione di sostituzione i distributori di gas non potranno pretendere alcun corrispettivo da parte dell'utente finale.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ Servizio distribuzione gas arriva il regolamento per i criteri di gara

D.M. 12 novembre 2011 n. 266

Nella Gazzetta ufficiale n. 22 del 27 gennaio 2012 è stato pubblicato il **D.M. 27 novembre 2011 n. 266** recante *"Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222"*.

Il provvedimento, che **entra in vigore l'11 febbraio 2012**, rappresenta il completamento della riforma del settore della distribuzione gas avviata in attuazione dell'art. 46 bis della L. n. 222/2007 concernente la conversione, con modificazioni, del D.L. n. 159/2007.

Il D.M. 27 novembre 2011 si integra pertanto alle seguenti disposizioni:

- D.M. 19 gennaio 2011: determinazione degli ambiti territoriali;
- D.M. 18 ottobre 2011: determinazione dei Comuni appartenenti a ciascun ambito territoriale.

Nel dettaglio, l'articolo 2 individua il soggetto che dovrà gestire la procedura ad evidenza pubblica (di seguito: stazione appaltante) per la scelta del soggetto concessionario della distribuzione gas nei 177 ambiti precedentemente individuati dal D.M. 19 gennaio 2011. A seconda delle caratteristiche dell'ambito la stazione appaltante potrà coincidere con il Comune capoluogo di provincia, oppure, se questo non fa parte dell'ambito, gli enti locali potranno individuare un Comune capofila o la Provincia o una società di patrimonio delle reti.

All'allegato 1 si fissano, tra l'altro, i tempi entro cui per ciascun ambito vanno attivate le procedure per arrivare alla pubblicazione del bando di gara.

Decorsi sei mesi dalle date indicate nell'allegato 1 senza che si sia proceduto all'individuazione del soggetto affidatario il Comune con il maggior numero di abitanti o la Provincia competente trasmette alla Regione una relazione sulla situazione e sulle attività svolte, per l'eventuale intervento sostitutivo della Regione.

I tempi previsti dall'allegato 1 decorrono dall'entrata in vigore del testo. Si riportano nella Tabella seguente esempi della tempistica prevista dal provvedimento.

Esempio tempistica per alcune città

Agosto 2012	Febbraio 2013	Agosto 2014	Febbraio 2014	Agosto 2014	Febbraio 2015	Agosto 2015
Roma città Bologna Città	Bologna Provincia Milano (Sud-Nord -Est) Vicenza (Nord-Sud-Est)	Roma nord	Roma (tiburtino) Vicenza (valli dell'Agno e del Chiampo) Milano Nord - Ovest	Bari nord	Bari sud Roma sud e predestino Vicenza Valli Astico, Leogra e Timonchio Palermo città	Palermo provincia

In aggiunta si evidenzia che tra le norme contenute nel provvedimento quelle relative alla determinazione del valore di rimborso al gestore uscente potranno assumere un ruolo centrale nell'ambito dell'intera procedura di gara e, più in generale, nella ridefinizione dell'assetto organizzativo del settore in quanto lasciano presupporre il possesso di una capacità finanziaria adeguata da parte dei nuovi possibili soggetti aggiudicatari del servizio di distribuzione gas. (Avv. Pierpaolo Masciocchi)



Appalti

■ Documento unico di regolarità contributiva (DURC): non è ammessa l'autocertificazione

Con nota del 16 gennaio 2012 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha chiarito che anche in seguito alla nuova disciplina prevista dall'art. 44-bis ("Le informazioni relative alla regolarità contributiva sono acquisite d'ufficio, ovvero controllate ai sensi dell'art. 71, dalle pubbliche amministrazioni procedenti, nel rispetto della specifica normativa di settore") del d.p.r. 445/2000, rimane assolutamente impossibile la sostituzione del DURC con la dichiarazione di regolarità contributiva da parte del soggetto interessato.

La ragione di questa esclusione, ad avviso del Ministero, è duplice.

Sotto un primo profilo, la norma è inserita nell'ambito della sezione del d.p.r. 445/2000 che disciplina i certificati e rispetto ai quali l'art. 40 del medesimo d.p.r. ne prevede una utilizzabilità solo nei rapporti tra privati.

Secondariamente viene precisato come la certificazione relativa al regolare versamento della contribuzione obbligatoria "...non è la mera certificazione dell'effettuazione di una somma a titolo di contribuzione (come lascia intendere l'art. 46 lett. P, del d.p.r. n. 445/2000), ma una attestazione dell'Istituto previdenziale circa la correttezza della posizione contributiva di una realtà aziendale effettuata dopo complesse valutazioni tecniche di natura contabile derivanti dalla applicazione di discipline lavoristiche, contrattuali e previdenziali".

Quindi, secondo il ministero, l'articolo 44-bis consente semplicemente che una pubblica amministrazione possa acquisire un DURC (non autocertificazione) da parte del soggetto interessato, la cui veridicità e regolarità potrà essere verificata dalla stessa amministrazione.

In conformità a questa nota del ministero, le direzioni centrali dell'INAIL e dell'INPS hanno emanato la circolare del 26 gennaio 2012, con la quale hanno precisato come la nuova disciplina prevista dall'art. 44-bis del d.p.r. 445/2000 non ha in alcun modo mutato le regole in materia di DURC.

Pertanto la circolare ha precisato come le uniche ipotesi in cui il privato può presentare il DURC sono quelle espressamente previste dalla legge, come l'ipotesi prevista dall'articolo 90 comma 9 del d.lgs. 81/2008 e relativo alla comunicazione di inizio lavori oggetto del permesso di costruire o della denuncia di inizio di attività.

Infine viene chiarito che la richiesta di DURC, dal 13 febbraio 2012, potrà essere effettuata esclusivamente dalle Stazioni appaltanti pubbliche o dalle Amministrazioni procedenti nei seguenti casi:

- 1) appalto/subappalto/affidamento di contratti pubblici di lavori, forniture e servizi;
- 2) contratti pubblici di forniture e servizi in economia con affidamento diretto;
- 3) agevolazioni, finanziamenti, sovvenzioni e autorizzazioni.

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

■ **Nuove norme per le forniture con importi fino a 100mila?**

Nella scelta degli operatori economici dai quali acquisire beni e servizi, la Regione Marche preferirà quei soggetti che nelle loro imprese utilizzano fonti di energia alternativa, favoriscono un equilibrio di genere tra il loro personale e l'impiego di disoccupati, giovani e disabili oppure che partecipano a progetti sociali. Lo stabilisce il "Regolamento per l'acquisizione in economia di beni e servizi", approvato con la deliberazione della giunta regionale del 16 gennaio 2012, n. 38. L'approvazione di un nuovo regolamento della materia è stata dettata dalla necessità di adeguare le norme del regolamento regionale 13 gennaio 2009, n. 1, sulla base del quale finora è avvenuta l'acquisizione di beni e servizi da parte della Regione, alle disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 2007, con il quale fu data esecuzione al codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al Decreto Legislativo 163/2006. Il regolamento regionale 1/2009 era stato già riformato: le ultime modifiche furono apportate nel novembre dello stesso anno (DGR 1877/2009) per chiarire, semplificare e correggere alcune sue disposizioni la cui applicazione si era rivelata difficoltosa e per inserire specifiche disposizioni circa l'inventario dei beni mobili. La riforma che è stata approvata con il nuovo regolamento ha comportato l'abrogazione degli articoli dell'intero Capo I - quello relativo all'acquisizione in economia di beni e servizi - e del Capo III, recante le norme finali. Il vecchio regolamento resta in vigore per la disciplina relativa al funzionamento della cassa economale, con la quale la Regione provvede al pagamento delle spese urgenti e improrogabili di importo non superiore ai cinquemila euro, mentre tutta la parte relativa all'acquisizione di beni e servizi diventa materia di un nuovo autonomo atto.

Il regolamento si applica agli acquisti di beni e servizi il cui importo non superi i 100.000 euro, effettuati dalle strutture regionali per dotarsi di ciò di cui hanno bisogno per il loro funzionamento. Alle nuove disposizioni devono adeguare i propri regolamenti anche le agenzie e gli enti dipendenti dalla Regione e anche tutte le aziende assoggettate alla sua competenza. Tanto per i beni, quanto per i servizi, è riportata la lista delle tipologie alle quali il regolamento si applica. L'elenco dei primi spazia dall'acquisto della carta, cancelleria, cassette di pronto soccorso a quello delle fotocopiatrici e dei personal computer, dai veicoli e mezzi d'opera ai mobili e attrezzature per ufficio. Ancora più ampio è il ventaglio dei servizi che rientrano nei confini di applicazione delle norme regolamentari: si spazia dalla partecipazione e organizzazione di convegni e congressi ai servizi di traduzione e interpretariato; dalla divulgazione di bandi di concorso ai servizi di comunicazione e divulgazione televisiva.

Le competenze delle diverse fasi della procedura di acquisizione dei beni e dei servizi è affidata, in via generale, alla struttura della giunta regionale che deve impiegarli. Il regolamento, tuttavia, individua le acquisizioni per le quali la competenza è affidata esclusivamente alla struttura regionale competente in materia di provveditorato, economato e contratti. A essa è affidato il compito di dotare la regione della quasi totalità delle tipologie di beni (le sono sottratti, per esempio, i beni di valore inferiore ai 10.000 euro necessari al funzionamento delle strutture amministrative regionali) e della maggioranza di quelle dei servizi. Se non provvede a delegarla a un altro dipendente della Regione, la funzione di responsabile del procedimento è automaticamente attribuita al responsabile della struttura regionale che effettua l'acquisizione dei beni o dei servizi; la nomina avviene nel momento stesso in cui viene avviato il procedimento di spesa.

Sono due le modalità alle quali è possibile ricorrere per la scelta del soggetto al quale affidare la fornitura di beni e l'erogazione di servizi: la procedura negoziata preceduta da un'indagine di mercato, oppure consultando i due elenchi di operatori la cui costituzione è prevista dal regolamento; in alternativa il ricorso al mercato elettronico, istituito dall'articolo 328 del regolamento sugli appalti (Dpr 207/2010), che consente acquisti telematici attraverso un sistema che attua procedure di scelta del contraente interamente gestite per via elettronica e telematica.

L'indagine di mercato viene svolta pubblicando, per almeno 10 giorni, un avviso sui siti informatici dell'osservatorio dei lavori pubblici, del committente e del Bollettino ufficiale della Regione. L'avviso deve indicare i requisiti essenziali che sono richiesti agli operatori per poter essere invitati a presentare un'offerta e la procedura che sarà seguita.

Indipendentemente dalla modalità seguita i soggetti da invitare a presentare le offerte devono essere almeno 10 (oppure tutti i soggetti interessati se all'indagine di mercato ha risposto un numero più basso di operatori). Nel caso in cui il numero degli aspiranti a fornire il bene o il servizio sia più elevato, la selezione degli operatori da invitare a inviare l'offerta può avvenire ricorrendo a uno o più dei criteri elencati al comma 11 dell'articolo 5, quali: il sorteggio, l'assenza di precedenti contenziosi dei soggetti interessati, l'accreditamento a un mercato elettronico.

Naturalmente, l'acquisizione di beni e servizi deve avvenire nel rispetto dei principi propri dell'azione amministrativa: trasparenza, efficienza, parità di trattamento. Ma deve anche rispettare il criterio della rotazione; a tal fine «l'operatore economico risultato aggiudicatario di procedure per un importo complessivo pari a 100.000 euro non può essere invitato a ulteriori procedure se non sono trascorsi diciotto mesi dall'ultimo affidamento, salvi i casi di comprovata necessità» (comma 3, articolo 5).

Entro tre mesi dall'entrata in vigore del regolamento, la giunta regionale dovrà indicare le modalità per l'istituzione di un elenco dei fornitori, che sarà gestito dal servizio regionale competente in materia di provveditorato, economato e contratti. In quella occasione saranno fornite le indicazioni circa le caratteristiche di capacità economica e organizzativa e gli altri fattori di idoneità che gli aspiranti fornitori della Regione dovranno possedere. Dopo la prima istituzione l'elenco sarà aggiornato ogni sei mesi: non con le nuove iscrizioni, ma anche con la verifica della conservazione dei requisiti di permanenza degli operatori già iscritti.

Per l'acquisizione dei servizi di ingegneria e architettura il regolamento disciplina la gestione di un apposito elenco di operatori economici, per la fornitura «di servizi tecnici concernenti la redazione del progetto preliminare, del progetto definitivo e del progetto esecutivo e del piano di sicurezza e di coordinamento, nonché attività tecnico-amministrative connesse alla progettazione, la direzione dei lavori e il coordinamento per la sicurezza in fase di esecuzione, il cui corrispettivo stimato sia inferiore a 100.000 euro» (articolo 10, comma 1). Le attività elencate in questo articolo costituiscono fondamentalmente la base delle sezioni nella quali l'elenco, pur nella sua unitarietà, dovrà articolarsi. Le sezioni previste sono nove ed ognuna di esse è articolata per categorie di lavori, suddivise, a loro volta, in classi di importo. Per concorrere alla fornitura dei servizi definiti nelle singole sezioni, i soggetti interessati devono possedere, in alcuni casi, particolari competenze professionali.

L'elenco è aperto all'iscrizione di liberi professionisti singoli o associati, società di professionisti e di ingegneria, prestatori di servizi di ingegneria e architettura, consorzi stabili tra società di ingegneria e società di professionisti, nonché raggruppamenti temporanei costituiti tra i soggetti appena elencati. Per ottenere l'iscrizione all'elenco il soggetto candidato deve anche dimostrare la sua adeguatezza organizzativa e professionale ad assolvere a fornire i servizi che dovessero essergli, eventualmente, affidati. Questa verifica viene fatta attraverso indicatori che valutano l'esistenza di una adeguata proporzionalità tra il valore delle attività svolte negli ultimi dieci anni e quello dell'incarico che dovrebbe ricevere. Nessun soggetto può avere una duplice iscrizione all'elenco. Non si può, quindi, essere contemporaneamente iscritti singolarmente e come componente di un raggruppamento temporaneo; per il libero professionista l'elenco è vietato se risulta dipendente o amministratore di una società di professionisti o di ingegneria già iscritta; la stessa regola vale, naturalmente, anche per i consorziati in un consorzio già inserito nell'elenco.

L'iscrizione alla sezione dell'elenco relativa ai collaudi non è consentita, per la parte non ingegneristica, ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili e agli avvocati dello Stato in servizio, ed anche a chi, tra gli altri, nel triennio antecedente l'attività da svolgere ha avuto rapporti di lavoro con l'appaltatore.

www.norme.marche.it/Delibere/2012/DGR0038_12.pdf

Il testo della delibera della giunta regionale

(Mattia Lungarella, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 08.02.2012, p.51)



Edilizia e urbanistica

■ Riqualficazione in cerca di sprint

Tre modifiche di legge a livello nazionale nell'ultimo anno e svariate norme regionali: bastano queste coordinate normative generali a testimoniare quanto siano importanti le operazioni di riqualficazione immobiliare in un momento di difficoltà delle costruzioni come quello attuale. Eppure, nonostante le ultime novità, la riqualficazione resta un intervento ambientale e urbanistico complesso, reso ancor più difficile da un intreccio di disposizioni non sempre coordinate tra di loro, da tempi incerti e da costi sicuramente superiori rispetto all'edificazione sulle aree verdi.

Ricostruiamo la situazione. Il decreto sviluppo dell'anno scorso (DI 70/2011, convertito con legge 106/2011) nel semplificare le procedure relative all'attività edilizia e alla trasformazione del territorio, mira anche a favorire il recupero delle aree dismesse attraverso il riconoscimento di incentivi e semplificazioni procedurali. L'articolo 5 del decreto, ai commi 9 e seguenti, infatti, introduce disposizioni volte a incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente attraverso il recupero di aree urbane degradate e edifici non residenziali dismessi. Si tratta dei cosiddetti brownfield. Lo scopo della norma è anche la conservazione delle aree verdi extraurbane mediante il recupero di quelle già edificate ma non più in uso.

I pro e i contro

La bonifica e il ripristino ambientale del sito sono un onere aggiuntivo che scoraggia l'investitore, se non bilanciato da incentivi mirati e rilevanti semplificazioni procedurali. Al tempo stesso, i brownfield sono un'importante risorsa. Le aree dismesse, spesso di rilevanti dimensioni e ubicate in posizione strategica, sono ideali per accogliere progetti innovativi di trasformazione urbana.

Non sono mancati in passato tentativi legislativi (ad esempio l'articolo 252-bis del DLgs 152/2006) volti a favorire il recupero delle ex aree industriali, ma essi si sono rivelati poco efficaci in quanto rigidi rispetto alla conferma della destinazione produttiva delle aree e non incentivati rispetto alla possibilità di recuperare i costi di bonifica, magari quali opere a scomputo (si veda l'articolo in pagina dedicato specificamente a questo tema).

Il decreto sviluppo ha compiuto un passo in più, in quanto ha chiesto alle Regioni di emanare leggi di specifico incentivo al recupero delle aree industriali dismesse, attraverso il riconoscimento di premi volumetrici, il possibile trasferimento delle volumetrie dismesse, il cambio delle destinazioni d'uso preesistenti, le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti.

Le scelte locali

L'assist statale è stato raccolto da diverse leggi regionali contenenti ipotesi di riqualficazione. Ipotesi non coincidenti tra loro, ma comunque indirizzate ad agevolare la riqualficazione urbana. Hanno legiferato la Puglia (legge 21/2011), il Lazio (legge 10/2011), la Toscana (legge 40/2011), la Basilicata (legge 17/2011), la Valle d'Aosta (legge 18/2011), la Liguria (legge 33/2011), il Veneto (legge 13/2011), l'Umbria (legge 8/2011), il Molise (legge 21/2011) e la Sardegna (legge 21/2011).

Nelle regioni che non hanno ancora provveduto (tra cui Lombardia, Piemonte, Campania e Abruzzo), essendo ormai decorso il termine loro assegnato dalla legge di conversione del decreto sviluppo, sono divenute direttamente applicabili le disposizioni premiali previste dal DI 70/2011, per cui, oltre alla possibilità di mutare gli usi e le sagome degli edifici anche in deroga alla strumentazione locale, la volumetria aggiuntiva da riconoscere agli interventi di riqualificazione è pari al 20% per la residenza e al 10% della superficie coperta per gli edifici a uso diverso. (Guido Alberto Inzaghi, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 13.02.2012, p.11)

■ Piani attuativi, il rischio della Vas

Il tempo è denaro anche nell'edilizia. Il nuovo piano casa ha così inciso anche sul procedimento per la formazione degli strumenti urbanistici e il rilascio dei titoli edilizi. Sempre per le Regioni che non hanno ancora legiferato in materia (si veda l'articolo di apertura in questa pagina) e nell'ottica di accelerare le procedure, le regole nazionali prevedono l'approvazione da parte della giunta comunale dei piani attuativi – comunque denominati – che siano conformi allo strumento urbanistico generale. La misura non è valida nelle Regioni a statuto speciale.

La norma, in realtà, disciplina solo l'approvazione dei piani attuativi, senza nulla dire della loro adozione, che pare comunque doversi ricondurre anch'essa alla competenza della giunta. In tal senso, si è formalmente espressa la Regione Lombardia, chiarendo che spetta alla «giunta comunale l'adozione dei piani attuativi conformi al Prg o al Pgt, come pure l'approvazione definitiva degli stessi, quand'anche fossero stati precedentemente adottati dal consiglio comunale».

Ancora rispetto alla pianificazione urbanistica di dettaglio, il DI 70/2011 prevede – con norma direttamente operativa – che nel caso di Prg già sottoposti a valutazione ambientale strategica (Vas) per l'approvazione dei piani attuativi conformi non sia necessario rinnovare la Vas.

La disposizione, che nasce dalla condivisibile volontà di abbreviare il procedimento amministrativo, non tiene tuttavia conto del fatto che sono ancora pochissimi i Prg sottoposti a Vas e che la prassi e talune leggi regionali prevedono che per i piani attuativi conformi non sia comunque necessaria la Vas. La misura, se interpretata a contrario (se il decreto esclude la Vas per i piani conformi ai Prg sottoposti a Vas vuole dire che la richiede per i Prg non sottoposti a Vas), si risolverebbe allora in un appesantimento procedurale.

(Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 13.02.2012, p.11)

■ Contenzioso ridotto sulla Scia

Nell'esecuzione degli interventi di riqualificazione si agisce sull'esistente. È dunque facile che l'attività edilizia vada a rompere l'equilibrio del vicinato o la sensibilità delle associazioni di difesa dei valori ambientali e delle testimonianze storiche. Se a questo si unisce che gli interventi sul patrimonio edilizio esistente sono attivati attraverso i cosiddetti titoli edilizi minori (Dia e Scia), che non prevedono il rilascio di un formale provvedimento da parte del Comune, è chiaro che la procedura di impugnazione dei titoli silenti è un tema molto importante rispetto al concreto sviluppo dei progetti di recupero urbano.

Secondo l'articolo 19, comma 6-ter della legge 241/1990 (aggiunto dal DI 138/2011, convertito con legge 148/2011), «la segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili». Tutto ciò che possono fare gli interessati è «sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione» e, in caso di inerzia, attivare l'azione prevista dall'articolo 31, commi 1, 2 e 3 del Dlgs 104/2010.

Di conseguenza, i vicini possono agire contro l'attività edilizia posta in essere in forza dei titoli minori esclusivamente impugnando al Tar il silenzio che il Comune mantenga sulla domanda volta a impedire lo svolgimento dell'attività stessa. In merito, il Dlgs 195/2011, entrato in vigore il 9 dicembre 2011, ha introdotto alcune modifiche al Codice del processo amministrativo.

L'articolo 31, comma 1, del Codice, nella nuova formulazione precisa infatti che l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere può essere chiesto, non solo, come nella precedente formulazione, «decorsi i termini per la conclusione del procedimento amministrativo», ma anche «negli altri casi previsti dalla legge».

Come disposto nella nuova formulazione dell'articolo 133 del Codice, sono inoltre devolute alle giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie inerenti ai provvedimenti espressi eventualmente adottati dall'amministrazione in sede di verifica di segnalazione certificata, denuncia e dichiarazione di inizio attività, di cui all'articolo 19, comma 6-ter, della 241/1990. (Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 13.02.2012, p.11)

■ **Le opere a scomputo diventano vantaggiose**

Agli interventi di trasformazione urbana si accompagna la necessità di integrare le reti, i servizi e le altre opere – cosiddette di urbanizzazione – che rendono vivibili le città. La legge prevede l'alternatività tra il pagamento del relativo contributo (sarà poi il Comune a costruire le infrastrutture necessarie al quartiere) e la realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo da parte del privato interessato all'operazione immobiliare.

Trattandosi di opere pubbliche o di pubblico interesse, il sistema nazionale e sovranazionale prevede però che le stesse siano appaltate secondo le procedure a evidenza pubblica e nel rispetto del Codice dei contratti pubblici, con aggravio di tempi e costi in capo al committente privato.

Sul punto – spesso decisivo nella realizzazione degli interventi di riqualificazione urbana – è intervenuto da ultimo il decreto salva-Italia (DI 201/2011, convertito dalla legge 214/2011). Secondo le nuove norme, le opere di urbanizzazione primaria a scomputo degli oneri possono ora essere realizzate direttamente dal soggetto attuatore se l'importo dei lavori è inferiore alla soglia comunitaria.

È stato così inserito all'articolo 16 del Dpr 380/2001 (Testo unico edilizia) un nuovo comma, in base al quale «nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati, nonché degli interventi in diretta attuazione dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di cui al comma 7, di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 28, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163».

Il percorso della normativa in questione trae origine dalla sentenza 12 luglio 2001, C-399/98, mediante la quale la Corte di giustizia ha affermato il principio in base al quale la direttiva 93/37/Cee impedisce l'esistenza di una normativa nazionale che – al di fuori delle procedure previste dalla stessa direttiva – consenta al titolare di una concessione edilizia o di un piano di lottizzazione di realizzare direttamente un'opera di urbanizzazione a scomputo del contributo, nel caso in cui il valore dell'opera eguagli o superi la soglia fissata dalla direttiva.

La Corte di giustizia si è poi espressa sul tema con sentenza 21 febbraio 2008, C-412/04, mediante la quale ha, tra l'altro, chiarito che il legislatore comunitario ha scelto di lasciare gli appalti sotto soglia al di fuori del regime di pubblicità, non imponendo alcun obbligo relativamente a essi.

A fronte di tali pronunce, con il Dlgs 152/2008 (terzo correttivo) il legislatore italiano si era autonomamente determinato a estendere l'obbligo della procedura di evidenza pubblica, seppur semplificata, anche all'affidamento delle opere di urbanizzazione sotto soglia. La previsione riduceva però l'interesse del costruttore ad avvalersi della possibilità di realizzare opere a scomputo, che era infatti legata alla possibilità di gestire i tempi dell'esecuzione delle opere.

Con il salva-Italia, il legislatore ha accolto tali contestazioni, riuscendo a raggiungere quell'obiettivo che era sfumato in sede di conversione in legge del decreto sviluppo (DI 70/2011) quando una norma simile (non identica) era stata soppressa. La conseguenza è che le opere a scomputo tornano a essere un'opzione praticabile – e in alcuni casi vantaggiosa – per chi effettua interventi di riqualificazione.

(Simone Pisani, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 13.02.2012, p.11)

■ **La struttura dovrà essere collaudata da un ingegnere**

La Regione indica il quadro normativo entro cui si devono realizzare e devono essere condotti i parchi avventura, strutture di divertimento che hanno riscontrato un discreto successo. Secondo le stime di Palazzo Lombardia, sono almeno trenta quelle presenti sul territorio, quasi il 20% del totale nazionale, per un totale di circa 180mila utenti. In mancanza di un quadro normativo omogeneo e certo, però, i processi autorizzativi sono stati differenti, anche per la scarsa conoscenza del contesto e finora i parchi sono stati realizzati e gestiti senza una specifica applicazione delle normative tecniche nazionali ed europee, con il verificarsi, in alcuni casi, di gravi carenze nella tutela della sicurezza di operatori e fruitori.

Per porre rimedio a questa situazione, Regione Lombardia, con un decreto del dirigente di struttura, ha messo a punto le linee guida per la fruibilità e la sicurezza nei parchi avventura, tenendo conto dell'esperienza maturata dalla Provincia di Trento che in questo ambito è probabilmente la più avanzata e quella del collegio lombardo delle guide alpine. Nel dettaglio, le linee guida indicano i riferimenti legislativi da rispettare per quanto concerne l'aspetto tecnico e la sicurezza. Previsti, inoltre, obblighi per quanto concerne progettazione, costruzione, collaudo, gestione e manutenzione.

La formazione degli addetti è obbligatoria, con corsi di durata compresa tra quattro e dodici ore. (Matteo Prioschi, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 08.02.2012, p.51)

Economia, fisco, agevolazioni ed incentivi

■ **Agevolazione Ici selettiva per le pertinenze dei fabbricati**

In tema di Ici i Comuni potevano stabilire che il beneficio fiscale previsto per l'abitazione principale (aliquota ridotta o esenzione dal pagamento) si applicasse solo per alcune pertinenze. Questo il succo della sentenza n. 97/20/11 con la quale la Commissione tributaria regionale di Bologna, nel riformare la decisione dei primi giudici bolognesi (sentenza n. 76/12/09), ha accolto l'appello dell'ente impositore competente. Il Collegio provinciale, invece, aveva disapplicato per illegittima la norma regolamentare, adottata in base all'articolo 59, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 446/97, che sanciva il trattamento di favore solo per un'unità pertinenziale (box) e non per due, come richiesto dal soggetto passivo ricorrente.

Secondo i giudici di appello, la norma primaria (articolo 59, comma 1, lettera d, del decreto 446/97) ha attribuito ai Comuni un potere regolamentare discrezionale che, come tale, permette loro di disciplinare in dettaglio le pertinenze dell'abitazione principale. Il potere è così ampio che ciascun Comune «può ben disporre un'agevolazione limitata nel numero delle pertinenze cui si applica la riduzione di aliquota prevista per l'abitazione principale». Ciò trova conforto – prosegue il collegio regionale – nell'articolo 52 dello stesso decreto 446/97 che al comma 1 dispone fra l'altro che gli enti locali possono disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie e, per quanto non regolamentato, si applicano le disposizioni di legge vigenti. La definizione di pertinenza contenuta negli articoli 817 e 818 del codice civile, quindi, può operare solo «per quanto non regolamentato», ma se il Comune ha regolamentato, come nella fattispecie, l'aliquota agevolata (ovvero dall'anno 2008 l'esenzione dal pagamento dell'imposta) si applica soltanto per un solo box (unità immobiliare censita alla categoria catastale C/6).

La sentenza in commento, che si raccorda con la tesi ministeriale (fra le ultime, Rm 12/DF del 5 giugno 2008, paragrafo 3), ci dà la sensazione che i (concisi) passaggi motivazionali siano stati esplicitati tenendo conto soprattutto della disciplina dell'Imu che, nel sostituire l'Ici a decorrere da quest'anno, ha disposto espressamente che le pertinenze del l'abitazione principale sono esclusivamente quelle classificate alle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, nella misura massima di un'unità pertinenziale per ciascuna delle stesse (articolo 13, comma 2, ultimo periodo, del decreto Monti).

La disciplina dell'Ici non contempla alcuna esplicita nozione di pertinenza. Il ministero delle Finanze, con circolare 318/E del 14 dicembre 1995, precisò che tutte le pertinenze dell'abitazione principale andavano assoggettate all'aliquota ordinaria. In seguito l'articolo 59, comma 1, lettera d) del decreto 446/97 ha attribuito ai Comuni la potestà di «considerare parti integranti dell'abitazione principale le sue pertinenze, ancorché distintamente iscritte in catasto».

Tale previsione è stata voluta dal legislatore al fine di semplificare la gestione del tributo e di introdurre elementi di maggiore equità fiscale. Le incertezze interpretative sul trattamento delle pertinenze sono sorte con la circolare 114/E del 25 maggio 1999, con la quale il ministero delle Finanze ha riconosciuto il potere di prevedere una disciplina di dettaglio delle unità pertinenziali. Secondo l'interpretazione, la possibilità per i Comuni di introdurre norme integrative o anche eventualmente derogatorie rispetto alle previsioni del codice civile non si pone in contraddizione con le stesse, dato che l'articolo 818 del medesimo Codice civile lascia spazio a una specifica deroga al criterio generale.

(Antonio Piccolo, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 11.02.2012, p.30)

■ Pronti 100 milioni per sostenere le imprese nuove e quelle esistenti

Un'iniezione di credito per sostenere la crescita del tessuto produttivo della Campania e aiutarlo a far fronte alla congiuntura economica negativa. La giunta regionale ha attivato il nuovo Fondo Microcredito, istituito con la delibera 733 del 19 dicembre 2011 pubblicata sul « Bollettino Ufficiale» numero 2 del 9 gennaio scorso, a supporto di micro, piccole e medie imprese locali. Sul piatto ci sono risorse per 100 milioni a valere sugli Assi I (20 milioni), II (30 milioni) e III (50 milioni) del Fondo sociale europeo (Fse) del Programma operativo regionale 2007-2013, che serviranno sia ad aiutare le imprese già esistenti, che a favorire la nascita di nuove. I contributi, in particolare, verranno erogati per progetti di auto-imprenditorialità, per l'avvio di nuove imprese e per la valorizzazione di realtà già esistenti, ma anche per facilitare l'accesso al mercato del lavoro di soggetti svantaggiati (donne, immigrati, giovani, lavoratori a rischio di esclusione dal mercato di lavoro, lavoratori in mobilità e in cassa integrazione ordinaria e straordinaria) e per la creazione di cooperative. Le risorse saranno, inoltre, accessibili anche ai ricercatori precari o in stato di disoccupazione, che potranno contare sugli incentivi per dar vita allo spin-off di nuove imprese nel settore dell'innovazione tecnologica. La pubblicazione del primo bando per la presentazione dei progetti da finanziare con il Fondo è prevista per giugno prossimo. Il prestito, dell'ammontare minimo di 5.000 euro e massimo di 25.000, sarà concesso con un tasso di interesse nullo e la sua restituzione avverrà con una rateizzazione a cadenza mensile. I dettagli sulla tempistica e le modalità del rimborso e sulla tipologia di eventuali garanzie da richiedere ai destinatari saranno inseriti in future direttive di attuazione. In ogni caso, è previsto un meccanismo di rotazione: le risorse che usciranno dal Fondo saranno reintegrate mediante i rimborsi dei prestiti e verranno riutilizzate per altre imprese.

L'erogazione dei contributi, come stabilito da un accordo di programma appena approvato da Palazzo Santa Lucia, sarà gestita da Sviluppo Campania Spa (l'ex Sviluppo Italia, assorbita dalla regione ad ottobre scorso) e andrà avanti fino all'esaurimento delle risorse stanziare e in ogni caso non oltre il 31 dicembre 2014. Fitto il crono-programma dei lavori. Entro marzo Sviluppo Campania dovrà predisporre il Piano operativo e le direttive di attuazione e ottenerne l'approvazione da parte dell'Autorità di Gestione del Fse. Tre le priorità: semplificazione delle procedure di finanziamento e riduzione a zero della loro onerosità; rapidità e flessibilità nella valutazione dei progetti; monitoraggio degli interventi anche in corso d'opera con lo scopo di riprogrammare e rifinanziare il progetto laddove sia utile e necessario. In aprile, partirà la campagna di comunicazione. Contestualmente saranno avviate le procedure per la selezione della cosiddetta Banca Service. A giugno sarà predisposto il primo avviso per la selezione dei destinatari finali dei contributi.

Con il fondo la Campania tenta anche di far fronte al calo dei prestiti operati dagli istituti bancari. Secondo quanto si legge nell'accordo di programma tra regione e Sviluppo Campania, gli ultimi studi della Banca d'Italia dimostrano come tra giugno 2010 e giugno 2011 il tasso di crescita dei prestiti erogati dagli istituti di credito alla clientela residente in Campania sia calato dal 4 al 3,4%.

Il sistema bancario privilegia le aziende medio-grandi: per quelle con più di 20 dipendenti i finanziamenti hanno registrato un incremento del 5%. Il comparto edilizio campano nel 2011 subisce addirittura una diminuzione dei prestiti nell'ordine dello 0,2%. Il documento, inoltre, parla per il 2010 di una vera e propria "emorragia occupazionale", con il tasso di disoccupazione che ha raggiunto in regione il 14%.

(Brunella Giugliano, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 08.02.2012, p.51)

■ **Fallimenti, il privilegio esteso vale anche per i vecchi crediti**

Tributi. La via rapida si applica a tutte le imposte.

Il DI 201/2011 ha esteso a tutti i tributi locali la natura privilegiata nell'ambito delle procedure di fallimento.

L'articolo 2752 del Codice Civile riconosce tale natura di privilegio solo ai crediti dello Stato per imposte e sanzioni; solo in via subordinata lo riconosce ai crediti di Comuni e Province previsti dalla legge per la finanza locale (Rd 1175/1931).

Da qui era sorta un'accesa diatriba tra chi interpretava in modo restrittivo l'articolo 2752, riconoscendo quindi il privilegio alle sole imposte espressamente citate dal Rd 1175/1931 e chi invece interpretava l'articolo del Codice civile in senso lato, considerando i riferimenti al regio decreto come rappresentativi di tutte le norme che disciplinano la finanza locale, e pertanto ritenevano valido anche per gli enti locali, in quanto soggetti attivi d'imposta, il diritto ad incassare gli importi anche in casi di fallimento, a prescindere dalla denominazione dell'imposta o della tassa. Questo secondo orientamento è stato sposato dalla Cassazione a Sezioni riunite nella sentenza 11930/2010, che di conseguenza ritiene che il privilegio debba estendersi a tutti i tributi locali, quindi anche all'Ici e ai relativi accessori, oltre che ai crediti Tarsu/Tia.

Il decreto Monti, appunto il DI 201/2011, ha ora reso norma questo indirizzo giurisprudenziale, dal momento che ha precisato in modo definitivo che "il riferimento alla 'legge per la finanza locale si intende effettuato a tutte le disposizioni che disciplinano i singoli tributi comunali e provinciali".

Il decreto Monti, quindi, ha eliminato del tutto ogni dubbio interpretativo sulla natura privilegiata dei tributi locali, sia futuri (vi rientrano anche l'Imu e la futura Res), sia quelli ancora non recuperati alla data di entrata in vigore della nuova norma. Questa specificazione è particolarmente importante perché porterà a definire tutti i procedimenti di opposizione ancora pendenti, derivati dalla mancata ammissione al privilegio dei crediti degli enti locali. Insomma, in questo modo viene meno la materia del contendere e sarà possibile recuperare quanto meno una parte dei tributi non versati dai soggetti falliti.

Questo però non deve far credere agli enti locali che l'ammissione al privilegio sia automatica: nei fallimenti rimane previsto che sia il creditore a dover indicare in modo preciso le norme di riferimento di una causa di prelazione. Gli enti locali, quindi, dovranno essere corretti nelle proprie istanze di ammissione la privilegio, al fine di non fare riferimento a norme modificate dal legislatore.

(Tratto da articolo di Maurizio Fogagnolo, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi / Autonomie locali e Pa, 13.02.2012, p.12, sintesi redazionale)



Rifiuti e bonifiche

■ **Albo Gestori Ambientali**

Circolare n. 95 del 24 gennaio 2012 su utilizzazione codici CER

Il Comitato dell'Albo, in relazione agli sviluppi normativi e all'esigenza di un aggiornamento sulla materia, ha emanato la circolare n. 95/2012 sull'utilizzazione dei codici dell'elenco europeo dei rifiuti ai fini dell'iscrizione nella Categoria 1 (rifiuti urbani) e nelle Categorie 4 o 5 (rifiuti speciali).

In base a quanto riportato nella circolare:

a) ai fini dell'iscrizione nella categoria 1, possono essere utilizzati:

- CER diversi dal 20 00 00 ma comunque di provenienza urbana, come previsti dal paragrafo 4.2 dell'allegato I al DM 8/4/08, come modificato dal DM 13/5/09;
- CER 18 01 03* (rifiuti che devono essere raccolti e smaltiti applicando precauzioni particolari per evitare infezioni) per identificare siringhe giacenti su aree pubbliche o private soggette ad uso pubblico.

b) ai fini dell'iscrizione nella categoria 4 o 5 (qualora ricomprenda anche i rifiuti speciali non pericolosi), possono essere utilizzati i seguenti rifiuti che sebbene appartenenti ai codici 20 00 00 possono, per loro origine, essere classificati come rifiuti speciali:

- 20 01 01, carta e cartone,
- 20 01 08, rifiuti biodegradabili di cucine e mense,
- 20 01 25, oli e grassi commestibili,
- 20 03 04, fanghi delle fosse settiche,
- 20 03 06, rifiuti della pulizia delle fognature.

La circolare, nel far salvi gli altri provvedimenti emanati dall'Albo in materia, abroga, invece, espressamente le circolari n. 8388 del 22/12/99 ("*Attribuzione codice CER*") e la n. 7665 del 15/12/00 ("*Attribuzione CER categoria 1- raccolta e trasporto di rifiuti urbani ed assimilati - di cui al D.M.406/98*").

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ La sicurezza vincola l'appaltatore

La Cassazione penale amplia i confini della responsabilità aziendale in materia di sicurezza sul lavoro, nei casi di appalto.

Secondo la sentenza 5420/2012, la mancata elaborazione del documento unico di valutazione dei rischi (noto anche come Duvri), con la conseguente omessa valutazione dei rischi derivante dalle interferenze lavorative tra i dipendenti del committente e quelli dell'appaltatore, è un fatto di per sé produttivo di responsabilità, nel caso in cui si verifichi un infortunio.

La vicenda cui fa riferimento la sentenza si è svolta nel 2007 all'interno di uno stabilimento Fiat, dove un dipendente di un'impresa appaltatrice, nel corso di un intervento di manutenzione presso il reparto stampaggio, è deceduto dopo essere stato travolto da un carrello.

Il pubblico ministero incaricato di seguire la vicenda ha contestato al legale rappresentante dell'impresa committente la mancata elaborazione del Documento unico di valutazione dei rischi, e quindi la mancata valutazione dei possibili rischi derivanti dalle interferenze tra il personale dipendente dal committente e quello dipendente dall'appaltatore.

Il giudice dell'udienza preliminare ha invece escluso la responsabilità penale dell'imputato, in quanto non ci sarebbe stato nesso di causalità tra la mancata elaborazione del Duvri e l'evento mortale. Questo nesso di causalità, secondo il Gup, è mancato in quanto nel corso dell'intervento manutentivo che ha portato alla morte dell'operaio non si è verificata alcuna interferenza tra il personale dipendente della committente e dell'appaltatrice; in particolare, secondo il Gup, la responsabilità va esclusa in quanto non si è verificato alcun contatto rischioso tra i lavoratori.

La sentenza della Cassazione ribalta questa conclusione, contestando innanzitutto la nozione di interferenza adottata dal Gup.

Osserva la Corte che si deve considerare come interferenza non solo il contatto fisico, ma anche tutto quel complesso di attività preventive che le imprese che convivono in un certo luogo di lavoro devono compiere per evitare gli infortuni.

In altre parole, secondo la sentenza, il personale della ditta appaltatrice deve essere messo in condizioni di conoscere – mediante il Duvri, redatto dall'appaltante – tutti i rischi cui può andare incontro quando opera in quel luogo di lavoro. Inoltre, prosegue la Corte, quando viene appaltato un servizio non è mai ammessa la cessione della responsabilità in capo all'appaltatore: questa esclusione di responsabilità può verificarsi solo quando sussiste piena e assoluta autonomia organizzativa e dirigenziale del fornitore.

In questo contesto, secondo la Corte, il nesso causale va esaminato e ricercato verificando se è stata data adeguata comunicazione mediante il Duvri circa i rischi derivanti dallo svolgimento del lavoro in un certo ambiente lavorativo. La sentenza osserva, inoltre, che le modalità concrete con cui si è svolto l'infortunio dimostrano che una valutazione preventiva dei rischi avrebbe consentito di prevenire l'infortunio. In particolare, il fatto che si sia verificata una fuoriuscita incontrollata di materiale dimostra che sarebbe stato utile valutare preventivamente il rischio del verificarsi di tale evento e che tale rischio avrebbe dovuto essere comunicato all'impresa esterna: in tal modo, la stessa avrebbe potuto adottare le misure necessarie a prevenire o ridurre i rischi per i propri dipendenti.

Da ultimo, la sentenza della Cassazione ricorda che il committente deve anche controllare che l'impresa appaltatrice osservi correttamente le misure antinfortunistiche, quando l'attività lavorativa si deve svolgere all'interno della propria azienda e in presenza dei propri dipendenti.

I capisaldi

01|L'APPALTO

Per la Corte si deve considerare come interferenza non solo il contatto fisico tra lavoratori dell'azienda appaltante e dell'appaltatrice, ma anche tutto quel complesso di attività preventive che le imprese che convivono in un certo luogo di lavoro devono compiere per evitare gli infortuni. Il personale della ditta appaltatrice deve essere messo in condizioni di conoscere mediante il Duvri - il documento unico di valutazione dei rischi – tutti i rischi cui può andare incontro quando opera in quel luogo di lavoro. Inoltre, quando viene appaltato un servizio non è ammessa la cessazione della responsabilità da parte del committente. Un'esclusione della responsabilità dell'appaltante è configurabile solo qualora all'appaltatore sia affidato lo svolgimento di lavoro svolto in piena e assoluta autonomia organizzativa

02|LA CONSEGUENZA

Il nesso causale, in caso di incidente per un lavoratore di una ditta appaltatrice, va esaminato verificando se è stata data adeguata comunicazione mediante il Duvri circa i rischi derivanti dallo svolgimento del lavoro in un certo ambiente lavorativo. Il committente deve poi controllare che l'impresa appaltatrice osservi correttamente le misure antinfortunistiche, quando l'attività si svolge all'interno dei propri spazi e in presenza dei propri dipendenti

(Giampiero Falasca, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 11.02.2012, p.29)

■ **La sicurezza sul lavoro nella protezione civile**

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 novembre 2011, n. 231

E' stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 32 dell'8 febbraio 2012, il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 novembre 2011, n. 231 "Regolamento di attuazione dell'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, recante Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, relativamente all'individuazione delle particolari esigenze connesse all'espletamento delle attività del Dipartimento della protezione civile, nel conseguimento delle finalità proprie dei servizi di protezione civile".

Il regolamento ha la finalità di disciplinare la necessità del personale del Dipartimento della Protezione Civile di ricevere adeguata preparazione tecnica professionale, formazione, addestramento e essere sottoposto a regolari visite periodiche di sorveglianza sanitaria.

Particolari esigenze

Il regolamento definisce il *modus operandi* in merito alla tutela della salute e sicurezza dei dipendenti del Dipartimento della Protezione Civile, personale che si trova solitamente ad operare in condizioni di emergenza così sintetizzate:

- Tempestività dell'intervento al fine di tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni;
- possibilità di intervento in contesti di rischio prevedibili e dalle conseguenze preventivamente valutabili;
- possibilità di intervento immediato anche in contesti di rischio non prevedibili e dalle conseguenze non preventivamente valutabili;
- flessibilità di impiego in ragione alle esigenze di immediatezza e all'utilizzo delle risorse disponibili, a fronte di una possibile contestuale esiguità dei tempi disponibili per l'adeguamento e l'ottimizzazione delle risorse necessarie a fronteggiare la situazione in atto;
- esigenza di operare con la necessaria flessibilità in ordine alle procedure ed agli adempimenti riguardanti le scelte da operare in materia di prevenzione e protezione, pur osservando ed adottando sostanziali e concreti criteri operativi in grado di garantire l'adozione di appropriate misure di autotutela.

A fronte di tali e peculiari condizioni lavorative le finalità di protezione e tutela della salute e della sicurezza del personale sono perseguite attraverso:

- a) Corsi di formazione impartiti da docenti in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente, appartenenti ad enti, amministrazioni, istituti di formazione competenti in materia di sicurezza, scenari di rischio e comportamenti di autotutela e autoprotezione, affinché sia assicurata la capacità di iniziativa, consapevole della natura e quantità dei pericoli connessi alla specificità dell'attività svolta;
- b) attività divulgativa e informativa sulle disposizioni interne, inerenti agli argomenti di cui alla precedente lettera a);
- c) attività addestrative periodiche;
- d) sorveglianza sanitaria ai sensi dell'articolo 6 del presente regolamento;
- e) utilizzo dei dispositivi di protezione individuale.

Individuazione della figura del datore di lavoro

In merito alla formazione, informazione e addestramento, l'art. 5 ne attribuisce l'obbligo a colui che è individuato quale datore di lavoro, dove per datore di lavoro si intende: "Il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo. Nel caso di specie il datore di lavoro è individuato nella figura del Capo del Dipartimento ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2003".

Misure generali di tutela

Nei luoghi in cui il personale del Dipartimento della protezione civile svolge la propria attività di istituto, le norme e le prescrizioni in materia di sicurezza dei luoghi di lavoro, contenute nel decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni, sono applicate, ferma restando la necessità di garantire la protezione e la tutela della salute e della sicurezza del personale stesso, in modo da assicurare la continuità delle attività di protezione civile di cui all'articolo 3 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, in particolare in occasione degli eventi di cui all'articolo 2 della medesima legge e all'articolo 5-bis, comma 5, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401.

Fatte salve le misure generali di tutela di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni in relazione all'espletamento delle funzioni di cui all'articolo 3 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, le finalità di protezione e tutela della salute e della sicurezza del personale sono perseguite attraverso:

- a) corsi di formazione impartiti da docenti in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente, appartenenti ad enti, amministrazioni, istituti di formazione competenti in materia di sicurezza, scenari di rischio e comportamenti di autotutela e autoprotezione, affinché sia assicurata la capacità di iniziativa, consapevole della natura e quantità dei pericoli connessi alla specificità dell'attività svolta;
- b) attività divulgativa e informativa sulle disposizioni interne, inerenti agli argomenti di cui alla precedente lettera a);
- c) attività addestrative periodiche;
- d) sorveglianza sanitaria;
- e) utilizzo dei dispositivi di protezione individuale.

La formazione, l'informazione e l'addestramento ricevuti, l'ottemperanza alle disposizioni in materia di sorveglianza sanitaria nonché l'utilizzo dei dispositivi di protezione individuale assicurano la piena capacità operativa del personale del Dipartimento della protezione civile.

Formazione, informazione ed addestramento

Al datore di lavoro incombe l'obbligo di formazione, informazione ed addestramento sul corretto utilizzo dei dispositivi di protezione individuale, nonché il controllo della loro conformità. Incombe inoltre al datore di lavoro l'accertamento dell'idoneità del personale abilitato all'uso ed alla conduzione degli automezzi di servizio del Dipartimento della protezione civile. In sede di prima applicazione, entro 90 giorni dalla predisposizione delle procedure di previste dall'articolo 8, comma 2 del regolamento, con decreto del Capo del Dipartimento della protezione civile viene definito un piano di formazione, informazione ed addestramento del personale sul corretto utilizzo dei dispositivi di protezione individuale.

Sorveglianza sanitaria

Le funzioni di Medico competente sono svolte dal Medico competente presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in possesso dei titoli e requisiti di cui all'articolo 38 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni.

Entro 90 giorni dalla pubblicazione del regolamento, il Medico competente presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri programma ed effettua la sorveglianza sanitaria per il personale del Dipartimento della protezione civile. Quando per lo svolgimento di specifici accertamenti medico-clinici, strumentali e di laboratorio relativi all'attività di sorveglianza sanitaria sia richiesta una specializzazione di cui il personale non sia in possesso, gli accertamenti stessi sono svolti, mediante convenzione, da medici aventi la specializzazione richiesta o da strutture sanitarie qualificate. Nei casi emergenziali, la comunicazione degli infortuni sul lavoro viene inoltrata all'Autorità competente ai sensi della normativa vigente.

Vestiaro, strumenti e attrezzature di lavoro, dispositivi di protezione individuali

I dispositivi di protezione individuali sono forniti dal datore di lavoro ed utilizzati in ragione della specifica tipologia di rischio, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lett. d) del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni, e l'acquisizione dei medesimi può avvenire anche sulla base di speciali capitolati d'opera. Il Dipartimento della protezione civile si può avvalere della specifica competenza degli organi tecnici di controllo, aventi compiti in materia di tutela della sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, per le attività di accertamento e controllo tecnico dei dispositivi in questione.

Al personale del Dipartimento della protezione civile è fatto obbligo di utilizzare i dispositivi di protezione individuali forniti dal datore di lavoro in ragione della specifica tipologia di rischio. In caso di eventi di cui all'articolo 2 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e all'articolo 5-bis, comma 5 del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, caratterizzati dal manifestarsi di scenari di rischio non prevedibili e dalle conseguenze non preventivamente valutabili e, quindi, in ragione di ciò non oggetto di specifiche iniziative si continuano a ritenere idonei i dispositivi di protezione individuali forniti dal datore di lavoro e già in uso in ragione della specifica tipologia di rischio.

Valutazione dei rischi

Il datore di lavoro effettua la valutazione dei rischi di cui all'articolo 17, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 81 del 2008 e successive modificazioni ed integrazioni.

Il datore di lavoro ottempera all'obbligo di cui sopra mediante l'elaborazione, entro 90 giorni dalla pubblicazione del regolamento, di apposite procedure operative specificatamente predisposte per tipologia di evento emergenziale, elaborate anche sulla base delle pregresse esperienze di gestione delle attività sopra richiamate, in relazione alle condizioni di rischio presumibili e alla tipologia di evento, individuando le misure generali di tutela ritenute opportune per garantire la salute e la sicurezza del personale. Dette procedure sono portate a conoscenza degli operatori contestualmente alla loro adozione.

Le sedi provvisorie di servizio e le aree operative, ivi comprese quelle di emergenza allestite per il soccorso e l'assistenza alla popolazione, in cui il personale del Dipartimento della protezione civile è impegnato non costituiscono luoghi di lavoro ai sensi del Titolo II e dell' Allegato IV del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni.

Nelle attività di formazione, addestramento ed esercitazioni a cui il personale è chiamato a partecipare, l'obbligo previsto dall'articolo 17, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni, è ottemperato con le stesse modalità sopra indicate. Le aree nelle quali si svolgono le predette attività non costituiscono luoghi di lavoro ai sensi del Titolo II e dell'Allegato IV del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni. Tali attività devono in ogni caso essere condotte, laddove direttamente organizzate e gestite dal Dipartimento della protezione civile, soltanto dopo una preventiva pianificazione e garantendo l'informazione del personale sulla natura dei rischi e sulle attività da compiere.

Nelle attività di cui all'articolo 3 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, in cui si trovino a cooperare soggetti che non hanno alcun rapporto di impiego con il Dipartimento della protezione civile, il personale del medesimo Dipartimento, investito di compiti di coordinamento ed indirizzo, non è responsabile delle violazioni commesse, in materia di sicurezza e salute sul luogo di lavoro, dal personale coordinato e, nei confronti del predetto personale, è esonerato dagli adempimenti previsti dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni, in materia di sicurezza e salute sul luogo di lavoro, che rimangono a carico dei soggetti titolari delle posizioni di garanzia nei confronti del personale operante, così come individuati dai rispettivi ordinamenti e dalle specifiche disposizioni di settore.

Nei casi in cui il personale sia impegnato in attività di protezione civile ai sensi dell'articolo 3 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, poste in essere per fronteggiare eventi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c) della medesima legge, ai fini dell'aggiornamento delle procedure di valutazione dei rischi, il datore di lavoro redige, entro 120 giorni dal termine dell'impegno in emergenza del Dipartimento della protezione civile, un Rapporto conclusivo dei rischi peculiari che si sono presentati nel corso dell'attività svolta, indicando le misure di prevenzione e protezione che possono essere adottate in occasione di analoghe successive situazioni. I competenti uffici del Dipartimento della protezione civile, in collaborazione con il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni e con il Medico competente, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h), del medesimo decreto legislativo, effettuano e valutano i resoconti delle attività svolte durante le attività emergenziali, analizzando le criticità riscontrate, soprattutto in occasione di infortuni, e apportando modifiche di volta in volta migliorative sulle quali attivare un attento monitoraggio.

Cantieri temporanei e mobili ex Titolo IV del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81

Nelle attività di cui al titolo IV del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni, poste in essere dalle strutture coordinate dal Dipartimento della protezione civile, in attività poste in essere per fronteggiare eventi di cui all'articolo 2 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, rientrano gli interventi da eseguire con immediatezza e speditezza, anche con affidamenti eccezionali, che non consentono la redazione preliminare né del progetto di tali interventi né del Piano della sicurezza e coordinamento. In tal caso la committenza è esonerata dalla redazione del Piano della sicurezza e coordinamento ma è tenuta alla nomina immediata di un Coordinatore per

la sicurezza in fase di esecuzione che provvede a coordinare lo svolgimento delle varie attività di competenza. Il Coordinatore per la sicurezza assicura una presenza continua in cantiere e si avvale di assistenti. Il Coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione, sebbene esonerato dalla redazione del Piano della sicurezza e coordinamento, è tenuto, in ogni caso, alla redazione del fascicolo di cui articolo 91, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni, anche se successivamente alla realizzazione dell'opera prevista.

Il Coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione, nei casi di cui sopra, in considerazione dei compiti e delle mansioni affidatigli ai sensi dell'articolo 92 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni, al fine di rendere più efficace la propria azione di coordinamento, tenuto conto dell'esigenza di assicurare una presenza più assidua nel cantiere, può limitare le procedure di cui al citato articolo 92 alla sola verbalizzazione delle situazioni di rischio grave ed imminente ovvero passibili di sospensione delle attività del cantiere derivanti da rischi propri delle singole imprese, nonché da rischi interferenti tra le diverse imprese.

Nei casi di cui sopra, la notifica formale prevista dall'articolo 99 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni, può essere inoltrata all'organo di vigilanza anche successivamente all'inizio dei lavori, purché si provveda a darne informazione con qualsiasi mezzo, appena possibile, in ragione della particolarità e peculiarità dell'attività svolta nell'ambito del relativo scenario di emergenza.

Le aree di accoglienza e ogni luogo connesso alle attività di assistenza alla popolazione colpita da eventi di cui all'articolo 2 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, i luoghi temporanei destinati al coordinamento e alla gestione dei medesimi eventi, non si considerano cantieri temporanei e mobili ex Titolo IV del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)



Chimica e alimentare

■ Cessione di prodotti solo con contratto scritto

L'obbligo della redazione dei contratti agricoli in forma scritta per la cessione di prodotti agricoli e agroalimentari è già in vigore, ma al settore servirebbe un periodo di rodaggio per affrontare alcune problematiche connesse a tale innovazione.

La disciplina delle relazioni commerciali introdotta dal l'articolo 62 del decreto legge 1/2012 in materia di concorrenza e competitività impone la forma scritta dell'accordo indicando a pena di nullità la durata del contratto concluso, la quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, le modalità di consegna e di pagamento.

L'eventuale omissione dei dettami formali previsti dalla norma comporta una sanzione amministrativa da 516 a 20mila euro, applicata dall'Autorità garante per la concorrenza e il mercato, la quale potrà a sua volta avvalersi del supporto operativo della Guardia di finanza.

Tempistica distinta

La nuova normativa stabilisce, inoltre, che il pagamento del corrispettivo debba essere effettuato, per le merci deteriorabili, entro il termine legale di trenta giorni dalla consegna, o dal ritiro dei prodotti medesimi, o delle relative fatture. Prevedendo tre momenti che possono essere non coincidenti, si dovrebbe ritenere che la decorrenza del termine di pagamento abbia effetto dall'ultimo di tali momenti (ad esempio la data di emissione della fattura).

Il termine di pagamento si allunga, invece, a sessanta giorni per le merci non deteriorabili. Il comma 4 dell'articolo 62 elenca i prodotti alimentari deteriorabili, fra cui tutti quelli agricoli sfusi, mentre si intendono non deteriorabili quelli confezionati con data di scadenza per il consumo superiore a sessanta giorni.

La norma prevede l'applicazione automatica degli interessi dal giorno successivo alla scadenza, con saggio legale maggiorato di ulteriori due punti percentuali e inderogabile.

Il mancato rispetto dei termini di pagamento comporta una sanzione da 500 a 500mila euro a carico del debitore, la cui entità è determinata in ragione del fatturato della azienda, della ricorrenza e della misura dei ritardi.

Sostegno ai più deboli

L'articolo 62 favorisce le fasce più deboli del comparto agroindustriale, tutelate specie in ordine al rispetto dei termini di pagamento, ma il rischio è che la sua ricaduta nel settore sia troppo violenta e che ciò possa compromettere il successo della legge medesima.

In particolare, se il pagamento delle forniture entro trenta/ sessanta giorni costituisce un termine molto ragionevole, per almeno due settori appare stretto in confronto a quello abitualmente praticato. Si pensi alla grande distribuzione che paga i generi alimentari anche a sei mesi, ma anche alla pubblica amministrazione (ospedali, asili, scuole, caserme, ecc.), dove i ritardi vanno anche oltre il semestre.

In questo contesto, rischia di essere imbarazzante per l'Autorità sanzionare chi non rispetta il pagamento entro uno/due mesi quando lo stesso Stato è inadempiente. Nel privato, poi, vista la crisi, le imprese faticano ad ottenere dal sistema bancario le risorse per anticipare i flussi finanziari necessari per rispettare i nuovi termini di pagamento.

Restyling amministrativo

Le imprese agricole, inoltre, dovrebbero avere un po' di tempo per organizzarsi sotto il profilo amministrativo nel preparare i contratti nella forma scritta, già predisposti solo per determinati prodotti. La norma, infine, dovrebbe prevedere un limite di esonero, ad esempio di 3mila euro, sotto il quale non scatti l'obbligo del contratto. Va considerato, infatti, che sarebbe oltremodo gravoso, ad esempio, a fronte della cessione di qualche cassetta di frutta ad un fruttivendolo l'obbligo di predisporre il contratto nella forma scritta.

Per queste ragioni sarebbe necessario, a nostro parere, che pur mantenendo operativa la norma, il legislatore, in sede di conversione, prevedesse una moratoria di sei mesi in ordine alla applicazione delle sanzioni: un periodo di rodaggio senza pericoli per gli operatori economici che garantirebbe il successo della operazione.

(Gian Paolo Tosoni, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 14.02.2012, p.24)

Rassegna normativa

(G.U. 15 febbraio 2012, n. 38)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

DECRETO-LEGGE 9 febbraio 2012, n. 5

Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo. (12G0019) (Suppl. Ordinario n. 27)

(GU n. 33 del 09-02-2012)



Art. 12 Semplificazione procedimentale per l'esercizio di attivita' economiche

1. Fermo restando quanto previsto dalle norme di liberalizzazione delle attivita' economiche e di riduzione degli oneri amministrativi per le imprese e tenendo conto anche dei risultati del monitoraggio di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, le Regioni, le Camere di commercio industria agricoltura e artigianato, i comuni e le loro associazioni, le agenzie per le imprese ove costituite, le altre amministrazioni competenti e le organizzazioni e le associazioni di categoria interessate possono stipulare convenzioni, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione e per lo sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata Stato regioni ed autonomie locali, per attivare percorsi sperimentali di semplificazione amministrativa per gli impianti produttivi e le iniziative ed attivita' delle imprese sul territorio, in ambiti delimitati e a partecipazione volontaria, anche mediante deroghe alle procedure ed ai termini per l'esercizio delle competenze facenti esclusivamente capo ai soggetti partecipanti, dandone preventiva ed adeguata informazione pubblica. 2. Nel rispetto del principio costituzionale di liberta' dell'iniziativa economica privata in condizioni di piena concorrenza e pari opportunita' tra tutti i soggetti, presenti e futuri, che ammette solo i limiti, i programmi e i controlli necessari ad evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza, alla liberta', alla dignita' umana e possibili contrasti con l'utilita' sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari ed internazionali della Repubblica, il Governo adotta uno o piu' regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, al fine di semplificare i procedimenti amministrativi concernenti l'attivita' di impresa secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) semplificazione e razionalizzazione delle procedure amministrative, anche mediante la previsione della conferenza di servizi telematica ed aperta a tutti gli interessati, e anche con modalita' asincrona; b) previsione di forme di coordinamento, anche telematico, attivazione ed implementazione delle banche dati consultabili tramite i siti degli sportelli unici comunali, mediante convenzioni fra Anci, Unioncamere, Regioni e Portale nazionale impresa in un giorno, in modo che sia possibile conoscere contestualmente gli oneri, le prescrizioni ed i vantaggi per ogni intervento, iniziativa ed attivita' sul territorio; c) individuazione delle norme da abrogare a decorrere dall'entrata in vigore dei regolamenti e di quelle tacitamente abrogate ai sensi della vigente normativa in materia di liberalizzazione delle attivita' economiche e di riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese. 3. I decreti di cui

al comma 2 sono adottati entro il 31 dicembre 2012, tenendo conto dei risultati della sperimentazione di cui al comma 1 e di quanto previsto dai regolamenti di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e previo parere dell'Autorita' garante della concorrenza e del mercato che si intende reso in senso favorevole decorsi trenta giorni dalla richiesta. 4. Con i regolamenti di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, sono altresì individuate le attività sottoposte ad autorizzazione, a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) con asseverazioni o a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) senza asseverazioni ovvero a mera comunicazione e quelle del tutto libere. 5. Le Regioni, nell'esercizio della loro potestà normativa, disciplinano la materia oggetto del presente articolo nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 29 della legge 7 agosto 1990 n. 241, dall'articolo 3 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 e dall'articolo 34 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. A tale fine, il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, promuovono anche sulla base delle migliori pratiche e delle iniziative sperimentali statali, regionali e locali, accordi, o intese ai sensi dell'articolo 20-ter della legge 15 marzo 1997, n. 59. 6. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente articolo i servizi finanziari, come definiti dall'articolo 4 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, nonché i procedimenti tributari e in materia di giochi pubblici per i quali restano ferme le particolari norme che li disciplinano.



Energia

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE DECRETO 23 gennaio 2012

Sistema nazionale di certificazione per biocarburanti e bioliquidi. (12A01145)
(GU n. 31 del 07-02-2012)



Art. 1 Finalità del decreto

1. Ai fini di cui all'art. 7-bis, comma 5, del decreto legislativo 21 marzo 2005, n.66, come introdotto dal comma 6 dell'art. 1 del decreto legislativo 31 marzo 2011, n.55, di cui agli articoli 24, 33, 38 e 39, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, e allo scopo di garantire che la attendibilità delle informazioni che concorrono alla dimostrazione del rispetto dei criteri di sostenibilità di biocarburanti e bioliquidi e delle informazioni sociali e ambientali fornite dagli operatori economici appartenenti alla filiera di produzione degli stessi sia accertata tramite un adeguato livello di verifica indipendente, il presente decreto stabilisce ai sensi del comma 6 dell'art. 2 del decreto legislativo 31 marzo 2011 n. 55: a) le modalità di funzionamento del Sistema nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi; b) le procedure di adesione allo stesso sistema; c) le procedure per la verifica degli obblighi di informazione di cui all'art. 7-quater, comma 5, del decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 66, come introdotto dal comma 6 dell'art. 1 del decreto legislativo 31 marzo 2011 n. 55; d) le disposizioni che gli operatori ed i fornitori devono rispettare per l'utilizzo del sistema di equilibrio di massa di cui all'art. 7-quater, comma 4, del decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 66, come introdotto dal comma 6 dell'art. 1 del decreto legislativo 31 marzo 2011 n. 55.

**MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO
DECRETO 14 gennaio 2012**

Approvazione della metodologia che, nell'ambito del sistema statistico nazionale in materia di energia, e' applicata per rilevare i dati necessari a misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi nazionali in materia di quote dei consumi finali lordi di elettricit , energia per il riscaldamento e il raffreddamento, e per i trasporti coperti da fonti energetiche rinnovabili. (12A01451) (Suppl. Ordinario n. 28) (GU n. 37 del 14-02-2012)

**Art. 1 Oggetto**

1. In attuazione dell'art. 40, comma 4, del decreto legislativo n. 28 del 2011, e nel rispetto delle finalit  di cui al medesimo art. 40, comma 1, e' approvata la metodologia riportata nell'Allegato 1 che forma parte integrante del presente decreto. La metodologia e' applicata, nell'ambito del sistema statistico nazionale in materia di energia, per rilevare i dati necessari a misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi nazionali in materia di quota complessiva di energia da fonti rinnovabili per il riscaldamento e il raffrescamento sul consumo finale lordo di energia e di quota di energia da fonti rinnovabili nei trasporti. 2. Per il settore elettrico, la metodologia di rilevazione e' basata: a. per quanto riguarda il solare fotovoltaico e gli impianti di potenza inferiore ai 200 kW, sugli archivi amministrativi o rilevazione diretta del GSE relativi agli incentivi e alle certificazioni di impianto; b. per quanto riguarda tutte le altre forme di generazione elettrica da fonti rinnovabili, su dati rilevati direttamente da Terna presso gli operatori che Terna stessa e' tenuta a trasmettere annualmente al GSE. 3. Per il settore termico e dei trasporti, la metodologia e' articolata nei seguenti dieci temi statistici, riportati nell'allegato 1, a ciascuno dei quali corrisponde una specifica scheda: I. Calore derivato, ovvero prodotto da impianti del settore della trasformazione di fonti primarie e ceduto a terzi; II. Energia geotermica; III. Energia solare termica; IV. Rifiuti; V. Biomasse solide; VI. Bioliquidi; VII. Biogas; VIII. Pompe di calore; IX. Biocarburanti e biometano; X. Energia elettrica nei trasporti. 4. I dati e le informazioni raccolti dal GSE in applicazione della metodologia di cui al comma 1 sono utilizzati per l'elaborazione del Bilancio energetico nazionale, per le altre statistiche del sistema statistico nazionale afferenti le fonti rinnovabili di energia nonch  per le statistiche energetiche nazionali da inviare all'Ufficio statistiche della Commissione europea.

**Appalti****AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE****DELIBERAZIONE 14 dicembre 2011**

Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2012. (Deliberazione n. 111). (12A00975) (GU n. 26 del 01-02-2012)

DECRETO LEGISLATIVO 29 dicembre 2011, n. 228

Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche. (12G0015) (GU n. 30 del 06-02-2012)

**Art. 1 Campo di applicazione e finalit **

1. I Ministeri sono tenuti a svolgere le attivit  di valutazione ex ante ed ex post di cui al presente decreto al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia

della spesa in conto capitale destinata alla realizzazione di opere pubbliche e di pubblica utilità, di seguito "opere pubbliche", a valere sulle leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente. 2. Le predette attività di valutazione sono obbligatorie per le opere finanziate a valere sulle risorse iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri ovvero oggetto di trasferimento da parte degli stessi a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati, in forza di specifica delega. Le predette attività sono altresì obbligatorie per le opere pubbliche che prevedono emissione di garanzie a carico dello Stato.

DECRETO LEGISLATIVO 29 dicembre 2011, n. 229

Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti. (12G0016)

(GU n. 30 del 06-02-2012)



Art. 1 Ambito di applicazione

1. Le Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e i soggetti destinatari di finanziamenti a carico del bilancio dello Stato finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, nell'ambito della propria attività istituzionale sono tenute a: a) detenere ed alimentare un sistema gestionale informatizzato contenente le informazioni anagrafiche, finanziarie, fisiche e procedurali relative alla pianificazione e programmazione delle opere e dei relativi interventi, nonché all'affidamento ed allo stato di attuazione di tali opere ed interventi, a partire dallo stanziamento iscritto in bilancio fino ai dati dei costi complessivi effettivamente sostenuti in relazione allo stato di avanzamento delle opere; b) detenere ed alimentare un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna transazione posta in essere per la realizzazione delle opere ed interventi, idoneo ad assicurare la relativa evidenza e tracciabilità; c) prevedere specifici vincoli, anche sulla base di quanto specificato nell'ambito del decreto di cui all'articolo 5, per assicurare la raccolta e la comunicazione dei dati finanziari e di realizzazione fisica e procedurale da parte delle stazioni appaltanti e degli enti aggiudicatori, come previsto dal presente decreto e dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, ai fini dell'inoltro all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, subordinando l'erogazione dei finanziamenti pubblici all'effettivo adempimento degli obblighi di comunicazione di cui al presente articolo; d) garantire che, nell'ambito dei sistemi di cui al presente articolo, l'opera sia corredata, ai fini dell'ottenimento dei relativi finanziamenti pubblici, del Codice unico di progetto (CUP) che deve figurare già nella fase di presentazione ed in tutte le successive transazioni, anche ai sensi della legge 13 agosto 2010, n. 136. Il Codice identificativo di gara non può essere rilasciato dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nei confronti di contratti finalizzati alla realizzazione di progetti d'investimento pubblico sprovvisti del Codice unico di progetto obbligatorio ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, e successive modificazioni. 2. Resta fermo quanto previsto dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88.

AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

DELIBERAZIONE 21 dicembre 2011

Attuazione dell'articolo 1, commi 65 e 67, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per l'anno 2012. (12A01192)

(GU n. 30 del 06-02-2012)



Art. 1 Soggetti tenuti alla contribuzione

1. Sono obbligati alla contribuzione a favore dell'Autorità, nell'entità e con le modalità

previste dal presente provvedimento, i seguenti soggetti pubblici e privati: a) le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori di cui agli articoli 32 e 207 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, anche nel caso in cui la procedura di affidamento sia espletata all'estero; b) gli operatori economici, nazionali e esteri, che intendano partecipare a procedure di scelta del contraente attivate dai soggetti di cui alla lettera a); c) gli organismi di attestazione di cui all'art. 40, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.



Ambiente, suolo e territorio

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 19 ottobre 2011, n. 227

Regolamento per la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese, a norma dell'articolo 49, comma 4-quater, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. (12G0013)
(GU n. 28 del 03-02-2012)

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 8 febbraio 2012

Dichiarazione dell'eccezionale rischio di compromissione degli interessi primari a causa delle eccezionali avversità atmosferiche che stanno colpendo il territorio nazionale nel mese di febbraio 2012, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 4 novembre 2002, n. 245, convertito, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 286. (12A01610)
(GU n. 36 del 13-02-2012)



Antincendio e prevenzione incendi

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

DECRETO 20 gennaio 2012

Adozione del Piano antincendi boschivi (piano AIB) del Parco nazionale dell'Appennino Tosco-Emiliano con periodo di validità 2009-2013. (12A01121)
(GU n. 28 del 03-02-2012)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DECRETO 19 gennaio 2012

Ripartizione delle risorse da assegnare per l'anno 2010 per le finalità di cui alla legge 21 dicembre 2000, n. 353, per lo svolgimento da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano delle funzioni conferite ai fini della conservazione e della difesa dagli incendi del patrimonio boschivo nazionale. (12A01122)
(GU n. 28 del 03-02-2012)



Sicurezza ed igiene del lavoro

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 28 novembre 2011, n. 231

Regolamento di attuazione dell'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, recante "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro", relativamente all'individuazione delle particolari esigenze connesse all'espletamento delle attività del Dipartimento della protezione civile, nel conseguimento delle finalità proprie dei servizi di protezione civile. (12G0017)
(GU n. 32 del 08-02-2012)



Art. 2 Campo di applicazione

1. Il presente regolamento si applica al personale così come definito all'articolo 1, comma 1,

lett. b), nei casi in cui lo stesso personale sia impegnato in attività di protezione civile ai sensi dell'articolo 3 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e successive modificazioni ed integrazioni, prestate fuori dall'ordinaria sede di servizio e poste in essere per fronteggiare eventi di cui all'articolo 2 della medesima legge ovvero di cui all'articolo 5-bis, comma 5, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401.



Lavoro, previdenza e professione

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI COMUNICATO

Approvazione della delibera n. 205/2011 adottata dal consiglio di amministrazione della Cassa italiana di previdenza ed assistenza dei geometri liberi professionisti in data 13 dicembre 2011. (12A01516)
(GU n. 36 del 13-02-2012)

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI COMUNICATO

Approvazione della delibera n. 3/11 adottata dal comitato amministratore dell'Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura - Gestione separata periti agrari - in data 21 giugno 2011. (12A01519)
(GU n. 36 del 13-02-2012)



Chimica e alimentare

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI DECRETO 17 ottobre 2011

Modifica del decreto 29 ottobre 2010 sulle disposizioni per l'individuazione dei requisiti minimi delle procedure di prelievo di campioni di prodotti biologici da analizzare in attuazione dei Regolamenti (CE) n. 834/2007, n. 889/2008, n. 1235/2008 e successive modifiche riguardanti la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici. (12A01147)
(GU n. 34 del 10-02-2012)

MINISTERO DELLA SALUTE DECRETO 13 gennaio 2012

Elenco dei prodotti fitosanitari contenenti la sostanza attiva bacillus thuringensis sottospecie kurstaki revocati ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del decreto 22 aprile 2009 relativo all'iscrizione della sostanza attiva stessa nell'allegato I del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 194. (12A00970)
(GU n. 26 del 01-02-2012)



Infortunistica stradale

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI DECRETO 23 dicembre 2011

Programma di formazione per i controllori della sicurezza stradale, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35. (12A01152)
(GU n. 35 del 11-02-2012)

Rassegna di giurisprudenza

Ambiente, suolo e territorio

■ TAR PIEMONTE, Sez. 1[^] - 26 gennaio 2012, n.112

INQUINAMENTO ATMOSFERICO – Industrie insalubri – Ubicazione – Art. 216 T.U. n. 1265/1934 – Tutela della salute pubblica dei residenti – Vigilanza e controllo.

La ubicazione di uno stabilimento che effettui lavorazioni insalubri a distanza tale da escludere immissioni nocive ai sensi dell'art. 216 TU n. 1265/1934 deve intendersi realizzata quando lo stabilimento sia ubicato in zona che la pianificazione riserva alle attività industriali e che pertanto deve ritenersi isolata da una adeguata zona di rispetto dagli insediamenti di tipo residenziale. Ciò non significa che siano eluse le esigenze – a tutela della salute pubblica – dei residenti a ridosso dell'area in questione. Ma a tale proposito soccorrono gli obblighi di adottare ogni tipo di accorgimento tecnico in concreto necessario ad evitare rischi nel corso dello svolgimento della attività produttiva. La vigilanza e il controllo sono da effettuarsi quindi in concreto sulla attività che verrà effettuata. Tale obbligo ricade nella potestà dell'amministrazione comunale, dell'ARPA, dell'ASL, ma tale controllo successivo sulla attività e sul rispetto delle previste prescrizioni non incide sulla legittimità dell'iniziale provvedimento autorizzatorio. (Cons. Stato, Sez. 4[^], n. n. 8689/2010).

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

■ CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] - 7 febbraio 2012, n. 655

VIA, VAS E AIA – VIA – Provvedimento positivo – Prescrizioni – Accettazione espressa intervenuta o oltre il termine stabilito dall'amministrazione – Ipotesi di inefficacia temporanea della VIA e dei provvedimenti autorizzatori adottati a valle – Art. 4 d.lgs. n. 152/2006 (nel testo anteriore alle modifiche ex d.lgs. n. 4/08)

L' accettazione delle prescrizioni intervenuta in un termine successivo rispetto a quello indicato dall'amministrazione nel provvedimento di VIA, fermo restando l'obbligo di ottemperanza sostanziale alle prescrizioni medesime, determina soltanto un'inefficacia temporanea della VIA e, di riflesso, dei provvedimenti di autorizzazione ed approvazione adottati a valle di detta VIA. Una cosa è infatti quando un'autorizzazione, o un'approvazione, sopravviene in assenza di una preventiva VIA, vale a dire in totale carenza di una tale valutazione (cfr. art. 4, d.lgs. n. 152/2006, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 4/08), altro è quando una VIA c'è stata e ha avuto un esito favorevole, anche se con prescrizioni (accettate in un secondo tempo, comunque entro il termine di validità della pronuncia), e l'autorizzazione "a valle" è accordata in conformità.

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

■ TAR LAZIO, Roma, Sez. 2[^] bis – 2 febbraio 2012, n. 1141

INQUINAMENTO ELETTRROMAGNETICO – Impianti di telecomunicazione – Autorizzazione all'installazione – Consenso del proprietario dell'area – Presupposto sostanziale.

La necessità del consenso del proprietario dell'area ai fini dell'autorizzazione all'installazione di un impianto di telecomunicazioni risulta dalle disposizioni degli artt. 90, 91 e 92 del d. lgs. n. 259/2003, che postula in alternativa il ricorso all'esproprio: esso è presupposto sostanziale e non

mero requisito documentale, nel rispetto dei principi generali in materia di gestione del territorio, in relazione alle garanzie previste in materia di proprietà privata.

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Impianti di reti di telecomunicazione elettronica – Regime sanzionatorio edilizio – Applicabilità – Fondamento.

Non è condivisibile la prospettazione volta ad escludere *a priori* ogni possibile rilevanza, quantomeno concorrente, del regime sanzionatorio edilizio alla materia disciplinata dal d.lgs. n. 259/2003 e dalla L. n. 36/2001, in quanto il tipo di manufatto ivi previsto (impianti di reti di telecomunicazione elettronica) è potenzialmente suscettibile di incidere non solo sull'estetica e comunque sulla situazione del territorio, ma anche e in particolare sulla stabilità degli immobili. (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 25 gennaio 2012 (Ud. 19/12/2011) Sentenza n. 3087**

INQUINAMENTO IDRICO - Molitura delle olive - Acque reflue - Scarico senza autorizzazione - Configurabilità del reato - Artt.137 e 101, c. 7° , lett.c) D.L.vo n.152/2006.

Anche dopo l'entrata in vigore del D.L.vo 3 aprile 2006 n.152 è stato ribadito che lo scarico senza autorizzazione di acque reflue derivanti dall'attività di molitura delle olive integra il reato di cui all'art.137 del medesimo decreto (prima previsto dall'art.59 D.Lgs 11 maggio 1999 n.152), non essendo tali reflui assimilabili alle acque reflue urbane in base al disposto dell'art.101, comma settimo, lett.c) del D.Lgs. n.152 del 2006 (Cass. Sez.3 n.26524 del 20.5.2008). (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. 5[^] – 10 febbraio 2012, n. 735**

ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Autorizzazione allo scarico – Superamento dei valori limite di emissione – Art. 133 d.lgs. n. 152/2006 – Atto di sospensione – Art. 130 – Presupposto della prova del pericolo per la pubblica incolumità – Ricorrenza – Necessità – Esclusione.

L'atto di sospensione dell'autorizzazione allo scarico, conseguente all'illecito di cui all'art.133 c. 1 del d. lgs. 152/2006 (superamento dei valori limite di emissione) – il quale contiene una previsione di pericolo astratto, o, al più, presunto - non presuppone, per la sua emanazione, la prova del pericolo per la pubblica incolumità, essendo sufficiente il solo riscontro del superamento dei valori: dato empirico e scientificamente rilevato, la cui palese evidenza non necessita di un riscontro in contraddittorio.

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

■ **TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. 1[^] - 8 febbraio 2012, n. 676**

DANNO AMBIENTALE – Denuncia di danno ambientale – Art. 309 d.lgs. n. 152/2006 – Ministero dell'Ambiente - Obbligo di valutare le richieste di intervento – Discrezionalità sulle misure da intraprendere – Mancato riscontro – Silenzio inadempimento – Ricorso ex art. 310.

La denuncia di danno ambientale con la quale si richiede l'intervento statale a tutela dell'ambiente ai sensi dell'art. 309 d.lgs. 152/06 determina a carico del Ministero dell'Ambiente un obbligo di «valutare [re] le richieste di intervento e le osservazioni ad esse allegate afferenti casi di danno o di minaccia di danno ambientale», che non deve confondersi con l'assunzione doverosa e vincolata di azioni di precauzione, prevenzione o ripristino, imponendo semplicemente la verifica della effettiva

ricorrenza dei presupposti per l'azione statale, salva ogni discrezionalità sulle misure più opportune da intraprendere a termini di legge: vale a dire l'obbligo di avvio di un procedimento che si chiude con una motivata decisione di accogliere o rifiutare la richiesta di azione formulata dal privato istante. E' in questo senso che «il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio ... informa senza dilazione i soggetti richiedenti dei provvedimenti assunti al riguardo» (art. 309 cit.), cioè dando loro comunicazione della decisione sulla denuncia, delle relative ragioni e, solo nel caso di esito positivo della stessa, degli interventi conseguentemente assunti. In caso di mancato riscontro della denuncia di danno ambientale nei termini predetti, si determina una ipotesi di silenzio inadempimento, avverso la quale è consentito il ricorso di cui all'art. 310 del medesimo decreto legislativo.

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

■ **TAR CAMPANIA, Salerno, Sez. 1[^] - 6 febbraio 2012, n. 174**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI - Zone gravate da usi civici - Interventi modificativi - Autorizzazione ex art. 146 d.lgs. n. 42/2004.

Laddove non sia intervenuto un apposito piano paesaggistico regionale a disciplinare la materia, graduando quindi le fasce di tutela e gli interventi possibili, non è possibile alcun intervento modificativo sulle aree elencate all'art. 142 - tra le quali rientrano anche le zone gravate da usi civici - a meno che non vi sia la preventiva autorizzazione imposta dall'art. 146 d. lgs. 42 del 2004.

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



Edilizia e urbanistica

■ **TAR EMILIA ROMAGNA, Parma, Sez. 1[^] - 25 gennaio 2012, n. 41**

VIA, VAS E AIA - VIA - Conclusione positiva del procedimento di VIA - Autorizzazione alla costruzione dell'impianto (permesso di costruire) - Unicità del procedimento.

Ai sensi dell'art. 26 comma 4, d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 e dell'art. 17 della l.r. Emilia Romagna n. 9/2009, la conclusione positiva del procedimento di VIA, con l'approvazione del progetto esecutivo e l'affermazione della sua conformità rispetto al progetto definitivo comporta non solo l'approvazione del progetto, ma anche il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione dell'impianto (permesso di costruire).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3[^] 16 gennaio 2012, Sentenza n. 1193**

BENI CULTURALI ED AMBIENTALI - DIRITTO URBANISTICO - Area soggetta a vincolo paesaggistico e a disciplina antisismica - Realizzazione di un manufatto - Responsabilità del proprietario dell'area - Sussiste - Fattispecie: sequestro dell'area, violazioni sigilli, sanzioni penali, reclusione, multa, demolizione delle opere abusive e rimessione in pristino dei luoghi.

In materia edilizia, si configura il reato di abusivismo anche sulla base del fatto che la proprietà del terreno e dell'immobile si trova in capo all'imputato e che l'intervento edilizio arricchisce la stessa, a nulla rilevando che la successiva istanza di condono sia stata proposta dal figlio. Nella specie, è stato individuato nel proprietario il committente dei lavori eseguiti e il responsabile della loro prosecuzione anche successivamente al sequestro del cantiere, del quale era stato nominato custode, colpevole di avere in concorso con ignoti realizzato abusivamente in area soggetta a vincolo paesaggistico e a disciplina antisismica un manufatto di due piani fuori terra, della

superficie di base di circa 40 mq., proseguendo i lavori anche successivamente all'apposizione dei sigilli a seguito di sequestro dell'area. La sentenza disponeva, altresì, la demolizione delle opere abusive e la rimessione in pristino dei luoghi.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^] - 16 gennaio 2012, n. 1191**

DIRITTO URBANISTICO - Intervento edilizio - Natura precaria - Intrinseca destinazione materiale dell'opera.

La natura precaria di un intervento edilizio 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 (Sezione Terza Penale, sentenza 27 maggio 2004, Polito).

DIRITTO URBANISTICO - Intervento edilizio - Precarietà e stagionalità - Coincidenza - Esclusione.

Non sussiste coincidenza fra precarietà e stagionalità dell'opera, posto che le opere stagionali sono destinate a soddisfare bisogni che si perpetuano nel tempo, anche se in determinati periodi dell'anno, e come tali costituiscono interventi che incidono sui beni tutelati dalla legislazione edilizia e necessitano di permesso di costruire (Terza Sezione Penale, sentenza n. 35498 del 6 luglio 2007, Filigrana; sentenza n. 12428 del 7 febbraio 2008, Fioretti)

DIRITTO URBANISTICO - Natura precaria di una costruzione - Natura dei materiali adottati - Irrilevanza.

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 (Terza Sezione Penale, sentenza n. 12428 del 7 febbraio 2008, Fioretti; sentenza del 27 maggio 2004, Polito; Cons.Stato, Sez. 5, sentenza n.3321 del 15 giugno 2000)

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

■ **TAR VENETO, Sez. 2[^] - 8 febbraio 2012, n. 198**

DIRITTO URBANISTICO - Potere di sospensione dei lavori - Art. 27, c. 3 d.P.R. n. 380/2001 - Natura cautelare - Decorso del termine di 45 giorni - Perdita di efficacia.

Il potere di sospensione dei lavori in corso, attribuito all'autorità comunale dall'art. 27, comma 3, del D.P.R. n. 380/2001, è di tipo cautelare, in quanto destinato ad evitare che la prosecuzione dei lavori determini un aggravarsi del danno urbanistico, e alla descritta natura interinale del potere segue che il provvedimento emanato nel suo esercizio ha la caratteristica della provvisorietà, fino all'adozione dei provvedimenti definitivi. Ne discende che, a seguito dello spirare del termine di 45 giorni, ove l'amministrazione non abbia emanato alcun provvedimento sanzionatorio definitivo, l'ordine in questione perde ogni efficacia (cfr. tra le tante T.A.R. Campania Salerno, sez. II, 06 ottobre 2005, n. 1901), mentre, nell'ipotesi di emanazione del provvedimento sanzionatorio, è in virtù di quest'ultimo che viene a determinarsi la lesione della sfera giuridica del destinatario (cfr. T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 21 luglio 2005, n. 5810) con conseguente "assorbimento" dell'ordine di sospensione dei lavori.

DIRITTO URBANISTICO - Certificato di agibilità - Funzione - Assenza del titolo edilizio - Inagibilità - Art. 24 d.P.R. n. 380/2001

Il certificato di agibilità attesta la corrispondenza dell'opera realizzata al progetto assentito, dal

punto di vista dimensionale, della destinazione d'uso e delle eventuali prescrizioni contenute nel titolo, nonché certifica la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità degli edifici, di risparmio energetico e di sicurezza degli impianti installati, alla stregua della normativa vigente (cfr. TAR Umbria, 18.11.2010, n. 512). Ai sensi dell'art. 24 del D.P.R. n. 380/2001, la conformità dei manufatti alle norme urbanistico - edilizie costituisce presupposto indispensabile per il legittimo rilascio del certificato di agibilità: in assenza del titolo edilizio, è pertanto correttamente constatata l'inagibilità.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE CIVILE Sez.3[^], 18 gennaio 2012, Sentenza n. 689**

ESPROPRIAZIONE - Pubblica utilità - Opposizione al decreto ingiuntivo - Sospensione della esecutorietà - Rigetto dell'opposizione - Effetti - Art. 623 cod. proc. Civ..

In materia di espropriazione, il principio applicato dal giudice a quo, riferibile alla sospensione ed esterna dell'efficacia esecutiva di ogni titolo giudiziale posto a base di un processo esecutivo, va ribadito e precisato, con riferimento al decreto ingiuntivo, nel senso che nel caso di coesistenza del processo esecutivo promosso sulla base di un decreto ingiuntivo provvisoriamente esecutivo e del giudizio d'opposizione a decreto ingiuntivo, qualora il giudice dell'opposizione a decreto ingiuntivo disponga la sospensione della sua esecutorietà, si realizza l'ipotesi, prevista dall'art. 623 cod. proc. civ., di sospensione dell'esecuzione disposta dal giudice dinanzi al quale è impugnato il titolo esecutivo, con conseguente impedimento della prosecuzione del processo di esecuzione (Cass. n. 11378/02, n. 8217/04, n. 709/06, nonché ord. n. 20925/08); con il corollario che qualora il giudizio di primo grado si concluda con il rigetto dell'opposizione, cessano gli effetti della sospensione disposta dal giudice della cognizione e, perciò, della sospensione dell'esecuzione nel frattempo disposta dal G.E., in quanto il decreto ingiuntivo riprende forza di titolo esecutivo, con il consequenziale effetto della possibile riassunzione del procedimento esecutivo precedentemente sospeso (Cass. n. 18539/07, anche per l'applicabilità dello stesso principio nel caso in cui il successivo giudizio di appello, durante il quale sia stata disposta la sospensione della sentenza di rigetto dell'opposizione avverso il decreto ingiuntivo, con conseguente nuova sospensione del processo esecutivo, si sia concluso con il rigetto dell'appello).

ESPROPRIAZIONE - Intervento del creditore nel processo esecutivo - Condizioni di ammissibilità - Fattispecie - Sospensione cd. esterna del processo esecutivo - Artt. 563 e 564 c.p.c..

In tema di espropriazione, la diversa considerazione da riservare all'intervento del creditore nel processo esecutivo come fenomeno della sua entrata in un processo già in corso ovvero come espressione del potere di agire, involge, le condizioni di ammissibilità dell'intervento ed implica che colui che validamente interviene nel processo per questo solo fatto ne è parte. Diversa è la questione del ruolo che i creditori intervenuti svolgono nel processo esecutivo. In sintesi, l'intervento provoca due effetti distinti, quali sono il diritto di concorrere alla distribuzione del ricavato ed il diritto di partecipare all'espropriazione provocandone i singoli atti. Sotto tale secondo aspetto, l'intervento del creditore si pone come una forma di esercizio dell'azione esecutiva, sia pure di tipo accessorio, che presuppone l'esistenza di un valido titolo esecutivo in capo all'interveniente. Nella specie, giova precisare che è in discussione il compimento di atti d'impulso che il creditore intervenuto può compiere sostituendosi al creditore pignorante. Poiché si tratta di una facoltà di surroga, è da ritenere che essa sia soggetta ai medesimi limiti, ma anche, con i dovuti adattamenti, ai medesimi principi applicabili all'esercizio dell'azione esecutiva da parte del creditore surrogato. Pertanto, valutato l'intervento come munito di titolo esecutivo nel momento in cui viene effettuato con il deposito del ricorso in cancelleria, questo non perde tale sua qualità per il solo fatto che il titolo esecutivo venga successivamente sospeso; così come, per il creditore pignorante munito di valido titolo esecutivo, il diritto di azione non viene meno per il solo fatto che l'efficacia esecutiva del titolo posto a base del pignoramento sia stata sospesa.

In conseguenza, così come la sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo di quest'ultimo determina, per i principi di cui sopra, la sospensione cd. esterna del processo esecutivo, impedendo temporaneamente al creditore pignorante il compimento di atti dell'espropriazione, si deve concludere che nello stesso senso anche nei confronti del creditore intervenuto titolato che a questi si voglia surrogare. In conclusione, la sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo posto a base di un intervento nel processo esecutivo immobiliare, ove sopravvenuta dopo l'intervento, determina la sospensione cd. esterna del processo quando questo dovrebbe proseguire su impulso del creditore intervenuto che intenda avvalersi del suo titolo esecutivo ai sensi dell'art. 564, ultimo inciso, cod. proc. civ. (o dell'art. 566, ultimo inciso, cod. proc. civ.); in particolare, essa impedisce, nei confronti di quest'ultimo, soltanto temporaneamente il compimento di quegli atti di impulso del processo esecutivo che ha diritto di compiere surrogandosi al pignorante, che al processo esecutivo abbia rinunciato.

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



Rifiuti e bonifiche

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^] - 22 dicembre 2011, n. 47869

RIFIUTI – Discarica abusiva – Materiali da demolizione - Abbandono ripetuto anche se non abituale – Degrado dell'area.

La realizzazione di una discarica può avvenire anche mediante un abbandono ripetuto (anche se non abituale) di materiali da demolizione (Terza Sezione Penale, sentenza n.8424 del 2004, rv 227951) allorché ciò comporti un accumulo di rifiuti non raccolti per ricevere nei tempi previsti una o più destinazioni conformi alla legge e dia causa al degrado dell'area (Terza Sezione Penale, sentenza n.41351 del 2008, rv 241553).

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

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 17/ 01/2012 (Ud. 15/12/2011) Sentenza n. 1406

RIFIUTI - Emergenza rifiuti - Regione Calabria - Trasporto - Iscrizione all'Albo nazionale – Necessità - Art. 256, c. 1°, D. L.gs. n. 152/2006 – Applicazione del reato più grave - Art. 6 lett. d) L. n. 210/2008.

Il trasporto di tali rifiuti richiede l'iscrizione all'Albo nazionale e la pacifica insussistenza di tale requisito integra, essendo stato il fatto commesso nella Regione Calabria, alla quale è stata estesa la disciplina emergenziale introdotta per la Regione Campania, non già il reato di cui all'art. 256, comma primo, d. L.gs. n. 152 del 2006, ma quello più grave di cui all'art. 6 lettera d) della legge n. 210/2008.

RIFIUTI - Reato di trasporto non autorizzato di rifiuti - Disciplina e emergenziale - Condotta occasionale - Configurabilità - L. n. 210/2008.

Il reato di trasporto non autorizzato di rifiuti si configura anche in presenza di una condotta occasionale, in ciò differenziandosi dall'art. 260 D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, che sanziona lo continuità della attività illecita. (Fattispecie in tema di sequestro preventivo disposto, tra l'altro, per il reato di cui all'art. 6 D.L. n. 172 del 2008, conv. con mod. in L. n. 210 del 2008, applicabile nella Regione Calabria in quanto soggetta al regime emergenziale in materia di rifiuti - Cassazione Sezione 3, Sentenza n. 24428/2011).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^] - 16 gennaio 2012, n. 1188**

RIFIUTI - Veicoli fuori uso - D.lgs. n. 209/2003 - D.lgs. n. 152/2006 - Natura di rifiuto - Individuazione.

Il Decreto Legislativo n. 209/2003, in materia di veicoli fuori uso, non contiene norme più favorevoli rispetto al d.lgs. n. 152/2006 e, all'articolo 3, considera il veicolo "fuori uso" un rifiuto, sia con riferimento al veicolo di cui il proprietario si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi, sia a quello destinato alla demolizione, ufficialmente privato delle targhe di immatricolazione, anche prima della consegna ad un centro di raccolta, nonché quello che risulti in evidente stato di abbandono ancorché giacente in area privata (Sez. 3 n. 21963, 4 marzo 2005; Sez. 3 n. 33789 23 giugno 2005; Sez. 3 n. 23790 18 giugno 2007; Sez. 3 n. 27074, 4 luglio 2008; Sez. 3 n. 22035, 10 giugno 2010).

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

■ **TAR LAZIO, Roma, Sez. 2[^] bis – 2 febbraio 2012, n. 1136**

RIFIUTI – Rifiuti di imballaggio – Disciplina - Obiettivi perseguiti – Tutela dell'ambiente – Tutela della concorrenza e del mercato - Complementarietà.

La disciplina dei rifiuti di imballaggio riflette una pluralità di obiettivi, espressamente individuati dall'art. 217, comma 1 C. Amb. ("Il presente titolo disciplina la gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio sia per prevenirne e ridurne l'impatto sull'ambiente ed assicurare un elevato livello di tutela dell'ambiente, sia per garantire il funzionamento del mercato, nonché per evitare discriminazioni nei confronti dei prodotti importati, prevenire l'insorgere di ostacoli agli scambi e distorsioni della concorrenza e garantire il massimo rendimento possibile degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio"): obiettivi evidentemente polarizzati attorno ai due profili essenziali della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza e del mercato, anche sotto il profilo della non discriminazione intracomunitaria, nelle varie fasi del ciclo del prodotto e del ciclo di gestione degli imballaggi. Profili che non vanno considerati secondo una logica di mero bilanciamento di interessi contrapposti, ma secondo una logica di complementarità, trattandosi di finalità che possono anche essere perseguite – sotto determinati aspetti – in maniera congiunta.

RIFIUTI – Rifiuti di imballaggio – CONAI – Natura – Scopo – Art. 224 d.lgs. n. 152/2006.

Il Consorzio Nazionale Imballaggi è un consorzio obbligatorio con attività esterna, avente personalità giuridica privata, al quale partecipano "in forma paritaria" le imprese produttrici e utilizzatrici di imballaggi, che ha per scopo "il raggiungimento degli obiettivi globali di recupero e di riciclaggio" dei rifiuti di imballaggio fissati a livello comunitario e rafforzati dalla disciplina nazionale, assicurando nel contempo "il necessario coordinamento dell'attività di raccolta differenziata" dei rifiuti (art. 224, comma 1). Infatti, in linea generale "i produttori e gli utilizzatori sono responsabili della corretta ed efficace gestione ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio generati dal consumo dei propri prodotti", adempiendo "all'obbligo del ritiro dei rifiuti di imballaggio primari o comunque conferiti al servizio pubblico della stessa natura e raccolti in modo differenziato".

RIFIUTI – Rifiuti di imballaggio – Sistema di gestione – Adesione al CONAI – Alternative - Organizzazione autonoma – Sistema autosufficiente di restituzione dei propri imballaggi – Art. 221 d.lgs. n. 152/2006.

In linea di principio, il sistema di gestione dei rifiuti di imballaggio si basa sull'adesione al CONAI e correlativamente a "uno o più consorzi per ciascun materiale di imballaggio" (cd. "consorzi di filiera"). In alternativa (art. 221, c. 1 d.lgs. n. 152/2006), i produttori possono provvedere mediante l'organizzazione autonoma della gestione dei propri rifiuti di imballaggio su tutto il territorio nazionale ovvero la messa in atto di un sistema autosufficiente di restituzione dei propri

imballaggi. (Fattispecie relativa all'attivazione della procedura per il riconoscimento di un sistema autonomo – cd. progetto P.A.R.I. – per la gestione dei rifiuti di imballaggio in plastica flessibile – LDPE - da superficie privata su tutto il territorio nazionale)

RIFIUTI – Rifiuti di imballaggio – Organizzazione autonoma ex art. 221, c. 3 d.lgs. n. 152/2006 – Disciplina attuativa ex art. 265, c. 5, c od. amb. – Necessità – Esclusione – Ragioni.

La disposizione attuativa di cui all'art. 265, comma 5, del C.Amb. riflette la precedente originaria versione del d.lgs. n. 152/2006, che presupponeva una possibile pluralità di consorzi, ovvero una "transizione sistemica" complessa, la quale postulava l'emanazione di un'adeguata normativa con una duplice valenza attuativa e transitoria; lo stesso riferimento allo schema - tipo dello statuto approvato riguarda del resto i consorzi (art. 223, comma 2) e non ha senso ove applicato alla realtà dell'organizzazione autonoma di cui all'art 221, comma 3, lettera a) C. Amb.. In assenza di tale transizione sistemica, non basta perciò appellarsi al semplice riferimento testuale della norma transitoria alle "forme alternative" per sostenere la necessità di una disciplina transitoria/attuativa anche con riguardo a chi intende organizzare un proprio sistema di gestione ex art. 221, comma 3, lettera a) C. Amb.. Ma anche a voler in ipotesi ritenere che la norma transitoria non sia stata implicitamente abrogata o non sia comunque applicabile solamente ai consorzi di cui agli artt. 223 e 224 C. Amb., e che quindi essa non sia superata ma rimanga formalmente in piedi per la parte relativa ai sistemi alternativi, occorre comunque rilevare che la non necessità della disciplina attuativa risulta anche da considerazioni più generali. Le previsioni dei commi 3 e 5 dell'art. 221 C. Amb. soddisfano infatti i criteri di legalità e tipicità enucleando i fondamentali presupposti, contenuti ed effetti del riconoscimento del sistema, anche in ordine ai parametri di riferimento. Sotto il profilo della conformità alla normativa di fonte comunitaria (artt. 1 e 7 della Dir. 94/62 CE che valorizza, oltre alla tutela ambientale, anche i principi di concorrenza e non discriminazione nel funzionamento del mercato), inoltre, è evidente come l'interpretazione che fa leva sulla non necessità della disciplina attuativa si presenti inequivocabilmente più adeguata, consentendo l'immediata attuazione dei principi di cui trattasi nella gestione del settore dei rifiuti di imballaggio.

RIFIUTI – Rifiuti di imballaggio – Art. 221, c. 3, lett. a) d. lgs. n. 152 /2006 – Soppressione dell'inciso "anche in forma associata" – Interpretazione.

La soppressione dell'inciso "anche in forma associata" nel testo dell'art. 221, c. 3, lett. a) del d.lgs. n. 152/2006 - ad opera del d. lgs. n. 4/2008 - non vale ad escludere l'espletamento dell'attività di gestione dei rifiuti di imballaggio - intesa come attività rientrante nell'organizzazione dell'impresa - in forma anche associata, sulla base dei principi generali del diritto comune e dell'autonomia imprenditoriale garantita, in ultima analisi, dall'art. 41 della Costituzione, purchè, ovviamente, l'esercizio associato non trasmodi nella vera e propria creazione di cripto-consorzi, con modalità tali da comportare la surrettizia reintroduzione nell'ordinamento del sistema pluriconsortile, con ciò disattendendo l'opzione di fondo del legislatore del 2008.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3^a, 23 gennaio 2012 (Ud. 12/ 10/2011), Sentenza n.2683**

RIFIUTI - Stoccaggio e deposito temporaneo - Differenza - Art.183, lett. i) d. lgs. n.152/2006 - Configurabilità - Fattispecie.

Quando i rifiuti non sono raggruppati nel luogo della loro produzione, ma in un luogo diverso, si è in presenza di un vero e proprio stoccaggio, ai sensi dell'art. 183, lettera i), del d.lgs. n. 152 del 2006, e non di deposito temporaneo (Cass. Sez. III, 9/12/2008, n. 45477). Nella fattispecie è stato integrato il reato di cui all'art. 256, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 152 del 2006, perché, nella

sua qualità di assessore comunale, aveva autorizzato verbalmente una società di smaltimento di rifiuti ad utilizzare un'area del Comune per lo stoccaggio di rifiuti non pericolosi rientranti nella categoria "altro rifiuto non compostabile".

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 23 gennaio 2012 (Cc. 15 /12/2011), Sentenza n. 2710**

RIFIUTI - Scarti di origine animali - Tutela sanitaria per le carogne e i sottoprodotti non destinati al consumo umano – Disciplina applicabile – Reg. CE n. 1774/2002 - Artt. 256 e 137 d. lgs. n. 152/2006.

Il Regolamento CE n. 1774/2002 assicura solo una tutela sanitaria per le carogne e per i sottoprodotti di origine animale. Resta ferma la disciplina sanitaria dettata dal Regolamento n. 1774/2002 in materia di sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano se e in quanto configurabili come sottoprodotti e non come rifiuti, dovendosi intendere questa disciplina come esaustiva e autonoma in ordine al profilo sanitario. In conclusione, gli scarti di origine animali sono sottratti all'applicazione della normativa in materia di rifiuti, ed esclusivamente soggetti al Regolamento CE n. 1774/2002, solo se sono effettivamente qualificabili come sottoprodotti, ai sensi del d. lgs. n. 152 del 2006, art. 183, comma 1, lett. n), mentre in ogni altro caso in cui il produttore se ne sia disfatto per destinarli allo smaltimento restano soggetti alla disciplina del Testo Unico in materia ambientale.

RIFIUTI – Gestione di sottoprodotti di origine animale - Ambito di operatività del Regolamento CE – Nozione di sottoprodotto - Nozione di rifiuto - Art. 183, c. 1, lett. n) D.L.vo n. 152/2006.

In tema di gestione dei rifiuti, le disposizioni di settore riguardanti i sottoprodotti di origine animale regolano esclusivamente i profili sanitari e di polizia veterinaria, rimanendo escluse le attività di gestione degli scarti, in quanto rifiuti, per le quali permane l'operatività della disciplina generale in materia [Cass. Sez. 3 n. 12844/2009; Cass. Sez. III n.21095/2007, Guerrini; Cass. Sez. 3 n. 21676/2007, Zanchin]. Pertanto, s'intendono per sottoprodotti, secondo la giurisprudenza comunitaria ed ai sensi del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 183, comma 1, lett. n), i materiali risultanti dal processo produttivo, che pur non costituendo l'oggetto proprio del ciclo produttivo, scaturiscono da esso e sono destinati dal produttore ad ulteriore impiego o al consumo (il riutilizzo, però, deve essere certo, senza l'intervento di trasformazioni preliminari e senza pregiudizio per l'ambiente). Inoltre, la nozione di rifiuto e le espressioni che la qualificano non possono essere interpretate in senso restrittivo, mentre devono formare oggetto di interpretazione restrittiva le esclusioni di determinate sostanze dall'ambito di applicazione della disciplina generale sui rifiuti.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 30 gennaio 2012 (Ud. 19/10/2011) Sentenza n. 3580**

RIFIUTI - Concessione a titolo gratuito (o in locazione) di un terreno a terzi - Smaltimento irregolare dei rifiuti - Abbandono - Omessa vigilanza del proprietario - Art. 42 Cost. - Responsabilità - Sussiste - Culpa in vigilando - Fattispecie: discarica a cielo aperto - Art. 256, c 1 lett. b) D.Lgs n. 152/2006.

In tema di gestione dei rifiuti, risponde del reato di gestione non autorizzata di rifiuti il proprietario che conceda in locazione (o a titolo gratuito) un terreno a terzi per svolgervi un'attività di smaltimento di rifiuti, in quanto incombe sul primo, anche al fine di assicurare la funzione sociale della proprietà (art. 42 Cost.), l'obbligo di verificare che il concessionario sia in possesso dell'autorizzazione per l'attività di gestione dei rifiuti e che questi rispetti le prescrizioni contenute

nel titolo abilitativo e quindi "almeno sotto il profilo della culpa in vigilando" (Cass. Sez. 3, n. 36836 del 9/7/2009, Riezzo; Cass., Sez.3, n. 21677 del 26/1/2007, Cantelmi e altro). Nella specie, il proprietario era stato trovato presente sul luogo al momento dell'accertamento e che in una delle quattro aree nelle quali era diviso il terreno, lo stesso svolgeva la propria attività di produzione di funghi, mentre due delle altre erano state cedute a titolo gratuito ad un'autocarrozzeria e ad una società che si occupava di impianti elettrici industriali e proprio tali aree si presentavano come discariche a cielo aperto, per cui risultava evidente che il deposito incontrollato di rifiuti era frutto di una omessa vigilanza del proprietario, condotta pienamente esigibile dal predetto in virtù delle predette circostanze di fatto accertate nel corso del giudizio.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. 3[^], 30 gennaio 2012 (Ud. 20/10/2011) Sentenza n. 3584**

RIFIUTI - Legislazione em ergenziale - Eccezione di illegittimità costituzionale - Infondatezza - Legge n. 210/2010 - Art. 256 D.Lgs n. 152/2006 - Corte costituzionale Sentenza n. 83/2010.

E' manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale delle fattispecie di cui all'art. 6 D.L. n. 172 del 2008, convertito con legge n. 210 del 2010, in quanto, la sentenza della Corte costituzionale n. 83 del 2010 ha dichiarato non fondata la questione, escludendo sia la denunciata violazione dell'art. 77, Cost. sia la violazione dell'art. 3 Cost., poiché "la previsione di un trattamento penale più severo per i responsabili di illeciti che contribuiscono a creare o mantenere una situazione di emergenza ambientale non è manifestamente irragionevole e costituisce una tutela rafforzata che il legislatore ha ritenuto di dover garantire alle popolazioni coinvolte dall'emergenza rifiuti in ragione della situazione specifica in cui esse si trovano, che conferisce a tali illeciti una maggiore offensività, risulta rispettato il criterio generale di applicazione del principio di uguaglianza, che impone la disciplina diversa di situazioni diverse, identificate in modo non irragionevole dal legislatore", sia la lamentata violazione della riserva di legge imposta dall'art. 25, secondo comma, Cost., per il rilievo che le disposizioni di tale legge non contengono norme penali in bianco, in quanto in esse la fattispecie criminosa è compiutamente descritta e le pene sono specificamente previste. Risulta del pari manifestamente infondato il richiamo alla lesione della disposizione di cui all'art. 102 Cost, posto che la competenza a giudicare i reati commessi in tali aree spetta al giudice.

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

 **Sicurezza ed igiene del lavoro**

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 4[^], 17 gennaio 2012, Sentenza n. 1431**

SICUREZZA S UL L AVORO - Cantieri e dili - Lavori su ponteggio privo di parapetti - Infortunio - Violazione delle prescrizioni - Responsabilità del datore di lavoro e proprietario dell'unità immobiliare - Sussiste - Risarcimento del danno - Art. 590 c.p..

Si configura la responsabilità del datore di lavoro, (nella specie anche proprietario dell'unità immobiliare nella quale si eseguivano lavori edili), per aver consentito di lavorare su un ponteggio del tutto difforme rispetto alle prescrizioni sotto diversi profili tecnici e soprattutto perché privo di parapetti atti ad impedire la precipitazione al suolo. Sicché, sussiste la responsabilità del datore di lavoro, in ordine al reato di cui all'articolo 590 c.p. in violazione delle norme sulla sicurezza del lavoro e il conseguente risarcimento del danno in favore della parte civile.

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

■ CASSAZIONE PENALE, Sez. IV, 4 maggio 2011, n. 17232**PREVENZIONE INFORTUNI - Apparecchi di sollevamento e di trasporto - Autoarticolato - È tale - Applicabilità della normativa in materia - Condizioni**

Le disposizioni dell'art. 182 del D.P.R. 27 aprile 1955, n. 547 (Attuale All. V, parte II, Punto 3.1.13 del D.Lgs. n. 81/2008) si riferiscono non soltanto ai «mezzi e apparecchi di sollevamento», ma anche ai «mezzi di trasporto», in quanto la congiunzione "e" di tale espressione "non denota necessaria duplicità della funzione del singolo mezzo o apparecchio, ma ha funzione puramente aggiuntiva" (fattispecie relativa a container sbarcato da una nave e caricato per il trasporto sul pianale di un autoarticolato, composto da trattore e da semirimorchio).



Nota *In area portuale un trattorista addetto alla guida di un autoarticolato (composto da un trattore e da un semirimorchio) per il trasporto di un container (sbarcato da una nave e direttamente caricato sul pianale del semirimorchio trainato dal trattore), nell'effettuare una manovra, in conseguenza del ribaltamento del container e dell'impennamento del trattore, aveva subito un violento sobbalzo che lo aveva fatto urtare violentemente con varie parti del corpo, dapprima contro la parte superiore della cabina, quindi, nella ricaduta, contro altre parti dell'abitacolo, riportando lesioni gravi e postumi permanenti. Erano stati tratti a giudizio e condannati per violazione dell'art. 169, D.P.R. n. 547/1955, e del D.Lgs. n. 272/1999 l'amministratore delegato e il terminal manager della società committente i lavori alla cooperativa portuale. I Giudici di merito avevano statuito che la responsabilità dell'incidente non poteva essere attribuita alla condotta di guida del conducente (velocità di circa 24 km orari, a fronte di quella prudenziale di 15 km), bensì alla non corretta collocazione del container (lungo circa sei metri) sul pianale del semirimorchio (che aveva una lunghezza di oltre dodici metri), cioè sull'estremità anteriore dello stesso, invece, che in posizione centrale (che avrebbe consentito una migliore distribuzione del peso), nonché nel mancato fissaggio del container al pianale. Se il carico fosse stato correttamente posizionato e convenientemente assicurato al pianale, esso non si sarebbe ribaltato e di conseguenza l'incidente sarebbe stato evitato. Con il ricorso per Cassazione gli imputati avevano ribadito che causa dell'incidente era stata, non il posizionamento del container, ma l'inadeguata condotta di guida del veicolo. La Suprema Corte ha ritenuto l'infondatezza dei ricorsi, giacché l'ipotesi relativa alla velocità poteva essere risolta in una mera congettura, non accompagnata da idonea giustificazione tecnica né da concreti riscontri. Al contrario, le valutazioni del consulente del PM, relative all'errata collocazione del container e al suo mancato fissaggio al pianale, sono state ritenute logicamente coerenti con la dinamica dell'incidente e tecnicamente corrette. Queste circostanze di posizionamento avevano in realtà accentuato l'instabilità del container, pieno di ferramenta, il quale si era trovato a gravare sulla ralla e sul perno per il traino, cioè sulla parte agganciata al trattore. Era stato proprio il mancato fissaggio del container, in uno con il decentramento del materiale posto al suo interno, a causare, nel corso della manovra di svolta intrapresa dall'autoarticolato per accedere alla corsia di pertinenza, il ribaltamento e la fuoriuscita del carico dal semirimorchio, con conseguente modifica dell'assetto del trattore che, libero dal peso del container, ebbe un violento sussulto con proiezione del corpo del conducente verso l'alto della cabina di guida, e la sua successiva ricaduta verso il basso. A questo riguardo, le guide laterali esistenti sul pianale erano assolutamente inadeguate ad assicurare la stabilità del carico, in considerazione della loro limitata altezza (cm 10, a fronte dei m 2,5 del container). A questo doveva essere aggiunta l'ulteriore circostanza che il sedile del trattore non era dotato di cinture di sicurezza, la qual cosa aveva impedito la trattenuta del conducente al sedile. Quanto all'invocata non applicabilità dell'art. 169, D.P.R. n. 547/1955 (poiché la norma ha richiamato i «mezzi di sollevamento e di trasporto», quali gru e altri apparecchi che sollevano e trasportano il carico, tra i quali non potrebbe essere annoverato l'autoarticolato de quo), la Suprema Corte ha rilevato che il trasporto del container nell'area di sosta del piazzale non era un intervento a sé*

stante, bensì parte di una più complessa operazione iniziata con lo scarico del container dalla nave, proseguita con il caricamento dello stesso sull'autoarticolato e con il trasporto sul piazzale e terminata con l'ulteriore scarico e posizionamento in terra. È stata richiamata la precedente Giurisprudenza della Cassazione (Cass. pen., sez. IV, 5 luglio 1990), secondo la quale le disposizioni dell'art. 182, D.P.R. 27 aprile 1955, n. 547 (attuale Allegato V, Parte II, punto 3.1.13, D.Lgs. n. 81/2008), sono riferite non soltanto ai «mezzi e apparecchi di sollevamento», ma anche ai «mezzi di trasporto», in quanto la congiunzione «e» di questa espressione «non denota necessaria duplicità della funzione del singolo mezzo o apparecchio, ma ha funzione puramente aggiuntiva». È opportuno ricordare che, inoltre, secondo la Cassazione, l'art. 182, D.P.R. n. 547/1955, «tutela la sicurezza del posto di manovra dei mezzi e apparecchi di sollevamento anche contro l'ipotesi, tutt'altro che eccezionale, del ribaltamento del mezzo conseguente a suo sbilanciamento» (Cass. pen., sez. IV, 23 marzo 1994).

(a cura di Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 101)

■ CASSAZIONE PENALE, Sez. IV, 5 maggio 2011, n. 17443

SICUREZZA SUL LAVORO - Soggetti responsabili - RSPP - Valutazione È responsabile - Casistica

Il RSPP, ancorché sia privo di poteri decisionali e di spesa, può, tuttavia, essere ritenuto corresponsabile del verificarsi di un infortunio ogni qual volta questo sia oggettivamente riconducibile a una situazione pericolosa che egli avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e segnalare, dovendosi presumere, nel sistema elaborato dal legislatore, che alla segnalazione avrebbe fatto seguito l'adozione, da parte del datore di lavoro, delle necessarie iniziative idonee a neutralizzare detta situazione. La mancata individuazione e segnalazione dei fattori di rischio delle lavorazioni, la mancata elaborazione delle procedure di sicurezza, nonché la mancata informazione e formazione dei lavoratori, possono integrare un'omissione "sensibile" in capo al RSPP.



Nota Un operaio civile era stato trovato privo di vita, schiacciato sotto un cancello di ferro, del peso di 900 kg, posto all'ingresso del magazzino della locale Marina Militare, che lo aveva travolto, mentre, sceso dall'auto, cercava di ovviare al suo cattivo funzionamento. Dagli accertamenti risultavano macroscopiche irregolarità concernenti l'installazione del cancello, in particolare, la rotaia metallica su cui scorreva il cancello era quasi completamente immersa nel cemento e mancava il fermo idoneo a interrompere l'avanzata delle due ante e a bloccarle. Una tavoletta di legno, sita nel punto finale della rotaia, aveva interrotto poi la corsa di apertura dell'anta destra e ne aveva consentito la ripartenza. La dinamica dell'incidente era stata ricostruita, il lavoratore, uscito dal cancello con l'autovettura, premendo l'apposito pulsante aveva azionato la chiusura di entrambe le ante. Quella più pesante, però, aveva subito un inceppamento prima di giungere al punto di chiusura, mentre quella piccola si era chiusa completamente. A questo punto il lavoratore, sceso dall'auto e portatosi all'interno del piazzale, aveva agito in qualche modo per disimpegnare l'anta, azionando anche col telecomando l'impulso di apertura di entrambe le ante. L'anta grande, però, non avendo effettuato interamente la corsa di chiusura, era partita in tal senso. Quindi, l'impulso dato dalla vittima dopo aver disincagliato l'anta, da un lato, aveva generato l'apertura dell'anta corta ma aveva azionato, dall'altro, l'ulteriore chiusura dell'anta grande che, non trovando a fine percorso il fermo corsa costituito dall'anta più piccola, che funzionava da battente, era sfuggita alla guida dei rulli e, nel proseguire la corsa, era rovinata addosso al lavoratore, travolgendolo e determinandone la morte per schiacciamento. La causa dell'inceppamento dell'anta era dovuta ai ripetuti carichi di cemento ai bordi della rotaia di scorrimento del cancello, effettuati allo scopo di agevolare il transito degli automezzi e che avevano comportato una diminuzione della sporgenza della rotaia stessa. Conseguentemente, non toccando più sul metallo ma sul cemento, le rotelle delle ante trovavano resistenza fino a bloccarsi. Inoltre,

la rimozione del fermo meccanico sul quale battevano le ante in fase di chiusura, aveva fatto mancare un fondamentale elemento volto ad assicurare il corretto funzionamento del cancello, ossia il bloccaggio delle ante. I Giudici di merito avevano rilevato che l'anomalia strutturale di funzionamento, era conosciuta o quantomeno conoscibile, posto che, circa un mese prima dei fatti, un addetto alla vigilanza del magazzino sito in prossimità del cancello aveva annotato sul registro che il cancello era malfunzionante e che necessitava di interventi. In questo modo era stata affermata la penale responsabilità, per il delitto di omicidio colposo aggravato, del datore di lavoro (capitano di fregata), del RSPP, del dirigente responsabile dei magazzini e del legale rappresentante della ditta che aveva installato il cancello. In particolare, con riferimento a quest'ultimo, era stata riscontrata la violazione delle norme di sicurezza relative all'installazione del cancello (mancata realizzazione di un sistema di arresto meccanico in fase di chiusura delle due ante, scorretta posa in opera della rotaia, con sporgenza variabile dal terreno e tale da determinare attrito tra le ante e il suolo, omessa predisposizione di una rete di protezione su entrambi i lati delle ante, mancanza di un battente fisso e, quindi, di un freno meccanico, omessa predisposizione del fascicolo tecnico dell'impianto, del manuale d'uso e del registro di manutenzione). Con riguardo agli altri imputati, era stata contestata:

- l'omessa corretta informazione dei lavoratori circa le modalità d'uso del cancello elettrico e dei rischi nell'utilizzo;
 - la mancata predisposizione di un manuale d'uso;
 - il persistente consenso all'utilizzo del cancello nonostante la violazioni delle norme di sicurezza.
- Il datore di lavoro dell'infortunato, sebbene assunto in carica dopo l'installazione originaria del cancello, era presente durante la sua utilizzazione per oltre un anno prima dell'incidente. Il RSPP aveva omesso di valutare i fattori di rischio concernenti il mal funzionamento del cancello. Il responsabile della sicurezza del magazzino dove era installato il cancello (il cui ufficio distava meno di dieci metri) non aveva tenuto nel debito conto la segnalazione delle anomalie di funzionamento fatte dall'addetto alla vigilanza. Con il ricorso per Cassazione, gli imputati avevano dedotto:
- il datore di lavoro, di non essere tale, ma che lo era l'ammiraglio comandante ai sensi del D.M. 1° febbraio 1997 e della successiva Circolare dello Stato Maggiore della Marina, il quale non si era ribellato alla illegittima nomina, tenuto conto del contesto militare gerarchico nell'ambito di cui questa era stata conferita;
 - il RSPP di non essere tale, bensì solo "capo ufficio" di questo servizio, figura diversa da quella sovraordinata del "direttore responsabile" e che solo con la disciplina dettata dal D.Lgs. n. 195/2003 il RSPP è divenuto titolare di una posizione di garanzia con specifici obblighi di agire, laddove il fatto era accaduto nel 2002, quando tale figura aveva la funzione di "consulente" del datore di lavoro;
 - il responsabile della sicurezza del magazzino che:
 - l'assenza del manuale d'uso del cancello e l'omissione di informazioni erano circostanze causalmente irrilevanti, trattandosi di macchinario semplice e di uso comune;
 - le anomalie di scorrimento del cancello erano occasionali e dovute alla presenza di detriti, evento questo del tutto ingovernabile;
 - la responsabilità tecnica del funzionamento e della manutenzione del cancello, da effettuare ogni sei mesi, era stata demandata alla ditta vincitrice della gara di appalto.

Quest'ultima aveva lamentato, invece, che il collaudo del cancello non aveva evidenziato alcuna anomalia e che sulla dinamica dell'infortunio avevano inciso i successivi interventi modificativi della funzionalità del cancello (per esempio, la rimozione del fermo). La Cassazione ha rigettato tutti i ricorsi, a esclusione di quello del legale rappresentante della ditta installatrice. Quanto alla posizione del datore di lavoro, la Suprema Corte ha rilevato che per datore di lavoro nelle amministrazioni pubbliche è inteso il "dirigente" al quale spettano poteri di gestione ovvero il "funzionario" avente qualifica dirigenziale preposto a un ufficio avente autonomia gestionale. Con questa disposizione è stata legata la qualifica di "datore", non necessariamente alla circostanza di essere capo di una struttura, ma a quella di essere dirigente dotato di autonomia gestionale.

Questo aveva trovato conferma nella circostanza che l'imputato, qualificandosi «vice comandante e datore di lavoro», aveva informato l'ispettorato del lavoro e l'ASL circa l'avvenuta nomina del RSPP. Quanto al RSPP, in base a ordini di servizio precedenti, era risultato che allo stesso era stata conferita la direzione dell'ufficio e, pertanto, la connessa responsabilità prevenzionistica. Inoltre, anche con riferimento a fatti anteriori al 2003, la Cassazione ha confermato l'orientamento già espresso (Cass. pen., sez. IV, n. 15226/2007) secondo cui il RSPP, ancorché sia privo di poteri decisionali e di spesa, può essere ritenuto corresponsabile del verificarsi di un infortunio ogni qual volta questo sia oggettivamente riconducibile a una situazione pericolosa che egli avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e di segnalare, dovendosi presumere, nel sistema elaborato dal legislatore, che alla segnalazione avrebbe fatto seguito l'adozione, da parte del datore di lavoro, delle necessarie iniziative idonee a neutralizzare questa situazione. Disattendendo la tesi difensiva secondo la quale, laddove non vi siano poteri di amministrazione attiva in materia di adeguamento dei luoghi di lavoro e segnatamente di intervento e di spesa, non possa, per ciò solo, esservi responsabilità per colpa in connessione al verificarsi di un infortunio, i Giudici di legittimità hanno ritenuto che la mancata individuazione e segnalazione dei fattori di rischio delle lavorazioni, la mancata elaborazione delle procedure di sicurezza, nonché la mancata informazione e formazione dei lavoratori, possono integrare un'omissione "sensibile" in capo al RSPP. Quanto al responsabile della sicurezza del magazzino, a lui era stato comunicato il cattivo funzionamento del cancello nei cui pressi era sito il suo ufficio; la cura del varco era sotto la sua responsabilità, tant'è che era stato proprio l'imputato a conferire alla ditta esterna l'incarico di manutenzione ordinaria. Pertanto non avrebbe dovuto colpevolmente limitarsi ad attendere lo svolgimento della manutenzione semestrale, ma avrebbe dovuto avviare subito all'affogamento del binario del cancello nel cemento (non nell'occasionale deposito di detriti), alla mancanza del fermo e alle altre anomalie riscontrate. Quanto al legale rappresentante della ditta installatrice, avendo la perizia appurato che il cancello aveva patito rilevanti manomissioni, quali la rimozione del fermo delle ante scorrevoli, l'apposizione di una tavola di legno di fine corsa e, soprattutto, il ricarica di cemento lungo la corsa dei binari (che aveva determinato l'attrito delle rotelle con il terreno e il pericolo di fuoriuscita dai binari), la sentenza di appello è stata censurata. Invero, i Giudici di merito non hanno spiegato se le manomissioni erano state da sole idonee a determinare l'evento, né se, in assenza di esse, le irregolarità costruttive del cancello avrebbero ugualmente esposto a rischio gli utenti. Inoltre, non era stata indicata l'epoca delle manomissioni né se erano già presenti all'atto degli sporadici interventi manutentivi della ditta installatrice.

(a cura di Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 102)

■ CASSAZIONE PENALE, Sez. IV, 31 ottobre 2011, n. 39258

SICUREZZA S UL L AVORO - Circolazione interna a uno stabilimento industriale - Investimento di un ciclista - Inadeguata valutazione del rischio - Assenza di presidi di sicurezza e di misure di cooperazione e di coordinamento tra appaltante e appaltatore - Responsabilità di entrambi - Valutazione - Sono responsabili - Violazione delle regole cautelari di riferimento - Rilevanza causale - Valutazione - Condizioni

In tema di responsabilità colposa, non è necessario che tutte le regole cautelari contestate abbiano avuto efficacia causale in ordine alla produzione dell'evento (fattispecie di investimento di ciclista all'interno di uno stabilimento industriale).



Nota *Intorno alle sei del mattino il dipendente di uno stabilimento industriale, accortosi al momento di entrare in reparto di non avere con sé il casco di protezione, si era diretto con la propria bicicletta verso l'immobile dove si trovavano gli spogliatoi, distante circa 200 metri dal reparto, per recuperarlo. Nel percorrere questo tragitto, attraversando l'ampio piazzale interno allo stabilimento, era stato investito da un autocarro di proprietà della ditta che aveva in appalto il*

servizio di evacuazione degli scarti di lavorazione, in uscita dal capannone denominato "carico zona 8", riportando gravi fratture craniche rivelatesi mortali. Erano stati imputati e condannati per il delitto di omicidio colposo commesso con violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro, il delegato per la sicurezza dello stabilimento, il legale rappresentante della ditta appaltatrice e l'autista dell'automezzo. La bicicletta della vittima era priva di dispositivi di illuminazione e il lampeggiante giallo della porta del capannone, che aveva segnalato il movimento della saracinesca (ad apertura verticale) e, quindi, l'entrata e l'uscita dei veicoli, era spento poiché la porta era bloccata in posizione di apertura. Al datore di lavoro era stato contestato di:

- non avere predisposto, per i pedoni e i lavoratori in transito a bordo di biciclette, una distanza di sicurezza tra il loro percorso e quello dei veicoli a motore;
- non avere evidenziato il tracciato delle vie di circolazione in corrispondenza del capannone dove si era verificato l'incidente;
- non avere segnalato la zona di pericolo e di non avere fatto ricorso alla segnaletica stradale;
- non avere imposto che le biciclette adoperate dai dipendenti all'interno dello stabilimento fossero munite di dispositivi di segnalazione visiva;
- non avere valutato e fronteggiato il rischio costituito dagli spostamenti dei lavoratori in bicicletta all'interno del perimetro aziendale. Inoltre, al medesimo quale committente, in uno con l'appaltatore, era stata contestata l'omessa cooperazione sull'attuazione delle misure di prevenzione e di protezione dai rischi connessi con il contratto di appalto, con riguardo alla mancata organizzazione degli spostamenti di mezzi e di uomini all'interno dello stabilimento.

Condannati nei due gradi del giudizio di merito, con il ricorso per Cassazione gli imputati avevano dedotto che:

- l'incidente si era verificato per l'eccessiva velocità con la quale il conducente dell'autocarro, che ben sapeva di dover procedere "a passo d'uomo", era uscito dal capannone, pur avendo tempestivamente notato la presenza della bicicletta;
- che erano state previste precise regole di comportamento, idonee a disciplinare il transito degli automezzi e a evitare incidenti, tra le quali quella, imposta ai conducenti di veicoli, di percorrere le strade dello stabilimento a velocità moderata, di 40 o 20 km orari nelle strade, rispettivamente, esterne o interne di scorrimento, e addirittura "a passo d'uomo" nei capannoni e in caso di scarsa visibilità. Regole che erano state indicate nel documento contenente le informazioni di sicurezza, consegnato alle ditte esterne operanti nello stabilimento, con allegata una piantina che aveva illustrato il piano di circolazione interno;
- valutando il punto d'impatto tra la vittima e l'autocarro, era stato il mancato utilizzo del casco protettivo la causa efficiente esclusiva dell'evento;
- il diniego della perizia cinematica sulla velocità tenuta dalla bicicletta e dall'autocarro al momento dell'impatto e alla reciproca visibilità dei due mezzi, aveva impedito di individuare le regole cautelari la cui violazione aveva causato l'incidente.

La Cassazione ha ritenuto infondati entrambi i ricorsi. Erano presenti condizioni di rischio per chiunque transitasse nell'area dello stabilimento, al cui interno, senza seguire percorsi prestabiliti e obbligatori, potevano circolare, oltre ai pedoni, una pluralità di mezzi in condizioni approssimative di manutenzione (dai veicoli di trasporto del materiale alle biciclette, utilizzate comunemente dai lavoratori per i loro spostamenti interni). Per di più il transito era reso difficoltoso anche dalle sconessioni del terreno e dalla presenza di binari e sostanzialmente affidato alla prudenza e al buon senso di ciascuno. Gran parte delle biciclette in circolazione, compresa quella utilizzata dal lavoratore vittima dell'infortunio, erano prive di dispositivi di illuminazione e di catarifrangenti, mentre lo stesso camion investitore presentava pneumatici fortemente usurati. Inoltre, davanti al portone d'ingresso del capannone dal quale era sbucato l'autocarro, non erano stati apposti segnali di alcun genere (se non due strisce bianche perpendicolari al portone, volte a segnalare il percorso di uscita dei mezzi pesanti), non un cartello di pericolo, non uno specchio parabolico che consentisse al conducente degli autocarri in uscita di accertare preventivamente l'eventuale presenza di pedoni o di altri veicoli in transito, evitando allo stesso di avventurarsi all'esterno "alla cieca", e neppure un dissuasore di velocità, che obbligasse, quindi, il camionista a uscire all'esterno

a velocità adeguata. Lo stesso portone era privo di segnali luminosi e acustici che avvertissero all'esterno dell'approssimarsi dei camion all'uscita, veicoli della cui presenza, quindi, chi transitava sul piazzale aveva contezza solo allorché questi uscivano all'esterno. Proprio la mancanza di questi segnali è stata stigmatizzata dai giudici, anche perché il portone era provvisto sia di cellule fotoelettriche sia di dispositivo luminoso esterno capace di segnalare la salita e la discesa della porta e, dunque, il passaggio dei camion, ma di fatto era stato lasciato costantemente bloccato in apertura (coprendo le cellule fotoelettriche), sicché la lampada esterna rimaneva costantemente spenta, e l'approssimarsi all'uscita dei veicoli non era in alcun modo visibile dal piazzale. Della presenza delle biciclette non si faceva neanche cenno nel documento di valutazione dei rischi, benché fosse a tutti noto che i dipendenti erano soliti spostarsi quotidianamente all'interno con delle biciclette, presenti in gran numero, tanto che era stato messo a disposizione dei lavoratori un apposito parcheggio. A questa iniziale incompleta e inadeguata valutazione dei rischi si era aggiunta l'inerzia dell'imputato sulla predisposizione di interventi che avrebbero potuto riportare più ordine nella circolazione interna e almeno ridurre il pericolo di incidenti. Sul piano causale, sia il mancato funzionamento del sistema di sicurezza costituito dalla segnalazione luminosa dell'apertura della porta del capannone dal quale uscivano i camion, sia la mancata installazione di uno specchio e di dissuasori, ebbero un ruolo indiscutibile nella produzione dell'evento, poiché questi congegni, da un lato, avrebbero obbligato il camionista ad avanzare più lentamente, dall'altro, gli avrebbero consentito di avvedersi tempestivamente della presenza del ciclista e non solo dopo essere uscito all'esterno del capannone. Il mancato svolgimento della perizia cinematica era poi giustificato dal fatto che le parti si erano tutte avvalse di consulenti tecnici di parte, esaminati in contraddittorio durante il processo. Quanto al mancato uso del casco, si trattava di un presidio di sicurezza il cui utilizzo nessuno aveva previsto e imposto e che conseguentemente non poteva essere ritenuto causa efficiente esclusiva dell'evento, valutando anche che secondo l'imputato lo stesso avrebbe dovuto essere obbligatoriamente indossato seppur per un tragitto di appena 200 metri, corrispondente alla distanza intercorrente tra gli spogliatoi e il padiglione industriale in cui la vittima doveva recarsi.

(a cura di Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 104)

Appalti

■ TAR CAMPANIA, Napoli, Sez.1[^] – 31 gennaio 2012, n. 475

APPALTI – Equivocità delle disposizioni di gara – Canoni ermeneutici tendenti ad estendere la platea dei partecipanti.

Nelle procedure di tipo concorsuale, in caso di equivocità delle disposizioni di gara, vanno applicati canoni ermeneutici tendenti ad estendere la platea dei partecipanti in modo da soddisfare congiuntamente l'interesse pubblico alla selezione della offerta più meritevole e favorevole nell'ambito di un numero maggiore di concorrenti e l'interesse di questi ultimi a partecipare alla gara, nella tutela dell'affidamento, della buona fede e della parità di trattamento.

APPALTI – Contributi previdenziali – Società con sede in paese estero – Assoggettamento alla legislazione italiana – Luogo di svolgimento dell'opera.

Assoggettamento alla legislazione nazionale La legislazione in materia previdenziale è ispirata al principio della territorialità dell'obbligo assicurativo, in base al quale i lavoratori devono di norma essere assicurati ai fini previdenziali nel paese in cui l'attività lavorativa è svolta, anche a prescindere dalla residenza del lavoratore stesso ovvero dalla sede del datore di lavoro in un altro Stato membro. Tale principio si trova sancito e sviluppato nel regolamento CE n. 883/2004 (che ha sostituito il regolamento CEE n. 1408/71), relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, che dà rilevanza, in via di principio, per la determinazione della legislazione applicabile in

materia, al luogo in cui è esercitata l'attività lavorativa, salvo particolari eccezioni nel caso dei pubblici dipendenti, di distacchi temporanei, di prestazioni lavorative svolte in una pluralità di Stati, o di lavori particolari. Per cui, ciò che rileva ai fini dell'assoggettamento alla legislazione nazionale non è tanto l'ordinamento in base al quale la società è costituita, o la sua sede legale, o lo svolgimento della parte preponderante dell'attività imprenditoriale in un altro paese comunitario, quanto piuttosto il luogo di svolgimento dell'opera.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 6[^] – 7 febbraio 2012, n. 636**

APPALTI – Giudizio di anomalia dell'offerta – Voci di prezzo eccessivamente basse – Dimostrazione, da parte dell'impresa, della presenza di altre voci sopravvalutate – Compensazione del maggior costo - Possibilità – Ipotesi consentite - Apodittica rimodulazione delle voci di costo – Violazione della par condicio.

Fermo restando il principio che in un appalto l'offerta, una volta presentata, non è suscettibile di modificazione, pena la violazione della *par condicio* tra i concorrenti, e considerato che obiettivo della verifica di anomalia è quello di stabilire se l'offerta sia, nel suo complesso, e nel suo importo originario, affidabile o meno, il giudizio di anomalia deve essere complessivo e deve tenere conto di tutti gli elementi, sia quelli che militano a favore, sia quelli che militano contro l'attendibilità dell'offerta nel suo insieme: deve di conseguenza ritenersi possibile che, a fronte di determinate voci di prezzo giudicate eccessivamente basse e dunque inattendibili, l'impresa dimostri che per converso altre voci di prezzo sono state inizialmente sopravvalutate, e che in relazione alle stesse è in grado di conseguire un concreto, effettivo, documentato e credibile risparmio, che compensa il maggior costo di altre voci (Cons. St., sez. VI, 21 maggio 2009 n. 3146; Cons. St., sez. VI, 19 maggio 2000 n. 2908). In altri termini, ciò che si può consentire è: o una modifica delle giustificazioni delle singole voci di costo (rispetto alle giustificazioni già fornite), lasciando le voci di costo invariate; oppure un aggiustamento di singole voci di costo, che trovi il suo fondamento o in sopravvenienze di fatto o normative che comportino una riduzione dei costi, o in originari e comprovati errori di calcolo, o in altre ragioni plausibili. Quello che non si può invece consentire è che in sede di giustificazioni vengano apoditticamente rimodulate le voci di costo senza alcuna motivazione, con un'operazione di finanza creativa priva di pezzi d'appoggio, al solo scopo di "far quadrare i conti" ossia di assicurarsi che il prezzo complessivo offerto resti immutato e si superino le contestazioni sollevate dalla stazione appaltante su alcune voci di costo.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] – 2 febbraio 2012, n. 564**

APPALTI – Bando di gara – Requisiti di partecipazione più rigorosi di quelli prescritti dalla legge – Legittimità.

I bandi di gara di appalti pubblici possono contenere requisiti di partecipazione più rigorosi di quelli prescritti dalla legge, purché non discriminanti ed abnormi rispetto alle regole proprie del settore, e possono pertanto pretendere l'attestazione di requisiti di capacità diversi ed ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge, ciò rientrando nell'esercizio del potere discrezionale dell'amministrazione finalizzato a dare corretta attuazione ai principi di imparzialità e buon andamento predicati dall'articolo 97 della Costituzione. (C.d.S., sez. V, 4 agosto 2010, n. 5201; 19 novembre 2009, n. 7247; 6 aprile 2009, n. 2138)

APPALTI – Documenti previsti a pena di esclusione – Omessa allegazione – Irregolarità sanabile – Inconfigurabilità.

L'omessa allegazione di un documento o di una dichiarazione previsti a pena di esclusione non può essere qualificata come una mera irregolarità sanabile, non trattandosi di rimediare a vizi

puramente formali, tanto più quando, come nel caso di specie, non sussistono (né sono stati adottati o evidenziati) equivoci o incertezze eventualmente generati dall'ambiguità della legge di gara.

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

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 2[^] - 9 febbraio 2012, n. 262**

APPALTI – Art. 115 d.lgs. n. 163/2006 – Contratti ad esecuzione periodica o continuativa – Revisione periodica del corrispettivo - Norma imperativa.

L'art. 6 della Legge n° 537/1993 e ss.mm. (oggi l'art. 115 del Decreto Lgs. n°163/2006) è una norma imperativa, che si sostituisce di diritto ad eventuali pattuizioni contrarie (o mancanti) nei contratti pubblici (appalti di servizi e forniture) ad esecuzione periodica o continuativa (ex multis: Consiglio di Stato, V Sezione, 16 Giugno 2003 n° 3373; 8 Maggio 2002 n° 2461; 19 Febbraio 2003 n° 916), e ciò in quanto la clausola di revisione periodica del corrispettivo di tali contratti ha lo scopo di tenere indenni gli appaltatori della Pubblica Amministrazione da quegli aumenti dei prezzi dei fattori della produzione che, incidendo sulla percentuale di utile stimata al momento della formulazione dell'offerta, potrebbero indurre l'appaltatore a svolgere il servizio o ad eseguire la fornitura a condizioni deteriori rispetto a quanto pattuito o, addirittura, a rifiutarsi di proseguire nel rapporto, con inevitabile compromissione degli interessi pubblici.

APPALTI – Art. 115 d.lgs. n. 163/2006 – Divieto di rinnovo tacito – Proroga del contratto – Possibilità – Rinnovo del contratto – Differenza - Immediata applicazione della clausola di revisione dei prezzi – Incompatibilità.

L'art. 6 della Legge n° 537/1993 e ss.mm. (oggi l'art. 115 del Decreto Lgs. n°163/2006), nella parte in cui vieta in modo diretto ed assoluto l'effetto del rinnovo tacito, non impedisce, però la prorogabilità del contratto (Cfr.: Consiglio di Stato, V Sezione, 20 Ottobre 1998 n° 1508; VI Sezione, 29 Marzo 2002 n° 1767). A tanto consegue che alle mere proroghe contrattuali può applicarsi la clausola revisionale prevista dall'art. 6 (ora dall'art. 115 del Decreto Lgs. 12 Aprile 2006 n° 163), nel mentre, conclusione opposta vale con riferimento agli atti con cui, attraverso specifiche manifestazioni di volontà, sia stato dato corso tra le parti a distinti, nuovi ed autonomi rapporti giuridici, ancorché a contenuto analogo a quello originario (così: T.A.R. Lazio I Sezione, 31 Marzo 2005 n° 2367). La "ratio" di ciò è che, mentre la proroga del termine finale di un appalto pubblico di servizi sposta solo in avanti la scadenza conclusiva del rapporto, il quale resta regolato dalla sua fonte originaria, il rinnovo del contratto comporta una nuova negoziazione tra i medesimi soggetti, ossia un rinnovato esercizio dell'autonomia negoziale, che rende incompatibile l'immediata applicazione imperativa della clausola di revisione prezzi (per la durata del contratto pattuito).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE CIVILE, Sez. 2[^] 16 gennaio 2012, Sentenza n. 440**

APPALTI – DIRITTO PROCESSUALE CIVILE – Contratto di appalto – Interpretazione - Esclusiva competenza del giudice di merito – Ricorso per cassazione – Limiti – Fattispecie: appalto privato di lavori edili, difformità e vizi dell'opera, risarcimento.

L'interpretazione dei contratti e degli atti negoziali in genere, quindi anche in materia di appalti, rientra nell'esclusiva competenza del giudice di merito, essendo il sindacato di legittimità limitato alla sola verifica del rispetto dei canoni legali posti dal codice civile, nonché alla coerenza e logicità della motivazione, occorre che, laddove venga dedotta violazione dei citati criteri interpretativi, venga però precisato in quale modo il ragionamento del giudice se ne sia discostato, e all'uopo non è sufficiente il generico richiamo ai criteri astrattamente intesi e neppure una critica della ricostruzione della volontà dei contraenti non riferibile a tale violazione, ma consistente nella prospettazione di un risultato interpretativo diverso da quello accolto nella sentenza impugnata.

Ove poi la censura riguardi anche il vizio di motivazione, nel quale il giudice sarebbe incorso a prescindere dal rispetto dei citati canoni ermeneutici, essa deve investire l'obiettiva deficienza o la contraddizione del ragionamento su cui si fonda l'interpretazione accolta, potendo il sindacato di legittimità riguardare unicamente la coerenza formale della motivazione ovvero l'equilibrio dei vari elementi che ne costituiscono la struttura argomentativi (Cass. 27/01/2006 n. 1754). Fattispecie: appalto privato di lavori edili per l'ultimazione di un complesso immobiliare; difformità e vizi dell'opera verificatisi dopo la consegna ed il collaudo degli appartamenti, danni e risarcimento, accertamento, responsabilità della società con la quale era stato concluso il contratto di appalto per la ultimazione dei lavori, fondatezza.

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

■ **TAR EMILIA ROMAGNA, Bologna, Sez. 1[^] – 9 febbraio 2012, n. 106**

APPALTI - Requisiti di capacità e economico-finanziaria e tecnico-organizzativa – Dimostrazione – Art. 28 d.lgs. n. 163/2006 – Termine di dieci giorni – Natura perentoria.

Il termine di cui all'articolo 48 del D. lgs 163/2006, ha natura perentoria poiché, pur non essendo qualificato tale dalla lettera della norma, detto carattere sarebbe insito nella automaticità della comminatoria prevista per la sua inosservanza (Consiglio di Stato, sez. V, 13 dicembre 2010, n. 8739; C.d.S., Sez. VI, 15 giugno 2009, n. 3804; C.G.A., sez. giurisd., 15 aprile 2009, n. 233; 25 maggio 2009, n. 480). Invero la natura perentoria attribuita a tale termine deriva dalle ragioni di celerità e certezza che caratterizzano le procedure di aggiudicazione e dalla necessità di chiusura del procedimento nel più breve tempo possibile. Infatti, la giurisprudenza ha chiarito che detto termine può essere prorogato soltanto nel caso in cui l'impossibilità di tempestivo adempimento degli obblighi dimostrativi dipenda da causa non imputabile al comportamento dell'impresa partecipante alla gara (T.A.R. Puglia Lecce, sez. II, 05 luglio 2010, n. 1648; Consiglio di Stato, VI Sezione 27 Dicembre 2006 n° 79489).

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



Energia

■ **TAR CAMPANIA, Salerno, Sez. 1[^] – 13 febbraio 2012, n. 201**

DIRITTO DELL'ENERGIA – LEGITTIMAZIONE PROCESSUALE – Autorizzazione all'installazione e gestione di un impianto eolico – Proprietario di un'abitazione ubicata in prossimità del sito interessato – Legittimazione ad agire – Prova dell'esistenza del danno.

Ai fini della legittimazione ad agire, a fronte dell'autorizzazione unica all'installazione e gestione di un impianto eolico, il ricorrente che sia proprietario di un'abitazione ubicata nei pressi del sito ove è prevista l'installazione, deve necessariamente provare l'esistenza del danno che subisce nella sua sfera giuridica a causa del provvedimento di approvazione dell'impianto o per il fatto che la localizzazione di quest'ultimo riduce il valore economico del fondo di sua proprietà situato nelle vicinanze o perché le prescrizioni dettate dall'autorità competente in merito alle modalità di gestione dell'impianto non sono idonee a salvaguardare la salute di coloro che vivono nelle vicinanze (Cons. Stato, sez. V, 14.6.2007, n. 3192; Cons. Stato, sez. IV, 2.10.2006 n. 5760; T.A.R. Toscana, Firenze, sez. II, 25 giugno 2007, n. 939; Sez. III, 5 maggio 2006, n. 1953).

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

■ **TAR CAMPANIA, Salerno, Sez. 1[^] – 6 febbraio 2012, n. 174**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Beni di uso civico – Mutamento di destinazione d'uso – Utilità ricavabile – Realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica – Utilità astratta – Insufficienza – Previo espletamento di una gara pubblica.

L'istanza di autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso di un bene di uso civico non può prescindere dal previo espletamento di una gara pubblica, la quale è funzionalmente proiettata a selezionare le migliori modalità di sfruttamento del bene. Non è pertanto assentibile un mutamento di destinazione d'uso sulla sola base delle utilità ricavabili dalla tipologia del nuovo utilizzo, quale può essere la realizzazione, l'esercizio e la gestione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, occorrendo invece un progetto determinato che deve essere valutato con riguardo ai reali risvolti favorevoli che la sua realizzazione può assumere sulla comunità.

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

Approfondimenti



Pensioni di anzianità e di vecchiaia: estesa la mobilità fino alle finestre

Il Ministero del lavoro ha disposto con decreto del 5 gennaio 2012 il prolungamento dell'intervento di tutela del reddito per l'anno 2011 per tutti i lavoratori che, successivamente alla introduzione delle cd. finestre mobili e sulla base del monitoraggio realizzato dall'Inps, erano risultati esclusi dalla deroga in materia di decorrenza della pensione prevista per un massimo di 10.000 unità. L'Inps a seguito del decreto è intervenuto con le istruzioni operative

Pietro Gremigni, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 10.02.2012, n. 7, p. 74

Inps - Messaggio 30.1.2012, n. 1648
Ministero del lavoro - Decreto 5.1.2012

Finestra mobile e deroghe

Il sistema della finestra mobile introdotto dalla legge n. 122/2010 e oggi in parte superato dalla riforma pensionistica di dicembre 2011 prevede per chi ha maturato la pensione (anzianità e vecchiaia) dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2011 il posticipo della liquidazione della pensione di 12 mesi dal momento della maturazione (18 mesi per i lavoratori autonomi).

Tale regola è inapplicabile inoltre, nel limite massimo di 10.000 lavoratori, per i seguenti lavoratori anche se la pensione viene maturata nel corso del 2011:

- lavoratori collocati in mobilità sulla base di accordi sindacali stipulati anteriormente al 30.4.2010 e che maturano i requisiti per il pensionamento entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità;
- lavoratori collocati in mobilità lunga per effetto di accordi collettivi stipulati entro il 30.4.2010;
- lavoratori che, al 31.5.2010, erano titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore (ad esempio banche) - Poste - Ferrovie ecc).

L'indennità di mobilità deve essere corrisposta fino alla data di apertura della prima finestra utile di accesso alla pensione di vecchiaia o di anzianità, qualora intervenga entro la durata della prestazione di mobilità spettante (Inps, msg. n. 20062/2011).

Anche dopo la riforma avvenuta con la legge n. 214/2011 i lavoratori in mobilità i cui accordi sindacali siano stati siglati entro il 4 dicembre 2011, potranno a certe condizioni andare in pensione con le regole previgenti e con le finestre mobili, in base a graduatorie specifiche che dovranno tenere conto delle risorse stanziare e della data di cessazione del rapporto di lavoro.

Ai fini della salvaguardia del diritto di accesso con le finestre fisse precedenti al 2011, la data di cessazione della mobilità ordinaria, entro la quale devono essere maturati i requisiti per l'accesso al pensionamento, deve essere individuata considerando i periodi di eventuale sospensione della percezione dell'indennità di mobilità fino al 31 maggio del 2010 e non anche i periodi di sospensione successivi a tale data.

Per la legge in alternativa a tale deroga, se per il lavoratore la pensione decorre dopo che è cessato il trattamento di mobilità, il Ministero dell'economia può concedere la concessione del prolungamento dell'intervento di tutela del reddito per il periodo di tempo necessario al raggiungimento della decorrenza del trattamento pensionistico e in ogni caso per una durata non superiore al periodo di tempo intercorrente tra la data delle vecchie finestre e la data della decorrenza delle nuove finestre di uscita (art. 1, comma 37, legge n. 220/2010).

Prolungamento degli interventi di sostegno

Con l'emanazione del decreto in questione si sana parzialmente la situazione di coloro che, collocati in mobilità, mobilità lunga ed assegno straordinario a seguito della cessazione del rapporto di lavoro, al termine del trattamento di sostegno al reddito, hanno visto allontanarsi la data di liquidazione della pensione di diversi mesi rispetto alla disciplina previgente, rimanendo così, privi dell'indennità di mobilità e in attesa della pensione.

In considerazione delle risorse stanziare il decreto riesce a sanare la posizione di 677 lavoratori su un totale di 1.645 nella stessa posizione, perché i restanti lavoratori risultano non gravare sul bilancio pubblico, cioè sono a costo zero.

Per ogni lavoratore dei 677 interessati l'Inps erogherà un numero di mensilità (mobilità o assegno straordinario) pari ai mesi intercorrenti tra la data di cessazione dell'indennità di mobilità o dell'assegno straordinario e l'apertura della finestra mobile, fermo restando che tale periodo non potrà eccedere il lasso di tempo compreso tra l'apertura della finestra mobile e l'apertura della finestra con le pregresse regole di cui alla legge n. 247/2007.

Va tenuto presente che i predetti lavoratori beneficiari sono rimasti esclusi dalla tutela dei 10.000 e che quindi sono coloro che nel 2011 esauriscono la mobilità o l'assegno straordinario.

Per una parte tuttavia non si pone un problema di prolungare il relativo trattamento perché il medesimo trattamento scade a ridosso della finestra mobile.

Così se un lavoratore aveva una mobilità fino al 31 dicembre 2011 e ha maturato la pensione il 1° gennaio 2012, sarebbe dovuto andare in pensione con la finestra mobile del 1° gennaio 2012. Dato che lo scopo della norma è permettere il godimento della mobilità fino a raggiungere la finestra, l'intervento qui non ha ragione di operare perché, scaduta la mobilità, si apre subito la finestra.

Invece se il trattamento è cessato a febbraio 2011 e la pensione, maturata a gennaio 2012, sarebbe decorsa a gennaio 2012, occorre un intervento ulteriore per prolungare la mobilità fino alla decorrenza prevista.

Le istruzioni Inps

In ogni caso l'Inps col citato messaggio n. 1648/2012 illustra le seguenti possibili situazioni:

1° caso:

- decorrenza pensione prevista prima della legge n. 122/2010: 1.7.2011;
- decorrenza pensione dopo la legge n. 122/2010: 1.4.2012;
- termine mobilità ordinaria: 28.10.2011;
- periodo di prolungamento da corrispondere dal 29.10.2011 al 31.3.2012,

2° caso:

- decorrenza pensione prevista prima della legge n. 122/2010: 1.10.2011;
- decorrenza pensione dopo la legge n. 122/2010: 1.7.2012;
- termine mobilità ordinaria: 13.8.2011;
- periodo di prolungamento da corrispondere: dall'1.10.2011 al 30.6.2012.






Non viene indennizzato il periodo 14.8.2011/30.9.2011 perché eccedente rispetto a quello previsto.

Ultracinquantenni reimpiegati - Oltre ai lavoratori in mobilità e a quelli beneficiari dell'assegno straordinario erogato dai Fondi di solidarietà il prolungamento dei trattamenti interessa anche la platea dei lavoratori ultracinquantenni previsti dalla legge n. 127/2006 in possesso delle seguenti caratteristiche:

- data di licenziamento successiva al 30 ottobre 2008;

- perfezionamento dei requisiti di età e di contribuzione per la pensione di vecchiaia o di anzianità nel corso dell'anno 2011;
- data di decorrenza della pensione, ricavata con le disposizioni vigenti prima della data di entrata in vigore del decreto legge n. 78/2010 entro il 31.12.2011;
- presentazione della domanda di pensione.

Per tale categoria di lavoratori beneficiari dell'indennità di mobilità, valgono i criteri di erogazione del prolungamento del trattamento indicato in precedenza.

Accompagnamento dei lavoratori in mobilità alla pensione	
Lavoratori in mobilità ordinaria, lunga o titolari dell'assegno straordinario	
	
Maturano la pensione entro il periodo di scadenza dei trattamenti	
	
Rientrano nell'ambito dei 10.000 beneficiari	Non entrano nell'ambito dei 10.000 beneficiari
	
Accedono alla pensione sulla base delle finestre fisse antecedenti al 2011	Hanno diritto al prolungamento dei trattamenti fino all'apertura (decorrenza) della finestra pensionistica



Addio ai compensi minimi, spunta il preventivo

Costi per i consumatori, e in particolare per gli utenti della giustizia, ma da una giungla senza regole non possono che derivare guai, almeno per gli sprovveduti. E difficoltà insormontabili per la gestione degli studi, con la necessità di rivedere, anzi rifare, norme e sistemi che sulla base tariffaria finora poggiavano.

Eugenio Sacchetti, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 11.02.2012, n. 7, p. 52

Disposizioni sulle professioni regolamentate (DI 1/2012, articolo 9) - Sembra segnata la parola "fine" al recentissimo tira e molla che ha segnato gli ultimi interventi legislativi in particolare, ma non solo, in materia di tariffe professionali. Tanto per capirsi, è bene iniziare dal fondo dell'articolo 9 del DI 24 Gennaio 2012 n. 1, "Cresci Italia", che fa piazza pulita della normativa sul tema, e in particolare di quella più recente: difatti il comma 6 di detto articolo 9 alla lettera *b*) espressamente sopprime la lettera *d*) dell'articolo 3, comma 5 del DI 13 agosto 2011 n. 138 (su «Guida al Diritto» n. 35/2011, pag. 26) convertito dalla legge 148/2011 (su «Guida al Diritto» n. 39/2011, pag. 67), il quale invece era apparso volere inopinatamente rivalutare, sia pure in forma attenuata, la rilevanza delle tariffe: immantinenti però subentrava la soppressione a ogni richiamo tariffario con l'articolo 10 della successiva legge di stabilità (legge 12 novembre 2011 n. 183, si veda «Guida al Diritto» n. 48/2011, pag. 84) il quale tagliava dalla novella le parole importune: «prendendo come riferimento le tariffe professionali. È ammessa la pattuizione dei compensi anche in deroga alle tariffe». La lettera *d*) così mutilata, ma adesso integralmente soppressa *tout court*, suonava dunque come segue: «*d*) il compenso spettante al professionista è pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale. Il professionista è tenuto, nel rispetto del principio di trasparenza, a rendere noto al cliente il livello della complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico. In caso di mancata determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi si applicano le tariffe professionali stabilite con decreto dal Ministro della Giustizia».

Dunque detta travagliata norma risulta ormai soppressa *in toto*, e dunque per i compensi professionali l'unico testo normativo da osservare è, d'ora in poi, quanto adesso recato dall'articolo 9 del DI 24 gennaio 2012 n. 1, "Cresci Italia", il quale appunto esordisce al comma 1 coll'abrogare le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico. Da questa totale abrogazione sfuggono evidentemente *a contrario* le tariffe che non discendono da sistemi ordinistici, ossia poste al di fuori delle professioni liberali, come le tariffe assicurative, degli appalti e tante altre non riconducibili a professioni. Ma anche così delimitato il campo, qualche dubbio potrebbe comunque rimanere, in primo luogo per le professioni che non si reggono su ordini, bensì su collegi, come quella dei geometri. Si tratta di una vecchia distinzione, ormai rimasta praticamente soltanto sulla carta, che tuttavia potrebbe dar luogo a qualche perplessità, stante il preciso richiamo recato dal comma 1 dell'articolo 9 in esame. Ma soccorre il successivo comma 4, a norma del quale sono abrogate pure le disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe di cui al citato comma 1: tale ultima norma infatti non si richiama a professioni costituite in ordini, e dunque appare riferirsi alle professioni intellettuali in generale disciplinate dall'articolo 2229 del Cc e seguenti, e anche in particolare all'articolo 2225 del Cc a norma del

quale il corrispettivo, se non è convenuto dalle parti e non può essere determinato secondo (le tariffe professionali o: prima della mutilazione, *nda*) gli usi, è stabilito dal giudice in relazione al risultato ottenuto e al lavoro normalmente necessario per ottenerlo.

E di norme che si richiamano alle aborrite tariffe ce n'è - oltre a quella specifica recata dall'articolo 2233 del Cc per le professioni disciplinate da ordini di cui si dirà *infra* - pur se di primo acchito non vengono alla mente. Basti pensare alla curiosa trovata del DI 4 luglio 2006 n. 223 (Bersani) che, nel mentre veniva almeno tendenzialmente ad abolire le tariffe, all'articolo 24 utilizzava proprio le misure fissate dalla tariffa forense, estendendole agli arbitri a qualunque professione appartenenti, avvocati e non, stabilendo così un parametro fisso, generalizzato e inderogabile per tutti (si veda «Guida al Diritto» n. 34/2006, pag. 93). Ma non è questo il solo caso in cui dalla soppressione dei richiami alle tariffe si può giungere a un vuoto normativo, soprattutto quanto ai pareri sulla tassazione delle notule e alla possibilità di ricorsi ingiuntivi di cui si dirà *infra*. Va comunque ricordato che dalla soppressione della lettera *d*) dell'articolo 3 comma 5 del DI 13 agosto 2011 n. 138 discende pure la sparizione del particolare riguardo ivi prevista quando il committente fosse un ente pubblico, in caso di mancanza di accordo sui compensi e di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale fosse resa nell'interesse dei terzi, nel qual caso si sarebbero applicate le tariffe professionali stabilite con decreto dal ministro della Giustizia: la norma, così come posta, risultava già difficilmente intelligibile (si veda «Guida al Diritto» n. 35/2011, pag. 26) e comunque il ricorso a parametri di tal fatta, come si vedrà subito di seguito, viene ora regolamentato *ex novo*.

Dalle tariffe ai parametri - Ma come si fa allora a determinare le spese di soccombenza? È stato questo il primo interrogativo che è sorto, fin dalla riforma Bersani, da quando si è parlato di mettere al bando le tariffe legali. Risponde in proposito il comma 2 dell'articolo 9 del DI con il disporre che, ferma restando l'abrogazione di cui al comma 1, nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, il compenso del professionista venga determinato con riferimento a parametri stabiliti con decreto del ministro vigilante: sembra doversi intendere in generale il ministro della Giustizia, salvo il caso del ministro dell'Economia per le controversie dinanzi alle commissioni tributarie. Siamo dunque d'ora in poi ben lontani dai criteri di emanazione delle tariffe forensi, approvati anche essi con decreto del ministro della Giustizia (si veda Dm 8 aprile 2004 n. 127, in dossier n. 5/2004, di «Guida al Diritto») ma di sostanziale germinazione del Cnf. La norma prosegue con lo stabilire che con decreto del ministro della Giustizia di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze sono anche stabiliti i parametri per oneri e contribuzioni alle casse professionali (Cap e assimilati) e agli archivi (sembra riferirsi alle tariffe notarili) precedentemente basati sulle tariffe.

Beninteso questo nuovo criterio di tassazione in via giurisdizionale non si esaurisce soltanto alla condanna alle spese a carico della parte soccombente, ma si estende a tante e tante ipotesi nelle quali il giudice viene delegato a pronunciarsi sulla determinazione degli onorari per prestazioni svolte da avvocato o da altri professionisti in base alle vigenti tariffe professionali.

Ciò attiene in primo luogo alla determinazione dei compensi per il patrocinio a spese dello Stato di cui al Tu delle spese di giustizia (Dpr 30 maggio 2002 n. 115. in dossier 7/2002 di «Guida al Diritto») e inoltre ai compensi per gli incarichi delle curatele fallimentari o assimilabili, e ogni qualvolta un avvocato o altro professionista venga incaricato dal giudice di svolgere funzioni professionali con compenso a carico dell'Erario. In tali ipotesi dunque il professionista dovrà presentare apposita notula per la liquidazione come prima, ma stavolta sulla base di questi parametri. Per i compensi dei consulenti tecnici, periti e interpreti sembra invece debban continuare a valere le apposite tariffe ministeriali (si veda Dm 30 maggio 2002, su «Guida al Diritto» n. 33/2002, pag. 51). Ma neppure in quest'ambito la questione si presenta del tutto piana, perché nella liquidazione di compensi del consulente di parte finora è stato ritenuto (Cassazione 22 Settembre 2011 n. 19399) doversi applicare le tariffe professionali, che d'ora in poi però vengono a scomparire. E non è certo soltanto questo il punto di dubbio che la novella impone.

Verboten: giù le mani dai parametri! - «Ma almeno così avremo dei criteri cui riferirci per i nostri clienti!»: osserveranno in particolare gli avvocati. No, risponde il citato comma 2 dell'articolo 9 del Dl, che già limita l'inerenza di questi parametri al caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale: si affretta infatti subito dopo a precisare che l'utilizzazione dei parametri nei contratti individuali tra professionisti e consumatori o microimprese dà luogo alla nullità della clausola relativa alla determinazione del compenso ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 (codice del consumo su «Guida al Diritto» n. 48/2005, pag. 8).

Questa stramba disposizione va applicata anzitutto tenendo presente l'ampia nozione del «consumatore» recata dall'articolo 3, comma 1 lettera a) del codice del consumo, che si limita a far riferimento alla persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta. Dunque in concreto la norma va applicata ai rapporti con qualsiasi cliente privato che si rivolga a un avvocato o ad altro professionista. Inoltre l'utilizzo dei parametri viene vietato anche nei confronti delle clienti "microimprese" e qui il discorso si fa più difficile, perché la distinzione fra micro o medio non appare almeno normativamente definita. Da tali richiami risulta viceversa non vietato l'utilizzo di questi parametri per i rapporti con le medie imprese e *a fortiori* con le maxi imprese, e così il percorso si appalesa ammesso ad esempio per clientela sul tipo delle banche e delle imprese assicurative.

Non si capisce poi il significato del riferimento ai «contratti individuali» perché il rapporto di assistenza e consulenza, almeno legale, appare sempre da considerare individuale, a meno che s'intenda con ciò escluderne l'individualità allorché esso intercorra con un'associazione professionale ovvero, adesso, anche con una società professionale di capitali (si veda «Guida al Diritto» n. 48/2011, pag. 86). Non si riesce neppure a cogliere la ragione del richiamo della norma all'articolo 36 del codice del consumo, il quale dispone la nullità di clausole contrattuali tra professionista e consumatore per ragioni che nulla hanno a che fare, a meno che ci si riferisca a quanto ivi indicato dalla lettera c) quanto alle clausole che prevedano «l'adesione del consumatore come estesa a clausole che non ha avuto, di fatto, la possibilità di conoscere prima della conclusione del contratto». Semmai il richiamo può rilevare al fine di quanto disposto al comma 3 in forza del quale la nullità opera soltanto a vantaggio del consumatore e può essere rilevata d'ufficio dal giudice.

Il tutto è poco comprensibile: se si poteva capire una diffidenza per le tariffe di emanazione del Cnf, in quanto organo della categoria interessata, ma perché non debban valere, almeno come base di raffronto o residuale, i parametri indicati da un organo statale e indipendente, il ministero della Giustizia? Togliamo pure il divieto di deroga ai minimi tariffari, ma perché affidarsi soltanto alla giungla anche nei massimi?

Il compenso fai da te - Ma allora come si fa d'ora in poi a determinare il compenso? È la domanda da un milione di dollari che si pongono al primo acchito in particolare su per giù 250.000 avvocati. Da un milione di dollari proprio perché la risposta non è facile: ce la vorrebbe offrire il comma 3 dell'articolo 9 del Dl 24 gennaio 2012 n. 1, ma non ce la dà. O meglio, rimette tutto all'accordo delle parti sulla base di una sorta di preventivo di cui *infra*: l'unico limite alla misura del compenso risulta da un generico richiamo all'adeguatezza all'importanza dell'opera. Non sembra peraltro scalfito, almeno in maniera espressa e per ora, il disposto di cui al comma 2 dell'articolo 2233 del Cc, a norma del quale in ogni caso la misura del compenso deve essere appunto adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione (ma quest'ultimo riferimento sembra fortemente vacillare). Si noti poi che per effetto della riforma Bersani - Dl 4 luglio 2006 n. 223 (su «Guida al Diritto» n. 29/2006, pag.86) come convertito dalla legge 4 agosto 2006 n. 248 (*ibidem* n. 34/2006 pag. 8) - è già scomparso l'ultrabimillenario divieto del patto di quota-lite contenuto nell'abrogato comma 3 del citato articolo 2233 del Cc, da cui non risulta in concreto posto più alcun limite neppure al massimo della misura dei compensi, purché pattuiti in forma scritta, come disposto dall'attuale comma 3 del citato articolo 2233 del Cc: sono nulli, se non redatti in forma scritta, i patti conclusi tra gli avvocati e i praticanti abilitati con i loro clienti che stabiliscono i compensi professionali.

Dunque, via libera al tariffario fai da te, da ben esporre nel sito internet se tapino, da tener nel cassetto e far firmare al cliente "in panne" se succulento, e così si favorisce il consumatore (*rectius*, chi della giustizia non può fare a meno).

Preventivo obbligatorio - Stabilisce dunque il citato comma 3 dell'articolo 9 del DI 24 gennaio 2012 n. 1 che il compenso per le prestazioni professionali venga pattuito al momento del conferimento dell'incarico professionale e che il professionista debba rendere noto al cliente il grado di complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico e debba altresì indicare i dati della polizza assicurativa per i danni provocati nell'esercizio dell'attività professionale. In ogni caso - prosegue la norma - la misura del compenso, previamente resa nota al cliente anche in forma scritta se da questi richiesta, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi. L'inottemperanza di quanto disposto nel presente comma costituisce illecito disciplinare del professionista.

Si tratta di una norma maldestramente formulata anche sotto l'aspetto strettamente tecnico: sembra di capire che l'obbligo di preventivo venga imposto non obbligatoriamente in forma scritta, a meno che il cliente lo richieda, ma in proposito va tenuto comunque presente il già citato innovato comma 3 dell'articolo 2233 del Cc, a norma del quale sono nulli, se non redatti in forma scritta, i patti conclusi tra gli avvocati e i praticanti abilitati con i loro clienti che stabiliscono i compensi professionali.

Comunque, ai fini deontologici, sembra bastare una pattuazione verbale sul compenso al momento del conferimento dell'incarico professionale e che il professionista renda noto al cliente il grado di complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico e con indicazione dei dati della polizza assicurativa. Informazioni queste comunque già oggi comunemente fornite. Ma la norma non se ne accontenta: la misura del compenso, previamente resa nota al cliente, adeguata all'importanza dell'opera, va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi. Chi non si domanderà se sia più faticoso fare una causa o fare un preventivo?

Le specificità degli avvocati - Ma non sarà soltanto faticoso fare un preventivo per un avvocato: sarà difficile, o meglio, impossibile. Già si sa come i preventivi funzionino, con le aggiunte in corso d'opera in ogni settore, in particolare edilizio, come ben sanno i malcapitati che hanno bisogno di ristrutturare, o anche semplicemente riparare un immobile. Nelle professioni intellettuali il discorso si fa ancor più complesso, appunto perché l'utilizzo del cervello ad alto livello presuppone la difficoltà dell'esecuzione dell'opera, e dunque l'imprevedibilità del lavoro occorrente.

Ma ciò vale in generale, per gli avvocati occorre guardare più in particolare al terreno in cui operano: è un campo di battaglia, anche se non combattuto con armi, ma con la carta da bollo (tanto per intendersi, perché quasi non c'è più). E non solo, ma lo strumento di cui si avvalgono è sgangherato, e non di rado neanche funzionante: l'apparato giudiziario. Una stima preventiva seria dei costi deve poter prevedere con ragionevole approssimazione quelle che saranno le prestazioni occorrenti nello svolgimento dell'opera, ma ciò è impossibile a causa di questi due aspetti imponderabili: da un lato lo sfacelo dell'attuale servizio giustizia, dall'altro la tenzone insita nella controversia giudiziaria e, sia pure in minor misura, anche nell'attività di natura stragiudiziale.

Quanto alle disfunzioni degli apparati giudiziari, è inutile soffermarsi, con le cause che durano da decenni - nonostante le recentissime edulcorate stime - con le udienze rinviate perché il giudice manca, è sostituito o è incinta, col Ctu e i testimoni che non compaiono, gli avvisi non notificati, e chi ne ha più ne metta.

Ma proviamo a sognare che, con un tocco di bacchetta magica, grazie anche alla recentissima generalizzata introduzione dell'elettronica, d'ora in poi tutto funzioni a meraviglia e che le cause inizino a scivolare a ritmo di orologio svizzero nei calendari di udienza appena istituiti. Ebbene, in tal caso non dovrebbe più esistere l'incognita dello strumento mal funzionante. Certo, ma rimarrebbe l'altro aspetto, fisiologicamente insuperabile, il tipo di attività svolta dall'avvocato.

La lite presuppone che ci sia almeno una controparte, e allora un serio preventivo dovrebbe entrare nel cervello e nella strategia di tal parte (e/o del suo difensore se ci sarà) e prevederne tutte le mosse. Un po' difficile per un avvocato che normalmente non può ragionevolmente prevedere fin dall'inizio nemmeno tutte le mosse proprie. Le cause, si sa, non son mai piane (altrimenti neppure ci sarebbero) e tutte si vengono ad attorcigliare nei modi più impensati. Ma andiamo al facile, alla routine, pensiamo a mo' di esempio a una causa di scioglimento di una comunione: si comincia della mediazione obbligatoria, si presenterà o non si presenterà il convenuto al tentativo di conciliazione? E poi, nella causa, si costituirà o rimarrà contumace? E se si costituisce, cosa chiederà? Avrebbe delle chance per opporvisi o avanzare pretese? E se non si costituisce, come ripartire il compendio immobiliare? E se dalla Ctù emerge la possibilità di conguagli? E così via. Si è scelto appositamente un esempio banale, perché la realtà è assai più complessa, e dunque desta meraviglia che sia stato soltanto pensato, almeno per gli avvocati la misura del compenso, previamente resa nota al cliente anche in forma scritta se da questi richiesta, che vada pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi, come adesso indicato dal comma 3 dell'articolo 9 del Dl 24 gennaio 2012 n. 1. Inutile aggiungere che quanto sopra vale anche per chi si trovi a esser convenuto in causa, ovvero nei processi penali, amministrativi e tributari, perché c'è sempre nell'accesso alla giustizia una controparte, magari istituzionale, e c'è dunque sempre da parare le mosse di qualcuno. E le stesse difficoltà degli avvocati incontrano gli altri professionisti abilitati all'assistenza e difesa dinanzi alle commissioni tributarie.

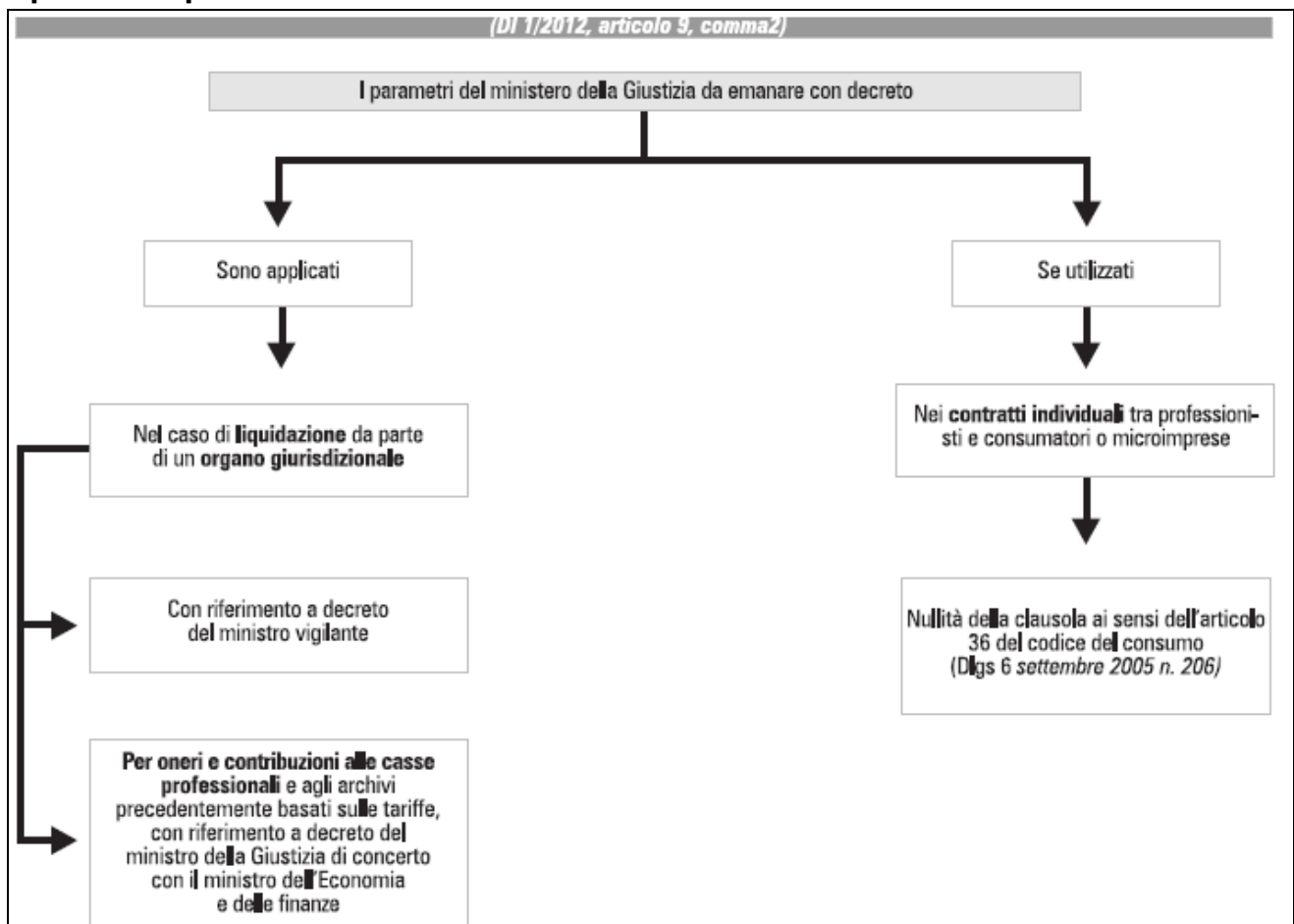
I possibili rimedi - A meno che questo garbuglio venga in una qualche misura dipanato in sede di conversione del Dl o a mezzo di un'ennesima modifica normativa, i rimedi tesi a rendere la situazione, se non accettabile, appena praticabile, si presentano ardui. In primo luogo occorrerà distinguere gradi e fasi del giudizio, anziché concordare fin dall'inizio il costo dell'intera pratica. Ma neppure così, con processi che durano sei-sette anni in primo grado, la questione si presenta agevole, stanti le già sottolineate innumerevoli varianti della tenzone giudiziaria. È quindi evidente che si tratta comunque di un meccanismo che non funziona, ed è inevitabile che si ricorra a misure trasversali, palliativi o anche a mezzi che ripugnano alla nostra tradizione di correttezza forense. Anzitutto il ricorso alla fiducia, che dovrebbe costituire il principio cardine nel rapporto cliente-avvocato, ma anch'essa può giocare brutti scherzi, quando si tratta di riscuotere il conto. Inoltre va tenuto presente che non risulta almeno per ora scalfito l'articolo 2234 del Cc, a norma del quale il cliente, salvo diversa pattuizione, deve anticipare al prestatore d'opera le spese occorrenti al compimento dell'opera e corrispondere, secondo gli usi, gli acconti sul compenso. Ma non va neppure sottovalutato che ormai ci stiamo americanizzando sotto tanti altri profili, e quindi è abbastanza prevedibile che invalga anche da noi la pratica del compenso *on contingent basis*, su percentuale, con tutto ciò che esso comporta, dopo la scomparsa del divieto del patto di quota lite e la non infrequente conseguente depredazione dei disgraziati clienti: non a caso negli Usa l'usuale soprannome degli avvocati è quello di "squali" e vengono battuti nel diffuso disfavore soltanto dai rivenditori di auto usate.

E se il cliente non paga? - Come già richiamato, a norma del comma 4 dell'articolo 9 del Dl 24 gennaio 2012 n. 1 sono abrogate le disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe di cui al comma 1. D'altronde, come pure si è visto, salvi casi particolari, non si possono neppure invocare i parametri ministeriali di prossima edizione. Vale soltanto la pattuizione, in pratica esclusivamente se scritta. E se non c'è, o è di difficile individuazione per la prestazione nel caso effettuata? Salvo che per le aborrite tariffe - adesso espunte dalla norma - sembra tuttavia ancora valere l'articolo 2233 del Cc, in forza del quale il compenso, se non è convenuto dalle parti e non può essere determinato secondo gli usi, è determinato dal giudice, sentito il parere dell'associazione professionale a cui il professionista appartiene. Precisa il comma 2 che in ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione. Ciò presuppone l'instaurazione di un

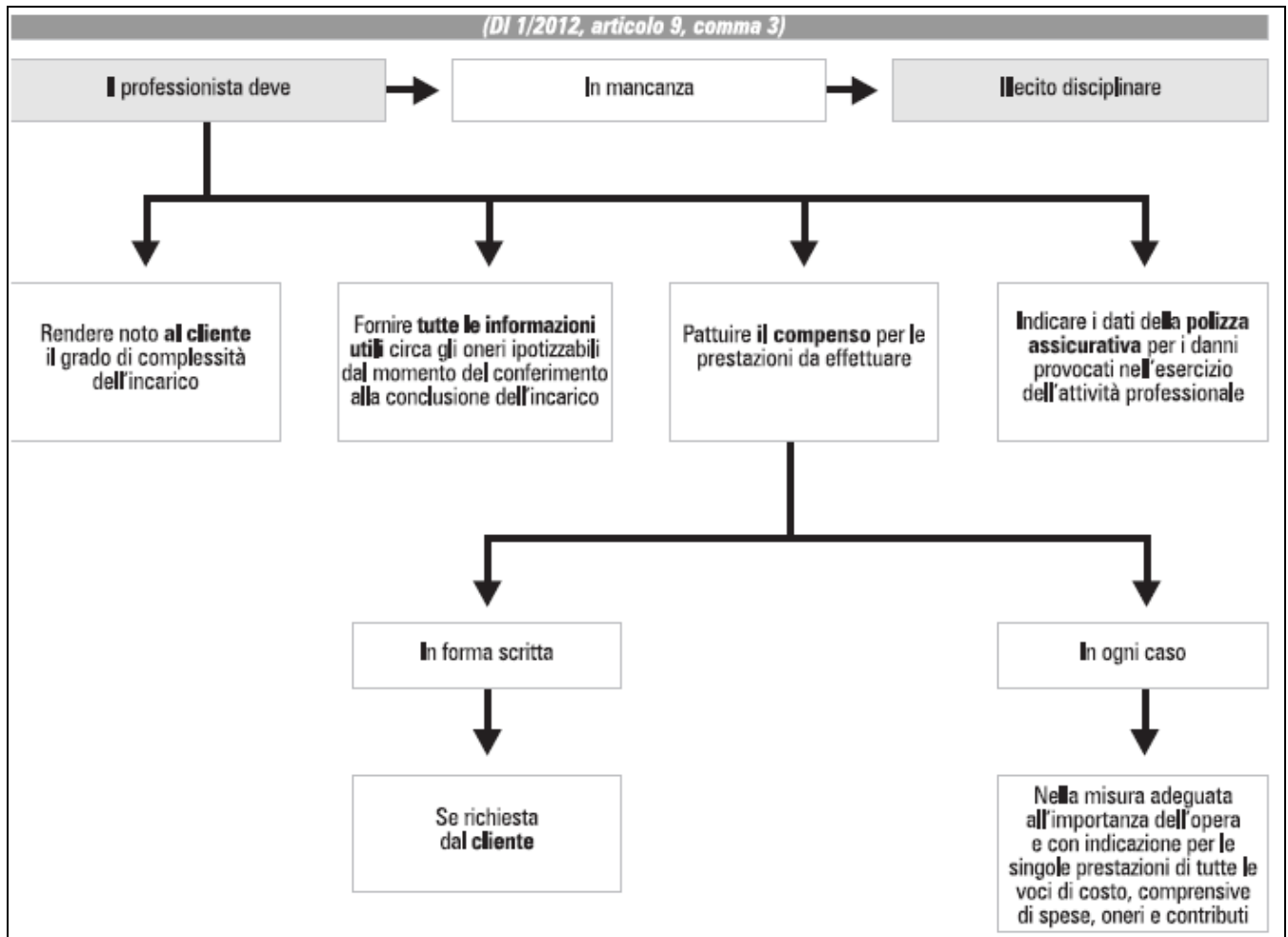
ordinario giudizio civile, con tutte le difficoltà che esso comporta, anche perché l'unico parametro che in concreto verrebbe in evidenza risulterebbe quello degli usi. Ma sembra che debba giungere al tramonto anche il potere di tassazione delle notule (con relativi indennizzi) da parte dei consigli degli ordini professionali, al fine del parere indispensabile per la richiesta di decreto ingiuntivo a norma dell'articolo 636 del Cpc, giacché non c'è più una base tariffaria cui rapportarsi. E neppure l'ingiunzione potrebbe venir richiesta per i diritti di procuratore, appunto perché non ci son più tariffe obbligatorie. Ma se c'è una pattuizione, si osserverà, sussiste sempre una prova scritta da porre a base dell'ingiunzione a norma dell'articolo 634 del Cpc: è vero, ma si sarà in grado d'indicare voce per voce le attività espletate con i relativi compensi pattuiti?

E anche il ricorso alla procedura segnata dal Rd 13 giugno 1942 n. 794 si presenta problematico. E non solo per il recupero dei compensi da parte degli avvocati, essendo tale normativa da tempo desueta, ma anche per la parte rimessa in auge, la tassazione del patrocinio a spese dello Stato. Come sopra osservato, in questo settore andranno applicati i parametri ministeriali, ma ancora l'articolo 24 del Rd sancisce il principio dell'inderogabilità dei minimi tariffari sotto pena di nullità. Disposizione che quindi viene ora a sparire, ma l'intero ordito normativo che finora si è richiamato alle tariffe, viene a cadere. Insomma, come diceva il compianto Gino Bartali, qui c'è tutto da rifare!

I parametri per la determinazione dell'onorario



Al momento del conferimento dell'incarico



Appalti

**Servizi di progettazione: soglie degli importi elevate**

Nell'ambito della nuova legge cosiddetta Statuto delle imprese, identificata con il n. 180 del 2011 e recante la definizione dei principi che concorrono a definire lo Statuto giuridico delle imprese - con particolare riferimento alle micro, piccole e medie imprese - assumono un rilievo tutt'altro che secondario le disposizioni che finiscono con l'integrare un ulteriore intervento normativo concernente i contratti pubblici.

Davide Ponte, Il Sole 24 ORE – Guida al Diritto, 04.02.2012, n. 6, p. 47

Inquadramento - Invero, ciò in linea generale appare pienamente prevedibile e comprensibile, in considerazione della rilevanza che i rapporti contrattuali con la moderna pubblica amministrazione (in senso lato, comunitariamente inteso) hanno per un elevato numero di imprese, specie a fronte dell'apertura al mercato imposta dai principi di origine sovranazionale.

In linea di dettaglio, peraltro, va ancora una volta censurata la prassi di modificare la legislazione codicistica e unitaria, contenuta nel decreto legislativo n. 163 del 2006, attraverso interventi settoriali o parziali: le intuibili esigenze di un quadro strategico unico costituivano altresì la *ratio* della relativa originaria disciplina, anche dal punto di vista procedimentale dove l'iter di delega per l'approvazione del codice e dei relativi correttivi beneficiava di diversi pareri predeterminati. Tale disegno risulta travolto da reiterate modifiche particolari, approvate sia in via di decretazione d'urgenza che di legislazione ordinaria, al di fuori del predetto quadro. A parziale contenimento dei paventati rischi nel caso dello statuto delle imprese alcune correzioni di sistema sono state apportate *in limine* grazie all'audizione parlamentare di alcune delle autorità indipendenti competenti in materia (l'antitrust e l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici).

Prima di analizzare le singole modifiche dettate in materia, occorre comunque inquadrare l'intervento in materia di appalti nel più ampio e generale contesto dettato dalla legge in questione, tesa a fornire una disciplina dei rapporti tra imprese e istituzioni in un'ottica di sempre maggiore semplificazione e trasparenza.

In tale contesto si inseriscono una serie di disposizioni dello statuto delle imprese in esame, come quelle relative alla delega al Governo a emanare norme finalizzate a eliminare i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, al riordino degli incentivi alle imprese, e, infine, alla loro internazionalizzazione. Nella medesima direzione si muovono le disposizioni in base alle quali si dispone che le certificazioni rilasciate alle imprese da enti autorizzati sostituiscono le verifiche delle autorità competenti, fatte salve eventuali responsabilità penali, nonché le disposizioni in tema di appalti con cui, a parte la modifica di alcune soglie in materia di contratti pubblici, si interviene nel tentativo di rendere più trasparente l'informazione relativa agli appalti pubblici d'importo inferiore alle soglie stabilite dall'Unione europea e ai bandi per l'accesso agli incentivi da parte delle micro piccole medie imprese, nel perseguimento del fine di favorire l'accesso delle Mpmi stesse agli appalti pubblici.

A loro volta tali disposizioni si inseriscono nel contesto creato dalla stessa legge n. 180 in esame, concernente varie disposizioni sulle politiche pubbliche riguardanti le Mpmi, in particolare attraverso diverse misure con cui lo Stato favorisce la ricerca, l'innovazione, l'internazionalizzazione e la capitalizzazione.

La stessa Autorità garante della concorrenza ha avuto modo, in sede di audizione parlamentare, di sottolineare come proprio il comparto delle piccole e medie imprese sia riuscito a confrontarsi con la competizione internazionale, evidenziando un dinamismo riconducibile a un atteggiamento competitivo. Ciò non può che spingere a estendere tale aria positiva nel campo dei contratti pubblici, attraverso un ampliamento del mercato con vantaggi diretti per il settore, sulla scia del miglioramento delle offerte e delle attività, nonché indiretti per tutto l'agere pubblico.

Modifiche a l'articolo 91 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 (*Legge 180/2011, articolo 12*) - Passando all'esame delle norme di dettaglio della legge 180/2011, rilevanti in tema di appalti e contratti pubblici, la prima disposizione era contenuta nell'articolo 12 (da ultimo soppresso in sede di decretazione d'urgenza), finalizzato a modificare alcune soglie in materia di contratti pubblici.

Incidentalmente va sin da subito evidenziato come, rispetto all'originaria proposta, nel corso dell'esame al Senato siano state soppresse le lettere *b*) e *c*) - che recavano disposizioni relative alle soglie per il ricorso alle procedure negoziate senza bando e ristretta semplificata - poiché su tali disposizioni sono già intervenute le norme recate dalla lettera *l*), n. 2), e dalla lettera *m*) del comma 2 dell'articolo 4 del DI 70/2011.

Rimaneva invece nell'articolo 12, approvato dal Parlamento, la disposizione che prevede, relativamente ai servizi di progettazione, l'elevazione da 100.000 agli importi delle soglie indicate dall'articolo 28, comma 1, lettere *a*) e *b*), vale a dire 125.000 euro per i committenti che sono amministrazioni centrali dello Stato (sostanzialmente i ministeri) e 193.000 euro per gli altri committenti. Si fa notare che tale disposizione andava nella direzione opposta a quella auspicata dall'articolo 3, comma 1, lettera *b*), n. 1), di un diverso parallelo disegno di legge pendente in Parlamento (in particolare l'atto camera A.C. 4492 che riduce la soglia da 100.000 a 40.000 euro), la cui approvazione è sostenuta da gran parte del settore dei servizi di progettazione.

Già da questa semplice descrizione emergono i rischi paventati in ordine alla disorganicità degli interventi in una materia estremamente delicata che, oltre a dover garantire la costante compatibilità con le proprie origini sopranazionali, deve parimenti garantire la certezza del diritto per i numerosi operatori coinvolti.

Le critiche - Nel merito la norma aveva già sollevato diverse critiche. In generale, anche alla luce del parallelo intervento confluito nel decreto legge n. 70 del 2011, emergeva il seguente profilo "sistematico" di perplessità: il favore per le piccole imprese non può passare per la riduzione delle garanzie della più ampia partecipazione agli appalti e per una gestione più discrezionale della procedura da parte delle stazioni appaltanti. Nel dettaglio, infatti, la modifica normativa prevede che solo gli incarichi di progettazione di importo superiore alle soglie comunitarie, come definite dall'articolo 28, comma 1, lettere *a*) e *b*) siano soggetti al rispetto delle procedure di affidamento indicate nella parte II, titolo I del codice (Dlgs 163/2006), cioè in altri termini fino alla soglia comunitaria il responsabile del procedimento potrà affidare gli incarichi professionali sulla base dell'articolo 57, comma 6, del codice acquisendo almeno cinque preventivi.

Invero, oltre alle perplessità giuridiche e di rispetto dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, trasparenza, apertura al mercato, anche sotto un profilo quantitativo il numero di gare e di affidamenti con procedure reputate eccezionali (rispetto ai predetti principi) assumeva connotati difficilmente compatibili con la natura stessa. In proposito, i dati forniti dall'autorità di vigilanza di settore appaiono indicativi: poiché attualmente le gare sotto i 100.000 euro, in base ai dati relativi ai bandi dell'anno 2010, risultano essere circa 10.475, mentre quelle di importo inferiore alla soglia comunitaria 11.036, ne consegue che ulteriori 561 incarichi professionali potrebbero essere affidati in futuro con procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando. Inoltre, in considerazione del fatto che gli appalti di importo superiore alla soglia comunitaria risultano essere soltanto 697, ne consegue che il 44% circa degli appalti che oggi vengono effettuati con gara verrebbero sottratti alle procedure concorrenziali, con grave danno per il mercato, anche in ragione del fatto che già attualmente il numero degli appalti per i quali sono richieste procedure concorsuali è esiguo (1.258).

Nell'inquadrare tali ricadute appare intuitivo come il ricorso, sempre più frequente, alla procedura negoziata senza bando finisca con il produrre rilevanti fenomeni discorsivi del mercato che si pongono diametralmente in contrasto con le finalità perseguite dalla stessa legge n. 180. In proposito, la riconosciuta nuova discrezionalità alle stazioni appaltanti dovrebbe normativamente collegarsi alla responsabilità nell'espletamento della "negoziatura" dell'offerta al fine di adeguarla alle specifiche esigenze dell'amministrazione, senza che allo stato ciò trovi riscontro nella pratica attuazione; inoltre, l'effetto distorsivo dell'eccessivo ricorso a questo tipo di procedura di scelta del contraente si riflette anche sul sistema di qualificazione, in quanto le poche imprese favorite dall'adozione di questo strumento usufruiscono della possibilità di acquisire in maniera più semplice i requisiti per l'affidamento di contratti futuri, grazie al maggior fatturato così ottenuto.

Al fine di evitare frizioni con i principi comunitari, e conseguenti censure europee (non nuove per il nostro Paese, spesso oggetto di particolare attenzione da parte degli organi comunitari) in sede di audizione l'autorità di settore, oltre al richiamo degli obblighi di pubblicità (e in questa direzione va salutato con favore il comma 1 dell'articolo 13 della nuova legge), proponeva un intervento normativo di sistema che individui, in caso di procedura negoziata senza bando, specifici criteri di rotazione dei soggetti chiamati alla negoziazione dalle amministrazioni aggiudicatrici in base a un elenco annualmente predisposto con apposito bando. Altrimenti lo stesso richiamo ai principi generali rischia di rimanere una scatola vuota.

Sarebbe stato auspicabile che fosse basato su tali criticità l'intervento con cui da ultimo il noto decreto legge cosiddetto salva Italia ha provveduto ad abrogare l'articolo 12 in questione e a sostituire l'intervento sull'articolo 91 del codice con il riferimento unico alla soglia di centomila euro («di importo pari o superiore a 100.000 euro»), tornando quindi alla formulazione precedente.

Pur dovendo rinviare al più ampio commento dedicato alle norme del predetto decreto legge, già in questa sede va peraltro evidenziato come le critiche siano state recepite solo in parte, atteso che l'intervento si è limitato a riportare il testo dell'articolo 91, comma 1, alla formulazione precedente. Infatti, se per un verso appare ragionevole il riferimento a una soglia unica e di importo ridotto, per un altro e più generale verso restano le criticità di un riferimento generale e automatico a una procedura che, oltre ad apparire eccezionale nel più ampio contesto comunitario, meriterebbe alcuni decisivi interventi per il completo perseguimento di tutti gli obiettivi in campo. Nell'attuale contesto di crisi, ma non solo, è certamente di fondamentale importanza stimolare l'attività delle imprese in questione; ciò peraltro deve avvenire in un contesto di regole tale da consentire il pieno sviluppo della necessaria apertura dei mercati e sulla scorta di principi tanto noti quanto tali da necessitare di specificazioni, anche al fine di evitare contenziosi e il sorgere di nuove nicchie.

Disciplina degli appalti pubblici (*Legge 180/2011, articolo 13*) - Passando all'esame dell'articolo 13, la norma di maggior ampiezza e rilevanza in tema di appalti nel testo della 180, da una prima lettura tale disposizione appare come un utile e condivisibile manifesto, in termini di intenti. Peraltro, scendendo nel dettaglio si nota, per un verso, la sostanziale natura di petizione di principio per le amministrazioni e gli operatori, dettando indicazioni generali rispetto a discipline puntuali e specifiche oggetto in questi anni di faticosa interpretazione (che tra l'altro le indicazioni generali rischiano di mettere in crisi) e, per un altro verso, la riproduzione di norme generali vigenti (ad esempio l'articolo 18 della legge n. 241) o di principi parimenti consolidati e vigenti, oggetto di consolidati orientamenti giurisprudenziali (come in tema di divieto di criteri sproporzionati, in cui la stessa Avcp ha dettato principi consolidati e dettagliati).

Nel dettaglio, al comma 1, come già evidenziato, viene dettato un principio generale in ordine all'obbligo per le amministrazioni pubbliche tradizionali (gli enti territoriali) di rendere pubbliche le informazioni relative alle procedure di evidenza pubblica e agli appalti sotto soglia nonché ai bandi per gli incentivi alle stesse Mpmi.

Peraltro, la genericità della formulazione, la limitazione agli enti tradizionali (lasciando così fuori la pletera di organismo di diritto pubblico, società miste ecc.) e l'assenza di specificazioni o contromisure ne attenua sostanzialmente la capacità incisiva.

La genericità della disposizione è stata altresì evidenziata dalle Authorities competenti in materia. Il riferimento al concetto di procedure di evidenza pubblica non chiarisce pienamente la fattispecie a cui si vuole fare riferimento. Infatti, tutte le procedure, comprese le negoziate sono procedure a evidenza pubblica. Se, quindi, le previsioni in esame afferiscono a procedure con pubblicazione di bando, la previsione in esame riprende, senza nulla aggiungere, i contenuti di disposizioni normative già vigenti, come ad esempio l'articolo 3, comma 35, del codice dei contratti pubblici che prevede che sul sito informatico della stazione appaltante (cosiddetto profilo del committente) siano pubblicati gli atti e le informazioni relative agli appalti di importo sia superiore che inferiore alle soglie fissate dall'Unione europea, ivi incluse informazioni complementari e aggiuntive. Se, invece, la disposizione in esame intende fare riferimento a tutte le procedure, con o senza pubblicazione del bando, l'intervento è in linea con quanto da tempo emerso in sede applicativa (specie per l'azione dell'Avcp) sulla necessità di includere obblighi di pubblicità tra i principi da osservare nelle procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando.

Con riferimento agli incentivi, la stessa autorità ha evidenziato come nel panorama delle stazioni appaltanti si rilevino comportamenti non uniformi e arbitrari e, pertanto, il settore necessita di adeguata regolamentazione, prima ancora che di previsioni inerenti alla mera pubblicità.

Il comma 2 detta una serie di regole generali - che peraltro, come si vedrà, finiranno con l'avere sostanzialmente una valenza di auspicio o di mero ausilio interpretativo - precedute dalla fissazione di due paletti: il rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di appalti pubblici e l'invarianza di spesa per le esauste finanze pubbliche.

Orbene, sotto il primo profilo, se la salvezza di una normativa superiore e prevalente è pleonastico, nel dettaglio si vedrà che molte delle regole-auspicio inserite finiscono con lo stridere sensibilmente rispetto alla disciplina attuativa di quella normativa europea che si vorrebbe fare salva.

Sotto il secondo profilo, se per un verso le clausole di invarianza finanziaria caratterizzano ormai qualsiasi testo normativo nell'attuale contesto di "crisi permanente", per un altro verso laddove si provasse ad attuare concretamente alcune delle regole-auspicio il travolgimento del paletto sarebbe assicurato.

A quest'ultimo proposito, un esempio emerge sin dalla prima regola (*sub* lettera *a*), che spinge le stazioni appaltanti a suddividere gli appalti in lotti o lavorazioni, atteso che il frazionamento rischia all'evidenza di aumentare, quantomeno, gli oneri burocratici. Per il resto la lettera *a*) invita a evidenziare le possibilità di subappalto, senza poter aggiungere nulla alla disciplina di cui all'articolo 118 del codice, nonché a provvedere ai pagamenti tramite bonifico bancario.

La lettera *b*), nel tentativo di incentivare le aggregazioni fra piccole e medie imprese per la partecipazione alle gare nulla può aggiungere rispetto alla puntuale disciplina dei vari istituti così come dettata dal codice dei contratti pubblici.

Analoghe considerazioni valgono per la lettera *c*), con cui vengono dettate una serie di indicazioni che nulla possono aggiungere alla disciplina vigente, costituendo solo un auspicio e un indirizzo programmatico per le diverse stazioni appaltanti.

Un cenno critico specifico merita invece il disposto di cui alla lettera *d*), a mente della quale si auspica l'introduzione di «modalità di coinvolgimento nella realizzazione di grandi infrastrutture, nonché delle connesse opere integrative o compensative, delle imprese residenti nelle regioni e nei territori nei quali sono localizzati gli investimenti, con particolare attenzione alle micro, piccole e medie imprese». La stessa Antitrust ne ha già evidenziato la criticità per l'assenza di giustificazione razionale; peraltro, già da un punto di vista giuridico e formale la norma pare porsi in diretto contrasto con i principi di apertura del mercato, della tutela della concorrenza, ponendo limitazioni in favore di alcuni soggetti unicamente in base a inammissibili (nell'ottica liberistica europea) criteri soggettivi e territoriali.

Ulteriori e specifiche criticità possono poi derivare dall'applicazione del comma 3 dell'articolo 13, a mente del quale «le micro, piccole e medie imprese che partecipano alle gare di appalto di lavori, servizi e forniture possono presentare autocertificazioni per l'attestazione dei requisiti di idoneità».

Inoltre le amministrazioni pubbliche e le autorità competenti non possono chiedere alle imprese documentazione o certificazioni già in possesso della pubblica amministrazione o documentazione aggiuntiva rispetto a quella prevista dal codice». Infatti, se per un verso la generica statuizione si sovrappone alla disciplina dettagliata e autosufficiente in tema di appalti pubblici contenuta nel codice stesso, per un altro verso il riferimento soggettivo a figure non specificamente individuabili in base alla stessa normativa pone evidenti rischi di incertezza in un settore, quello delle gare, che all'opposto necessita di certezza e rapidità, come dimostrato dall'accelerazione anche dei riti processuali in materia.

Inoltre, se il divieto di prescrizione *extra legem* è garantito in termini di dettaglio dal puntuale disposto di cui all'articolo 46, comma 1-*bis*, del codice, la norma finisce con il ribadire un principio generale senza peraltro dettare regole tali da assicurarne finalmente, e definitivamente, il rispetto. Analoghe perplessità, sia di riferibilità soggettiva che di sovrapposizione di regole, emergono dall'esame del quarto comma dell'articolo 13, a mente del quale «la pubblica amministrazione e le autorità competenti, nel caso di micro, piccole e medie imprese, chiedono solo all'impresa aggiudicataria la documentazione probatoria dei requisiti di idoneità previsti dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163»; in proposito, oltre alla genericità del concetto di autorità competenti, la previsione nel dettaglio si pone a rischio di contrasto con le regole del codice di origine comunitaria, creando una disparità di regime non immediatamente giustificabile e priva di reali benefici.

Viene poi richiamata, ampliandone il relativo spettro applicativo, una sanzione di cui presumibilmente le stesse Mpmi, beneficiarie della legge in esame, avrebbero fatto a meno.

Invero, in linea generale al fine di concretizzare l'operatività dei principi auspicati, la legislazione deve definire compiutamente il dimensionamento delle micro, piccole e medie imprese, non essendo sufficiente il semplice rinvio alla direttiva n. 2003/361/Ce che, infatti, lascia un rilevante margine di discrezionalità agli Stati membri, con il rischio di dubbi interpretativi sull'ambito di applicazione delle nuove disposizioni.

Più nel dettaglio, con riferimento al meccanismo delle autocertificazioni suggerito per la semplificazione delle procedure, la stessa Avcp ha rilevato che l'utilizzo delle autocertificazioni in sede di gara è già previsto dalla normativa vigente (articolo 74, comma 6, del codice). Del pari, con riferimento a quella parte del comma in esame che vieta alle pubbliche amministrazioni di chiedere alle imprese documentazione o certificazioni già in possesso della pubblica amministrazione, va ricordato che il codice stesso richiama l'articolo 43 del Dpr 445/2000 che già prevede che le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi non possono richiedere atti o certificati concernenti stati, qualità personali e fatti che siano attestati in documenti già in loro possesso o che comunque esse stesse siano tenute a certificare. Inoltre, l'articolo 60 del nuovo codice dell'amministrazione digitale (Dlgs 82/2005 come da recente modificato e integrato dal Dlgs n. 235 del 30 dicembre del 2010) prevede l'istituzione di una base di dati di interesse nazionale la cui conoscenza è utilizzabile dalle pubbliche amministrazioni per l'esercizio delle proprie funzioni ed è volta alla costituzione di un sistema informativo unitario; in proposito, si prevede (articolo 50) che qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione sia reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando ciò sia necessario per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'amministrazione.

Infine, il comma 5 riproduce un principio ben noto agli operatori del diritto in materia di appalti: alla luce dei principi di derivazione comunitaria e immanenti nell'ordinamento nazionale, di ragionevolezza e proporzionalità, nonché di apertura alla concorrenza degli appalti pubblici, il potere discrezionale della stazione appaltante di prescrivere adeguati requisiti per la partecipazione alle gare per l'affidamento di appalti pubblici è soggetto ai limiti connaturati alla funzione affidata alle clausole del bando volte a prescrivere i requisiti speciali, tra cui assume rilievo preminente il principio di proporzionalità; va quindi fatto salvo il limite della logicità e ragionevolezza degli stessi e della loro pertinenza e congruità a fronte dello scopo perseguito, in modo tale da non restringere oltre lo stretto indispensabile la platea dei potenziali concorrenti e da non preconstituire situazioni di

assoluto privilegio (*ex multis* Avcp, pareri nn. 83 e 109 del 2010, Consiglio di Stato, sezione V, decisione n. 8914 del 29 dicembre 2009, Consiglio di Stato, sezione VI, decisione n. 2304 del 3 aprile 2007, Consiglio di Stato, sezione V, decisione n. 6534 del 23 dicembre 2008).

Per quanto concerne in particolare i requisiti finanziari, cui si riferisce la norma in esame, mentre la disposizione resta del tutto generica, in sede applicativa la stessa Autorità di vigilanza ha avuto modo di dettare alcune regole di carattere puntuale e operativo; ad esempio, è stato reputato non conforme alla normativa di settore, in quanto lesiva dei principi posti a tutela della libera concorrenza e del mercato, la prescrizione del bando che richieda il possesso di un fatturato minimo globale, negli ultimi tre anni, in misura superiore al doppio dell'importo posto a base della stessa; analogamente, la previsione del bando di gara nella quale, ai fini della dimostrazione della capacità economico-finanziaria, venga richiesto l'impegno a concedere una linea di credito dedicata all'assolvimento delle obbligazioni pecuniarie determinate dall'appalto, per un importo non inferiore alla base d'asta, riferita alla durata triennale del contratto, è stata reputata irragionevole e non giustificata (cfr. parere Avcp n. 194 del 2008).

Contratti di fornitura con posa in opera (*Legge 180/2011, articolo 15*) - L'ultima disposizione della legge n. 180 espressamente tesa a riformare il diritto degli appalti è l'articolo 15, introdotto dal Senato, con cui viene estesa l'applicazione della disposizione recata dall'articolo 118, comma 3, secondo periodo, del codice dei contratti pubblici - che prevede la sospensione dei pagamenti agli affidatari che non trasmettono le fatture quietanziate del subappaltatore o del cottimista entro il termine stabilito - anche alle somme dovute agli esecutori in subcontratto di forniture con posa in opera le cui prestazioni sono pagate in base allo stato di avanzamento lavori o stato di avanzamento forniture.

Fornitura con posa in opera: cosa cambia

<p>Contratti di fornitura con posa in opera</p>	<p>L'articolo 15 della legge n. 180 stabilisce che la disposizione del decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006, che prevede la sospensione dei pagamenti agli affidatari che non trasmettono le fatture quietanziate del subappaltatore o del cottimista entro il termine stabilito si applichi anche alle somme dovute agli esecutori in subcontratto di forniture con posa in opera le cui prestazioni sono pagate in base allo stato di avanzamento lavori o stato di avanzamento forniture. Si tratta dell'articolo 118, comma 3, secondo periodo, del predetto decreto n. 163, il cui ambito di applicazione risulta pertanto esteso nei termini descritti.</p>
<p><i>a cura di Eva Bot</i></p>	

Appalti



Con il contratto di disponibilità il privato progetta, realizza e garantisce la manutenzione

Il Dl sulle liberalizzazioni ha introdotto un nuovo tipo di partenariato pubblico-privato in cui la messa a disposizione da parte del privato dell'immobile destinato a pubblico servizio è all inclusive. La Pa paga il canone, più un eventuale contributo pubblico.

Massimo Ricchi, Il Sole 24 ORE - Edilizia e Territorio, 06.02.2012, n. 5, p.11

L' articolo 44 del DI 1/2012, pubblicato in Gu n. 19 del 24/1/2012, modifica il codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, Dlgs 163/2006 (codice) e introduce un nuovo contratto a uso della Pa, il contratto di disponibilità, per far fronte alla necessità di disporre di asset immobiliari perfettamente funzionanti per lunghi periodi di tempo.

Il modello contrattuale

Il contratto di disponibilità è collocato nell'articolo 160-ter del codice e segue l'articolo 160-bis relativo alla locazione finanziaria di opere pubbliche. Il Legislatore ha curato particolarmente l'inquadramento sistematico all'interno del codice, infatti la definizione del contratto è stata collocata nell'articolo 3, comma 15-bis, e il nome della rubrica in cui è posto è stata completata come segue: « della locazione finanziaria per i lavori e del contratto di disponibilità».

Infine, il contratto di disponibilità è stato nominato nell'articolo 3, comma 15-ter, tra i contratti di partenariato pubblico-privato (Ppp). La chiave di lettura del nuovo contratto di disponibilità sta proprio in quest'ultima collocazione. Tra i contratti di partenariato è quello con la forma più matura, quanto a definizione, funzione, prescrizioni sul metodo di affidamento, sulla distribuzione dei rischi, sulla disciplina delle garanzie e sulle forme di monitoraggio. Mentre i tradizionali contratti di partenariato per la realizzazione delle opere pubbliche, *i.e.* contratti di concessione, di locazione finanziaria e affidamento a contraente generale hanno dovuto «subire» un processo di adattamento al modello europeo dei contratti di Ppp per quanto riguarda «l'allocazione dei rischi ai sensi delle prescrizioni e degli indirizzi comunitari vigenti», il contratto di disponibilità sembra sia stato scritto pensando proprio a quel modello, così come si è evoluto nella giurisprudenza della Corte europea di giustizia e ai contenuti delle decisioni Eurostat per porre il valore dell'investimento fuori dal bilancio pubblico.

L'affidatario del contratto non solo deve, a suo rischio, progettare, finanziare e realizzare l'opera destinata all'esercizio di un pubblico servizio, ma deve garantirne alla Pa committente la costante fruibilità, la perfetta manutenzione e la risoluzione degli eventuali vizi anche sopravvenuti, la c.d. gestione tecnica. In altre parole l'attività di messa a disposizione dell'opera deve essere all inclusive, senza eccezioni e per tutto il periodo in cui la Pa vuole beneficiare dell'immobile destinato a un pubblico servizio.

LA GARA PREMIA L'INNOVAZIONE

Il regime di qualificazione dei concorrenti segue le regole ordinarie per i lavori e i servizi, la Soa per i costruttori, i requisiti per i progettisti e quelli necessari per garantire esperienza in gestione immobiliare per coloro che dovranno condurre la manutenzione ordinaria e straordinaria dell'opera. Questa impostazione sulla qualificazione dei concorrenti segna un'importante cesura dal regime di qualificazione nelle operazioni di locazione finanziaria, dove la necessaria presenza del soggetto finanziatore in Ati consentiva di selezionare il mercato dei costruttori efficienti a opera degli stessi enti finanziatori.

La pubblicazione del bando segue le ordinarie regole prescritte a seconda il valore sia sopra o sotto soglia e viene posto a base di gara un capitolato prestazionale e/o funzionale che l'offerta dei concorrenti deve garantire. Questa impostazione differenzia l'operazione di affidamento del contratto di disponibilità da quello di affidamento del contratto della locazione finanziaria in cui la Pa pone a base di gara la progettazione preliminare; invece la procedura aperta o ristretta, in questo caso, stimola l'innovazione progettuale producibile dagli operatori economici in concorrenza, condizionata solo dagli obiettivi funzionali che dovranno tendenzialmente essere soddisfatti. L'offerta dei concorrenti consiste, infatti, nella presentazione di una progettazione preliminare che soddisfi le caratteristiche tecniche e funzionali delineate nel capitolato prestazionale. Completa il meccanismo premiante l'innovazione progettuale, e non l'aspetto meramente economico, l'obbligo di valutare le offerte con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'articolo 83 del codice.

I concorrenti devono presentare anche una garanzia gestionale analoga a quella delineata nell'articolo 153, comma 13, del codice relativa alla finanza di progetto; questa garanzia si aggiunge a quella principale e più efficace di decurtazione del canone di disponibilità. Si dovranno, pertanto, differenziare le due garanzie in modo tale da non renderle pletoriche, ad esempio far scattare quella "cartacea" tutte le volte di impossibilità di applicazione della principale, quando la riduzione del canone non può spingersi oltre a un certo livello o quando al termine del contratto il canone corrisposto dalla Pa sia insufficiente a coprire le eventuali penali irrogate per indisponibilità della struttura.

Lo sviluppo immobiliare

La prima connotazione che differenzia il contratto di disponibilità dalla concessione e dalla locazione finanziaria è che l'opera realizzata dall'affidatario del contratto è privata; questa è una scelta decisiva che consente alla Pa di non trattenere alcun rischio legato alla realizzazione dell'opera e al suo mantenimento; inoltre, favorisce la finanziabilità dell'operazione per la possibilità degli istituti di credito di apporre un eventuale titolo ipotecario. L'opera realizzata è una valida garanzia perché è monetizzabile, è apprezzabile finanziariamente ed è considerata per l'operatività degli istituti finanziari ai fini della valutazione del rischio di credito, regolamentata nelle sessioni di Basilea.

La titolarità privata dell'immobile si riflette nella tipologia delle opere a cui il contratto si adatta, escludendosi perciò tutte le opere demaniali o da realizzarsi sul demanio (stradale, cimiteriale, portuale, penitenziario, ecc.) notoriamente incompatibili con regimi privatistici, in particolare l'uso appropriato dovrebbe riguardare la realizzazione di sviluppi immobiliari per collocarvi uffici pubblici, complessi direzionali, spazi espositivi, edilizia economica e popolare ecc. In questa prima lettura permane qualche dubbio applicativo sul corretto percorso da seguire per procedere a eventuali espropri delle aree, che poi dovrebbero essere cedute al privato in proprietà e sulle quali verrà costruita l'opera di pubblica utilità.

Canone e controllo della Pa

La Pa per godere della disponibilità di queste strutture deve corrispondere all'affidatario un canone periodico, che sarà pieno qualora la possibilità di fruizione sia completa, invece sarà decurtato in caso di impossibilità di uso parziale o totale della struttura. La salda leva del canone di disponibilità in mano alla Pa è la migliore garanzia pubblica di poter disporre di un bene immobile in perfetta efficienza per tempi così prolungati. Appare incerta l'utilità per i finanziatori, dichiarata nell'articolo,

dell'individuazione di un livello di riduzione del canone oltre il quale il contratto è da intendersi risolto; in genere gli automatismi sono dannosi in queste operazioni, piuttosto dovranno articolarsi forme di step in right intermedie che consentano ai finanziatori di correggere quelli che potrebbero essere degli inadempimenti temporanei anche se hanno portato il canone sotto una soglia critica.

La corresponsione da parte della Pa di un prezzo o contributo pubblico a stato avanzamento lavori non snatura il contratto, ma incontra il limite invalicabile del 50% del valore dell'opera per rispettare uno degli indici segnalati da Eurostat al fine di decontabilizzare l'investimento privato dal bilancio pubblico e potrà essere erogato solo quando la Pa intenda acquisire la proprietà al termine del contratto. A questo riguardo sono date strette indicazioni per la determinazione del prezzo di riscatto dell'immobile da parte della Pa: si dovrà parametrarlo al valore commerciale residuo dell'opera tenendo conto dei canoni corrisposti e dell'eventuale contributo pubblico erogato in corso d'opera.

Più rischi per il privato

Un'altra peculiarità del contratto di disponibilità è l'assegnazione all'affidatario di rischi che tradizionalmente nell'appalto, nella concessione e nella locazione finanziaria di opere pubbliche sono a carico della Pa: il riferimento riguarda l'approvazione del progetto definitivo, di quello esecutivo e delle eventuali varianti in corso d'opera con la conseguente responsabilità progettuale piena del privato, senza condivisione della Pa attraverso l'attività di verifica e di validazione. Ancor più significativa di questa tendenza a condensare nuovi rischi in capo al privato è la sua responsabilità per la mancata o ritardata approvazione della progettazione e delle varianti da parte di terze autorità competenti. Ciò significa che l'integrale iter approvativo della progettazione è nella sfera di controllo del privato che dovrà curarne la tempistica, sollecitando tutte quelle autorità pubbliche che sono tenute a rilasciare pareri, nulla osta, autorizzazioni, ecc. La spiegazione dell'assunzione di questi rischi in capo al privato, ancora una volta risiede nel fatto che l'opera e la progettazione sono di proprietà dell'affidatario, solo a lui potrà essere riferita nel prosieguo la responsabilità di totale o parziale indisponibilità, eliminando ogni possibile concorso di colpa del committente pubblico.

Gli incentivi

La responsabilità della gestione tecnica influisce anche sulle caratteristiche di manutenibilità dell'opera; infatti l'affidatario è incentivato a redigere la progettazione avendo riguardo al costo relativo al ciclo di vita del progetto, perché lui stesso dovrà sostenere le spese per rendere l'opera disponibile e funzionante h/24 per l'intero periodo contrattuale; ciò si riflette immediatamente nell'innalzamento della qualità progettuale.

Il comma 6 dell'articolo 160-ter mette in opera quello che gli economisti chiamano l'allineamento degli interessi, prevedendo il collaudo funzionale in carico alla Pa a cui è condizionato l'inizio del pagamento del canone di disponibilità all'affidatario del contratto. Lo stimolo a far bene l'opera secondo i dettati prestazionali è agganciato proprio alla prospettiva di rientrare del proprio investimento solo quando l'opera destinata all'esercizio di un pubblico servizio sia stata realizzata (e funzionante) a regola d'arte. In questo caso la Pa è stata dotata di un ampio potere di intervento per imporre modifiche, varianti o rifacimenti qualora non siano state rispettate le prescrizioni funzionali e tecniche del capitolato prestazionale o norme vincolanti.

Le opere strategiche

Chiude l'articolo la possibilità di utilizzare il contratto di disponibilità anche con riguardo ai lavori relativi alle infrastrutture strategiche e agli insediamenti produttivi, invece è interdetto l'utilizzo del procedimento a iniziativa privata in assenza di programmazione della Pa, delineato nell'articolo 153, comma 19, del codice, per aggiudicare il contratto di disponibilità perché manca l'estensione normativa in analogia con quanto è possibile, invece, con il contratto di locazione finanziaria.

**) Unità tecnica finanza di progetto-Cipe-Pcm (le opinioni e i commenti non sono riferibili all'ente di appartenenza dell'autore)*



Riduzione dell'Imu e ritorno dimezzato all'Iva

Le "misure per l'edilizia", nell'ambito del DI 1/2012 sulle "liberalizzazioni", sono dettate dagli articoli da 56 a 58, i quali compongono il capo II del titolo II del decreto, dedicato alle "infrastrutture".

Giuseppe Caruso, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 11.02.2012, n. 7, p. 100

Norma nel settore edilizio (DI 1/2012, articolo 56) - L'articolo 56 aggiunge all'articolo 13 del decreto legge n. 214 del 2011 (cosiddetta salva Italia) il comma 9-bis, in base al quale i comuni possono ridurre l'aliquota di base dell'Imu fino allo 0,38 per cento per i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati, e comunque per un periodo non superiore a tre anni dall'ultimazione dei lavori. La disposizione è evidentemente volta a intervenire in un settore, oggi in forte crisi, come quello delle costruzioni, consentendo un alleggerimento del peso fiscale rappresentato per le imprese costruttrici dagli immobili invenduti, anche se solo per un periodo di tempo limitato a tre anni dalla fine dei lavori.

Ripristino Iva per housing sociale (DI 1/2012, articolo 57) - L'articolo 57, che introduce alcune modifiche al Decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, in materia di Iva appare ispirato da analogo obiettivo di "sostegno" delle imprese costruttrici di immobili, messe in difficoltà dal negativo andamento del mercato degli ultimi anni. In particolare, vengono modificati l'articolo 10 e la tabella A, parte III, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972.

In base al testo di quest'ultimo vigente prima del decreto in esame, le cessioni di immobili destinati a uso abitativo effettuate dalle imprese costruttrici, oltre i cinque anni dalla costruzione, erano esenti dall'imposizione di Iva. Erano analogamente esenti da Iva anche la maggior parte delle locazioni di abitazioni effettuate da parte dei medesimi soggetti.

Come diffusamente spiegato nella relazione illustrativa del decreto legge 1/2012, detta esenzione, nell'attuale momento di crisi, penalizzava particolarmente le imprese costruttrici, che per la situazione di stasi del mercato non sempre riuscivano a vendere nei cinque anni dalla fine dei lavori le costruzioni realizzate, trovandosi così nella necessità di dover compiere, trascorso il quinquennio dalla fine dei lavori, operazioni di vendita esenti da Iva, con conseguente impossibilità di portare a compensazione l'Iva a credito riferita all'acquisto dei beni e servizi correlati all'immobile, sostenuti ai fini della realizzazione dello stesso.

E invero, l'Iva provvisoriamente portata in compensazione doveva essere rimborsata nell'ipotesi in cui l'operazione finale non fosse assoggettabile a Iva. In tale ipotesi, la mancata "neutralità" dell'Iva produceva un costo aggiuntivo per i costruttori in quanto gli stessi erano obbligati al rimborso a favore dello Stato delle detrazioni Iva di cui avevano beneficiato nel corso degli anni, per le costruzioni di immobili per i quali non si era conclusa la vendita in regime di imposizione Iva. Problema analogo si presentava nel momento in cui i costruttori intendevano concedere in locazione gli immobili costruiti rimasti invenduti.

La nuova disciplina introdotta dall'articolo 57 del decreto legge 1/2012 pone rimedio alle illustrate incongruenze e inoltre estende il beneficio della compensazione dell'Iva relativa alla cessione e alla locazione degli immobili per uso abitativo anche ai soggetti che operano nel settore dell'housing sociale, dal momento che le operazioni di cessioni di immobili, o locazione degli stessi, non erano, in base alla legge previgente, imponibili Iva e pertanto non si poteva portare a compensazione l'Iva a credito relativa ai relativi immobili.

I benefici per le imprese - In definitiva, le nuove disposizioni sono volte a rendere neutrale l'Iva e consentire alle imprese costruttrici di applicare, su opzione del cedente o del locatore, l'Iva nella vendita effettuata anche dopo cinque anni dall'ultimazione dei lavori nonché l'Iva agevolata del 10% nella locazione di abitazioni di nuova costruzione.

Le imprese possono così beneficiare delle relative detrazioni Iva, il cui impatto diviene neutrale rispetto al processo produttivo. Si liberano in tal modo risorse, che sono a disposizione delle imprese di costruzione per avviare nuovi investimenti.

La nuova disciplina trova applicazione anche nei casi di housing sociale.

Altro vantaggio per le imprese che operano nel settore immobiliare risiede inoltre nella previsione che estende anche alla cessione di immobili la possibilità di optare per la separazione dell'imposta relativa alle attività di gestione di unità abitative e di gestione di unità non abitative, che consente di beneficiare della detrazione di Iva.

Secondo la relazione illustrativa, il nuovo regime introdotto dalla disposizione in esame, per la sola parte relativa alla previsione dell'assoggettamento all'Iva, senza alcun limite temporale, delle cessioni di fabbricati effettuate dalle imprese costruttrici, consentirà alle imprese di costruzioni di vendere le unità immobiliari sul mercato senza penalizzazioni e permetterà dunque l'autofinanziamento delle stesse imprese.

Si stima che si potrebbero liberare risorse per circa 840 milioni di euro all'anno, da destinare a nuovi investimenti in costruzioni con effetti positivi anche sui settori collegati alle costruzioni e sull'occupazione. In particolare si stima una ricaduta sul sistema economico pari a circa 3 miliardi di euro l'anno e un aumento dei livelli occupazionali, nel quinquennio su cui viene a operare la norma, pari a 68.000 unità di cui 44.000 nelle costruzioni e 24.000 nei settori collegati.

Semplificazione procedure Piano nazionale di edilizia abitativa (DI 1/2012, articolo 58) - L'articolo 58 introduce semplificazioni nelle procedure del Piano nazionale di edilizia abitativa.

Le nuove disposizioni, in particolare, integrano l'articolo 11, comma 4, del decreto legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 133/2008 e l'articolo 4, comma 2, del Piano nazionale di edilizia abitativa e prevedono che agli accordi di programma in quest'ultima disposizione contemplati si applicano le disposizioni di cui all'articolo 41, commi 4 e 5, del decreto legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011.

In sostanza esse intendono semplificare le procedure di approvazione degli Accordi di programma da stipulare tra il ministero e le regioni in attuazione dell'articolo 4 del Piano nazionale di edilizia abitativa di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 luglio 2009, nonché quelle per la rimodulazione di interventi e la sottoscrizione di atti aggiuntivi, nel caso di sopravvenienza di economie ovvero di nuove risorse finanziarie che si rendessero disponibili, ad accordi di programma già approvati.

Nelle intenzioni del Governo, il nuovo iter procedurale, eliminando duplicazioni approvative mediante la previsione di un unico passaggio, dovrebbe contribuire a un avvio più sollecito degli interventi innescando, peraltro, ricadute positive sia sull'economia che sull'occupazione, oltre a realizzare più celermente gli alloggi per dare risposte concrete al fabbisogno abitativo esistente nel Paese.

La previsione, poi, di ricorrere alla tempistica prevista dai commi 4 e 5 dell'articolo 41 del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, consente di giungere più sollecitamente alla concreta attivazione dei programmi costruttivi, anche al fine di tenere conto delle criticità attuative riscontrate dalla Corte dei conti in sede di indagine conoscitiva del Piano nazionale di edilizia abitativa.

Il calendario dell'attuazione/4

SETTORE	MISURA	TEMPI DI ATTUAZIONE		MODALITÀ
CARBURANTI				
Articolo 18	Le clausole contrattuali che prevedono per i gestori degli impianti di distribuzione che sono anche titolari dell'autorizzazione petrolifera forme di esclusiva nell'approvvigionamento cessano di avere effetto per la parte oltre il 50% della fornitura complessivamente pattuita e comunque per la parte eccedente il 50% di quanto erogato nel precedente anno dal singolo punto vendita	30 2012	giugno	
Articolo 18, comma 2	Il gestore può riscattare l'impianto	Entrata vigore decreto	in del	Decreto dello Sviluppo economico
Articolo 18, comma 4	Somministrazione alimenti e bevande negli impianti, vendita di beni e servizi, quotidiani, periodici e tabacchi (superficie di almeno 1.500 mq)	Entrata vigore decreto	in del	
Articolo 20, comma 2	I cartelloni con i prezzi del carburante vanno modificati (per ciascun prodotto va indicato separatamente il prezzo in modalità self service e quello in modalità «servito»)	6 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del DI		Decreto dello Sviluppo economico
Articolo 18, comma 4; articolo 19	Obbligo di dotare gli impianti di strumenti per il rifornimento self service. Per quelli fuori dai centri abitati va garantito l'uso continuativo	31 12	dicembre	
ENERGIA				
Articolo 13	Misure per ridurre il prezzo del gas naturale per i clienti vulnerabili	Tre mesi dopo l'entrata in vigore del DI		Atto dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas
Articolo 15	Separazione dall'Eni di Snam	Entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto		Dpcm
Articolo 16	Sviluppo di infrastrutture di idrocarburi	Entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto		Decreto dell'Economia (di concerto con lo Sviluppo economico)

Articolo 22, comma 1	Misure per il contenimento dei costi dell'elettricità e garantire la sicurezza delle forniture	Entro 120 giorni dall'entrata in vigore del DI	Indirizzi e modifiche normative a cura del ministero dello Sviluppo economico
Articolo 25, comma 1	Accelerazione delle procedure per lo smaltimento dei siti nucleari: vanno rilasciati i pareri per i progetti di disattivazione degli impianti che sono stati già richiesti vanno rilasciati dalle amministrazioni competenti (ministeri, regioni o province interessate). I produttori e i detentori di rifiuti radiattivi li devono portare al deposito nazionale (un decreto dello Sviluppo economico stabilisce tempi e modalità tecniche del conferimento).	Entro 120 giorni dall'entrata in vigore del DI	
CONSUMATORI			
Articolo 5	Tutela amministrativa contro clausole vessatorie	Entrata in vigore decreto	
Articolo 6	Estensione class action	Entrata in vigore decreto	
Articolo 8	Diritti chiari nella carte di servizio	Entrata in vigore decreto	
ASSICURAZIONI			
Articolo 31	Dematerializzazione dei contrassegni assicurativi: sostituzione della carta con sistemi elettronici, il tutto per contrastarne la contraffazione	Entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del DI	Regolamento del ministero dello Sviluppo economico
Articolo 29	I risarcimenti nell'ambito di Rc auto per equivalente, ossia in denaro, varranno il 30% in meno rispetto a quelli ottenuti in via diretta, cioè attraverso riparazioni compiute in officine convenzionate con le assicurazioni. Lo scopo è disincentivare le frodi a danno delle compagnie	Entrata in vigore del DI	
Articolo 32	Sconti sulle tariffe assicurative per chi acconsente a effettuare una perizia sul veicolo prima di stipulare l'assicurazione o permette di installare sull'auto la scatola nera	Entrata in vigore del DI	
Articolo 34	L'agente assicurativo deve sottoporre al cliente i preventivi di almeno tre diverse compagnie che non appartengono agli stessi gruppi	Entrata in vigore del DI	

Antincendio e prevenzione incendi

**I profili giuridici del CPI**

Il D.P.R. 1° agosto 2011, n. 151, ha richiesto che per l'esercizio di alcune attività soggette ai controlli dei Vigili del Fuoco siano rispettate le prescrizioni fornite dalla normativa di prevenzione incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza. Questa rispondenza alla normativa in materia di antincendio è attestata dal certificato di prevenzione incendi disciplinato dall'art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 139/2006. Tuttavia, proprio per l'entrata in vigore del regolamento n. 151/2011, è opportuno che siano chiarite alcune ambiguità sulla natura dello stesso CPI, infatti, la sua stessa definizione di certificato ha fatto pensare a questo atto come a un atto amministrativo di mera certificazione.

Pasquale Labate, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 65

Con l'entrata in vigore del nuovo regolamento di prevenzione incendi è necessario chiarire alcune ambiguità che da sempre hanno caratterizzato la natura giuridica del certificato di prevenzione incendi che, è opportuno ricordarlo, ai sensi dell'art. 16, comma 1, D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139, ha attestato «il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio» che sono richiesti oggi per l'esercizio delle attività soggette ai controlli dei Vigili del Fuoco di cui all'Allegato I, categoria "C", D.P.R. 1° agosto 2011, n. 151[1].

Questa definizione di primo acchito lascerebbe intendere che a caratterizzare il certificato sia la sua efficacia meramente dichiarativa, in particolare, l'atto sembrerebbe costituire un'attestazione di scienza o di mero acclamamento circa la sussistenza di presupposti di fatto che, descritti analiticamente dalla legge, sono da questa richiesti per il realizzarsi di un effetto costitutivo di una situazione giuridica in capo a un soggetto, pubblico o privato, avente la consistenza di un diritto.

Tra l'altro, lo stesso termine usato dal legislatore (certificato) per indicare questo provvedimento ha ingenerato e continua a ingenerare, purtroppo ancora oggi, anche tra gli addetti ai lavori, una certa confusione; infatti, questo può far pensare, dopo una superficiale lettura della definizione fornita, che il certificato di prevenzione incendi rientri tra gli atti amministrativi di mera certificazione, ovvero in una dichiarazione di scienza esternata in un documento in funzione di attestazione della sussistenza di determinate condizioni o fatti giuridici.

Nella realtà, questa convinzione semplicemente non corrisponde alla sostanza giuridica del certificato di prevenzione incendi, proprio perché si tratta di una particolare specie di "certificato tecnico" che, a dispetto dell'improprietà terminologica adottata, è un documento attestante l'insieme delle operazioni tecnico-amministrative che un organo tecnico, nella specie il Comando provinciale dei Vigili del Fuoco, deve espletare al fine di comprovare la conformità delle misure antincendio, adottate dall'attività soggetta a controllo, alle regole tecnico normative vigenti.

I Vigili del Fuoco, infatti, durante l'esame prodromico, sono supportati dalle regole tecniche di settore, valutando se in concreto queste siano osservate a livello progettuale e applicate efficacemente nella successiva fase di controllo. Al riguardo, è opportuno comunque ricordare che l'art. 14, D.P.R. 29 luglio 1982, n. 577[2], ancora vigente, ha demandato ai Comandi provinciali VVF il compito, non solo della verifica della rispondenza alle norme e ai criteri tecnici di prevenzione incendi, ma anche della valutazione dei fattori di rischio, la quale, soprattutto a fronte di "attività non normate", quindi, prive della regola tecnica di riferimento, ha costituito il parametro di relazione al quale subordinare l'emissione dell'atto tecnico-amministrativo.

Esiste in questo caso, dunque, oltre a una "attività complessa", anche una "riserva di valutazione tecnica" a favore dell'amministrazione, nel senso che, dovendo il provvedimento trovare rispondenza nel pubblico interesse, inteso quale salvaguardia dell'incolumità delle persone e dei beni, la norma ha affidato in ogni caso all'Autorità concedente di accertare, al momento del rilascio o del rinnovo, se quella rispondenza sussista.

Pertanto, per esempio, qualora in sede di esame dei documenti connessi a un procedimento in cui è richiesto il rinnovo periodico del certificato di prevenzione incendi il Comando dovesse nutrire dubbi sull'idoneità dei mezzi di protezione antincendio riportati sull'attestazione di conformità, può legittimamente eseguire un sopralluogo al fine di verificare direttamente i fattori di rischio connessi alla tipologia di attività e richiedere, se ritenuto necessario, l'adeguamento di misure e di mezzi antincendio.

In sostanza, la considerazione di "dati tecnici" ha implicato un'operazione, più o meno complessa, di applicazione di un sapere specialistico, che ha presupposto l'esatta conoscenza dei principi e dei contenuti della stessa materia tecnica di specie, al fine di realizzare una fedele rappresentazione e valutazione della realtà analizzata, con metodo scientifico, adoperando parametri universalmente accettati dai professionisti del campo specialistico.

Questa valutazione è scaturita da un giudizio logico il cui presupposto è basato su una potestà esercitata in conformità a una scelta tecnica, quale espressione di una scienza specialistica che, in questo ambito, è rappresentata dalla prevenzione incendi.

La valutazione tecnica così concepita sarà diversa in relazione all'opera da eseguire e anche a seconda delle soluzioni indicate. Così, in presenza di diverse soluzioni tecniche prospettate, il parametro di giudizio sarà complesso, in quanto ci si deve accertare che la singola valutazione tecnica è stata svolta secondo le regole della specifica disciplina antincendio.

Approfondimenti sui profili giuridici del CPI

Proprio questo tipo di attività espletata dagli organi del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, basandosi su una valutazione dell'interesse pubblico, può avere come oggetto soltanto atti discrezionali, non certo attività vincolate, per cui il certificato di prevenzione incendi è rientrato, più specificamente, nel genere degli atti pubblici, quindi, nelle attestazioni di fatti compiuti direttamente dal pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni e costitutivi di diritti per i privati e di obblighi per la pubblica amministrazione, ovvero diretti a provare l'adempimento di attività compiute direttamente dal pubblico ufficiale o da terzi in sua presenza e, in particolare, nella specie delle cosiddette "autorizzazioni amministrative discrezionali a contenuto tecnico", cioè di atti idonei a documentare quei negozi di diritto pubblico capaci di rimuovere, temporaneamente o permanentemente, i limiti imposti dalla legge all'esercizio di un diritto soggettivo o a determinate attività dei singoli.

Più precisamente, questa **discrezionalità** può essere ricompresa nella tipologia di modello "misto" in cui l'autorità procedente esegue una prima verifica tecnica attraverso l'esame progetto, già di per sé discrezionale, in quanto valutativo dell'osservanza delle prescrizioni tecniche antincendio in termini di pericolosità di una certa attività, non è vincolata all'atto che deve essere adottato, ma ha discrezionalità, potendo scegliere l'atto più idoneo alla cura dell'interesse pubblico; per esempio, tra il semplice rilascio o il diniego dell'autorizzazione antincendio.

In questo caso la discrezionalità non può assumere sempre la stessa estensione, poiché, a seconda degli interessi tutelati e della pericolosità dell'attività sottoposta a controllo e ad autorizzazione, la normativa ha fornito all'autorità alla quale è commesso l'apprezzamento discrezionale poteri maggiori o minori. Infatti, non tutte le attività sottoposte al controllo di prevenzione incendi sono normate, quindi, non esistono regole tecniche specifiche alle quali fare riferimento durante l'elaborazione di un progetto, quindi, è instaurato il fenomeno che ha generato, in capo ai Vigili del Fuoco, un ampio uso del potere discrezionale legato all'indicazione delle misure antincendio più appropriate; pertanto, in molti casi i criteri di prevenzione incendi sono stabiliti, caso per caso, dai Comandi provinciali dei Vigili del Fuoco, i quali possono fare riferimento, per analogia, ad altre normative esistenti, nonché all'esperienza professionale maturata.

In proposito, però, occorre aggiungere che, anche ove le regole tecniche esistono, quindi, l'attività è normata, queste non possono essere ricondotte a criteri rigidi, cristallizzati in norme giuridiche e derivanti da scienze esatte, tali da comportare un'utilizzazione per sua natura priva di qualunque margine valutativo o di opinabilità, in quanto questo ridurrebbe l'attività di prevenzione incendi a un mero "accertamento tecnico". È opportuno ricordare che, infatti, nell'accertamento tecnico il momento valutativo è estraneo in quanto l'esame dei fatti, condotto sulla base di scienze esatte, porta a risultati non opinabili dai quali esula ogni margine valutativo.

Quindi, è una decisione provvedimento basata su una valutazione pertinente ai principi della prevenzione incendi, compiuta dai Vigili del Fuoco che ne sono, appunto, i maggiori esperti in materia, in quanto costituiscono un centro privilegiato di elaborazione delle tecniche e delle discipline che presiedono all'applicazione della stessa.

Questo avviene con maggiore intensità, non solo in tutte quelle attività in cui non esiste una specifica regola tecnica di prevenzione incendi alla quale fare riferimento, cosiddette "attività non normate", ma anche in tutti quei casi in cui è rilasciato un parere di conformità "condizionato" sul progetto o di istanza motivata di "deroga", in cui i soggetti obbligati tenuti a richiedere i controlli non possano rispettare integralmente la normativa di prevenzione incendi, ma devono indicare, in alternativa, misure di sicurezza suppletive che compensino il mancato rispetto della norma considerata.

Il CPI come provvedimento prescrittivo

Dai motivi giuridici analizzati è possibile ritenere che, quindi, il certificato di prevenzione incendi è un provvedimento che può essere tecnicamente qualificato come "prescrittivo", in quanto il contenuto precettivo dell'ordine in esso contenuto è espresso in un complesso regolamento degli interessi, adottato dall'amministrazione antincendi a seguito di un procedimento identicamente complesso, in cui è stata svolta la congrua ponderazione dei medesimi.

Il procedimento ha previsto per i destinatari delle prescrizioni l'obbligo di conformarsi, infatti, proprio nell'adempimento dell'obbligo consiste il beneficio che la collettività può ricevere dalla disciplina attuata in questo determinato settore, fermo restando, naturalmente, quanto previsto dalle prescrizioni in materia di prevenzione incendi a carico dei soggetti responsabili delle attività e a carico dei soggetti responsabili di progetti e della documentazione tecnica richiesta.

Tra l'altro, partendo dal presupposto che l'obiettivo primario della sicurezza antincendi è quello di perseguire la tutela dell'incolumità delle persone dal rischio di incendio rispetto alla riduzione del danno prodotto ai beni materiali, è possibile affermare che l'ottimizzazione del risultato è affidata, solo in parte, alla semplice esecuzione delle regole tecniche che devono essere considerate, sempre dal punto di vista tecnico, requisiti minimi essenziali dalla cui osservanza obbligatoria è derivato il rilascio dell'autorizzazione antincendi.

Queste regole sono servite, in primo luogo, a dare un'indicazione sulle condizioni di accettabilità del rischio di incendio, hanno aiutato nella valutazione del suo livello e sulla sua tollerabilità, il loro rispetto risulta condizione minima indispensabile per raggiungere un livello di rischio ammissibile; è necessario comunque valutare se è possibile fare di più, per raggiungere un migliore e più adeguato livello di sicurezza antincendio.

In linea generale, per le attività soggette a controllo da parte dei Vigili del Fuoco, per le quali esistono specifiche regole tecniche di sicurezza antincendio, se sono seguite le regole tecniche generali o specifiche del settore, si ha già un'attestazione di un livello di sicurezza antincendio sufficiente. Ma, accanto a norme di tipo "deterministico", che hanno fissato con precisione la qualità e quantità dell'adempimento e che costituiscono la base tassativa di riferimento dalla quale non è possibile discostarsi senza incorrere nelle relative sanzioni (amministrative e penali), sono vigenti norme non codificate come le "prescrizioni", frutto di valutazioni complesse, impartite dall'organo tecnico competente (Comando dei VVF), il cui contenuto non è tecnicamente predeterminabile, ma concerne l'esame di specifiche situazioni in cui l'adattamento della norma al caso concreto non può prescindere da una valutazione discrezionale basata sull'esperienza

professionale maturata dai Vigili del Fuoco. Consistendo, pertanto, queste prescrizioni in valutazioni discrezionali, devono essere come tali adeguatamente motivate, specie se impositive di disposizioni particolarmente gravose a carico degli interessati.

In tal caso, il Comando dei VVF deve rispettare i cosiddetti "principi di leale collaborazione e proporzionalità", in virtù del quale non può imporre obblighi e restrizioni agli interessati in misura superiore a quella strettamente necessaria a quella finalizzata alla realizzazione degli interessi pubblici perseguiti dallo stesso; pertanto, il Comando deve rispettare la sfera giuridica dei privati, comprimendola solo in presenza di giusti motivi.

Questa loro natura le ha configurate alla stregua di veri e propri "provvedimenti discrezionali" che, come tali, possono essere impugnati davanti al TAR entro 60 giorni dal rilascio del CPI, cioè dell'atto definitivo che li contiene.

Esiste, quindi, un notevole, forse eccessivo, margine di flessibilità, specie nelle attività non regolamentate, che ha consentito di determinare e di applicare i criteri di valutazione tecnica di sicurezza antincendio nella misura ritenuta più idonea per ogni singolo caso, secondo l'esperienza e la discrezionalità dell'organo preposto all'esame e controllo; così, grazie alla "proporzionalità", alla quale è stato legato l'esercizio discrezionale del potere amministrativo, è fornito al giudice un metro di valutazione per l'eccesso di potere.

I principi e i criteri della normativa tecnica

Lo scopo della prevenzione incendi è, dunque, quello di ottimizzare gli interventi per la sicurezza, questo a conferma del fatto che non è sufficiente garantire il livello minimo di protezione sancito dalla legislazione, dovendo la sicurezza antincendio, in ossequio al principio generale della «massima sicurezza tecnologicamente possibile» di cui all'art. 2087, c.c., porsi come un obiettivo al quale continuamente si tende e verso il quale devono costantemente essere orientate le scelte aziendali in modo tale da assicurare, nel lungo periodo, il più alto livello di sicurezza possibile.

Le norme tecniche sono soggette, pertanto, a continui aggiornamenti e modifiche proprio in virtù del progresso tecnologico che le rende precocemente obsolete, tanto da richiedere l'impiego di una fonte normativa in grado di soddisfare le esigenze di efficacia, rapidità e snellezza, ma nello stesso tempo di validità per tutti gli operatori del particolare settore della prevenzione incendi.

Lo strumento giuridico previsto dall'ordinamento italiano e utilizzato allo scopo è il "decreto ministeriale o interministeriale", che in sostanza racchiude i caratteri dell'atto amministrativo.

Non è infrequente, inoltre, a causa di circostanze particolari inerenti allo stato dei luoghi, imbattersi in "deroghe" alle norme tecniche così stabilite, mediante il ricorso a semplici circolari di emanazione ministeriale.

È possibile parlare, dunque, di "misure compensative" che devono essere intese come criteri tecnici o linee guida di sicurezza antincendio capaci di poter sostituire, oltre alle altre misure di sicurezza previste dalle norme, anche di assicurare un livello di sicurezza equivalente almeno pari a quello prefigurato dalle norme medesime. Ovviamente, il raggiungimento del primario obiettivo della sicurezza antincendio è possibile attraverso la ricerca del giusto equilibrio tra la tipologia del rischio considerato e un livello di sicurezza ritenuto accettabile, passando per un giusto bilanciamento tra costi e benefici.

Tutto questo può condurre alla conclusione che la prevenzione incendi deve essere percepita non come coercizione al rispetto delle regole, ma piuttosto come un processo che, partendo dal principio del conseguimento del massimo livello di protezione per le persone, attui questo fine adottando misure che interagiscano in modo da consentire un soddisfacente livello di sicurezza cosiddetto "equivalente", evitando così una rigida reimpostazione delle opere basata solo sui requisiti minimi essenziali di sicurezza richiesti dalla norma e perseguendo scelte ponderate, non solo dal punto di vista progettuale, ma anche economico.

La "sicurezza equivalente", specie in assenza di normative antincendio applicabili, è ottenuta seguendo strade distinte rispetto a quelle codificate, ma dall'efficacia analoga, grazie all'applicazione della combinazione di diverse misure di sicurezza.

Tra queste spiccano i divieti e le limitazioni di esercizio, nonché le cosiddette misure di protezione attiva, come i sistemi antincendio, la vigilanza aziendale ecc.

Tutte misure di carattere sostitutivo rispetto a quelle previste dalle regole tecniche di prevenzione incendi e che trovano nel D.M. 10 marzo 1998[3], la loro principale fonte di ispirazione.

La natura negoziale dell'autorizzazione antincendi

Quindi, è possibile affermare che l'autorizzazione antincendio rilasciata dai Vigili del Fuoco ha, quindi, natura negoziale, in quanto manifestazione di volontà dell'autorità e, di qui, discrezionale non solo nell'*an*, cioè nella decisione circa l'emanazione o meno di un determinato provvedimento, ma anche nel *quid*, quindi, nel contenuto del provvedimento determinato liberamente ovvero entro precisi limiti, specie qualora sia impositiva di clausole particolari (**prescrizioni**) che delimitano in concreto l'estrinsecazione dell'attività individuale autorizzata.

Si pensi al rilascio condizionato all'osservanza di prescrizioni motivate da una più alta affidabilità in termini di sicurezza.

Pertanto, sotto il profilo del contenuto, vista la possibilità per il Comando dei VVF di poter aggiungere "prescrizioni speciali", è possibile far rientrare questa autorizzazione tra le cosiddette "modali", cioè tra quelle che per ragioni di pubblico interesse è consentito all'autorità amministrativa di inserire, nel provvedimento permissivo, prescrizioni limitative, oltre le condizioni stabilite dalla legge.

Generalmente, queste ultime sono prescrizioni che solitamente sono aggiunte nel certificato di prevenzione incendi e che costituiscono null'altro che la riproduzione di un obbligo già previsto in una norma di legge o regolamentare, riproduzione che è operata allo scopo di richiamare quell'obbligo alla particolare attenzione dell'interessato per convincerlo della sua importanza e per ottenerne l'osservanza.

Inoltre, il provvedimento autorizzatorio, oltre a rivestire un carattere ricognitivo, in quanto ha determinato l'attribuzione di idoneità di un progetto e, quindi, una qualificazione giuridica conforme alla normativa in seguito a un accertamento tecnico-valutativo, ha anche una funzione di controllo in quanto consiste, essenzialmente, in un giudizio e nella relativa misura. Con il "giudizio", l'autorità decidente deve valutare la rispondenza a regole tecnico giuridiche della concreta esplicazione dell'attività individuale sottoposta ad autorizzazione; la "misura" deve consistere, invece, nel provvedimento autorizzatorio, ovvero, in caso di non rispondenza, del suo diniego.

Dopo il rilascio, il provvedimento deve assumere una funzione di "programmazione", cioè una finalità volta a coordinare l'attività individuale con le prescrizioni contenute in esso; infatti, per effetto dell'autorizzazione, si è creato un vero e proprio rapporto giuridico tra l'autorità autorizzante e il soggetto autorizzato, in virtù del quale la prima assume poteri di vigilanza sull'attività che deve essere svolta, al fine di verificarne la conformità alle prescrizioni previste dalla legge o dallo stesso provvedimento.

Alcune contraddizioni giuridiche

L'autorizzazione deve costituire, dunque, nella fattispecie rappresentata, uno strumento di controllo del potere pubblico sull'attività privata, specialmente nei casi in cui il suo esercizio indiscriminato, da parte di operatori non in possesso di certi requisiti minimi, nell'ambito di attività potenzialmente pericolose, possa comportare rischi, costi o svantaggi per l'ordinamento in generale.

È necessario ricordare che, inoltre, l'esercizio di attività in cui occorre il rilascio del certificato di prevenzione incendi, generalmente, deve essere considerato industriale o commerciale, pertanto, attività libere e depositarie di diritti, nonché portatrici di interessi. Occorre aggiungere, però, che queste posizioni giuridiche, alla luce della Carta costituzionale, devono essere considerate "secondarie" rispetto ai diritti fondamentali della persona, quali la "pubblica incolumità" e la "sicurezza personale".

La pubblica amministrazione, quindi, in presenza di queste situazioni, che devono essere tenute in debito conto nella scelta discrezionale, deve far sì che la cosiddetta "massimizzazione dell'interesse primario" (rappresentato dai diritti fondamentali della persona) resti possibile solo in assenza di eventi straordinari quali, per esempio, quelli che mettono a repentaglio la pubblica incolumità, la salute pubblica, la sicurezza.

D'altronde, il nostro ordinamento giuridico ha escluso il criterio della compatibilità finanziaria delle misure di sicurezza con l'attività alla quale ineriscono, anzi, è stato sempre ed espressamente affermato il contrario e non poteva essere diversamente atteso il chiaro dettato dell'art. 41, Costituzione, che ha subordinato, invece, le esigenze della produzione a quelle della sicurezza.

Nella realtà, purtroppo, le cose sono ben diverse; infatti, spesso sono accadute situazioni "contraddittorie", specie se il discorso era riferito al procedimento amministrativo previsto dallo "sportello unico", oggi regolato *ex novo* dal D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160[4], che ha ricondotto il certificato di prevenzione incendi tra gli atti cosiddetti di "benessere", cioè tra quegli atti che rientrano all'interno di un procedimento già avviato da altra amministrazione *leader*, in quanto unica competente e legittimata a conchiuderlo.

Il certificato di prevenzione incendi, in questo caso, è inteso come atto "interno strumentale" al procedimento; il suo inserimento in un procedimento già in atto gli impedisce di assumere, infatti, un suo autonomo rilievo in merito al rapporto amministrativo che sarà costituito solo con il provvedimento finale.

Questa condizione del certificato di prevenzione incendi, rispetto all'autorizzazione all'esercizio di una attività, quale atto finale del procedimento, ha configurato due istituti sostanzialmente diversi, che non dovrebbero essere riassunti nell'amedesima sfera nozionale. Infatti, il certificato di prevenzione incendi ha rivestito di per sé natura "provvedimentale", l'amministrazione antincendi compie, nell'esercizio discrezionale di un suo potere amministrativo diretto alla cura di uno specifico interesse pubblico, una ponderazione di interessi.

L'atto così adottato può essere considerato conclusivo di un autonomo "subprocedimento" che si inserisce nel procedimento principale.

In questo caso, però, l'atto, anche se in grado di esprimere una ponderazione parziale di interessi, considerati secondari, non potrà mai concorrere alla determinazione autoritativa del rapporto giuridico, rimanendo assorbito nel provvedimento autorizzatorio finale a causa della sua funzione strumentale. Tutto questo può invertire, però, la gerarchia dei beni che la Carta costituzionale ha tutelato; infatti, la ponderazione dell'interesse della sicurezza e della salute pubblica effettuato durante l'esame per il rilascio del certificato di prevenzione incendi è fatta tenendo presente l'altro interesse pubblico rappresentato dall'iniziativa economica, la quale assume carattere di primazia rispetto alla prima.

Il certificato di prevenzione incendi deve essere richiesto dall'amministrazione agente come elemento indispensabile per poter procedere alla definitiva ponderazione degli interessi in gioco.

L'interesse pubblico alla sicurezza e all'incolumità collettiva, così valutato, può intervenire nel procedimento, invece, come interesse secondario rispetto all'interesse all'iniziativa economica, assunto in questo caso come primario dalla amministrazione che ha richiesto e ottenuto il certificato di prevenzione incendi.

Il precetto contenuto nell'atto di prevenzione incendi è un precetto che ne ha sottolineato il carattere provvedimentale e consiste nel regolamento dell'interesse pubblico che, in quanto suo, è primario, diventando poi secondario una volta trasfuso nel procedimento principale.

Il certificato di prevenzione incendi è, comunque, un atto precettivo per l'amministrazione richiedente, poiché questa, nella sua ponderazione finale, non può modificarne l'assetto, cioè la valutazione offerta dal Comando provinciale dei Vigili del Fuoco che lo ha emanato.

Un eventuale rifiuto del rilascio del certificato di prevenzione incendi "dovrebbe" determinare anche un rifiuto dell'atto autorizzatorio all'esercizio dell'attività; il condizionale è d'obbligo perché nella realtà molte volte questo non accade, sebbene il certificato di prevenzione incendi conservi una sua precisa autonomia, in quanto espressione di un esercizio discrezionale di un potere amministrativo.

Infatti, questo atto provvedimentale è capace di esprimere una, seppur parziale, ponderazione di interessi, costituendo così un rapporto amministrativo che rimarrà autonomo anche dopo l'emanazione (che potrebbe pure non intervenire) dell'atto autorizzatorio finale.

Pertanto, è possibile affermare che tra certificato di prevenzione incendi e autorizzazione all'esercizio di una qualsiasi attività sussiste una strumentalità funzionalizzata assai speculare, anche se in posizione rovesciata.

Tutto questo non ha comportato, comunque, che debbano essere i Vigili del Fuoco l'autorità amministrativa preposta al rilascio dell'eventuale autorizzazione finale all'esercizio dell'attività economica, attribuzione che è esulata, peraltro, dalle competenze istituzionali affidate al CNVVF, ma ha voluto solo dare rilievo al concetto che l'autorizzazione tecnica antincendi costituisce la *conditio sine qua non* senza la quale l'autorità politico amministrativa non può rilasciare l'autorizzazione all'esercizio di qualunque attività economica soggetta al controllo dei Vigili del Fuoco.

D'altra parte, chiunque intenda adibire un edificio o parte di esso a una attività industriale o commerciale, deve previamente richiedere il rilascio, al sindaco territorialmente competente, del "certificato di agibilità", il rilascio del quale, qualora si tratti di attività soggetta anche al controllo da parte del Comando provinciale dei Vigili del Fuoco, è subordinato al possesso del certificato di prevenzione incendi per quelle attività in cui il rischio di incendio è considerato più elevato.

In conclusione, il certificato di prevenzione incendi deve essere inteso, dunque, come un atto di vera e propria "valutazione tecnica" espressa nel corso del parere di conformità sull'esame progetto e confermato dal successivo controllo di accertamento sopralluogo del rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi e dei requisiti di sicurezza antincendio richiesti, da acquisire preventivamente rispetto a un provvedimento finale (autorizzazione, concessione, nullasto, atto di assenso in genere ecc.) che deve essere rilasciato da parte dall'amministrazione interessata.

Qualora, viceversa, in fase di accertamento non dovessero sussistere le condizioni per il suo rilascio, la stessa amministrazione procedente dovrebbe negare il provvedimento finale.

Quindi, le valutazioni dell'amministrazione costituenti espressione di un potere tecnico-discrezionale, incidendo su diritti soggettivi, possono degradare quest'ultimi a interessi legittimi, la competenza dei quali appartiene al giudice amministrativo.

In conclusione, quindi, può essere affermato che la sottoposizione dell'esercizio dell'attività economica al preventivo regime amministrativo di carattere autorizzatorio è giustificato, sempre nel rispetto del principio di proporzionalità, dall'esistenza di interessi generali costituzionalmente rilevanti, come appunto sono la tutela della salute dei lavoratori, l'incolumità pubblica, nonché la salvaguardia dell'ambiente.

Il CPI come autorizzazione di polizia amministrativa

È opportuno ricordare che, secondo la dottrina più accreditata, l'autorizzazione può essere definita come quello strumento con il quale è riconosciuto a singoli individui il diritto, già previsto in astratto dall'ordinamento giuridico, all'esercizio di determinate attività. Più esattamente, l'autorizzazione amministrativa è quel provvedimento mediante il quale la PA, nell'esercizio di un'attività discrezionale in funzione preventiva (normalmente a istanza dell'interessato), deve provvedere alla rimozione di un limite legale, che si frappone all'esercizio dell'attività, dopo che il soggetto ha dimostrato che il suo libero esercizio non ha leso gli interessi generali della comunità.

L'autorizzazione ha costituito, pertanto, uno strumento utilizzato dall'autorità per impedire che alcune attività considerate pericolose possano costituire causa di turbamento per la pubblica incolumità.

Il certificato di prevenzione incendi ha costituito, quindi, una vera e propria autorizzazione, da rilasciare in via preventiva, in quanto, già secondo la giurisprudenza più risalente della Suprema Corte «*tutte le industrie pericolose soggette alla visita ed ai controlli di prevenzione antincendi non possono essere gestite senza che il comando dei Vigili del Fuoco abbia rilasciato la relativa autorizzazione*»[5].

È possibile desumere, indirettamente, un'ulteriore conferma, nonostante i dubbi non ancora dissipati, sorti a seguito dell'introduzione della "segnalazione certificata di inizio attività" (SCIA), anche dalla nuova normativa che ha orientato e guidato il processo legislativo di riforma in atto. Infatti, nell'ambito degli interventi amministrativi in materia di riassetto normativo e di semplificazione, il certificato di prevenzione incendi, regolato dal D.P.R. 1° agosto 2011, n. 151, ha continuato a costituire un atto autorizzatorio in quanto rivolto alla tutela della sicurezza pubblica nelle attività in cui è ritenuto più elevato il rischio di incendio e, come tale, non eliminato perché altrimenti questo avrebbe contrastato proprio con l'interesse pubblico.

Tra l'altro, è necessario rammentare che il CPI è rilasciato dopo un sopralluogo che abbia accertato con esito positivo la conformità delle opere alle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione degli incendi, nonché la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio di cui ai progetti eventualmente approvati e/o presentati; pertanto, lo stesso ha sostituito, ai fini autorizzatori di prevenzione incendi, definitivamente la SCIA che, a sua volta, nelle attività di categoria "C", nelle more del rilascio del CPI, ha costituito un'autorizzazione provvisoria all'esercizio dell'attività soggetta al controllo obbligatorio dei Vigili del Fuoco.

Inoltre, lo stesso art. 19, comma 1, legge n. 241/1990, nell'affermare che la SCIA deve riguardare *«ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato»*, ha richiamato i casi in cui l'attività oggetto di SCIA può essere solo quella *«il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge»*, cioè a una verifica vincolata e automatica, senza che sia necessario intervenire con valutazioni di carattere discrezionale, cosa che non inerisce, invece, alla natura giuridica del CPI.

Il certificato ha costituito, quindi, ai soli fini antincendio, il nulla osta o autorizzazione all'esercizio dell'attività; quindi, i Vigili del Fuoco, mediante il provvedimento amministrativo di prevenzione incendi, devono attestare che, per quanto sia di loro competenza e salvo impedimenti di altra natura, nulla è di ostacolo all'esercizio per quel tipo di attività soggetta ai loro controlli. Più precisamente, le ragioni giuridiche per cui il certificato di prevenzione incendi debba essere considerato un'autorizzazione di polizia amministrativa può essere desunto, inoltre, dalla constatazione che in capo a tutte le attività in cui il certificato è richiesto per l'esercizio sussistono vari obblighi come, per esempio:

- la tenuta di appositi registri che devono essere messi a disposizione delle autorità di vigilanza;
- la produzione di particolari dichiarazioni, occasionali o periodiche;
- essere soggetti a prescrizioni o a limitazioni di esercizio;
- subire ispezioni nei propri locali;
- possibilità di subire, in caso di infrazioni, sanzioni amministrative, quali il divieto di prosecuzione o di esercizio delle attività economiche soggette alla prevista normativa tecnica, fino alla loro totale chiusura nei casi più gravi ecc.

A tutto questo può essere aggiunto l'ulteriore previsione normativa secondo la quale il certificato di prevenzione incendi, al pari di qualsiasi autorizzazione di polizia amministrativa, deve osservare una scadenza temporale ben definita (oggi corrispondente a 5 anni, salvo alcune eccezioni), rafforzando l'opinione che, essendo le varie attività soggette a mutamenti che possono determinare pericoli prima inesistenti, occorre una revisione periodica da parte dell'autorità amministrativa competente (Comando VVF) proprio al fine di accertare la persistenza dei requisiti richiesti dalla normativa.

Inoltre, qualora dagli accertamenti eseguiti emergessero l'inosservanza di norme o la mancanza dei requisiti di sicurezza richiesti o ancora l'alterazione delle preesistenti condizioni di sicurezza, il Comando provinciale, qualora sia possibile entro un termine di 45 giorni, può impartire delle prescrizioni che l'interessato è tenuto a osservare per conformarsi alla normativa antincendio, nonché ai criteri tecnici di prevenzione incendi.

Qualora, invece, non fosse possibile da parte dell'interessato adeguarsi dal punto di vista della prevenzione incendi, lo stesso Comando, motivando adeguatamente le eventuali cause del diniego al rilascio del certificato di prevenzione incendi, ne deve dare immediata comunicazione all'interessato e alle autorità competenti (sindaco, prefetto, autorità giudiziaria, autorità di pubblica sicurezza ecc.), ai fini dell'adozione dei **relativi provvedimenti** tra i quali rientra il divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi prodotti dalla stessa[6].

Sarà, quindi, sempre il Comando dei Vigili del Fuoco a comunicare anche all'autorità amministrativa, in questo caso al sindaco (o al SUAP), la situazione di mancato rilascio di CPI. A questo punto è in facoltà di quest'ultimo far chiudere o meno l'attività fino a che questa non si sia dotata di regolare certificato di prevenzione incendi e abbia regolarizzato, quindi la propria posizione.

La mancanza della validità o addirittura della presenza del CPI ha anche un'altra conseguenza non poco trascurabile. L'assicurazione dell'azienda in caso di incendio avrebbe un ottimo e ben giustificato motivo per non rifondere i danni materiali provocati da un eventuale incendio che sfortunatamente si fosse sviluppato. Inoltre, nel caso vi fossero danni a persone, sempre causati dal medesimo accadimento, il legale rappresentante dovrebbe rispondere dinanzi al magistrato della mancanza del CPI e, quindi, dovrebbe sostenere un peso accusatorio decisamente superiore, in quanto la mancanza del certificato costituisce una aggravante difficilmente confutabile.

Infine, qualora la ditta fosse sprovvista di CPI, oppure questo fosse scaduto, è passibile di sanzioni penali ai sensi dell'art.20, comma1, D.Lgs 8 marzo 2006, n. 139, secondo il quale «*chiunque, in qualità di titolare di una delle attività soggette al rilascio del certificato di prevenzione incendi, ometta di richiedere il rilascio o il rinnovo del certificato medesimo*» è punito con «*l'arresto sino ad un anno o con l'ammenda da 258 euro a 2.582 euro*», in tutte quelle «*attività che comportano la detenzione e l'impiego di prodotti infiammabili, incendiabili o esplosivi, da cui derivano in caso di incendio gravi pericoli per l'incolumità della vita e dei beni*». In tal caso, è stata attribuita al Prefetto, ai sensi dell'art. 20, comma 3, D.Lgs n. 139/ 2006, la facoltà «*ferme restando le sanzioni penali previste dalle disposizioni vigenti*», di disporre la «*sospensione dell'attività*» in tutte le ipotesi in cui «*i soggetti responsabili omettano di richiedere il rilascio ovvero il rinnovo del certificato di prevenzione incendi*». Questa disposizione, alla luce del nuovo regolamento di prevenzione incendi, potrebbe essere applicata solo alle attività rientranti nella categoria "C" dell'Allegato I al D.P.R. n. 151/2011.

Il potere di autotutela dei Vigili del Fuoco

Infine, dal carattere discrezionale dell'autorizzazione discende il potere di revocarla, di regola affidato alla stessa autorità che l'ha rilasciata, quando non sussiste più quella rispondenza al pubblico interesse che in essa deve sempre esistere. In tal caso, potrà essere lo stesso Comando provinciale dei Vigili del Fuoco a esercitare il potere di "autotutela", quindi, a eseguire d'ufficio, senza bisogno di intervento da parte del giudice, la revoca del certificato di prevenzione incendi.

Occorre precisare che, quindi, nell'ambito del generale potere di autotutela della PA, il provvedimento, come tutti gli atti amministrativi, è soggetto al principio del *contrarius actus* in base al quale l'atto di ritiro deve rientrare nella stessa competenza del provvedimento sul quale incide e deve essere applicato solo in relazione all'autotutela provvedi mentale che è, appunto, quella che è esercitata mediante atti di ritiro (revoca, decadenza, annullamento, abrogazione).

In questo modo assume rilevanza il ritiro (o revoca) del provvedimento autorizzatorio, il quale è adottato dall'Amministrazione sul presupposto dell'inadempimento del destinatario, connesso all'accertamento del venir meno dei requisiti di idoneità richiesti dalla legge al momento dell'emanazione dell'atto.

La norma ha definito il "mutamento della situazione di fatto"[7], infatti, il ritiro dell'atto è imposto da un diverso apprezzamento della situazione che aveva dato luogo alla sua emanazione, tanto da sussistere un interesse pubblico concreto e attuale alla sua eliminazione.

In particolare, l'amministrazione deve congruamente motivare il provvedimento, specificando quale sarebbe lo svantaggio per la collettività, visto che deve sacrificare o modificare una facoltà dei destinatari.

La revoca deve determinare la inidoneità del provvedimento ritirato a produrre ulteriori effetti. Quindi, ha efficacia *ex nunc*.

Il potere di ritiro compete esclusivamente al Comando VVF che lo ha rilasciato, visto che si tratta di un atto definitivo.

Inoltre, trattandosi di atto di natura afflittiva, occorre assicurare anche qui una garanzia al privato; di solito questa consiste nella predisposizione di un atto di contestazione seguito o preceduto da diffida o messa in mora e solo successivamente dall'adozione dell'atto di sospensione o ritiro.

Concludendo, mentre l'annullamento in autotutela del provvedimento può determinare l'invalidazione dello stesso con effetti *ex tunc*, quello di revoca, invece, spiegherà i suoi effetti solo *ex nunc*. In sintesi, si avrà annullamento d'ufficio, con effetti *ex tunc* (quindi, con efficacia retroattiva), quando sarà lo stesso organo di vigilanza che ha emanato il provvedimento o altro organo previsto dalla legge a ritirare l'atto perché valutato illegittimo (per violazione di legge, eccesso di potere, incompetenza relativa)[8]; mentre si avrà revoca, con effetti *ex nunc* (quindi, con efficacia non retroattiva), quando a ritirare l'atto, dopo averne meglio valutato la legittimità e il merito, per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario (quindi, per motivi di opportunità), sarà lo stesso organo di vigilanza che ha emanato il provvedimento o altro organo previsto dalla normativa[9].

Si è in presenza non certo di una vera e propria sanzione amministrativa, che è tale quando è volta a colpire il responsabile dell'illecito attraverso la comminatoria di una punizione che ha esulato dalla soddisfazione diretta dell'interesse leso e ha mirato a ottenere dai consociati il rispetto dell'ordine giuridico, ma di un procedimento di sospensione o di ritiro posto in essere sulla base non già della funzione di revisione e di riesame, quanto, piuttosto, dall'esigenza di cura dell'interesse pubblico nascente dall'inosservanza di obblighi particolari da parte dell'autorizzatario. Pur essendo presente l'aspetto afflittivo, consistente nell'eventuale perdita di situazioni giuridiche soggettive di vantaggio nascenti dall'atto sospeso o ritirato, ha prevalso, però, l'aspetto di cura diretta dell'interesse pubblico.

L'atto autorizzativo non è sospeso per punire, ma piuttosto, per evitare il protrarsi della lesione all'interesse pubblico derivante dall'inadempimento.

1) «Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi, a norma dell'articolo 49, comma 4^{quater}, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122», *nella Gazzetta Ufficiale del 22 settembre 2011, n. 221*.

2) «Approvazione del regolamento concernente l'espletamento dei servizi di prevenzione e vigilanza antincendi», *nella Gazzetta Ufficiale del 20 agosto 1982, n. 229*.

3) «Criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione dell'emergenza nei luoghi di lavoro», *in S.O. n. 64 alla Gazzetta Ufficiale del 7 aprile 1998, n. 81*.

4) «Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133», *in S.O. n. 227 alla Gazzetta Ufficiale del 30 settembre 2010, n. 229*.

5) *Si veda Cass. Pen., sez. VI, 11 marzo 1975, n. 2780. Nello stesso senso si veda anche Cass. Pen., sez. VI, 21 settembre 1971, n. 627, e Cass. Pen., sez. VI, 13 dicembre 1969, n. 2134.*

6) *Si veda il combinato disposto degli artt. 16, comma 5, D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139, e 4, comma 3, D.P.R. 1° agosto 2011, n. 151.*

7) *Si veda l'art. 21-quinquies, legge 7 agosto 1990, n. 241.*

8) *Si veda l'art. 21-novies, legge 7 agosto 1990, n. 241.*

9) *Si veda l'art. 21-quinquies, legge 7 agosto 1990, n. 241.*

Rifiuti e bonifiche

**Sistri - Gli interventi di modifica al regolamento attuativo**

Il decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 novembre 2011, n. 219, nel modificare significativamente il D.M. n. 52/2011 (cosiddetto "regolamento attuativo SISTRI"), supera alcune criticità da tempo segnalate tra le quali la legittimazione dell'utilizzo del "dispositivo per l'interoperabilità", il congegno che consente di trasmettere al sistema per la tracciabilità, con modalità telematiche sicure, le informazioni raccolte, organizzate e archiviate dai *software* gestionali utilizzati dalle imprese e dagli enti coinvolti; da segnalare anche l'eliminazione di alcuni disallineamenti rispetto ai manuali operativi e alle guide per gli utenti pubblicati sul portale SISTRI e la revisione di alcune definizioni. Non mancano, tuttavia, i punti irrisolti.

Paolo Pipere, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 84

Il decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 novembre 2011, n. 219 [1], modifica significativamente il D.M. 18 febbraio 2011, n. 52 ("*Regolamento recante istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, ai sensi dell'articolo 189 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*") [2], superando alcune tra le criticità da tempo segnalate e, purtroppo, lasciandone altre irrisolte; in particolare:

- sono state riviste alcune definizioni;
- sono stati eliminati alcuni disallineamenti rispetto ai manuali operativi e alle guide per gli utenti pubblicati sul portale SISTRI;
- soprattutto, è stato legittimato l'impiego del "dispositivo per l'**interoperabilità**", il congegno che consente di trasmettere al sistema per la tracciabilità con modalità telematiche sicure le informazioni raccolte, organizzate e archiviate dai *software* gestionali utilizzati dalle imprese e dagli enti coinvolti.

La concreta realizzazione del principio di interoperabilità, come si è avuto più volte occasione di segnalare, è la condizione essenziale per passare dalla fase di sperimentazione a quella di piena ed esclusiva operatività del sistema. In assenza di colloquio fra i programmi gestionali e il sistema telematico, infatti, il rischio di incorrere in gravi difficoltà o addirittura di causare una paralisi delle attività di trasporto e di gestione dei rifiuti è riconosciuto come molto elevato.

Gestione del sistema

La responsabilità del SISTRI non è più affidata al Comando dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente, ma è stata estesa all'intera Arma dei Carabinieri, alla quale è stato affidato il compito di gestire "*i processi e i flussi di informazioni contenuti nel SISTRI*".

Rimane ancora indeterminata, invece, l'imputazione delle responsabilità di definizione e verifica delle modalità di funzionamento del SISTRI, così come quelle di gestione operativa del sistema, il che rimanda alla domanda se il sistema continuerà a essere un'entità astratta e indeterminata o si configurerà come una direzione, un servizio o un organismo del Ministero dell'Ambiente, con dirigenti e responsabili del procedimento identificabili e ai quali i soggetti obbligati a usare il sistema potranno rivolgersi per giungere alla soluzione di un problema.

Delegato SISTRI

La nuova definizione della nozione di "delegato": "il soggetto che, nell'ambito dell'organizzazione aziendale, è delegato dall'ente o impresa all'utilizzo ~~e alla custodia~~ del dispositivo USB" e il soggetto "al quale sono associate le credenziali di accesso al SISTRI ed è attribuito il certificato per la firma elettronica [...]", prosegue nel percorso, inaugurato dal D.M. 15 febbraio 2010, di progressiva delimitazione delle responsabilità attribuite alle persone fisiche incaricate di operare nel SISTRI per un'unità locale o un'unità operativa dell'impresa o dell'ente.

Il delegato SISTRI ora:

- è "responsabile dell'utilizzo" del dispositivo USB, mentre l'onere della "custodia" è stato attribuito al "titolare del dispositivo" ["ciascun operatore" (impresa o ente) "obbligato ad aderire al SISTRI o che aderisce al SISTRI su base volontaria"];
- coincide, invece, con il "titolare della firma elettronica", definito come "la persona fisica cui è attribuita la firma elettronica del dispositivo USB e, ove presente, del dispositivo USB per l'interoperabilità".

Pur nel lodevole tentativo di circoscrivere meglio la responsabilità del delegato, il D.M. 18 febbraio 2011 n. 52, così come modificato dal recente decreto, si spinge ad affermare che: "La persona fisica, cui è associato il certificato elettronico contenuto nel dispositivo USB, è il titolare della firma elettronica che risponde solo del corretto inserimento nelle Schede SISTRI dei dati ricevuti". Quanto una norma di carattere regolamentare possa legittimamente incidere su una materia, quella dell'imputazione delle responsabilità dei diversi soggetti coinvolti, che rimanda in modo diretto ai principi generali dell'ordinamento, sarà sicuramente oggetto di ulteriori sviluppi, ma in sede di primo commento della novella è sufficiente limitarsi a osservare che in questo caso il delegato è considerato come un operatore di *data entry*, mentre non sono rari i casi in cui al delegato compete anche la rilevazione diretta dei dati.

Dispositivo per l'interoperabilità

Come si è anticipato, nella definizione dei "dispositivi" (art. 2) è stato inserito, oltre all'USB per "l'accesso in sicurezza al SISTRI" e alla *black-box*, anche il dispositivo USB per l'interoperabilità. Non è stato citato, invece, il dispositivo USB associato al mezzo di trasporto dotato di *black-box*, al quale il sistema, nella sua attuale configurazione, assegna una funzione fondamentale.

Il dispositivo USB per l'interoperabilità (art. 8, comma 1-*ter*) può essere richiesto dagli operatori iscritti al SISTRI "per i quali ricorrano le condizioni previste nell'articolo 21-bis". Possono, quindi, richiedere il dispositivo SISTRI per l'interoperabilità: "Gli operatori che utilizzano software gestionali in grado di tracciare le operazioni poste in essere da tutti i delegati comunicati al SISTRI, e che abbiano accreditato uno o più software gestionali al servizio di interoperabilità secondo quanto regolato dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82".

Il dispositivo SISTRI è abilitato alla firma delle schede SISTRI compilate per le attività soggette all'iscrizione SISTRI ed esercitate nelle unità locali e/o unità operative che operano attraverso il software gestionale accreditato.

Questo tipo di dispositivo SISTRI è, quindi, riferito all'impresa o all'ente e consente di gestire diverse attività (produzione, trasporto, intermediazione, recupero, smaltimento) svolte anche in differenti unità locali.

Un'impresa o un ente possono richiedere un dispositivo per l'interoperabilità per ogni software gestionale accreditato, tramite sottoscrizione dal legale rappresentante dell'impresa o dell'ente.

Le credenziali d'accesso e il certificato elettronico saranno attribuiti al legale rappresentante, che è, pertanto, il "titolare della firma elettronica" e il "delegato" per il dispositivo per l'interoperabilità; non vi è quindi possibilità di individuare un delegato diverso dal rappresentante legale dell'impresa o ente.

Il dispositivo sarà recapitato "tramite servizio di consegna", quindi, a differenza degli altri dispositivi USB, non dalla CCIAA, dalle associazioni (o loro società di servizi) o dall'Albo gestori ambientali.

Il costo di ciascun dispositivo USB per l'interoperabilità è quello previsto nell'Allegato 1A per la richiesta di duplicazioni dei dispositivi USB.

Il dispositivo deve essere custodito presso il centro di elaborazione dati "in cui sono inseriti i software gestionali". Il luogo presso il quale il dispositivo è custodito è indicato in fase di accreditamento del sistema gestionale al servizio di interoperabilità. Ogni variazione deve essere preventivamente comunicata.

Il dispositivo USB per l'interoperabilità, al pari di quelli attribuiti all'unità locale o all'unità operativa (si veda il paragrafo seguente), deve essere reso disponibile in qualunque momento all'Autorità di controllo che ne faccia richiesta "nel luogo ove lo stesso è custodito".

Unità locali e operative

Tra le definizioni (art. 2) riviste in sede di modifica del regolamento SISTRI figurano anche quelle di:

- **unità locale:** "qualsiasi sede, impianto o insieme delle unità operative, nelle quali l'operatore esercita stabilmente una o più attività di cui agli articoli 3, comma 1, [soggette a iscrizione obbligatoria] e 4, comma 1" (a iscrizione facoltativa). Nella precedente definizione la "sede legale" non rientrava nelle "unità locali" [3]. La modifica della definizione, non consente, però, di risolvere una delle difficoltà più spesso segnalate dalle imprese, ovvero come sia possibile gestire il caso in cui un rifiuto pericoloso (non derivante da manutenzione), che è sempre necessario avviare al recupero o allo smaltimento utilizzando il SISTRI, sia stato prodotto presso un'unità locale di terzi, ad esempio un magazzino, dato che quel luogo non risponde alla definizione di "unità locale" in quanto il produttore in quella sede non "esercita stabilmente" alcuna attività;
- nuova, anche se in già delineata nella precedente versione dell'Allegato IA al D.M. 18 febbraio 2011, n. 52, la definizione di "**unità operativa**", che mostra però qualche "incertezza" grammaticale: "reparto, impianto o stabilimento, all'interno di una unità locale" dalla quale (forse "dal quale" o "dai quali"? "sono autonomamente originati rifiuti".

Soggetti obbligati

La revisione del regolamento SISTRI traccia il percorso di progressivo ampliamento dell'insieme tenuto a impiegare il sistema per il controllo della tracciabilità dei rifiuti. Tra i soggetti obbligati potranno, in futuro, essere compresi "i soggetti individuati con uno o più decreti ai sensi dell'articolo 188-ter, comma 5, del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152", quindi:

- i soggetti che ora possono aderire volontariamente;
- i produttori di rifiuti speciali pericolosi che non sono inquadrati in un'organizzazione di ente o di impresa (i liberi professionisti);
- i distributori, gli installatori e i gestori dei centri di assistenza tecnica di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) che attualmente beneficiano delle semplificazioni previste dal D.M. 8 marzo 2010, n. 65.

Si precisa, invece, che sono già tenuti ad aderire obbligatoriamente al SISTRI:

- i Comuni della Regione Campania;
- le imprese di *trasporto di rifiuti urbani* della Regione Campania.

Nella precedente stesura del decreto l'obbligo di adesione al SISTRI si estendeva a tutti: "gli enti e le imprese che gestiscono i rifiuti urbani del territorio della Regione Campania".

Contributi SISTRI

L'articolo 7, comma 5, stabilisce che: "Nel caso di versamento da parte degli operatori di somme maggiori rispetto al contributo dovuto, la somma versata in eccesso è conguagliata [a seguito di inoltro di apposita domanda al SISTRI] a valere sui contributi dovuti per gli anni successivi".

Non è stata, quindi, fornita nessuna indicazione né sull'eventuale - e sollecitata a gran voce da tutte le associazioni di categoria - esenzione dall'obbligo di corrispondere i contributi 2012, né sulla possibilità di far valere per l'anno in corso i contributi in precedenza versati.

Consegna dispositivi

Il SISTRI deve ora consegnare i dispositivi **entro trenta giorni** dal momento in cui viene perfezionata la prima fase della procedura di iscrizione, perciò da quando l'impresa o l'ente comunica di aver effettuato il versamento del contributo.

Dispositivi aggiuntivi

E' divenuto possibile richiedere ulteriori dispositivi "*di cui alla lettera a) del comma 1*" (dispositivo USB, idoneo a consentire la trasmissione dei dati, a firmare elettronicamente le informazioni fornite e a memorizzarle sul dispositivo stesso) per unità locali e unità operative o per attività soggette all'obbligo di iscrizione al SISTRI, già iscritte.

Questi dispositivi possono contenere fino a un "*massimo di tre certificati elettronici associati a persone fisiche diverse da quelle il cui nominativo è già inserito in altri dispositivi*" richiesti per la medesima unità locale/unità operativa/attività soggetta all'obbligo di iscrizione al SISTRI.

Il "*numero massimo di dispositivi*" che possono essere richiesti e il relativo costo sono indicati nell'Allegato IA. Il contributo per i dispositivi aggiuntivi deve essere versato all'atto della richiesta "*e per i quattro anni successivi*" ed è riferito a ogni singolo dispositivo aggiuntivo.

Ubicazione dei dispositivi

"Nel caso di unità locali o unità operative nelle quali non sia presente un servizio di vigilanza e di controllo degli accessi, previa comunicazione effettuata in forma scritta al SISTRI, è consentito custodire i dispositivi USB presso altra unità locale o unità operativa fermo restando l'obbligo di renderli disponibili in qualunque momento all'autorità di controllo che ne faccia richiesta".

La modifica legittima un'indicazione in precedenza fornita dal manuale operativo SISTRI, ma anche con questo cambiamento non viene risolto il caso in cui un'impresa produce, non a seguito di attività di manutenzione, rifiuti da gestire con il SISTRI presso un'unità locale "custodita e vigilata" di una seconda impresa (terzista, magazzino di un'impresa di logistica ecc.).

Videosorveglianza

La modifica al regolamento consente al SISTRI di non installare le apparecchiature di videosorveglianza presso gli impianti di gestione di rifiuti non connessi alla rete elettrica o privi di reti di trasmissione di dati, evidentemente prendendo atto di situazioni più volte segnalate al Ministero dell'Ambiente. La nuova versione del decreto precisa che il gestore dell'impianto è responsabile della custodia delle apparecchiature.

Impianti: immissione dati

Qualora un impianto di gestione dei rifiuti non abbia (costantemente, non a causa di problemi temporanei) possibilità di accesso ai servizi di rete, elettrica o di connettività a internet, la *Scheda SISTRI - area registro cronologico* e la *Scheda SISTRI - area movimentazione* ora possono essere compilate dal delegato della sede legale dell'ente o impresa o dal delegato di un'altra unità locale dell'ente o dell'ente o impresa.

Procedure di emergenza

Tra i casi che consentono di utilizzare le procedure di emergenza a causa della indisponibilità o del malfunzionamento dei dispositivi USB vi è ora anche "*la ritardata consegna dei dispositivi in fase di prima iscrizione*".

Con la modifica del regolamento SISTRI è stata disciplinata per la prima volta anche la situazione nella quale due dei soggetti coinvolti nella movimentazione di un carico di rifiuti, per esempio il produttore e il trasportatore o il produttore e il destinatario, non siano temporaneamente in grado di utilizzare i dispositivi USB di accesso al sistema. In precedenza era, invece, prevista esclusivamente l'eventualità che uno dei soggetti si trovasse in questa condizione.

"Qualora anche il soggetto tenuto alla compilazione della parte precedente o successiva della scheda medesima si trovi a non disporre temporaneamente dei mezzi informatici necessari [...] ciascuno dei soggetti interessati deve comunicare in forma scritta, prima della movimentazione, al SISTRI il verificarsi delle predette condizioni". In questo caso, le movimentazioni dei rifiuti sono annotate su una scheda SISTRI in bianco tenuta a disposizione, da scaricarsi dal portale SISTRI, accedendo all'area autenticata. Le informazioni relative alle movimentazioni effettuate devono essere inserite nel Sistema entro le ventiquattro ore successive alla cessazione delle condizioni che hanno generato la mancata compilazione della scheda SISTRI. Fino al 30 giugno 2012, il termine per l'immissione dei dati è di settantadue ore.

Anche nei casi di temporanea interruzione o malfunzionamento generalizzato del SISTRI è necessario utilizzare la scheda in bianco e, fino al 30 giugno 2012, le movimentazioni effettuate devono essere inserite nel sistema entro 72 ore dalla riattivazione del servizio.

Procedure particolari

L'articolo 14, comma 1-*bis*, interviene a disciplinare la situazione che si potrebbe venire a creare nel caso in cui per i piccoli produttori di rifiuti pericolosi dovesse essere confermata una data di avvio della fase di piena ed esclusiva operatività del SISTRI successiva a quella prevista per le altre categorie di soggetti obbligati: "fino allo scadere del termine di cui all'articolo 12, comma 2, del decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 dicembre 2009 e successive modifiche e integrazioni, qualora" le imprese e gli enti produttori di rifiuti speciali pericolosi, ivi compresi quelli di cui all'articolo 212, comma 8, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni che hanno meno di 10 dipendenti "conferiscano i rifiuti a imprese o enti che raccolgono e trasportano rifiuti speciali a titolo professionale, che utilizzano il SISTRI, comunicano i propri dati, necessari per la compilazione della Scheda SISTRI - area movimentazione, al delegato dell'impresa di trasporto che compila anche la sezione del produttore del rifiuto, inserendo le informazioni ricevute dal produttore stesso [...]".

Restituzione dispositivi

La riconsegna dei dispositivi USB SISTRI dovrà avvenire tramite spedizione postale al Ministero dell'Ambiente: "In tutti i casi in cui si verifichi un'ipotesi di sospensione o cessazione dell'attività per il cui esercizio è obbligatorio l'utilizzo dei dispositivi, ovvero di estinzione dei soggetti giuridici ai quali tali dispositivi sono stati consegnati, a qualsiasi causa tale estinzione sia imputabile, ivi incluse le ipotesi di cancellazione, ovvero in caso di chiusura di un'unità locale".

In precedenza, nei casi citati si doveva provvedere alla restituzione dei dispositivi elettronici ai medesimi uffici presso i quali era stato effettuato il ritiro.

Modifiche societarie

In tutti i casi, ma non per "i trasportatori di rifiuti", in cui si "verifichino cambiamenti nella titolarità dell'azienda o del ramo d'azienda [...] gli operatori subentranti nella titolarità dell'azienda o del ramo d'azienda [...] prima che tali cambiamenti acquisiscano efficacia, dovranno inviare al SISTRI, accedendo all'area "GESTIONE AZIENDE" (anche se resta da chiarire come sia possibile l'accesso al portale degli "operatori subentranti" nel caso in cui si tratti di imprese non ancora iscritte al SISTRI) "disponibile sul portale SISTRI in area autenticata, copia degli atti che hanno comportato i predetti cambiamenti corredata da copia della richiesta di iscrizione di tali atti presso il Registro delle Imprese e dovranno effettuare la modifica dell'intestazione dei dispositivi USB".

Per i trasportatori di rifiuti, le variazioni societarie e quelle relative ai veicoli a motore sono comunicate dal trasportatore alla Sezione regionale o provinciale dell'Albo nazionale gestori ambientali che, successivamente al rilascio dell'autorizzazione, le comunica al SISTRI.

Salvo che per le modifiche dei dati identificativi, il comitato nazionale dell'Albo gestori ambientali definirà le procedure da seguire per la restituzione dei dispositivi, la disinstallazione delle *black-box* ecc.

Modifiche delegati

Eventuali variazioni dei delegati devono essere comunicate al SISTRI, che emette un nuovo certificato elettronico. Il dispositivo contenente il nuovo certificato elettronico è aggiornato accedendo alle funzionalità presenti nell'area autenticata del portale SISTRI.

In precedenza era richiesta la restituzione del vecchio dispositivo USB e il contestuale ritiro del nuovo presso le CCIAA, l'Albo gestori, le associazioni imprenditoriali o le loro società di servizi.

Banca dati autorizzazioni

Le amministrazioni che rilasciano autorizzazioni per l'esercizio di attività di gestione di rifiuti devono comunicare all'ISPRA, entro termini perentori, una serie di dati relativi sia alle autorizzazioni sia alle successive variazioni delle medesime.

Sanzioni

Fino alla piena ed esclusiva operatività del SISTRI, i soggetti di cui agli articoli 3 (obbligati all'iscrizione), 4 (con facoltà di iscrizione) e 5 (Comuni e imprese di trasporto di rifiuti della Regione Campania) del regolamento SISTRI rimangono, comunque, tenuti agli adempimenti di cui agli articoli 190 ("*Registri di carico e scarico*") e 193 ("*Formulari*") del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e sono soggetti alle relative sanzioni previste dal medesimo decreto legislativo precedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205.

- MUD PER VEICOLI FUORI USO: ERRATA CORRIGE

Nell'articolo sul rinvio del termine di presentazione della comunicazione SISTRI/MUD 2012, pubblicato a pag. 84 del n. 2/2012 di *Ambiente&Sicurezza*, deve essere rettificata l'indicazione relativa alle modalità di presentazione del MUD relativo alle attività di gestione dei veicoli fuori uso: in luogo dell'invio del supporto magnetico alla CCIAA territorialmente competente, da quest'anno i gestori di veicoli fuori uso dovranno utilizzare la modalità di invio telematico della dichiarazione tramite il sito www.mudtelematico.it

[1] *In S.O. alla Gazzetta Ufficiale del 5 gennaio 2012, n. 4.*

[2] *In S.O. n. 107 alla Gazzetta Ufficiale del 26 aprile 2011, n. 95.*

[3] *Nella precedente definizione per "unità locale" si intendeva "l'impianto o l'insieme delle unità operative ubicato in luogo diverso dalla sede legale".*



Quali sanzioni e verifiche sulle sostanze pericolose dal D.Lgs. n. 186/2011?

Con il D.Lgs. 27 ottobre 2011, n. 186, il complesso quadro normativo per la regolamentazione delle sostanze pericolose è stato arricchito di un ulteriore tassello relativo al regolamento di classificazione e di etichettatura CLP, gli organismi competenti e le sanzioni comminabili.

L'ambizioso sistema europeo costituito dal *Classification labelling and packaging* integrato con il regolamento REACH è pronto per le ultime tappe e da oggi la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1272/2008 "relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio di sostanze e miscele" può comportare sanzioni pecuniarie di grande rilievo per i soggetti inadempienti.

L'insieme dell'apparato sanzionatorio potrà essere utilizzato anche negli interventi previsti dalle recenti linee guida per l'effettuazione dei controlli emanate, analogamente ad altre regioni, dalla Regione Lombardia con decreto 28 ottobre 2011, n. 10009.

Gino Gianandrea, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 14.02.2012, n. 3, p. 75

Il regolamento (CE) n. 1272/2008, più semplicemente noto come CLP (*Classification, labelling and packaging*), ha introdotto, con qualche personalizzazione, in tutta l'Unione europea il sistema armonizzato mondiale per la classificazione, l'etichettatura e l'imballaggio delle sostanze e delle miscele basato sul *Global Harmonization System of Classification and Labelling of Chemicals*, dall'acronimo GHS sviluppato dalle Nazioni Unite.

Anche se è obbligatorio in ogni suo elemento e direttamente applicabile in tutta l'Unione senza bisogno di ulteriore recepimento dal 20 gennaio 2009, gli Stati membri devono garantirne l'attuazione nazionale con provvedimenti integrativi o esecutivi, stabilendo:

- le autorità responsabili delle verifiche e competenti per le proposte di classificazione e di etichettatura armonizzate;
- i servizi nazionali di assistenza tecnica per i soggetti interessati con uno o più organismi preposti alla prevenzione e cura in caso di emergenza sanitaria;
- un sistema di controlli ufficiali e le relative sanzioni da irrogare in caso di inosservanza del regolamento.

Il decreto legislativo 27 ottobre 2011, n. 186, ha fornito la "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio di sostanze e miscele"; con oltre un anno di ritardo rispetto a quanto prescritto dall'art. 47, regolamento CLP, è entrato in vigore il 30 novembre 2011.

Con l'emanazione del provvedimento sono attuate le disposizioni per adempiere ai punti elencati, con molte analogie a quanto già introdotto per il "sistema REACH" sulla regolamentazione e controllo delle sostanze chimiche pericolose.

Dopo gli anni di studio teorico, dei convegni e dei primi interventi pilota, il 2012 sarà, quindi, il momento in cui tutta la filiera dei portatori di interessi coinvolti inizierà a fare i conti con la pratica e, se del caso, con i controlli e le correzioni.

Le linee di fondo della norma sono nel solco di quanto indicato nel 66° considerando introduttivo del regolamento CLP secondo il quale "Per garantire la trasparenza, l'imparzialità e la coerenza dei provvedimenti di applicazione da parte degli Stati membri è necessario che questi adottino norme appropriate che permettano di irrogare sanzioni **efficaci, proporzionate e dissuasive** in caso di inosservanza del presente regolamento, poiché da essa possono derivare danni per la salute umana e per l'ambiente".

Per raggiungere questi obiettivi, il primo passaggio richiesto è quello di assegnare alle autorità le competenze nell'ambito del quadro istituzionale esistente. Per lo specifico, l'autorità nazionale è stata individuata nella Direzione generale della prevenzione sanitaria del Ministero della Salute, alla quale il decreto ha affiancato le autorità locali decentrate ovvero "quelle che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno individuato, nell'ambito della propria legislazione e organizzazione, in applicazione a quanto previsto all'allegato A, punto 3.3, dell'Accordo Stato-Regioni del 29 ottobre 2009".

Gli organi per le attività di controllo così individuati (art. 12, D.Lgs. n. 186/2011) coincidono con quelle già competenti per il REACH (regolamento n. 1907/2006), l'insieme di norme che governa la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche nel mercato europeo.

Il REACH e il CLP possono configurarsi come le norme che governano rispettivamente il contenuto e il contenitore; l'attuazione dei due regolamenti, che sono i pilastri del nuovo e ambizioso quadro normativo europeo in materia di sostanze chimiche, è inevitabilmente convergente.

Anche il REACH, infatti, ha demandato agli Stati membri le stesse incombenze per l'applicazione nazionale con un risultato finale sintetizzato nel sinottico della *tabella 1*.

Tabella 1

- Confronto tra i regolamenti REACH e CLP		
	CLP	REACH
Autorità nazionale	D.G. Ministero della Salute	
Autorità locale	Decentramento Regionale /Provinciale con Accordo Stato	
Autorità classificazione ed etichettatura armonizzata	Ministero della Salute	=
Assistenza tecnica / Helpdesk	http://www.iss.it	http://reach.sviluppoeconomico.gov.it/
Organismi per emergenza sanitaria e Archivio preparati [1]	Istituto Superiore di Sanità www.preparatipericolosi.iss.it	=
Sistema controlli ufficiali	Decentramento Regionale /Provinciale con Accordo Stato	
Sanzioni	D.Lgs. n. 186/2011	D.Lgs. n. 133/2009
[1] D.Lgs. n. 65/2003, Art. 15, Allegato XI		

Le sanzioni

Il D.Lgs. n. 186/2011 è composto di 14 articoli di cui 8 dedicati alle sanzioni per violazioni connesse a:

- classificazione, etichettatura e imballaggio;
- verifica/comunicazione delle informazioni su sostanze e miscele;
- sperimentazione su animali e sull'uomo;
- revisione della classificazione, limiti di concentrazione e dei fattori M per la classificazione;
- comunicazioni e notifica all'Agenzia e all'Archivio dell'Istituto superiore di sanità.

Le violazioni delle disposizioni del CLP gravano soprattutto sui soggetti responsabili della produzione, dell'utilizzo professionale o dell'immissione sul mercato di sostanze e miscele, definiti dall'art. 2, regolamento, cioè:

- produttori di articoli;
- fabbricanti;
- importatori;
- utilizzatori a valle;
- fornitori.

Le sanzioni amministrative pecuniarie, schematizzate nella *tabella 2*, possono raggiungere importi di un certo rilievo e, diversamente dall'usuale generalità delle multe, non possono essere pagate in misura ridotta (art. 14, D.Lgs. n. 186/2011); solo per i casi individuati all'art. 11, le sanzioni possono essere decurtate da un terzo alla metà qualora la condotta posta in essere dall'autore sia in difformità alle prescrizioni indicate dalle disposizioni.

Per la sperimentazione sugli animali le restrizioni e i divieti già previsti dal REACH e definiti con il D.Lgs. n. 133/2009 sono integrati con tre livelli crescenti di severità sanzionatoria.

Se le prove effettuate su animali sono inutili, in quanto esistono alternative che offrono adeguata attendibilità e qualità dei dati, si arriva a 60.000 euro di multa. Per la mancata osservanza del divieto di sperimentazione su primati non umani l'importo sale a 90.000 euro, mentre per le prove su esseri umani è stabilita l'unica sanzione penale della nuova norma con arresto fino a tre mesi o un'ammenda da 40.000 a 150.000 euro.

Tabella 2

- Sanzioni previste dal D.Lgs. n. 186/2011						
Adempimenti CLP		Violazione	D.Lgs. n. 186/2011			
Articolo/ Allegato	Paragrafo		Importo euro	Ambito	Art.	Commi
4 - Obblighi generali di classificazione, etichettatura e imballaggio	1, 2, 3,4, 7, 8	Mancata o difforme classificazione, etichettatura e imballaggio di sostanze, miscele o articoli	15.000 - 90.000	Classificazione, etichettatura e imballaggio	3	1, 2, 3, 4, 5, 6

11 - Valori soglia	1, 2	Mancata considerazione di una sostanza pericolosa contenuta in sostanze o miscele ai fini della classificazione	15.000 - 90.000			7
61 - Disposizioni transitorie	3	Mancata classificazione delle sostanze in conformità del regolamento CLP e della direttiva 67/548/CE a decorrere dall'1/12/2010 e fino all'1/6/2015; mancata classificazione e imballaggio in conformità del CLP	10.000 - 60.000			8
5 - Identificazione ed esame delle informazioni disponibili sulle sostanze 6 - Identificazione ed esame delle informazioni disponibili sulle miscele	= =	Mancata identificazione e valutazione delle informazioni disponibili sulle sostanze e sulle miscele al fine di determinarne i pericoli da parte di fabbricanti, importatori e utilizzatore a valle	10.000 - 60.000	Informazioni su sostanze e miscele	4	1

8 - Produzione di nuove informazioni su sostanze e miscele	2	Mancata o errata esecuzione delle prove per determinare i pericoli fisici di una sostanza o miscela	15.000 - 90.000			2
	5	Esecuzione delle prove senza un sistema di qualità riconosciuto o da parte di laboratori non conformi a un modello di riferimento riconosciuto	5.000 - 30.000			3
49 - Obbligo di conservare le informazioni e richieste di informazioni	1, I periodo 2	Mancata messa a disposizione o conservazione delle informazioni su una sostanza o miscela per un periodo di almeno dieci anni	3.000 - 18.000			4
7 - Sperimentazione su animali e sull'uomo	1	Effettuazione di prove su animali qualora esistano alternative che offrano adeguata attendibilità e qualità dei dati	10.000 - 60.000	Sperimentazione su animali e sull'uomo	5	1
	2	Effettuazione di prove su primati non umani	15.000 - 90.000		2	2
	3	Effettuazione di prove su esseri umani	Arresto fino a 3 mesi		3	3

			40.000 - 150.000			
10 - Limiti di concentrazione e fattori M per la classificazione delle sostanze e delle miscele	1	Mancato rispetto dei limiti di concentrazione	15.000 - 90.000	Revisione della classificazione, limiti di concentrazione e fattori M	6	1
	2	Mancata definizione del fattore M	10.000 - 60.000			2
	4, II periodo	Mancata definizione del fattore M	10.000 - 60.000			3
12 - Casi particolari che richiedono un'ulteriore valutazione	=	Mancato rispetto prescrizioni in materia di classificazione in casi particolari	10.000 - 60.000			4
15 - Revisione della classificazione delle sostanze e delle miscele	1, 2	Mancata o errata revisione della classificazione delle sostanze o delle miscele	15.000 - 90.000			5
17 - Disposizioni generali	1	Mancata o errata etichettatura di sostanze o miscele pericolose	5.000 - 30.000	Etichettatura	7	1
	2	Immissione di prodotti nel mercato nazionale con etichetta non in lingua italiana	3.000 - 18.000			2
24 - Richiesta di usare una denominazione chimica alternativa	=	Uso di una denominazione chimica alternativa non autorizzata nell'etichetta o nella scheda dati di sicurezza	5.000 - 30.000			

	7	Uso di una denominazione chimica alternativa non più conforme alla classificazione di una sostanza	5.000 - 30.000		4
Allegato I - Disposizioni relative alla classificazione e all'etichettatura delle sostanze e delle miscele pericolose	punti 1.5.1, 1.5.2	Uso di etichettatura non conforme	5.000 - 30.000		5
28 - Ordine di precedenza per i consigli di prudenza	2	Fornitura al pubblico di sostanza o miscela senza consiglio di prudenza relativo allo smaltimento	3.000 - 18.000		6
29 - Esenzione dai requisiti di etichettatura e imballaggio	3	Per prodotti forniti al pubblico senza imballaggio, mancata fornitura di copia degli elementi dell'etichetta	5.000 - 30.000		7
30 - Aggiornamento delle informazioni figuranti sull'etichetta	1, 1 periodo 2	Mancato aggiornamento etichetta in caso di modifica della classificazione o altre modifiche necessarie	5.000 - 30.000		8

31 - Disposizioni generali relative all'apposizione delle etichette	1-4	Mancato utilizzo dell'etichetta sull'imballaggio contenente una sostanza o una miscela; utilizzo di etichetta non conforme	5.000 - 30.000			9
32 - Disposizioni delle informazioni sull'etichetta	1, 4, 6					
33 - Disposizioni particolari relative all'etichettatura dell'imballaggio esterno, dell'imballaggio interno e dell'imballaggio unico	2, 3	Errata etichettatura di imballaggi interni, intermedi ed esterni nei casi previsti	5.000 - 30.000	Etichettatura e imballaggio	8	1
35 - Imballaggio	1, 2	Mancata ottemperanza degli obblighi relativi all'imballaggio di sostanze o miscele pericolose	10.000 - 60.000			2
16 - Classificazione delle sostanze comprese nell'inventario delle classificazioni e delle etichettature	1	Mancata comunicazione e notifica della classificazione diversa dalla quella ufficiale presente nell'inventario delle classificazioni ed etichettature	5.000 - 30.000	Comunicazioni e notifica all'Agenzia	9	1
40 - Obbligo di notifica all'agenzia	1, 2, 3	Mancata notifica o aggiornamento delle informazioni previste nei tempi stabiliti	5.000 - 30.000			2

45 - Designazione degli organismi cui devono essere comunicate le informazioni relative alla risposta di emergenza sanitaria	=	Mancata comunicazione delle informazioni previste all'organismo designato	3.000 - 18.000	Comunicazione all'archivio dell'Istituto Superiore di Sanità	10	1
--	---	---	----------------	--	----	---

Tabella 3

- Recepimento REACH/CLP dall'accordo Stato-Regioni 29 ottobre 2009	
Regione	Documenti regionali di recepimento
Calabria	Delibera della Giunta Regionale 28 gennaio 2010, n. 26
Emilia Romagna	Delibera della Giunta Regionale 8 febbraio 2010, n. 356
Marche	Delibera della Giunta Regionale 15 marzo 2010, n. 562
Puglia	Delibera della Giunta Regionale 15 marzo 2010, n. 729
Piemonte	Delibera della Giunta Regionale 16 marzo 2010, n. 30-13526
Abruzzo	Delibera della Giunta Regionale 22 marzo 2010, n. 242
Campania	Delibera della Giunta Regionale 23 marzo 2010, n. 372
Valle d'Aosta	Delibera della Giunta Regionale 14 maggio 2010, n. 1298
Lazio	Delibera della Giunta Regionale 1° giugno 2010, n. 272
Lombardia	Delibera della Giunta Regionale 6 aprile 2011, n. IX/1534
Sicilia	Decreto Assessore Regionale 22 luglio 2011

Il sistema dei controlli ufficiali

Per una visione di insieme sul sistema dei controlli ufficiali definito dal D.Lgs. n. 186/2011 occorre richiamare, innanzitutto, l'accordo della Conferenza permanente Stato-Regioni 29 ottobre 2009 stipulato per l'attuazione del REACH.

In questa sede era stato assegnato il compito di:

- garantire "l'operatività del sistema dei controlli al fine di verificare la completa attuazione delle prescrizioni da parte di tutti i soggetti della catena di distribuzione delle sostanze" all'Autorità competente nazionale Direzione generale prevenzione sanitaria;
- individuare l'Autorità per i controlli sul REACH, in genere affidati alle Aziende Sanitarie e alle Agenzie Regionali per la Prevenzione e l'Ambiente per la parte analitica, alle Regioni e Province autonome.

Entrambe le competenze sono state confermate per il CLP che, a stretto rigore, trattandosi di norme sanitarie già "decentralizzate", non aveva bisogno di un nuovo accordo Stato-Regioni.

Nei due anni trascorsi dall'accordo sul REACH tutte le Regioni e le Province autonome hanno recepito con propri atti l'accordo Stato-Regioni del 2009 [1] a eccezione di Molise, Basilicata, Sardegna e della Provincia di Bolzano; di queste, 11 hanno integrato esplicitamente i controlli CLP (si veda la *tabella 3* su dati al 31 ottobre 2011).

Le regioni e gli organi tecnici interregionali costituiti nelle fasi introduttive delle nuove norme sulle sostanze chimiche hanno mostrato un buon grado di interesse e di operatività per l'attuazione in una materia di rilevanza non solo europea, con grandi riflessi anche sulla nostra competitività e attività di esportazione/ importazione.

A questo punto non solo i motori dell'intero sistema di regolamentazione delle sostanze pericolose sono accesi e pronti a partire ma sono disponibili anche gli organismi di controllo e le sanzioni per dissuadere dal mancato rispetto delle regole per la chimica dei prossimi anni.

Gli adempimenti in Lombardia

La Regione Lombardia è in termini relativi e assoluti fra gli attori italiani di rilievo nel settore chimico. Pur in assenza di statistiche comparate, nel suo territorio la filiera dai fabbricanti e importatori fino agli utilizzatori a valle e produttori di articoli è quantitativamente rappresentata in modo assai significativo.

Utilizzando, per esempio, come indicatore indiretto e certamente parziale il numero di aziende a rischio di incidente rilevante, realtà industriali con elevata detenzione di sostanze chimiche pericolose, in Lombardia è stato censito un quarto del totale nazionale di 1.100 stabilimenti, ben oltre il doppio dei siti nelle tre maggiori regioni che la seguono in graduatoria, Veneto, Emilia e Piemonte.

Pur trovandosi spesso fra le esperienze italiane più avanzate e strutturate, a fronte di grandi numeri e problematiche territoriali complesse, non sempre le risorse quali-quantitative dedicate sul fronte ambientale e della prevenzione convenzionale nei luoghi di lavoro risultano proporzionate alle necessità.

Per questo il contributo lombardo sui temi REACH e CLP sarà certamente importante e di interesse. Nel recepire l'accordo Stato-Regioni del 2009, analogamente ad altre regioni, ha sviluppato le linee di indirizzo per l'attuazione del REACH con la D.G.R. 6 aprile 2011, n. IX/1534, definendo:

- la Direzione Generale Sanità della Regione Lombardia come autorità regionale per il coordinamento dei controlli REACH;
- le ASL come articolazioni territoriali che effettuano il controllo ufficiale sull'applicazione dei regolamenti REACH e CLP nonché responsabili dell'irrogazione delle sanzioni; l'esercizio di questi compiti avverrà tramite i Dipartimenti di prevenzione medica.

Successivamente sono state pubblicate le linee guida per l'effettuazione dei controlli (si veda la scheda nella *tabella 4*) previsti dalla D.G.R. n. IX/1534/2011.

Le verifiche di conformità ai regolamenti REACH e CLP hanno seguito le indicazioni provenienti dall'ECHA, dall'Autorità nazionale e dall'Autorità regionale, secondo gli specifici progetti elaborati a livello europeo dal Forum ECHA (*REACH en force 1* e *REACH en force 2*).

Nel rispetto delle indicazioni del Piano controlli 2011 conseguente al progetto *REACH en force 2*, ha garantito l'effettuazione di almeno un'ispezione per l'anno 2011, un obiettivo certamente non impegnativo ma importante almeno come abbrivio in una prospettiva di entrata a regime progressiva nel 2012.

Le linee guida sono concentrate sugli utilizzatori a valle, come definiti dall'art. 3, regolamento REACH-4, selezionando il *target group* con indicazioni metodologiche di cui tenere conto per il futuro prossimo.

Gli utilizzatori a valle sono le persone, fisiche o giuridiche, stabilite nella Comunità Europea diverse dal fabbricante e dall'importatore che ha utilizzato una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela, nell'esercizio delle sue attività industriali o professionali. Occorre ricordare che i distributori e i consumatori sono esclusi da questa categoria.

Il campione selezionato per il primo progetto lombardo è costituito dal sottoinsieme di utilizzatori a valle che agiscono in quanto responsabili della formulazione di miscele destinate all'utilizzo finale (sia professionale che al consumatore) o da utilizzare in lavorazioni industriali.

Quindi, sono individuate le aziende classificate nella categoria ATECO "Fabbricazione di pitture, vernici e smalti, inchiostri da stampa e adesivi sintetici" partendo dalle grandi e medie imprese, con più di 50 dipendenti e un fatturato oltre il milione di euro.

Tramite il supporto di ARPA, inoltre, è stata operata un'ulteriore selezione estraendo le imprese a rischio di incidente rilevante soggette agli obblighi della normativa RIR-Seveso, D.Lgs. n. 334/1999.

Il procedimento con modulistica disponibile *on line* ha favorito il ricorso a strumenti telematici per la trasmissione della documentazione riducendo i flussi cartacei in ottemperanza ai più razionali principi ECHA e di risparmio di risorse di norma tramite posta certificata (nel frattempo diventata obbligatoria).

Dopo una preselezione basata sui dati ricevuti nella prima fase, l'ASL deve comunicare all'impresa selezionata la data di effettuazione del controllo con un preavviso di almeno 15 giorni e la verifica dovrà comprendere:

- l'avvenuta presentazione della registrazione o, per le sostanze in regime transitorio, della pre-registrazione;
- l'esistenza e l'efficacia di un sistema di gestione e di controllo delle sostanze, delle miscele e degli articoli;
- la presenza e la conformità, ai sensi dell'art. 31, regolamento REACH, delle schede di sicurezza;
- la presenza, qualora prevista, degli allegati tecnici alla scheda di sicurezza con la sintesi degli scenari di esposizione;
- il rispetto degli usi identificati e delle relative precauzioni, nonché delle misure per il controllo dell'esposizione, come riferite nelle specifiche sottosezioni della scheda di sicurezza;
- l'idoneità e l'adeguatezza dei dispositivi di protezione individuali previsti per gli usi identificati delle sostanze o delle miscele;
- l'avvenuta comunicazione lungo la catena di approvvigionamento;
- la corretta classificazione, etichettatura e imballaggio delle sostanze e miscele pericolose ai sensi di quanto previsto dal regolamento CLP e dal D.Lgs. n. 65/2003;
- l'avvenuta presentazione della notifica di cui agli artt. 40 e 49, regolamento CLP.

Oltre ai punti forza le linee guida hanno presentato dei punti critici derivanti dalla mancata previsione di protocolli sistematici per i controlli analitici su sostanze, miscele e articoli e di un procedimento certo per l'assegnazione di risorse e di capitoli di spesa per il supporto specialistico di ARPA.

Mentre non sono ancora definiti i criteri ministeriali e regionali per le tariffe applicabili a carico delle imprese destinatarie, per le sanzioni il quadro normativo è stato completato sia per il REACH che per il CLP con i rispettivi decreti legislativi n. 133/2009 e n. 186/2011.

Il *report* regionale sull'attività svolta potrà fornire elementi di grande interesse per tutti i soggetti coinvolti e gli strumenti per la riprogrammazione delle attività di controllo.

Tabella 4

<p>- Linee guida della Regione Lombardia</p>
<p>Decreto della Regione Lombardia - Direzione Generale Sanità - 28 ottobre 2011, n. 1009, <i>"Linee guida per l'effettuazione dei controlli previsti dai regolamenti REACH e CLP in Regione Lombardia"</i>.</p>
<p>Finalità</p>
<p>Il documento elaborato dal laboratorio di approfondimento "Rischio chimico" ha l'obiettivo di fornire al personale dei Dipartimenti di prevenzione medici (DPM) delle ASL, ai quali spettano, ai sensi della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33, il controllo e la vigilanza sulle sostanze pericolose, alcune indicazioni operative per la programmazione e l'effettuazione dei controlli ufficiali previsti dal regolamento REACH e dalle norme collegate in materia di classificazione, di etichettatura e di imballaggio di sostanze e miscele pericolose (regolamento CE 1272/2008 - CLP).</p>

Selezione delle aziende per i controlli

I destinatari dei controlli riceveranno una scheda da compilare con i dati inerenti all'attività svolta, al proprio ruolo REACH, alle sostanze o alle miscele importate/fabbricate e alle quantità.

Il *target-group* 2011 è costituito dagli "utilizzatori a valle"; fra questi le "grandi e medie imprese per la Fabbricazione di pitture, vernici e smalti, inchiostri da stampa e adesivi sintetici" saranno destinatarie di almeno un'ispezione entro l'anno, tenendo conto di:

- congruità dei dati trasmessi;
- volumi delle sostanze;
- proprietà tossicologiche;
- assoggettabilità alle norme RIR-Seveso (D.Lgs. n. 334/1999) e/o AIA/IPPC (D.Lgs. n. 152/2006);
- esito dei controlli del Dipartimento di prevenzione medico (ispezioni ASL);
- tipologia, frequenza e gravità degli infortuni e delle malattie professionali.

Adempimenti verificati

- Avvenuta registrazione o preregistrazione delle sostanze;
- esistenza del sistema di gestione e di controllo delle sostanze;
- conformità delle Schede di dati di sicurezza (SDS) al REACH e allegati tecnici, inclusi gli scenari di esposizione;
- rispetto delle indicazioni (usi, precauzioni, esposizioni) contenute nelle SDS e idoneità DPI;
- corretta classificazione, etichettatura e imballaggio;
- notifica CLP e comunicazioni lungo la catena dell'approvvigionamento e altri elementi gestionali.

[1] Fonte: Coordinamento Gruppo Tecnico Interregionale - REACH



Vendita di prodotti agricoli solo in forma scritta

Novità rilevanti anche nel settore agroalimentare. Il provvedimento governativo introduce, infatti, nuove regole sulla forma dei contratti di cessione dei prodotti e una serie di divieti per tutti gli operatori commerciali.

Paolo Bendinelli Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 11.02.2012, n. 7, p. 103

Disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari (DI 1/2012, articolo 62) - È bene ricordare come l'intervento legislativo per quanto atteneva i prezzi di prodotti alimentari, ha riguardato, negli anni, il prezzo del latte vaccino, e, per accordi interprofessionali, il prezzo delle barbabietole. La norma costituisce comunque, un'innovazione la cui portata e impatto sul mondo agroalimentare sarà senz'altro notevole. Come afferma la stessa relazione al disegno di legge, infatti, l'obiettivo è quello di «salvaguardare i rapporti tra le parti da ipotesi dannose e da condizioni aleatorie che minano il buon andamento del sistema, a danno del contraente debole».

Innanzitutto, diviene obbligatoria la forma scritta per tutti i contratti di vendita di prodotti agricoli e alimentari, quindi, perlopiù da ricomprendersi nella fattispecie del contratto di somministrazione ex articoli 1559 e seguenti del codice civile.

Tra l'altro, il contratto, a pena di nullità, deve indicare la durata, la quantità e la caratteristica del prodotto, il prezzo, e le modalità di consegna e di pagamento. Senz'altro anche il latte, rientra sotto tale norma. È fuori di dubbio che tale previsione mira a tutelare e garantire il produttore, quale parte contrattualmente più debole, soprattutto, tenendosi conto della vendita di prodotti stagionali facilmente deperibili (pomodori, frutta, verdure ecc.).

Il legislatore al comma 2, lettere dalla a) alla e) evidenzia espressamente le caratteristiche dei contratti e ciò che è vietato. Particolarmente interessante è il comma 3, ove è disposto il termine perentorio di pagamento, entro trenta giorni dalla consegna o dal ritiro del prodotto, per le merci deteriorabili, e sessanta giorni per tutti gli altri prodotti, con previsione automatica degli interessi, pari al saggio degli interessi, maggiorato di due punti; anche tale previsione è ritenuta inderogabile. Al comma 4, vengono elencati i prodotti ritenuti deteriorabili, sfusi o confezionati, e che vanno dai prodotti ittici alle piante aromatiche, alle carni, nonché a tutti i tipi di latte.

Le sanzioni - Novità assoluta della norma, sono le sanzioni amministrative a carico dei contravventori in caso di violazione: si passa da 516,00 a 20.000,00 euro se i contratti non hanno la forma scritta; oppure sempre da 516,00 a 3.000,00 euro, qualora vi siano comportamenti vessatori a carico del produttore somministratore, e infine, una sanzione da 500,00 a 500.000,00 euro qualora non vengano rispettati i termini di pagamento (30 e 60 giorni). A questo punto, viene da chiedersi, come potrà trovare applicazione tale normativa, in caso di contestazione sulla qualità o quantità del prodotto fornito.

A nostro sommo avviso, la sanzione potrà esplicarsi, evidentemente, su segnalazione della parte adempiente e qualora i termini di pagamento non siano stati rispettati, per casi diversi da contestazioni o, ad esempio, situazione di decozione o pre-fallimento del contraente.

È fuor di dubbio che l'applicazione del comma 7 potrebbe divenire anche strumentale, come mezzo di pressione nei confronti del somministrato o del trasformatore. Dovremmo cioè chiederci, quali saranno le esimenti delle sanzioni, per altro di non poco conto, atteso che può giungere fino a 500.000,00 euro. Dovremo altresì valutare se la sanzione amministrativa potrà essere irrogata, in pendenza di azioni giudiziarie o arbitrati tra le parti, ad esempio sull'interpretazione del contratto, sulla qualità del prodotto ecc.

Tra l'altro viene identificata, quale autorità amministrativa il Garante per la concorrenza di mercato. Inoltre è specificatamente prevista la facoltà di avvalersi del supporto operativo della Guardia di finanza. Ancora una volta l'Autorità può provvedere sia d'ufficio che su «segnalazione di qualunque soggetto interessato». Il comma 9 regola gli introiti delle sanzioni irrogate, mentre il comma 10 fa salve le eventuali azioni risarcitorie giudiziali, per danni causati dagli inadempimenti alla norma. Particolarmente interessante, è che viene aperta la strada alla class action, a favore delle associazioni di consumatori e di imprenditori. Viene infine riconosciuta la possibilità ex articolo 669-*bis* del Cpc di procedere in via cautelare con il sequestro e l'inibitoria alla vendita.

Attivazione nuovi "contratti di filiera" (DI 1/2012, articolo 63) - Il comma 1, richiama espressamente l'articolo 1 della legge 3 febbraio 2011 n. 4, la quale stabilisce, che i contratti di filiera e di distretto, devono trovare la promozione del ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (Mipaf), di concerto con il ministero dello Sviluppo economico.

Peraltra già con decreto del Mipaf 22 novembre 2007, è stato predisposto il quadro regolamentare dei nuovi contratti di filiera e di distretto, identificando requisiti, condizioni e modalità per l'accesso ai finanziamenti agevolati. Viste le previsioni di introito, Isa Spa, per conto del Mipaf, è già autorizzata all'erogazione dei mutui.

Dismissioni di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola (DI 1/2012, articolo 66) - Ancora una volta, si ripropone il problema della vendita delle proprietà facenti capo al demanio statale. Negli ultimi quindici anni, vi è stato un susseguirsi di provvedimenti legislativi, miranti alla dismissione e vendita dell'immenso patrimonio immobiliare dello Stato e degli enti territoriali, sia che facesse capo al demanio militare, marittimo e fluviale. In realtà i precedenti non sono stati incoraggianti, attese le lungaggini e la burocratizzazione delle procedure di vendita.

Con la norma in esame, il Mipaf individua i terreni agricoli o a vocazione agricola, non utilizzati per fini istituzionali, e su segnalazione degli interessati, provvede alla loro vendita. I terreni, possono far capo oltre che al demanio statale, in senso lato, anche agli altri enti pubblici, e qualora il valore sia inferiore a euro 100.000,00 l'Agenzia del demanio può provvedere alla vendita con procedura negoziata, mentre per i fondi agricoli con valore superiore a 100.000,00 euro, viene individuata la procedura dell'asta pubblica.

Sull'attuazione concreta, visti i precedenti, vanno espresse alcune perplessità, ma vedremo nella concreta attuazione gli sviluppi. Senz'altro, costituisce un notevole snellimento nella procedura, il fatto che la semplice individuazione del bene, ne determina il trasferimento al patrimonio disponibile dello Stato. Per velocizzare la procedura, i decreti di individuazione sono regolati dal DI 25 settembre 2001 n. 251. L'Agenzia del demanio, determina il prezzo dei terreni da porre in vendita in base al Dpr 8 giugno 2001 n. 327.

I terreni agricoli che possono diventare oggetto di alienazione, rientrano nelle operazioni di riordino fondiario. Ancor più il comma 3 della norma in esame, che, sempre al fine di favorire l'imprenditoria giovanile, riconosce agli under quaranta, il diritto di prelazione nelle vendite. Si dovrebbe intendere che, a parità di condizioni e di offerta, il giovane imprenditore, viene preferito agli altri soggetti concorrenti o addirittura aggiudicatari del fondo agricolo posto in vendita. A tutti gli acquirenti, sono comunque estese le agevolazioni sulla tassa di registro.

I giovani imprenditori agricoli (18-35 anni), che acquistano la proprietà dei terreni alienati dall'Agenzia del demanio, possono accedere alle agevolazioni già previste dal Dlgs 21 aprile 2000 n. 185. L'Agenzia del demanio, qualora ponga in vendita terreni ubicati all'interno di aree protette deve preventivamente trovare l'assenso all'alienazione da parte degli enti gestori evidentemente il riferimento è agli enti parchi o comunque a quelli preposti alla gestione di aree che hanno un rilievo sotto il profilo paesaggistico, forestale, e faunistico.

Quanto previsto dalla norma in esame per l'Agenzia del demanio, è esteso anche, ai terreni agricoli di proprietà delle regioni, province e comuni, talché tali enti territoriali, potranno alienare con le stesse procedure e le medesime agevolazioni, i terreni agricoli di loro proprietà ivi compresi quei terreni e proprietà trasferiti agli enti territoriali stessi dallo Stato.

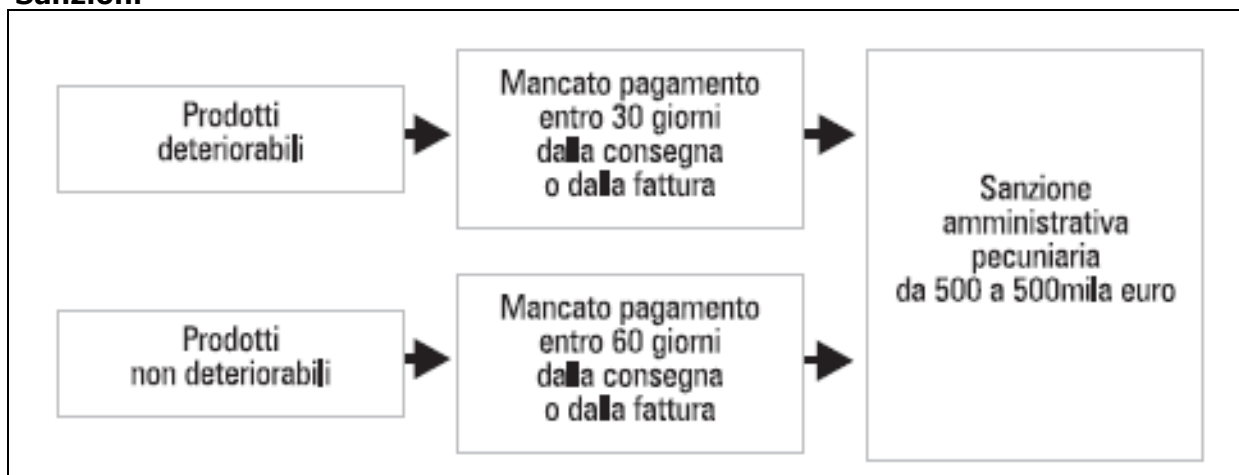
Per tutti i terreni e fondi agricoli che siano stati alienati a mente della norma in esame, permane per venti anni la destinazione agricola, a far tempo dalla trascrizione del trasferimento della proprietà nei pubblici registri immobiliari.

Giustamente, il legislatore, vuole impedire manovre speculative talché nessuna destinazione urbanistica, diversa da quella agricola, può interessare le aree pervenute e acquisite con il decreto in commento.

Per quanto di rilievo il comma 9 prevede che gli introiti per le alienazioni di terreni agricoli o a vocazione agricola, da parte dell'Agenzia del demanio, e degli altri enti territoriali, siano destinati alla riduzione del rispettivo debito pubblico.

Infine, il comma 10, va ad abrogare l'articolo 7 della legge 12 novembre 2011 n. 183, atteso che, tale norma, seppur con parametrizzazioni diverse, andava a regolamentare, sostanzialmente, la stessa materia.

Sanzioni





Attestazioni di qualità al posto delle certificazioni

Reciprocità dei diritti e dei doveri tra imprese e pubblica amministrazione, riduzione degli oneri a carico delle ditte e certificazioni al posto delle procedure di verifica. Sono questi gli argomenti affrontati dagli articoli 9 e 11 della legge 180/2011.

Oberdan Forlenza, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 04.02.2012, n. 6, p. 40

Rapporti con la pubblica amministrazione e modifica dell'articolo 2630 del codice civile (Legge 180/2011, articolo 9) - L'articolo 9 della legge disciplina i rapporti tra la pubblica amministrazione e le imprese, i quali, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *f*) devono essere improntati alla «reciprocità dei diritti e dei doveri», e attuando (lettera *d*), «la progressiva riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese».

A tali fini vengono enunciati alcuni principi generali volti a informare la concreta attività delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese; in particolare:

a) tutte le pubbliche amministrazioni «informano i rapporti con le imprese ai principi di trasparenza, di buona fede e di effettività dell'accesso ai documenti amministrativi, alle informazioni e ai servizi»;

b) l'attività amministrativa deve essere svolta «secondo criteri di economicità, di efficacia, di efficienza, di tempestività, di imparzialità, di uniformità di trattamento, di proporzionalità e di pubblicità»;

c) le amministrazioni devono ridurre o eliminare «gli oneri meramente formali e burocratici relativi all'avvio dell'attività imprenditoriale e all'instaurazione dei rapporti di lavoro nel settore privato, nonché gli obblighi e gli adempimenti non sostanziali a carico dei lavoratori e delle imprese».

Proprio al fine di rendere concreti i principi e obiettivi ora enunciati, il medesimo articolo 9 prevede l'attuazione di una pluralità di strumenti operativi, concernenti il piano della comunicazione Pa-imprese, quali:

- la pubblicazione e l'aggiornamento, da parte delle pubbliche amministrazioni, a carico delle quali viene posto un'onere di comunicazione da assolvere entro il 31 dicembre di ogni anno e che vi provvedono attraverso le Camere di commercio, «delle norme e dei requisiti minimi per l'esercizio di ciascuna tipologia di attività di impresa»;
- la comunicazione da parte delle imprese delle certificazioni a loro relative, che vengono inserite dalle Camere di commercio nel Rea - Repertorio economico amministrativo. In tal modo, previa comunicazione da parte dell'impresa del proprio codice di iscrizione nel registro delle imprese, e attraverso l'accesso gratuito loro concesso, le pubbliche amministrazioni non possono più richiedere alle imprese «copie di documentazione già presente nello stesso registro».

Il contenuto dell'articolo 9 costituisce chiara attuazione dei principi generali che informano l'attività amministrativa, innanzi tutto dei principi di imparzialità e di buon andamento enunciati dall'articolo 97 della Costituzione, ma anche dei principi di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e non aggravamento dell'attività amministrativa, di cui all'articolo 1 della legge 7 agosto 1990 n. 241. Può, anzi, affermarsi che l'intero comma 1 dell'articolo 9 costituisce una quasi pedissequa riaffermazione di principi generali concernenti l'attività amministrativa, già presenti nella citata legge 241/1990.

Anche la possibilità offerta alle pubbliche amministrazioni, relativa al libero accesso alla documentazione presente nel Rea, previo consenso delle singole imprese, con conseguente impossibilità di chiedere alle medesime dati già presenti nel detto Repertorio, costituisce una specifica attuazione di quanto già previsto, in linea generale, dall'articolo 18 della legge 241/1990. In base a tale disposizione, infatti, «sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione procedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare».

La modifica dell'articolo 10-bis della legge 241/1990 - Accanto alla specificazione con riguardo ai rapporti tra imprese e cittadini di principi generali già presenti nella legge sul procedimento amministrativo, il legislatore effettua, per il tramite del comma 3 dell'articolo 9, una modifica dell'articolo 10-*bis* della legge 241/1990.

Quest'ultimo, introdotto dalla legge 15/2005, prevede che, nei procedimenti a istanza di parte, il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima dell'adozione di un provvedimento negativo, «comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda».

Ricevuta la comunicazione, gli istanti possono, entro i successivi dieci giorni, «presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti». Viene inoltre espressamente previsto che la comunicazione dei motivi ostativi «interrompe i termini per concludere il procedimento». Questi ultimi cominciano nuovamente a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni, ovvero trascorso il termine di dieci giorni decorrente dalla data di ricevimento della comunicazione. Qualora le osservazioni siano state presentate, l'eventuale provvedimento negativo comunque emanato, deve dare spiegazione del «mancato accoglimento» delle osservazioni medesime.

Vengono espressamente esclusi dall'obbligo di comunicazione dei motivi ostativi:

- le procedure concorsuali;
-
- i procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali.

La giurisprudenza ha immediatamente colto il profilo di «garanzia procedimentale» proprio dell'articolo 10-*bis*, provvedendo all'accoglimento del ricorso, con conseguente annullamento dell'atto impugnato, nei casi in cui l'adozione del provvedimento negativo non sia stata preceduta dall'invio di detta comunicazione (tra le altre, Tar Lazio, sezione II-*bis*, 18 maggio 2005 n. 3921, che parla di «partecipazione al procedimento preclusa»).

Proprio per la sua funzione di garanzia, e di strumento funzionale all'instaurazione del contraddittorio, deve quindi escludersi che l'assenza di «preavviso di rigetto» determini l'illegittimità del provvedimento emanato in sua mancanza, allorché le ragioni del rigetto siano state comunque conosciute dall'interessato.

L'obbligo di comunicazione ha portata generale e riguarda qualunque ipotesi di procedimento amministrativo a istanza di parte, sia che questo si caratterizzi per l'esercizio di poteri discrezionali, sia che si caratterizzi per l'esercizio di poteri vincolati, di modo che la disposizione che lo esclude è soggetta a interpretazione restrittiva (Tar Lazio, sezione III-*ter*, 17 luglio 2007 n. 6503, che tuttavia afferma essere necessario far prevalere questioni di sostanza su profili meramente formali).

Tuttavia, nel caso di provvedimenti vincolati, occorre ricordare che l'articolo 21-*octies*, relativo alle ipotesi di «annullabilità» dell'atto amministrativo, esclude (comma 2, primo periodo) che il provvedimento possa essere annullato allorché risulti «adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti», qualora «sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato». Ne consegue che, laddove ricorra quest'ultima ipotesi, l'eventuale omissione della comunicazione in ordine alla presenza di motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, non potrà comportare l'annullamento dell'atto, risolvendosi essa in una violazione di norma sulla disciplina del procedimento (Consiglio di Stato, sezione VI, 18 marzo 2011 n. 1673; sezione IV, 12 settembre 2007 n. 4828).

In relazione a quanto ora esposto, occorre aggiungere che la giurisprudenza ha seguito anche un orientamento ancor più "sostanzialistico", derivante da quanto previsto - con riferimento al difetto di comunicazione di avvio di procedimento - dall'articolo 21-*octies*, comma 2, secondo periodo.

Si è, infatti, affermato che, in ogni caso, il provvedimento non può essere considerato illegittimo, pur in difetto di preavviso di rigetto, allorché le motivazioni ostative all'accoglimento dell'istanza siano state diffusamente esposte nel provvedimento finale e la parte interessata non abbia dimostrato in giudizio la loro illegittimità (Tar Toscana, sezione III, 2 luglio 2007 n. 1013; sezione I, 17 maggio 2007 n. 4568).

Si è anche affermato (Consiglio di Stato, sezione III, 11 gennaio 2011 n. 1638), che le norme in materia di partecipazione al procedimento amministrativo non debbono essere applicate meccanicamente, ma solo quando sono suscettibili di apportare una qualche utilità all'azione amministrativa, nel senso di un arricchimento sul piano del merito e della legittimità, che possa derivare dalla partecipazione del destinatario al provvedimento, con la conseguenza che l'omissione del preavviso comporta l'illegittimità del provvedimento finale solo se il soggetto non avvisato possa provare che con la sua partecipazione avrebbe potuto, anche solo eventualmente, incidere, in termini a lui favorevoli, sul provvedimento finale.

Al quadro di disciplina così come ora sommariamente delineato, si aggiunge (con un ultimo periodo al comma 1), che «non possono essere adottati tra i motivi che ostano all'accoglimento della domanda inadempienze o ritardi attribuibili all'amministrazione».

Su tale nuova previsione, non può che convenirsi, rilevando, in ogni caso, che essa costituisce già un principio ricavabile dal tenore dello stesso articolo 10-*bis*, in particolare, e più in generale dalla stessa legge 241/1990.

La modifica alla sanzione amministrativa - Il previgente testo dell'articolo 2630 del Cc (conseguente alla modifica introdotta dall'articolo 42 della legge 7 luglio 2009 n. 88), prevedeva che: «chiunque, essendovi tenuto per legge a causa delle funzioni rivestite in una società o in un consorzio, omette di eseguire, nei termini prescritti, denunce, comunicazioni o depositi presso il registro delle imprese, ovvero omette di fornire negli atti, nella corrispondenza e nella rete telematica le informazioni prescritte dall'articolo 2250, primo, secondo, terzo e quarto comma, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 206 euro a 2.065 euro» (comma 1). «Se si tratta di omesso deposito dei bilanci, la sanzione amministrativa pecuniaria è aumentata di un terzo» (comma 2).

Con la modifica ora introdotta, la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dal comma 1 viene ridotta alla metà, sia nel minimo che nel massimo edittale, e viene altresì introdotta l'ulteriore riduzione a un terzo (della già ridotta misura edittale) se «la denuncia, la comunicazione o il deposito avvengono nei trenta giorni successivi alla scadenza dei termini prescritti».

Certificazione sostitutiva e procedura di verifica (*Legge 180/2011, articolo 11*) - L'articolo 11 della legge prevede che «le certificazioni relative a prodotti, processi e impianti rilasciate alle imprese dagli enti di normalizzazione a ciò autorizzati e da società professionali o da professionisti abilitati sono sostitutive della verifica da parte della pubblica amministrazione e delle autorità competenti, fatti salvi i profili penali».

Con tale disposizione, il legislatore intende a tutta evidenza sostituire al procedimento certificativo e/o di controllo preventivo da parte delle pubbliche amministrazioni un sistema di attestazioni di qualità provenienti da soggetti abilitati.

Viene in ogni caso tenuta ferma la responsabilità penale del soggetto certificatore in relazione innanzi tutto a eventuali certificazioni mendaci, anche se la norma non prevede ipotesi di controllo, anche a campione, delle certificazioni (ma, ovviamente, nulla esclude che tali controlli possano essere disposti).

Quanto alla posizione del certificatore "privato" sembrerebbe plausibile ritenere che esso, quale esercente privato di pubbliche funzioni certificative, assuma la qualità di pubblico ufficiale, con le ovvie conseguenze in ordine all'esatta qualificazione del fatto-reato.

È appena il caso di ricordare che già la legge 229/2003 (legge di semplificazione 2001) prevedeva (riformulando l'articolo 20, comma 3, lettera *h*), della legge 59/1997), tra i suoi obiettivi la compressione dei poteri autorizzatori delle pubbliche amministrazioni e la sostituzione dei procedimenti di verifica e controllo con misure di autoregolamentazione e verifica della qualità gestite dagli stessi privati, sotto la vigilanza di soggetti pubblici.

Il comma 2 dell'articolo 11 dispone che le pubbliche amministrazioni non possono richiedere alle imprese, all'esito di eventuali procedimenti di verifica, adempimenti ulteriori rispetto ai requisiti minimi dalle stesse amministrazioni indicati alle Camere di commercio, secondo quanto previsto dal precedente articolo 9, comma 2. Conseguentemente, è fatto divieto alle medesime pubbliche amministrazioni di irrogare sanzioni «che non riguardino esclusivamente il rispetto dei requisiti medesimi».

Infine, nelle more dello svolgimento dei procedimenti di verifica ovvero in pendenza del termine concordato per l'adeguamento ai requisiti minimi indicati per la specifica attività (con una disposizione che sembra essere ancor più favorevole di quella prevista per la conformazione dell'attività dalla vigente disciplina della Scia, ex articolo 19 della legge 241/1990):

- il procedimento avviato a istanza di parte non può essere sospeso per più di una volta e, in ogni caso, per un periodo complessivamente superiore a trenta giorni;
-
- l'attività dell'impresa non può essere sospesa, salvo i casi di gravi difformità o di mancato rispetto dei requisiti minimi;
-
- l'amministrazione competente non può esercitare poteri sanzionatori.

Possibilità di agire "a doppio binario"

Soggetti		Ambito
Associazioni di categoria rappresentate in almeno cinque camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura o nel Consiglio nazionale dell'Economia e del lavoro e loro articolazioni territoriali e di categoria.	è	Legittimate a proporre azioni in giudizio sia a tutela di interessi relativi alla generalità dei soggetti appartenenti alla categoria professionale, sia a tutela di interessi omogenei relativi solo ad alcuni soggetti.
Associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, regionale e provinciale.	è	Legittimate a impugnare gli atti amministrativi lesivi degli interessi diffusi.
<i>a cura di Eva Bot</i>		

Sanzioni dimezzate

Omessa esecuzione di denunce, comunicazioni e depositi	
È prevista una sanzione amministrativa pecuniaria per chiunque ometta di eseguire, nei termini prescritti, denunce, comunicazioni o depositi presso il registro delle imprese o di fornire negli atti, nella corrispondenza e nella rete telematica le informazioni di cui all'articolo 2250, commi 1, 2, 3 e 4, del codice civile, pur essendovi tenuto per legge a causa delle funzioni rivestite in una società o in un consorzio.	

La vecchia disciplina...	... e la nuova
<p>Il testo previgente dell'articolo 2630 del Cc aveva fissato la sanzione in un importo che varia da un minimo di 206 euro a un massimo di 2.065 euro.</p>	<p>La sanzione amministrativa pecuniaria prevista per il reato in esame dalla norma novellata dalla legge n. 180 varia da 103 euro a 1.032 euro, essendo stata ridotta della metà.</p>
<p>Riduzione a un terzo</p>	
<p>Non era prevista alcuna forma di riduzione.</p>	<p>La sanzione amministrativa pecuniaria è ridotta a un terzo nel caso in cui la denuncia, la comunicazione o il deposito avvengono nei 30 giorni successivi alla scadenza dei termini prescritti.</p>
<p>Omesso deposito dei bilanci</p>	
<p>In caso di omesso deposito dei bilanci, la sanzione amministrativa pecuniaria è aumentata di un terzo.</p>	
<p><i>a cura di Eva Bot</i></p>	

Le novità su documenti e procedura di verifica

<p>Certificazioni</p>	<p>Le certificazioni relative a prodotti, processi e impianti rilasciate alle imprese dagli enti di normalizzazione a ciò autorizzati e da società professionali o da professionisti abilitati sostituiscono le verifiche della pubblica amministrazione e delle autorità competenti, fatta salva la responsabilità penale del soggetto certificatore.</p>
<p>Adempimenti ulteriori</p>	<p>All'esito dei procedimenti di verifica, le pubbliche amministrazioni non possono chiedere alle imprese adempimenti ulteriori rispetto ai requisiti minimi di cui all'articolo 9, comma 2, della legge n. 180.</p>
<p>Sanzioni</p>	<p>È fatto altresì divieto alle Pa di irrogare sanzioni che non riguardino esclusivamente il rispetto degli stessi requisiti.</p>
<p>Pendenza delle verifiche</p>	<p>In attesa che si concludano i procedimenti di verifica e in pendenza dei termini concordati per l'adeguamento ai requisiti minimi di cui all'articolo 9, comma 2, della legge n. 180: Ø il procedimento avviato a istanza di parte non può essere sospeso per più di una volta e comunque per un periodo non superiore a 30 giorni; Ø l'attività dell'impresa non può essere sospesa, salvo per le ipotesi di gravi difformità o di mancato rispetto dei requisiti medesimi; Ø l'amministrazione pubblica competente non può esercitare poteri sanzionatori.</p>
<p><i>a cura di Eva Bot</i></p>	

L'Esperto risponde



Edilizia e urbanistica

■ LA DIA OMESSA COMPORTA UNA SANZIONE DA 258 EURO

D. *Posseggo un posto auto nel garage condominiale. Per aumentare la lunghezza del posto, su indicazione dell'amministratore, è stato abbattuto il muro posteriore per un'altezza di 2 metri, in larghezza, recuperando 50 cm. L'amministratore disse che non occorre fare nulla, né Dia né altro, poiché c'erano precedenti. Ora un vigile urbano, allertato da un condomino, contesta il fatto dicendo che occorre la segnalazione. L'esperto cosa pensa in merito? L'amministratore cita l'articolo 1102.*

R. Dalla descrizione fornita sembra che non ci sia stato un aumento della superficie preesistente, bensì una diversa utilizzazione della stessa. L'opera non appare però essere riconducibile alla manutenzione ordinaria, bensì alla definizione di manutenzione straordinaria che ricomprende lo spostamento di pareti interne ed è ora sottoposta a comunicazione inizio lavori. Le sanzioni per mancata comunicazione inizio lavori è fissata in 258 euro, ridotta a 86 euro se è effettuata in corso d'opera. La giurisprudenza ha altresì evidenziato che nel caso in cui i lavori edilizi interessino anche parti comuni del fabbricato e si tratti di opere non connesse all'uso normale della cosa, essi richiedono il previo assenso dei comproprietari anche in relazione agli aspetti pubblicistici dell'attività edificatoria, con particolare riguardo alle norme che prevedono la verifica dell'esistenza, in capo al richiedente, di titolo un attributivo dello ius aedificandi sull'immobile oggetto di trasformazione edilizia (Tar Lombardia, Brescia, n. 662/2011).

(A cura di Massimo Ghiloni, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 06.02.2012)

■ I CRITERI PER L'UTILIZZO DELLE AREE A STANDARD

D. *In una convenzione di lottizzazione di beni in un Comune su lago Maggiore, registrata nel 1983, si precisa all'articolo 5 intitolato « Cessione aree standard urbanistici» quanto segue: «... a copertura degli standard regionali previsti nella misura di mq 26,5 per abitante insediabile, le aree individuate nel comparto di lottizzazione e nel piano di fabbricazione sono destinate a verde pubblico nella misura netta di mq 4.770, a parcheggi pubblici nella misura netta di mq 1.000 e a centro sociale nella misura netta di mq 500». Nel 2000/2001, il costruttore cede al Comune queste aree, che ora le ha vendute a un'impresa, concedendo l'autorizzazione di costruire villette e un piccolo condominio. Ciò facendo, rimangono a verde e a parcheggi solo mq 1.000 circa. Si rileva che le aree fanno parte dell'oasi naturale del parco Ticino: può il Comune stravolgere le aree di destinazione originaria?*

R. La cessione di aree a standard è prevista proprio al fine di urbanizzare gli insediamenti e soddisfare così le esigenze di abitabilità, come richiesto dall'articolo 12 del Testo unico edilizia, Dpr 380/2011. Riguardo al comportamento dell'amministrazione si possono formulare due ipotesi che possano giustificare la successiva cessione: sono state reperite nella stessa zona urbanizzazioni esistenti in grado di soddisfare anche le necessità del nuovo intervento; in base alla legge 12/2005 della Regione Lombardia è stato operato un ricalcolo degli standard e si è potuto destinare alcune aree in esubero ad altre destinazioni. Un'eventuale diversa motivazione dovrebbe essere adeguatamente illustrata dall'amministrazione, al fine di evitare censure.

(A cura di Ghiloni Massimo, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 06.02.2012)

■ ESONERATO IL GAZEBO SUL TERRAZZO ALLE EGADI

D. Sono proprietario di un piccolo appartamento di circa 60 mq a Favignana, da circa 3 anni. Ho ristrutturato l'appartamento internamente, non modificando la struttura. Nel tetto a terrazza, tipico delle case siciliane, molto diffuso alle isole Egadi, ho installato un gazebo di circa 12 mq, verandato. Non è visibile dalla strada perché è all'interno della superficie del tetto. Non ho chiesto l'autorizzazione e ora vorrei farlo. Quante possibilità ho che venga accettato? A chi dovrei rivolgermi?

R. La legge 4/2003 della Regione Sicilia stabilisce che non sono soggette a concessione edilizia (ora permesso di costruire) la chiusura di balconi o verande con strutture precarie e che sono assimilate alle verande le altre strutture, aperte almeno da un lato, quali tettoie, pensiline, gazebo e altro ancora, comunque denominate, la cui chiusura sia realizzata con strutture precarie, sempre ricadenti su aree private. Con la circolare dell'assessore regionale del territorio n. 2/2004 si è chiarito che per strutture precarie si intendono quelle suscettibili di facile rimozione. Inoltre, si deve verificare se la zona sia assoggettata a vincolo paesaggistico, nel qual caso è richiesta l'acquisizione di uno specifico nulla-osta, nonché le eventuali disposizioni urbanistico edilizie del Comune di Favignana in merito alla fattispecie.

(A cura di Massimo Ghiloni, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 6.02.2012)

**Rifiuti e bonifiche****■ RAEE**

D. Una società di logistica e trasporto ritira da diversi luoghi - per conto dell'azienda produttrice di computer - i computer che per contratto devono essere sostituiti ogni tot. anni. Questi computer vengono trasportati con ddt presso la sede della società di logistica. A questo punto un delegato dell'azienda produttrice di computer visiona - all'interno della sede della società di logistica - gli stessi computer e decide che alcuni sono buoni (per cui ancora merce) ed alcuni non sono più buoni (per cui rifiuti). Chi è il produttore del rifiuto? Chi è il detentore del rifiuto? Come compilo il formulario nella voce produttore o detentore? Devo indicare l'unità locale presso cui sono stati prodotti i rifiuti?

R. L'attività descritta potrebbe configurarsi come un'attività di manutenzione svolta da parte dell'azienda produttrice di computer che, oltre a fornire le apparecchiature informatiche provvede anche alla loro manutenzione e alla loro sostituzione quando gli stessi diventano obsoleti. Seguendo tale logica l'azienda in questione nello svolgimento dell'attività di manutenzione si configura come produttrice del rifiuto che tale diventa nel momento in cui il delegato della stessa azienda stabilisce, previa verifica, che il computer non è più idoneo alla propria funzione. La prevalente giurisprudenza della Suprema Corte ha identificato nell'indipendenza decisionale e nella autonomia organizzativa con la quale l'impresa di manutenzione svolge il proprio compito, l'elemento qualificante per attribuire alla stessa il ruolo di produttore del rifiuto. E' evidente, infatti, che qualora fosse il cliente a decidere quando il computer deve essere sostituito, intromettendosi così nell'attività dell'azienda che fornisce il bene e ne effettua la manutenzione, sarebbe il cliente stesso a compiere l'operazione del "disfarsi". Tuttavia l'eventualità di una siffatta intromissione deve essere esclusa nel caso in esame dove il cliente appare del tutto estraneo alle valutazioni e alle decisioni della azienda produttrice di computer. Di conseguenza l'attribuzione al cliente della qualifica di "produttore del rifiuto" non appare coerente con l'impianto normativo e rischia di vanificare le cautele anche di ordine amministrativo e penale che l'ordinamento ha posto a presidio della corretta gestione dei rifiuti, in quanto le indirizza su un soggetto non legittimato. Con corrispondente esclusione dalla responsabilità del produttore di rifiuti proprio del soggetto che, attraverso la sua attività, li ha prodotti. Appare inoltre opportuna una ulteriore precisazione. Le attività di manutenzione sono prese in esame nel D.Lgs. 152/06 negli artt. 230 e 266 comma 4.

L'art. 230 "rifiuti derivanti dalle attività di manutenzione delle infrastrutture" non si attaglia per definizione alla fattispecie che ci riguarda. Di maggiore interesse per chi scrive è invece il contenuto dell'art. 266 comma 4 "i rifiuti provenienti da attività di manutenzione o assistenza sanitaria si considerano prodotti presso la sede o il domicilio del soggetto che svolge tali attività". Con tale norma, si è introdotta una "fictio iuris", vale a dire una finzione avente però valore giuridico, che impone di trasferire il luogo di produzione dei rifiuti derivanti da attività di manutenzione, dal luogo di effettiva produzione alla sede del soggetto che svolge l'attività. In relazione a ciò pertanto si esprimono perplessità, invece, in relazione al luogo in cui viene svolta questa l'attività di verifica/selezione in quanto esso è stato individuato nella sede della società di logistica/trasporto che effettua il servizio di ritiro, per conto dell'azienda produttrice di computer, presso diversi utenti. Sarebbe utile al riguardo conoscere gli aspetti contrattuali che legano la società di logistica con l'azienda produttrice di computer e se esistono profili autorizzativi in capo alla società che effettua i suddetti ritiri presso i clienti.

(Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE - Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 06.02.2012)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ SICUREZZA SUL LAVORO: CHIARIMENTI SUGLI ACCORDI SULLA FORMAZIONE

D. *L'accordo CSR del 21 dicembre 2011 sulla formazione dei Rspg/Datore di lavoro prevede, al punto 11, l'esonero dalla formazione imposta dall'accordo in parola, per i datori di lavoro che entro la data 11/07/12 abbiano frequentato corsi di formazione formalmente e documentalmente approvati alla data di entrata in vigore dell' accordo, rispettosi delle previsioni di cui al DM del 1997. La domanda è la seguente: per formalmente e documentalmente si intende che esiste un registro e un attestato e infine se questa fosse, in sintesi, l'interpretazione sono titolati ad erogare i corsi i soliti soggetti che l'hanno erogata fino adesso oppure solamente quelli elencati al punto 1 dell'accordo?*

R. Formalmente e documentalmente approvati sta a significare che l'erogazione della formazione deve essere accertabile e verificabile attraverso specifici atti documentali. Non viene espressamente richiesta la data certa dell'approvazione formale e documentale dei corsi organizzati prima dell'entrata in vigore degli Accordi e da svolgere dopo la stessa secondo le vecchie regole ma è chiaro che è interesse dei soggetti formatori di poter dimostrare, ai fini di una corretta applicazione degli Accordi medesimi, che la organizzazione stessa e l'approvazione sono state pregresse alla data di entrata in vigore mediante una documentazione ufficiale avente una data certa (protocolli, bandi, comunicazioni, ecc.). Tale requisito, si ricorda, si collega con la comune disciplina civilistica in materia di prove documentali e, in particolare, con quanto previsto dagli artt. 2703, 2704 e 2705 del codice civile, i quali recano un'elencazione non esaustiva degli strumenti per attribuire data certa ai documenti, consentendo di provare tale data anche in riferimento a ogni "fatto che stabilisca in modo egualmente certo l'antiorità della formazione del documento". L'esonero dalla frequenza dei corsi di formazione secondo le nuove regole, le nuove modalità e le nuove durate - che sono ora legate alle classi di rischio delle attività svolte - è subordinato alla condizione che tali corsi, pur se svolti seguendo le vecchie regole, siano comunque, in quanto erogati dopo l'entrata in vigore dell'Accordo, organizzati dai soggetti formatori espressamente abilitati a farlo ed esplicitamente individuati al punto 1 dell'Accordo.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

REQUISITI PROFESSIONALI RICHIESTI AL COORDINATORE

D. *Salve, in merito ai requisiti per il coordinatore: diploma di geometra o perito industriale o perito agrario o agrotecnico, nonché attestazione, da parte di datori di lavoro o committenti, comprovante l'espletamento di attività lavorativa nel settore delle costruzioni per almeno tre anni.*

Si richiede il titolo di studio per cui non è necessario essere iscritti all'ordine?

L'esperienza lavorativa può essere dimostrata attraverso l'incarico di Responsabile del sistema qualità dell'impresa, quindi avendo responsabilità nelle attività di pianificazione, gestione, controllo di cantiere, nonché di accettazione dei materiali in entrata, di formazione del personale, di programmazione delle manutenzioni dei mezzi e delle attrezzature, di qualifica dei fornitori in base ai requisiti cogenti e non?

R. A norma dell'articolo 98, comma 1, lett. c) del D.Lgs 81/08 tra i requisiti professionali richiesti al coordinatore per la progettazione o al coordinatore per l'esecuzione dei lavori vi è il possesso del diploma di geometra o perito industriale o perito agrario o agrotecnico, nonché l'attestazione, da parte di datori di lavoro o committenti, comprovante l'espletamento di attività lavorativa nel settore delle costruzioni per almeno tre anni. Come risulta dalla lettera della norma, è quindi sufficiente il possesso del solo titolo di studio (diploma) solo diploma e non anche dell'iscrizione all'ordine professionale di riferimento. Quanto all'esperienza lavorativa nel settore delle costruzioni, richiesta dal successivo periodo della norma, si ritiene che l'attività descritta nel quesito possa rispondere, in via teorica, al dettato della norma. Sarà comunque il datore di lavoro che dovrà attestarla mediante comunicazione scritta. Si ricorda, od ogni buon conto, che la suddetta attività deve essere stata esercitata almeno per un triennio.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

SPAZI CONFINATI

D. *Avrei necessità di porre il seguente quesito in merito alla sicurezza all'interno degli spazi confinati. In una riunione di sicurezza svolta presso la committenza locale, è stata indicata la NAVE come un unico ambiente confinato. Secondo me è errato considerare tutta la nave come ambiente confinato. Mi potete dare supporto?*

R. Il riferimento normativo che regola i lavori all'interno di ambienti confinati in cui possono essere presenti agenti chimici asfissianti, tossici o infiammabili è costituito essenzialmente dal D.Lgs 81/08. In particolare il Titolo I "Principi comuni" costituisce il riferimento per quanto riguarda gli aspetti generali di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro applicabili a tutte le attività lavorative (responsabilità dei vari soggetti, necessità di eseguire la valutazione dei rischi specifici, necessità di formazione e informazione ecc.). Gli aspetti più specifici per i "Luoghi di lavoro", vengono invece affrontati nel Titolo II e, con riferimento al caso in esame, nell'art. 66 "Lavori in ambienti sospetti di inquinamento", che stabilisce il divieto di "accesso per i lavoratori in pozzi neri, fognie, camini, fosse, gallerie e in generale in ambienti e recipienti, condutture, caldaie e simili, ove sia possibile il rilascio di gas deleteri, senza che sia stata previamente accertata l'assenza di pericolo, ovvero senza previo risanamento dell'atmosfera mediante ventilazione o altri mezzi idonei". In attuazione di quanto sopra è stato pubblicato il Decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 2011, n. 177 sul "Regolamento recante norme per la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, a norma dell'articolo 6, comma 8, lettera g), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Il regolamento si applica ai lavori in ambienti sospetti di inquinamento di cui agli articoli 66 e 121 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81", e negli ambienti confinati di cui all'allegato IV, punto 3, del medesimo decreto legislativo. Tali ambienti sono, giova ripeterlo, le tubazioni, le canalizzazioni e i recipienti, quali vasche, serbatoi e simili, in cui debbano entrare lavoratori per operazioni di controllo, riparazione, manutenzione o per altri motivi dipendenti dall'esercizio dell'impianto o

dell'apparecchio, devono essere provvisti di aperture di accesso aventi dimensioni tali da poter consentire l'agevole recupero di un lavoratore privo di sensi. Alla luce della ricostruzione normativa ora evidenziata pare di potersi ritenere che l'oggetto della tutela prevenzionale sul tema posto nel quesito non sia, di per sé, la nave nel suo complesso - come cioè unico ambiente confinato - ma, al contrario, quelle parti o ambienti della nave che rientrano nella definizione normativa e, quindi, nell'oggetto specifico della disciplina. Un utile documento in proposito è stato prodotto dall'Ispesl ed è scaricabile al seguente indirizzo internet:

http://www.ispesl.it/documenti_catalogo/ambienticonfinati.pdf

(Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE - Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 06.02.2012)

■ AFFITTO RAMO D'AZIENDA

D. *Nel caso in cui un'azienda affitti il ramo d'azienda di un'altra (affitto che comprende il personale, la produzione, la commercializzazione prodotti) chi risulta essere, alla luce dell'affitto, il Datore di Lavoro? Inoltre l'azienda che è stata affittata può considerarsi unità locale dell'azienda che ha affittato? L'RSPP dell'azienda affittata può rimanere tale o deve essere nuovamente nominato dall'azienda che affitta nel caso in cui sia essa il nuovo Datore di Lavoro?*

R. Per una risposta esauriente e completa al quesito sarebbe necessario conoscere, nel dettaglio, i contenuti del contratto di affitto del ramo di azienda. E' soltanto da quelle disposizioni che si possono ricavare, con precisione, i ruoli dei vari soggetti della sicurezza. In via del tutto generale può osservarsi che il trasferimento d'azienda si verifica quando cambia il titolare dell'attività, a seguito di operazioni quali cessione contrattuale, fusione, affitto, usufrutto. Quando vi è il trasferimento dell'azienda o di un ramo di essa cambia il titolare dell'attività e quindi cambia il datore di lavoro. La legge tutela il lavoratore con alcune disposizioni specifiche e prevede che in caso di trasferimento: · il rapporto di lavoro non si estingue, ma continua con il nuovo titolare dell'azienda; il lavoratore conserva tutti i diritti che ne derivano; · il lavoratore può chiedere al nuovo datore di lavoro il pagamento dei crediti da lavoro che aveva maturato al momento del trasferimento; il nuovo datore di lavoro è pertanto obbligato in solido con il vecchio titolare per tali crediti; · nel caso di stipulazione di un contratto d'appalto tra azienda d'origine e ramo trasferito, il lavoratore dipendente di questo ultimo può agire in giudizio direttamente nei confronti dell'azienda di origine per obbligarla al pagamento dei debiti che questa ha contratto con il ramo trasferito; · il nuovo titolare deve continuare ad applicare il contratto collettivo nazionale, in vigore al momento del trasferimento, fino alla sua scadenza; · il trasferimento d'azienda non costituisce motivo di licenziamento se il trasferimento si verifica in imprese che occupano più di 15 dipendenti, è obbligatorio per il datore di lavoro avvertire con comunicazione scritta, almeno 25 giorni prima dell'atto di trasferimento, le rappresentanze sindacali che avviano procedure di analisi e verifica necessarie alla tutela dei lavoratori; Tanto premesso, e per venire al quesito posto, si ricorda che, a norma dell'art. 2, comma 1, let. b) del D.Lgs 81/08 ricopre la qualifica di datore di lavoro, ai fini della sicurezza, il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa. Gli indici di riconoscimento della figura datoriale sono, dunque, almeno due: l'uno di carattere formale, che si riconduce appunto alla titolarità del rapporto di lavoro col lavoratore, l'altro di natura sostanziale che si riconnette, invece, al concetto di responsabilità in relazione ai tradizionali indici della autonomia-potere decisionale e di spesa. Nel caso prospettato, pertanto, potrà assumere la figura di datore di lavoro il titolare del contratto di affitto dell'azienda, ma solo nell'ipotesi in cui ricorrano tutte le condizioni sopra evidenziate.

Inoltre, ferma restando la verifica delle specifiche contrattuali del contratto di affitto del ramo di azienda, nulla osta, sotto il profilo della sicurezza del lavoro, a che la sede dell'azienda affittata possa essere considerata come unità locale. Con riferimento poi all'ultimo quesito, è evidente che, nell'ipotesi in cui abbia assunto il ruolo di datore di lavoro il titolare del contratto di affitto dell'azienda, sarà solo quest'ultimo a valutare se mantenere l'attuale Rspg o a nominarne un altro di sua fiducia.

(Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE - Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 07.02.2012)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ AGEVOLAZIONI SULLA CASA - SÌ AL 55 PER CENTO ANCHE SE L'ALLOGGIO È LOCATO

D. Posso fruire della detrazione fiscale del 55% per sostituire gli infissi di un appartamento che è di mia esclusiva proprietà ma che ho dato in locazione con contratto a canone concordato?

R. La risposta è positiva a condizione che non trattasi di immobile d'impresa. Anche se l'immobile è concesso in locazione la detrazione del 55% (articolo 4 del decreto legge 201/2011 convertito in legge 214/2011) si rende comunque applicabile in quanto in presenza di fabbricati locati l'esclusione opera soltanto per gli immobili delle imprese e non anche per gli immobili posseduti da privati (soggetti Irpef) che fruiscono del 55% anche con riferimento ai beni immobili locati (risoluzioni n. 340/E del 1° agosto 2008 e n. 303/E del 15 luglio 2008).

(A cura di Marco Zandonà, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 06.02.2012)

■ I PREZZI DEL TARIFFARIO ESCLUDONO LA QUOTA FISSA

D. La società di gestione del servizio idrico integrato della città di Perugia ha inviato circa 5 mila fatture di conguaglio agli utenti per uso fornitura di un pozzo di acque reflue per gli anni 2007-2011, e applicando la quota fissa, che si applica al servizio acquedotto, sulla base della delibera Cipe n. 51/2001 dove si prevede che «la quota fissa si applica a ogni unità di utenza finale indipendentemente dalla presenza del contatore contrattuale». Ci sembra che tale pretesa non sia fondata, perchè non prevista dal piano tariffario dell'Ati (ex Ato), ma soprattutto perchè la quota fissa di per sé pare illegittima, non essendo corrispettivo di alcun servizio (soprattutto in mancanza del contatore) e perchè le delibere Cipe non dovrebbero applicarsi a chi ha adottato il metodo normalizzato. Potete chiarirci le idee?

R. Come il lettore ha correttamente osservato, la deliberazione Cipe (Comitato interministeriale per la programmazione economica) 4 aprile 2001, n. 52 (e non 51), disciplinava i prezzi del servizio idrico integrato in via transitoria, «sino all'entrata in vigore della tariffa fissata dagli articoli 13, 14 e 15 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (che prevedevano il "metodo normalizzato")», e comunque non oltre il 30 giugno 2002». Con l'affidamento del servizio alla società di gestione incaricata nell'ambito, i prezzi da praticare agli utenti sono quelli approvati dal piano tariffario (redatto con il «metodo normalizzato»), senza margini di discrezionalità per il gestore. In mancanza di spiegazioni persuasive da parte della società, siamo d'accordo con il lettore: la pretesa non è fondata, nemmeno nei riguardi di contribuenti non allacciati alla rete fognaria, ancorché autorizzati a raccogliere le acque di rifiuto in pozzi settici.

(A cura di Ezio Maria Pisapia, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 6.02.2012)

■ GLI ARRETRATI SULLA TASSA RIDOTTA PER ERRORE

D. *Nel 1996 il Comune, con proprio accertamento, mi aveva notificato che la mia abitazione aveva una superficie di 240 mq di cui 140 assoggettati alla tassa rifiuti mentre 100mq erano esenti dalla tassa. Ora nel 2012 lo stesso Comune mi ha notificato che la superficie di 240 mq dell'abitazione è corretta, ma la superficie da tassare non è di 140 mq bensì di 240 mq chiedendomi gli arretrati. Se il Comune, con propria notifica, mi comunica che l'abitazione ha una superficie di 240 mq di cui 100 esenti dal pagamento della tassa, ma ora non lo sono più, l'errore non è mio, bensì del Comune che solo ora si è accorto dell'errore. Quindi, a mio avviso, dovrei pagare sulla superficie totale da oggi in poi e non per gli anni precedenti visto che l'errore non è mio.*

R. La richiesta del Comune è in linea con quanto prevede l'articolo 24, comma 38, legge 27 dicembre 1997, n. 449: «quando la verifica delle superfici soggette alla applicazione della tassa sui rifiuti solidi urbani corregge precedenti errori di accertamento autonomamente effettuati dalla amministrazione comunale, essa produce la sola iscrizione a ruolo della tassa sulla superficie accertata senza altri oneri o soprattasse». È vero che l'integrazione della tassa non è stata causata da errore o da infedele denuncia del lettore; ma è anche vero che il lettore non può approfittare dell'altrui errore, perché questo determinerebbe un illecito vantaggio: una specie di «arricchimento senza causa», di cui all'articolo 2041 del Codice civile, che prevede l'obbligo del risarcimento.

(A cura di Ezio Maria Pisapia, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 06.02.2012)

■ IL DIRITTO DI ABITAZIONE CONSERVA LE PREROGATIVE

D. *Alla morte di mio padre, l'appartamento nel quale viveva è stato diviso fra i 3 componenti della famiglia al 33 % per ciascuno. Mia madre risiede nell'appartamento. Nel 1999 il Comune di Milano permise di dichiarare l'intero importo Ici come prima casa a mia madre, avendo mio fratello e io dichiarato che l'abitazione era a suo uso esclusivo. Ora questa situazione potrà ritenersi ancora valida oppure noi figli dovremo pagare la nostra quota come seconda casa?*

R. Nel caso di specie se, come sembra, il genitore (madre) utilizza la casa familiare, non ci sono dubbi sul fatto che anche ai fini dell'Imu, cioè la nuova imposta municipale sugli immobili, sarà lei il "soggetto passivo", in virtù della titolarità del diritto reale di abitazione previsto dall'articolo 540, secondo comma, del Codice civile. Al riguardo, si segnala che la Corte di cassazione (sezione tributaria) ha stabilito che il coniuge superstite, con l'apertura della successione, diviene titolare del diritto reale di abitazione della casa adibita a residenza familiare; quindi, non a titolo successorio-derivativo, bensì a titolo costitutivo, fondato sulla qualità di coniuge che prescinde dai diritti successori (sentenza 1920 del 29 gennaio 2008). Questa situazione di diritto rimane immutata e, quindi, produce effetti anche in tema di Imu.

(A cura di Antonio Piccolo, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 06.02.2012)



**© 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