

7

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

IN QUESTO NUMERO

p.50 PREVIDENZA

INPS: Durc per aziende in concordato preventivo

p.58 FISCO

Caldaie: IVA al 10% per la manutenzione periodica

p.60 ENERGIA

Geotermia: un'importante risorsa energetica

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

Chiuso in redazione il **15 aprile 2013**

© **2013 Il Sole 24 ORE S.p.a.**

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

Sede legale e Amministrazione:

Via Monte Rosa, 91 – 20149 Milano

a cura della Redazione

Edilizia e PA de Il Sole 24 ORE

Tel. 06 3022.6353

e-mail: redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com

Sommario

| | pag. |
|--|-----------|
| NEWS | |
| Lavoro, previdenza e professione – Appalti – Edilizia e urbanistica – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Energia – Immobili – Catasto – Condominio – Ambiente, suolo e territorio | 4 |
| RASSEGNA NORMATIVA | |
| Pubblica Amministrazione – Lavoro, previdenza e professione – Appalti – Edilizia e urbanistica – Energia – Ambiente, suolo e territorio – Antincendio e prevenzione incendi – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Chimica e alimentare – Sicurezza ed igiene del lavoro – Rifiuti e bonifiche | 21 |
| RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA | |
| Ambiente, suolo e territorio – Energia – Appalti – Edilizia e urbanistica – Sicurezza ed igiene del lavoro – Rifiuti e bonifiche | 34 |
| APPROFONDIMENTI | |
| Lavoro, previdenza e professione | |
| DURC PER AZIENDE IN CONCORDATO PREVENTIVO IN CONTINUITÀ E PER SOCIETÀ DI CAPITALI | |
| Claudio Boller, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 05.04.2013, n. 15 <i>L'Inps, con proprio messaggio, illustra i due interpelli del Ministero del lavoro n. 41/2012 e n. 2/2013, rispettivamente inerenti al rilascio del Durc regolare ad imprese in concordato preventivo in continuità e al rilascio del Durc a società di capitali in caso di irregolarità della posizione contributiva dei singoli soci.</i> | 50 |
| Lavoro, previdenza e professione | |
| PROFESSIONISTI: PALETTI DELLA CORTE UE ALLA FORMAZIONE OBBLIGATORIA | |
| Antonio Carlo Scacco, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 05.04.2013, n. 15 <i>La Corte di giustizia europea fornisce preziose linee guida per l'emanazione, entro la prossima estate, dei regolamenti di formazione obbligatoria da parte degli ordini professionali italiani.</i> | 54 |
| Economia, fisco, agevolazioni e incentivi | |
| CALDAIE: IVA AL 10% PER LA MANUTENZIONE PERIODICA | |
| Flavio Guidi, Paolo Duranti, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 15.04.2013, n. 927 <i>Con la ris. n. 15/E/2013 l'Agenzia delle entrate assoggetta all'IVA ridotta le attività di manutenzione periodica obbligatoria degli impianti di riscaldamento, aprendo la strada ai rimborsi del tributo versato in eccedenza.</i> | 58 |

Energia**LA GEOTERMIA: UN'IMPORTANTE RISORSA ENERGETICA**

Oliviero Tronconi, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 15.04.2013, n. 927

L'energia geotermica è una risorsa che deriva dal calore presente negli strati più profondi della crosta terrestre e può essere considerata una forma di energia alternativa e rinnovabile. La geotermia può avere numerose applicazioni oltre a quella più abituale di produzione dell'elettricità e questo soprattutto nel campo degli impieghi termici in moltissimi settori: dalla residenza all'industria e all'agricoltura.

60

Edilizia e urbanistica**PREVENZIONE RISCHIO SISMICO: DISPONIBILI EURO 195 MILIONI**

ANCE – News, www.immobili24.ilsole24ore.com, 03.04.2013

Sbloccata la terza annualità del Fondo per la prevenzione del rischio sismico istituito a seguito del terremoto in Abruzzo. Si tratta di € 195 milioni destinati a indagini di microzonazione sismica, interventi di rafforzamento locale, miglioramento sismico, ricostruzione e demolizione di edifici privati e pubblici e interventi di mitigazione del rischio sismico.

64

Sicurezza ed igiene del lavoro**FORMATORI - I CRITERI DI QUALIFICAZIONE IN MATERIA DI SICUREZZA**

Antonio Leonardi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 09.04.2013, n. 7

Il 18 marzo 2013 è stato pubblicato il comunicato del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con il quale lo stesso Dicastero ha reso nota l'emanazione del decreto Interministeriale 6 marzo 2013 relativo all'individuazione dei criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e la sicurezza sul lavoro. I criteri erano stati definiti dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, sulla base dell'esplicito mandato previsto all'art. 6, comma 8, lettera , il 18 aprile 2012, dopo due anni circa di lavoro e di riunioni.

66

Rifiuti e bonifiche**COMBUSTIBILI SOLIDI SECONDARI: AL VIA IL PRIMO DECRETO SULL'"END-OF-WASTE"**

David Rottgen, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza (Inserito), 09.04.2013, n. 7

Il decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 14 febbraio 2013, n. 22, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 14 marzo 2013, costituisce un'attuazione dell'articolo 184-ter; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Sulla scia delle indicazioni fornite dalla nuova direttiva 2008/98/CE, l'articolo 184-ter ha istituito il cosiddetto "meccanismo EoW" finalizzato a chiarire quando un rifiuto, a valle di determinate operazioni di recupero, cessa di essere tale. Il provvedimento costituisce il primo regolamento emanato in forza del citato articolo 184-ter ("Cessazione della qualifica di rifiuto"), strumento ritenuto idoneo per far sì che la produzione e l'utilizzo di determinate tipologie di combustibile solido secondario (CSS) avvenga nel più rigoroso rispetto degli standard di tutela dell'ambiente e della salute umana coniugando benefici ambientali con benefici economici.

70

L'ESPERTO RISPONDE

Impiantistica – Appalti – Sicurezza ed igiene del lavoro – Ambiente, suolo e territorio – Rifiuti e bonifiche

102

News

Lavoro, previdenza e professione

■ **Inps, la rateazione-bis richiede la fideiussione**

La crisi economica si traduce spesso in difficoltà di liquidità per le imprese, che si ripercuotono sul regolare pagamento dei contributi e dei premi assicurativi: in queste situazioni esiste il rimedio della dilazione dei versamenti, per evitare la formazione degli avvisi di addebito e dei ruoli esattoriali, scongiurando così eventuali procedure esecutive. In questo modo, è anche assicurato il rilascio del Durc, il documento unico di regolarità contributiva.

Peraltro, nel caso della contribuzione dovuta all'Inps, il mancato versamento delle quote a carico dei lavoratori (trattenute dal datore di lavoro in busta paga) configura una condotta sanzionabile penalmente: in seguito a recenti interventi, queste procedure interessano anche i pagamenti destinati alla gestione separata.

Le dilazioni Inps

Sulla rateizzazione dei debiti Inps, la circolare 48/2012 ha previsto l'invio telematico delle istanze e il monitoraggio della pratica fino al provvedimento di accoglimento o di rigetto.

I datori di lavoro che operano con il sistema Uniemens e gli intermediari abilitati (consulenti del lavoro e professionisti) devono quindi trasmettere le domande di dilazione usando la funzionalità predisposta ad hoc all'interno del «cassetto previdenziale aziende» denominata «istanze on-line».

L'ambito di applicazione riguarda i soli crediti in fase amministrativa, come disciplinato dalle circolari 4/2011 e 106/2010: si tratta cioè delle posizioni debitorie non ancora oggetto dell'avviso di addebito e della contestuale consegna a Equitalia.

La compilazione dei moduli riguardanti l'esposizione debitoria dell'azienda deve essere effettuata con particolare attenzione, considerando le disposizioni di prassi che regolano la materia: intanto bisogna indicare in rateazione tutte le posizioni aziendali che presentano una scopertura contributiva in capo allo stesso datore di lavoro, altrimenti la pratica non sarà accettata.

Si ricorda inoltre che il datore di lavoro tenuto al versamento della contribuzione a più gestioni previdenziali (dipendenti, autonomi, gestione separata), dovrà presentare una domanda per ciascuna partita contributiva, secondo la rispettiva competenza. Con questo sistema può essere richiesta una dilazione con un numero di rate non superiori a 24, viceversa occorre il nulla-osta ministeriale.

Inoltre l'azienda, nel caso in cui le scoperture in questione fossero scaturite da debiti maturati nel corso di precedenti rateazioni, per le quali era già stata autorizzata al pagamento rateale, è tenuta alla presentazione di un'idonea garanzia fideiussoria (messaggio Inps n 9075/2011).

In caso di accoglimento dell'istanza, il datore di lavoro è tenuto a versare la prima rata indicata dall'Inps nel piano di ammortamento e a esibire il pagamento (modello F24), contestualmente alla sottoscrizione dello stesso piano, che deve avvenire non oltre dieci giorni dall'emissione.

Il mancato pagamento di due rate consecutive (messaggio Inps 5508/2012) comporta la revoca della rateazione: i crediti residui non potranno più essere oggetto di dilazione amministrativa e saranno inseriti nell'avviso di addebito affidato all'agente della riscossione. Neanche l'agente potrà concedere successivi provvedimenti di rateazione sugli stessi importi.

Infine, per conservare il beneficio della rateazione, occorre non solo rispettare le scadenze delle rate indicate nel piano di ammortamento ma anche il regolare versamento della contribuzione corrente: il venir meno di una delle due condizioni o di entrambe fa decadere la rateazione e comporta il mancato rilascio di eventuali Durc richiesti dall'azienda, e la perdita delle agevolazioni contributive, i cui requisiti sono verificati col sistema del «Durc interno».

Le rateazioni Inail

Le procedure di riscossione per i debiti non ancora iscritti a ruolo prevedono la possibilità di richiedere all'Inail il pagamento rateale con piani fino a cinque anni. Devono però sussistere alcune condizioni: il debito non deve essere inferiore a mille euro ed è necessario presentare un'istanza motivata da cui si evinca – in modo dettagliato – la temporanea situazione di obiettiva difficoltà a pagare il debito in un'unica soluzione.

Il pagamento oltre le 24 rate necessita altresì della garanzia fideiussoria.

In seguito all'accoglimento della domanda, il debitore dovrà prestare attenzione al rigoroso rispetto delle scadenze delle rate: infatti, in caso di mancato pagamento della prima mensilità o, successivamente, di due rate, si decade automaticamente dal beneficio della dilazione. Questa situazione porta a effetti pesanti sul rilascio del Durc, perché sarà attestata l'irregolarità contributiva, salvo regolarizzazione entro 15 giorni, su invito dell'Istituto. In questa ipotesi, una nuova istanza non potrà più essere richiesta prima che siano trascorsi due anni, fatta salva l'estinzione totale del debito.

(Alessandro Rota Porta, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 15.04.2013)

■ Varato il regolamento per le società tra professionisti

Dal 22 aprile possono costituirsi le nuove società tra professionisti, quelle create appositamente per esercitare attività professionali regolamentate nel sistema ordinistico. Il regolamento delle "stp", disciplinate dalla legge di stabilità per il 2012, n. 183/2011 (art. 10), è dettato dal D.M. 8.02.2013, n. 34 apparso in Gazzetta Ufficiale sabato scorso. Confermati stringenti obblighi di informazione del cliente, il regime delle incompatibilità per partecipare alla stp, l'iscrizione nel registro imprese ed il regime disciplinare.

- **Obblighi di informazione ed esecuzione dell'incarico:** dalla stp al cliente quanto a elenco dei singoli soci professionisti con rispettivi titoli e qualifiche e scelta del professionista a cui affidare l'incarico, e sull'esistenza di situazioni di conflitto d'interesse tra cliente e società. Il socio professionista può avvalersi della collaborazione di ausiliari o di sostituti, che sono comunicati al cliente perché possa eventualmente dissentire entro 3 giorni.
- **Incompatibilità:** divieto per il socio di società tra professionisti di partecipare a più di una stp, anche quando si tratti di società multidisciplinare, per tutta la durata dell'iscrizione della società all'ordine di appartenenza. Recesso o esclusione del socio, trasferimento dell'intera partecipazione alla stp devono produrre il loro effetto per quanto attiene al rapporto sociale prima che incompatibilità decada. Richiesti requisiti di onorabilità e fedina penale pulita.
- **Registro delle imprese e albo:** l'iscrizione della stp avviene nella sezione speciale con la qualifica di società tra professionisti con funzione di certificazione anagrafica e di pubblicità notizia. La stp si iscrive parimenti alla sezione speciale degli albi o dei registri tenuti presso l'ordine o il collegio professionale di appartenenza dei soci professionisti esibendo atto costitutivo e statuto della società, certificati di iscrizione nel registro imprese e nell'albo, elenco o registro dei soci professionisti iscritti presso altro ordine. L'iscrizione può essere negata attraverso lettera al legale rappresentante, il quale può fare osservazioni, integrare i documenti e impugnare la decisione.
- **Regime disciplinare della società:** la stp risponde disciplinarmente delle violazioni delle norme deontologiche dell'ordine al quale è iscritta e concorre con la responsabilità disciplinare del singolo socio professionista.

(Il Sole 24 ORE, Sistema società on line, 08.04.2013)

■ La prima istanza per fondare una Società tra professionisti

Il regolamento attuativo della normativa sulle società tra professionisti (Stp) entrerà in vigore solo dal prossimo 21 aprile, ma già è stata avanzata la prima istanza da due professionisti per passare dalla loro attività professionale individuale ad una Stp. Si tratta di padre e figlia, entrambi consulenti del lavoro, che vogliono fondare una Stp a responsabilità limitata e vogliono far entrare nella società altri due soci non professionisti (la madre e un fratello) che apporterebbero la loro quota di capitale. Per effettuare il passaggio occorre due stime da parte del revisore dei conti che stabiliscano il valore dell'apporto delle due "aziende professionali". Gli apporti in denaro, poi, andranno depositati in un conto bancario vincolato per almeno il 25%.

È importante, poi, che la neonata Stp abbia nella propria denominazione la specificazione che si tratta di una società tra professionisti e che svolge esclusivamente l'attività propria dei professionisti iscritti. Devono poi essere previsti criteri e modalità operative che garantiscano che l'attività della società sia svolta esclusivamente dai professionisti. La società, poi, deve stipulare una polizza assicurativa contro eventuali danni arrecati ai clienti dai singoli soci professionisti nell'esercizio della loro professione. Infine, devono essere previste le modalità per l'esclusione dalla società del professionista che sia stato cancellato dal proprio Albo con provvedimento definitivo.

Altro elemento importante è che il numero dei soci professionisti e la loro partecipazione al capitale siano tali da determinare una maggioranza di almeno due terzi nelle deliberazioni o decisioni dei soci. La norma parla di numero dei professionisti e di quote di capitale, ma si crede che si possa intendere che importante sia che i professionisti (a prescindere dal loro numero "fisico") rappresentino una maggioranza di almeno due terzi dei soci. Anche riguardo al capitale, la legge non detta i requisiti di questo capitale, che quindi può essere formato con qualsiasi tipo di apporto dai vari soci (professionisti e non), l'importante, però, è che si realizzi un assetto di rapporti tale da far sì che le decisioni dei soci siano sempre prese con una maggioranza costituita per almeno due terzi da soci professionisti.

(Sintesi redazionale, 11.04.2013)

■ L'invio telematico dell'autocertificazione Durc

Il ministero del Lavoro, con la lettera circolare 4839 del 10 aprile 2013 ha stabilito che dal prossimo 15 aprile l'autocertificazione di non aver commesso illeciti, al fine di ottenere il Durc, dovrà essere inviata per via telematica direttamente alle Direzioni territoriali del lavoro.

Il documento da inviare, a firma del legale rappresentante dell'impresa, deve autocertificare che il professionista non ha pendenze amministrative o giurisdizionali definitive riguardo le violazioni elencate nell'allegato A del Dm 24 ottobre 2007. In caso, invece, di presenza di provvedimenti amministrativi o giurisdizionali, si deve indicare il decorso periodo relativo ad ogni illecito. A questo scopo, i datori di lavoro sono tenuti a fornire tale certificazione alla Direzione territoriale del lavoro territorialmente competente. L'autocertificazione va inviata una sola volta, anche se va poi comunicata tempestivamente ogni eventuale variazione della situazione certificata. Il modulo va salvato sul proprio computer e il file dovrà essere siglato con firma digitale.

La principale novità indicata nella lettera circolare del ministero è che se prima l'invio telematico doveva essere fatto ad un indirizzo di posta elettronica del ministero, ora l'invio andrà fatto alla pec della Direzione territoriale del lavoro competente per territorio. In caso di aziende con più dislocazioni, la Direzione territorialmente competente è quella dove è ubicata la sede legale di detta azienda. Gli indirizzi delle pec delle Direzioni territoriali sono elencati sul sito www.lavoro.gov.it alla voce "uffici territoriali". È comunque possibile consegnare l'autocertificazione anche con i vecchi metodi: consegna personale, raccomandata a/r, fax.

(Sintesi redazionale, 12.04.2013)

■ Ini-Pec, l'indice nazionale delle pec di professionisti ed imprese

Il decreto del ministero dello Sviluppo Economico n. 83 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale; diventa così operativo l'Ini-Pec, ossia l'indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata di professionisti e imprese. Si tratta di un elenco informatico consultabile da chiunque, "senza necessità di autenticazione".

Proprio questo accesso libero crea qualche perplessità, visto che l'Ini-Pec non è mai sottoposto al vaglio del Garante della Privacy. In realtà, i dati contenuti nell'elenco sono tutti già pubblici e questo vale anche per l'indirizzo di posta elettronica certificata, dal momento che i professionisti sono tenuti a comunicare la propria Pec al proprio Ordine professionale e le imprese devono invece comunicarlo al Registro delle imprese. Il punto, però, è che il decreto riguardo le modalità di accesso all'elenco parla di tutela della privacy, senza appunto che il Garante abbia potuto verificare la natura dei dati contenuti nell'elenco.

L'Ini-Pec sarà tenuto dal ministero dello Sviluppo Economico e sarà costantemente aggiornato: entro il prossimo 10 giugno gli Ordini professionali e i Registri delle imprese dovranno comunicare al ministero i propri elenchi di indirizzi Pec e poi comunicare gli aggiornamenti. Questi, per i primi sei mesi, avverranno con scadenza mensile, dopodiché saranno quotidiani. L'Ini-Pec è diviso in due sezioni ("Imprese" e "Professionisti"); la ricerca di un indirizzo potrà essere fatta per codice fiscale oppure per Provincia e denominazione (in caso di un'impresa) o per Provincia e nome (in caso di professionista).

(Sintesi redazionale, 11.04.2013)



Appalti

■ Una "Amministrazione trasparente" nelle gare d'appalto

Il Dlgs 33/2013 ha reso totale gli obblighi di trasparenza per le amministrazioni pubbliche che indicano una gara d'appalto. Oltre alla pubblicazione della gara nella Gazzetta Ufficiale, sui giornali e sul web, infatti, le amministrazioni devono anche rendere noti i tempi e i costi della realizzazione dell'opera, nonché anche i tempi medi di pagamento dei lavori. Certo, questa massima trasparenza comporta il rischio che per gli amministratori gli obblighi, i compiti e le incombenze aumentino sensibilmente, tanto da rallentare lo svolgimento della loro attività.

Innanzitutto, il decreto impone ad ogni amministrazione pubblica di dedicare una sezione apposita del proprio sito web, da chiamare "Amministrazione trasparente", in cui immettere ogni sei mesi le informazioni sulle gare d'appalto e i relativi documenti a pubblicazione obbligatoria (tra cui i dati sulle aggiudicazioni degli appalti). Il ministero della Funzione Pubblica deve (ancora) diffondere le linee guida per la strutturazione e la gestione di questa pagina web.

In essa, poi, le amministrazioni dovranno rendere noti, con cadenza annuale, anche i dati sui tempi medi di saldo delle fatture per l'acquisto di beni, servizi e forniture. Andranno indicati anche i dati sui tempi e i costi di realizzazione delle opere messe a bando. Questi ultimi dati dovranno poi essere forniti anche all'Autorità sugli appalti che li pubblicherà sul proprio sito, così da favorire una possibile comparazione. Anche dall'Autorità si attende ancora la diffusione dello schema-tipo su cui basare la diffusione di detti dati informativi.

Ma la trasparenza ora diviene un obbligo anche per quanto riguarda gli appalti affidati con trattativa privata, senza pubblicazione di un bando di gara. Il decreto, infatti, rende obbligatorio pubblicare la delibera a contrarre. Massima luce anche riguardo le opere di trasformazione urbana: diviene obbligatorio pubblicare i documenti relativi alle proposte di trasformazione, anche privata, quando queste proposte prevedano bonus volumetrici o cessioni di aree di volumi per finalità pubbliche.

(Sintesi redazionale, 10.04.2013)

■ Le prime indicazioni per le partecipazioni alle gare delle reti di impresa

Dopo che il decreto Sviluppo-*bis* ha reso possibile anche alla reti di impresa la partecipazione alle gare d'appalto, arrivano finalmente le prime indicazioni operative, sotto forma di una bozza di determinazione sottoposta fino al 15 aprile all'esame dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici. La prima indicazione è che lo scopo di partecipare alle gare deve essere ben individuato dalle imprese che siglano un contratto di rete: questo intento deve essere "uno degli scopi strategici inclusi nel programma comune". In secondo luogo, tutte le imprese in rete devono possedere i requisiti generali previsti dal Codice degli appalti; per i requisiti speciali, invece, si segue il modello dei raggruppamenti temporanei di impresa.

Comunque, i modi con cui le reti di impresa dovranno partecipare alle gare dipenderanno dal grado di strutturazione della rete stessa. L'Autorità individua tre casi:

- la rete dotata di soggettività giuridica e di organo di rappresentanza;
- la rete senza soggettività giuridica ma con una rappresentanza comune;
- la rete che non ha soggettività giuridica né organo di rappresentanza.

Nella prima tipologia, la domanda di partecipazione presentata dall'organo di rappresentanza impegna tutte le imprese in rete. In occasione di ogni singola gara, però, sarà possibile indicare la composizione di imprese intenzionate ad acquisire l'appalto. Nell'offerta devono essere esplicitate le quote di partecipazione delle imprese, in modo da permettere la verifica dei requisiti. In caso contrario si incorre nell'esclusione dalla gara. Nella seconda tipologia (reti senza soggettività giuridica ma con rappresentanza comune), ogni singola impresa deve confermare la volontà a partecipare alla gara sottoscrivendo l'offerta. E' inoltre indispensabile che il contratto di rete sia stato redatto per atto pubblico, scrittura privata autenticata o firma digitale autenticata. Per la terza tipologia (società senza soggettività giuridica e senza rappresentanza), valgono le regole stabilite dal codice per i raggruppamenti di impresa, con il conferimento del mandato a un'impresa rappresentante.

Va chiarito che la responsabilità solidale interessa solo le imprese coinvolte nella gara e non tutte quelle riunite nella rete. E ancora, l'eventuale uscita di un'impresa dal contratto di rete non ha ricadute sull'appalto.

(Sintesi redazionale, 03.04.2013)

■ Incentivi solo alla progettazione di opere pubbliche

La sezione regionale di controllo della Toscana della Corte dei Conti, nel parere n. 15 del 19 marzo 2013, ha chiarito che gli incentivi per la realizzazione di opere pubbliche non spettano nei casi in cui si svolgano lavori di ordinaria manutenzione, oppure lavori in economia; in casi di lavori per "somme urgenze", invece, gli incentivi vanno valutati caso per caso.

L'incentivo è stato previsto dall'articolo 92 del Codice dei contratti (Dlgs 163/2006) per i dipendenti pubblici ed è pari al 2% dell'importo dell'opera. Il parere della Corte dei Conti della Toscana viene a dire la parola definitiva sulla drastica limitazione di questi incentivi. La Corte è partita dal dettato normativo: esso fa esplicito riferimento ai soli lavori pubblici e l'articolo 92, comma 1, ribadisce che l'attività di progettazione, nelle sue varie fasi, deve essere sempre finalizzata alla costruzione dell'opera pubblica progettata. Di conseguenza, anche l'incentivo viene riconosciuto sempre e solo per la realizzazione di opere pubbliche. Quindi, afferma la Corte Toscana, vanno esclusi "i lavori di manutenzione ordinaria, peraltro finanziati con risorse di parte corrente del bilancio. Lo stesso può concludersi in riferimento ai lavori in economia, siano essi connessi o meno ad eventi imprevedibili". E questo perché nell'un caso come nell'altro non si è in presenza di fattispecie di opere pubbliche.

In caso di lavori di somma urgenza, invece, va di volta in volta valutata l'entità e la natura del lavoro da eseguire. Quando il lavoro presenterà i caratteri dell'opera pubblica e del lavoro finalizzato alla realizzazione di un'opera di pubblico interesse, allora può scattare l'incentivo.

(Sintesi redazionale, 08.04.2013)

■ **Niente solidarietà tributaria per le stazioni appaltanti**

L'articolo 3, comma 33, del Dlgs 163/2006 esclude le stazioni appaltanti dall'obbligo della responsabilità solidale in materia tributaria dal momento che gli obblighi di tracciabilità dei pagamenti già soddisfano le esigenze di tutela erariale. In genere, tutti i soggetti Ires devono rispettare le regole sulla solidarietà, ma l'articolo 3 si rifà all'articolo 32 che elenca i soggetti esenti dall'obbligo e nell'elenco vi compaiono amministrazioni aggiudicatrici, società con capitale pubblico (anche non maggioritario) e soggetti privati. Ma è comunque necessario, per l'esenzione dalla solidarietà, che l'appaltatore abbia sottoscritto un contratto disciplinato dal Codice degli appalti, altrimenti salta l'esonero "automatico" dalla responsabilità solidale.

Sempre in tema di esclusione dalla responsabilità, è importante sottolineare la differenza tra il contratto di appalto e quello di somministrazione. Nell'appalto, una parte, dietro compenso, con la propria organizzazione e i propri mezzi e con la gestione a suo completo rischio, si impegna a fornire al committente il compimento di un'opera o di un servizio. Con la somministrazione, invece, la parte sempre dietro compenso, si impegna ad eseguire prestazioni periodiche o continuative di cose. La norma dice esplicitamente "di cose", con tale termine si intendono dei beni e non dei servizi, per cui il contratto di somministrazione non può trattare della fornitura di servizi, ma solo di beni, di opere.

I termini di appalto e di somministrazione, in realtà, sono spesso usati indifferentemente, ma poiché la differenza ha ricadute notevoli (l'appalto è soggetto alla responsabilità, la somministrazione no) bisogna guardare alla sostanza del contratto: un contratto di presunta somministrazione di servizi, per esempio, è in realtà un contratto d'appalto e, in quanto tale, obbliga le parti alla responsabilità solidale. Le difficoltà nel distinguere potrebbero sorgere quando il somministrante è anche il produttore delle cose. In questi casi bisogna distinguere in base al criterio della prevalenza del lavoro (che riporta all'appalto) rispetto alla materia (che riporta alla somministrazione).

(Sintesi redazionale, 03.04.2013)

■ **Contratti d'opera esente dalla responsabilità solidale**

La circolare 2/E/2013 dell'Agenzia delle Entrate ha chiarito che i contratti d'opera e quelli di subfornitura sono esenti dall'obbligo della responsabilità solidale tributaria. È importante, allora, delineare bene la differenza tra queste forme contrattuali e l'appalto, che invece è obbligato al rispetto della responsabilità solidale.

Il contratto d'appalto è quello in cui un soggetto, con mezzi e personale proprio, si impegna con un committente a realizzare un'opera o a fornire un servizio dietro un corrispettivo in denaro. Caratteristica precipua del contratto d'appalto è che l'appaltatore utilizzi mezzi propri e gestisca lavoro e dipendenti in modo autonomo e a proprio rischio. Il contratto d'opera, invece, si distingue dall'appalto perché vi manca proprio l'organizzazione di mezzi e personale. La caratteristica particolare del contratto d'opera, infatti, è che il soggetto che si impegna ad eseguire un'opera o un servizio dietro compenso svolge il lavoro personalmente (o con un limitato numero di personale, anche familiare). L'esecutore dei lavori è in sostanza un piccolo imprenditore, con pochi o nessun dipendente sotto di lui. In sostanza, sono le dimensioni dell'impresa e la sua struttura organizzativa che fanno la differenza.

(Sintesi redazionale, 02.04.2012)

**Edilizia e urbanistica****■ Investire sulle città, la sfida 2014-2017: più peso ai Comuni e ministeri coordinati**

Dopo l'esperimento della Cabina di Regia per il Piano città, gestita dal vice-ministro delle Infrastrutture, Mario Ciaccia, e dal suo capo dipartimento, Domenico Crocco, il ministro Fabrizio Barca ha convocato tra gennaio e marzo le prime riunioni del Cipu (Comitato interministeriale per le politiche urbane), istituito dal DI 83/2012, e ha lanciato un documento con l'obiettivo di rilanciare e rafforzare le politiche urbane.

IL PIANO CITTÀ

La Cabina di regia, che ha messo insieme rappresentanti dei Ministeri, di Cassa depositi, di Regioni e Comuni, non ha raggiunto gli obiettivi sperati di far convergere subito sui progetti presentati dalle città copiose risorse di altri programmi ministeriali, quali edilizia scolastica e per sedi di polizia, bonifiche e dissesto idrogeologico, social housing, edilizia ospedaliera.

Ma l'esperimento ha permesso di testare un modello di collaborazione interistituzionale che non potrà che essere preso in considerazione ai fini di elaborare quelle politiche urbane unitarie a cui i regolamenti europei chiedono di destinare almeno il 5% dei fondi strutturali nel 2014-2017.

E anche in termini pratici qualche risultato c'è stato: ai 224 milioni di euro iniziali si sono sommati i 94 delle zone franche urbane (già gestiti dal Mit nel Pon Reti e Mobilità), e – novità delle ultime settimane – dovrebbero aggiungersi fondi del ministero dell'Ambiente per circa 30 milioni per 23 progetti non inclusi nei 28 vincitori, più qualcosa per Milano, per le bonifiche alla Bovisa.

E anche il fondo Fia per il social housing, seppure con i tempi lunghi che caratterizzano Cassa depositi e prestiti (non è stata ancora deliberata la possibilità del Fia di alzare la sua partecipazione ai fondi locali oltre il 40%), sta lavorando per costruire progetti insieme agli enti locali a partire dalle proposte del Piano città.

IL DOCUMENTO DEL CIPU

Sul fronte dei fondi strutturali 2014-2020, le bozze di regolamenti Ue (che dovrebbero essere approvati in via definitiva per fine 2013-inizio 2014) assegnano un ruolo superiore al passato alle politiche urbane unitarie, obbligando i paesi beneficiari ad assegnare ad esse almeno il 5% dei fondi strutturali, una cifra che per l'Italia dovrebbe essere di oltre un miliardo di euro, alzabili con i cofinanziamenti ad almeno tre miliardi.

Su questo filone il documento del Cipu indica l'obiettivo, condiviso dal ministro Barca con l'Anci e le Regioni, di assegnare nella programmazione 2014-2020 un ruolo molto maggiore rispetto al 2007-2013 ai grandi Comuni; sia nella elaborazione dei programmi (Pon e Por) sia nella gestione degli interventi.

Vanno però rafforzate anche le politiche urbane ordinarie, propone Barca insieme al Cipu. Per fare delle città una «priorità strategica per rilanciare l'innovazione produttiva e per l'affermazione dei diritti di cittadinanza sull'intero territorio nazionale».

Fondamentale è una governance statale unitaria, dice il documento, elencando tre possibili soluzioni "paritarie", senza preferenze: 1) il Cipu, il modello più "leggero" di coordinamento; 2) un Cipu in cui ci sia un Ministero capofila, con ruolo sovraordinato; 3) la concentrazione dei dipartimenti che si occupano di città (trasporto locale, riqualificazione, assetto idrogeologico, edilizia statale e scolastica, politiche sociali ecc. ...) sotto un unico, nuovo, ministero (delle Aree urbane)

(A.A., Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio (Tabloid), 15.04.2013, n. 15)

■ **Materiali da costruzione, la nuova marcatura Ce punta sulla sostenibilità**

Dal 1° luglio 2013 cambiano le regole: con il regolamento Cpr 305/11/UE requisiti sempre più «green» e obbligo di Dichiarazione di prestazione (DoP) per i produttori

Opere che dovranno essere progettate, costruite e demolite secondo criteri di sostenibilità, garantendo il riciclo e riutilizzo a «fine vita». E performance dei materiali che dovranno essere certificati attraverso la Dichiarazione di Prestazione (DoP), documento che permetterà a imprese, progettisti, direttori dei lavori e installatori di valutare l'idoneità dei prodotti che entrano in cantiere. Sono le principali novità introdotte dal nuovo regolamento sulla marcatura Ce per la commercializzazione dei prodotti da costruzione – Construction Production Regulation, Cpr 305/11/UE del Parlamento UE e del Consiglio – pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale europea il 24 aprile 2011 e che entrerà in vigore a partire dal 1° luglio 2013. Il regolamento manda «in pensione» la direttiva 89/106 del Consiglio europeo, nata con l'obiettivo di fissare requisiti essenziali e omogenei per i materiali nei diversi Paesi dell'Unione e che, per essere cogente, doveva essere recepita dagli ordinamenti nazionali: mentre il nuovo Cpr entrerà in vigore così com'è in tutti gli Stati, senza bisogno di recepimento.

«La marcatura Ce non attesterà più solo la conformità dei materiali da costruzione a una specifica tecnica – spiega Alfonsina Di Fusco, responsabile area tecnica di Andil (Associazione nazionale degli industriali dei laterizi) che, insieme con Icmq (Organismo di certificazione leader nelle costruzioni), lo scorso 28 febbraio a Bologna ha tenuto un seminario di approfondimento sul nuovo Cpr – ma, con l'obbligatorietà della DoP, che sostituirà la "Dichiarazione di conformità" prevista dalla precedente direttiva, il produttore dovrà dichiarare anche le specifiche prestazioni dei propri prodotti, che potranno essere immessi sul mercato solo se accompagnati dalla DoP in forma cartacea o elettronica. Un'altra significativa novità – aggiunge Di Fusco – è l'introduzione del 7° requisito di base delle opere da costruzione ovvero l'"uso sostenibile delle risorse naturali"». E per l'industria dei laterizi «il Cpr 305 costituisce un riconoscimento significativo – commenta il presidente Andil, Luigi Di Carlantonio – che premia l'attenzione all'innovazione costante dell'offerta produttiva».

«L'introduzione del 7° requisito, secondo il quale bisogna garantire che nella produzione, utilizzo e smaltimento del prodotto ci sia il minor impatto ambientale possibile, risponde a un'esigenza del mercato – sottolinea Lorenzo Orsenigo, direttore di Icmq – che considera sempre più la sostenibilità come key factor. Tanto che – aggiunge – molti produttori stanno già anticipando il regolamento, producendo la Dichiarazione ambientale di prodotto che certifica, per esempio, livelli di emissioni e inquinamento su tutto il ciclo di vita». Il nuovo regolamento «prevede poi – annuncia il presidente Andil – procedure di dichiarazione semplificate per le Pmi, ma solo per alcuni prodotti non strutturali certificati nei cosiddetti sistemi 3 e 4, per esempio masselli di calcestruzzo, piastrelle, elementi di copertura dei tetti, non critici dal punto di vista della sicurezza». Esiste, però, un rischio di «non applicabilità» del 7° requisito. «Dal 1° luglio – spiega Orsenigo – il regolamento sarà cogente e con esso anche il requisito sulla sostenibilità che, però, risulterà non applicabile fino alla revisione delle norme che, probabilmente, non arriverà prima del 2018. Ciò significa che «i produttori – continua Orsenigo – potranno continuare a fare dichiarazioni di conformità in base alla vecchia direttiva finché il 7° requisito non sarà formalmente applicabile, anche se in realtà il mercato si sta già orientando verso un adeguamento volontario».

Altra questione riguarda l'accreditamento degli enti di certificazione: «Gli organismi notificati a fronte della vecchia direttiva – dice il presidente Icmq – dovranno avere una nuova abilitazione in base al regolamento, ma tale procedura avviata dai ministeri competenti deve concludersi entro il 30 giugno 2013, altrimenti noi non potremo operare». Mentre Andil sottolinea la necessità di «analizzare maggiormente nel dettaglio gli elementi sostanziali per la redazione della DoP e l'etichettatura per l'apposizione della marcatura Ce» ha detto Di Fusco, sottolineando che «a tale proposito l'Andil si è impegnata a raccogliere richieste di chiarimento da parte dei produttori da sottoporre ai ministeri competenti».

(Alessia Tripodi, www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com, 05.04.2013)

 **Economia, fisco, agevolazioni e incentivi****■ Le 36 tappe per i pagamenti della Pa**

Tra decreti, contratti, comunicazioni, leggi regionali, sono 36 i provvedimenti che serviranno per avviare la macchina che porterà le pubbliche amministrazioni al pagamento dei debiti accumulati. I provvedimenti e i passaggi formali richiesti dal DI 35 pubblicato ieri in Gazzetta Ufficiale riguardano sia l'amministrazione centrale che gli enti territoriali e locali.

La maggior parte dei provvedimenti riguarda proprio le autonomie. Entro la fine di aprile Comuni e Province dovranno prenotare sul sito della Ragioneria di Stato gli "spazi finanziari" del Patto di stabilità, mentre le Regioni dovranno chiedere le anticipazioni del Fondo liquidità. Dovranno attendere il riscontro del ministero dell'Economia, il quale, poi, entro il 15 maggio dovrà provvedere a ripartire il 90% dell'allentamento del Patto (il restante 10% sarà ripartito a partire dal 15 luglio). Il ministero dovrà anche dividere la prima *tranche* di pagamenti tra le Regioni perché saldino i propri debiti e quelli delle Asl. Le Regioni devono rispettare tre obblighi: adottare leggi proprie per la restituzione delle anticipazioni, pubblicare un piano dei pagamenti scaduti il 31 dicembre 2012, sottoscrivere il contratto tipo di finanziamento con il ministero dell'Economia.

Per quanto riguarda invece l'amministrazione centrale, il ministero dell'Economia, entro il 15 maggio, dovrà ripartire, proporzionalmente alle richieste, i 500 milioni previsti per il pagamento dei debiti dei ministeri. Per la parte di questi debiti che rimarrà scoperta ogni ministero dovrà delineare un piano di rientro per ottenere risparmi di spesa. Infine, dovrà arrivare un decreto con cui sempre il ministero dell'Economia apporterà variazioni di bilancio, decidendo anticipazioni di tesoreria, in attesa che vengano emessi titoli di Stato, che sono alla base di tutta l'operazione.

(Sintesi redazionale, 10.04.2013)

■ I giudizi dell'Ance sul decreto per i pagamenti della Pa

L'Ance, l'Associazione nazionale dei costruttori edili, ha tenuto ieri un'audizione presso le Commissioni speciali del Parlamento riguardo il decreto sui pagamenti della Pa. L'Associazione riconosce che il decreto è un primo segnale positivo, anche se però presenta pesanti criticità che ne possono compromettere gli scopi. Il decreto, infatti, segnala l'Ance, prevede che solo 7,7 miliardi, sui 40 totali, quindi solo il 20%, sia destinato ai pagamenti di spesa in conto capitale. In questo modo resterebbero inevasi 11 dei 19 miliardi di crediti vantati dall'edilizia nei confronti della Pa. Inoltre, sottolinea l'Ance, il Patto di stabilità andrebbe modificato in modo strutturale e non *una tantum*, "introducendo il principio di parte corrente e un limite all'indebitamento".

In totale sono nove gli appunti che l'Ance ha fatto al decreto in esame: l'allentamento del Patto dovrebbe salire da 5 a 11 miliardi, così da consentire l'utilizzo dei fondi già disponibili; per il 2014 andrebbero previsti almeno 10 miliardi in conto capitale; la data di riferimento per la maturazione del debito andrebbe spostata dal 31 dicembre 2012 al 31 marzo 2013, obbligando inoltre le amministrazioni pubbliche a registrare tutte le fatture inevase; andrebbero svincolati dal Patto di stabilità i trasferimenti dalle Regioni agli enti locali che abbiano già iscritto residui passivi di parte capitale; le imprese avrebbero diritto ad ottenere il Durc qualora possano vantare crediti contributivi pari al credito vantato con la Pa; l'iter procedurale per richiedere il pagamento dei crediti è troppo complicato e lungo, bisognerebbe accelerare i pagamenti di risorse già disponibili degli enti locali mediante meccanismi automatici; andrebbero prese in considerazione anche le società partecipate dagli enti locali, che invece al momento sono fuori dall'ambito di applicazione del decreto legge sui pagamenti.

(Sintesi redazionale, 12.04.2013)

■ **Bonus 36-50%: il discrimine sta nella data di fatturazione**

Grazie alle novità inserite dal DI 83/2012, la detrazione fiscale sulle spese sostenute per interventi di riqualificazione ambientale degli edifici spetta in percentuale diversa se gli interventi sono stati effettuati nei primi o nei secondi sei mesi degli anni 2012 e 2013. Per il 2012, infatti, le spese sostenute entro il 25 giugno fruiscono del 36%, per un massimo di 48mila euro, mentre le spese effettuate dal 26 giugno in poi beneficiano di una detrazione al 50%, per un importo massimo di 96mila euro. E così, per il 2013, le spese sostenute entro il 30 giugno beneficiano del bonus al 50%, mentre quelle successive tornano al beneficio del solo 36%. Ma se nei primi sei mesi del 2013 si sono effettuati lavori la cui detrazione supera i 48mila euro, gli interventi del secondo semestre non avranno diritto ad alcuna detrazione. Di queste differenziazioni bisognerà tener conto al momento di presentare la dichiarazione dei redditi di questi due anni.

Un discorso particolare va fatto per i lavori in corso. Quelli del 2012, iniziati prima del 26 giugno e proseguiti oltre godono del doppio regime di detrazione (36% + 50%) anche se prima del 26 giugno hanno già raggiunto il tetto dei 48mila euro. Ma se al 25 giugno si sono sostenute spese di importi superiori ai 48mila euro, allora le quote eccedenti non godono di alcuna detrazione, anche se poi, le spese del secondo semestre godono del bonus al 50%.

Per il 2013, il discorso è inverso: le spese sostenute entro il 30 giugno godono del bonus al 50% per un importo massimo di 96mila euro, quelle successive tornano al 36%, fino a un massimo di 48mila euro. Ma, si ripete, se nei primi sei mesi dell'anno, quando il tetto massimo è di 96mila euro, si sono effettuate spese eccedenti i 48mila euro, le spese sostenute nei secondi sei mesi non potranno godere di alcuna detrazione fiscale.

(Sintesi redazionale, 15.04.2013)

■ **Le pertinenze che godono dell'agevolazione "prima casa"**

La Corte di Cassazione, con la sentenza 6259 del 13 marzo 2013, ha stabilito che anche un lastrico solare comprato dal proprietario dell'appartamento sottostante e da questi adibito a pertinenza di detto appartamento costituisce una pertinenza che può beneficiare delle agevolazioni "prima casa". La sentenza è molto importante perché chiarisce che pertinenze agevolabili non sono soltanto quelle che rientrano nelle categorie catastali C/2 (cantine e depositi), C/6 (autorimesse) e C/7 (tettoie e posti auto).

In realtà, nella Nota II-*bis* dell'articolo 1 Tariffa, Parte Prima, allegata al Dpr 1311/1986 si dice che l'agevolazione "prima casa" spetta "per l'acquisto, anche se con atto separato, delle pertinenze dell'immobile" che vengano destinate al suo servizio. Di seguito, poi, si specifica che "sono ricomprese tra le pertinenze, limitatamente a una per ciascuna categoria, le unità immobiliari classificate o classificabili nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, che siano destinate a servizio della casa di abitazione oggetto dell'acquisto agevolato".

Da qui sorge l'esigenza di capire se le agevolazioni spettino solo alle pertinenze accatastate in C/2, C/6 e C/7 o anche a tutte le altre pertinenze (un lastrico solare, appunto, o un'area cortilizia, un piccolo fabbricato per gli attrezzi o per ricoverare animali, ecc.). Ebbene, nella sua sentenza, la Cassazione sottolinea come la norma non limiti le pertinenze agevolabili. Infatti, la norma afferma che tra le pertinenze agevolabili rientrano anche (ma non solo) quelle classificabili nelle categorie C/2, C/6 e C/7. Semmai, la norma va a specificare che le agevolazioni spettano per un solo bene di ognuna di queste tre categorie catastali. Da qui si desume, in conclusione, che ogni tipo di pertinenza può usufruire delle agevolazioni prima casa, senza limiti di numero, tranne che per quelle in categorie C/2, C/6 e C/7, per le quali si può agevolare un solo bene a categoria.

(Sintesi redazionale, 10.04.2013)

■ Bonus fiscali alle autorimesse pertinenziali

Le spese sostenute per la costruzione di un'autorimessa o di un posto auto che siano pertinenziali di un'abitazione possono beneficiare degli sconti fiscali del 36% (o, fino al 30 giugno prossimo, del 50%) riconosciuti dall'articolo 16-*bis* del Tuir. Tale bonus non viene meno neanche se la realizzazione del box auto termina prima della costruzione dell'abitazione; l'importante è che risulti chiara e inequivocabile la sua destinazione funzionale al servizio della abitazione (circolare n. 24/E del 10 giugno 2004).

Di contro, la costruzione *ex novo* di una nuova abitazione non può beneficiare del bonus. Lo ha chiarito più volte l'Agenzia delle Entrate che nella sua risoluzione 4/E del 4 gennaio 2004 ha precisato che le spese ammesse al bonus possono essere quelle riferite alla ristrutturazione di un edificio già esistente oppure alla demolizione e ricostruzione fedele dell'edificio, ma non già riferite ad una costruzione *ex novo*. Anche in caso di ristrutturazione di un edificio esistente e suo ampliamento, le spese ammesse al bonus sono solo quelle di ristrutturazione dell'edificio, ma non quelle sostenute per l'ampliamento, dal momento che questo si configura comunque come una nuova costruzione.

Alla luce di tutto ciò, è bene che le spese sostenute per la costruzione del box (ammesse al bonus) siano fatturate dall'appaltatore e pagate dal beneficiario separatamente da quelle sostenute per la realizzazione dell'abitazione (che non beneficiano del bonus). La fatturazione e il pagamento comune, infatti, farebbero venir meno il bonus per tutto il costo intero. La stessa cosa vale anche per tutte le spese collaterali (oneri concessori, costi di progettazione, di perizia, ecc.). Il pagamento va effettuato con bonifico bancario o postale da cui risultino la causale del versamento, il codice fiscale di chi effettua il pagamento e il codice fiscale o partita Iva del destinatario del pagamento.

(Sintesi redazionale, 12.04.2013)

■ Incentivi alle reti di impresa innovative

Sbloccati i 630 milioni di incentivi del Fondo unico per la crescita sostenibile, stanno arrivando i primi bandi del ministero dello Sviluppo Economico rivolti alle imprese (con una "riserva" di 70 milioni per l'agenda digitale) per promuovere progetti innovativi per lo sviluppo delle tecnologie abilitanti e le reti di impresa, o altre forme di collaborazione. Oltre ai progetti innovativi, le altre aree di intervento sono volte a favorire l'internazionalizzazione delle imprese e l'attrazione di capitali esteri, la riqualificazione di aree in crisi, il finanziamento di progetti speciali rivolti ad aree strategiche per la competitività del Paese.

Nel Fondo sono confluite le risorse ricavate dall'abolizione di 43 leggi, emanate dal 1954 al 2009, così da sfolire la normativa, razionalizzarla e, quindi, semplificare l'attribuzione dei fondi. Questi ultimi, poi, non saranno più erogati a fondo perduto, a pioggia, ma verranno erogati in misura più cospicua a pochi progetti che siano veramente capaci di incidere nello sviluppo del Paese.

Certo, non mancano le criticità, specie sulle procedure e sui tempi di presentazione dei progetti; le imprese chiedono che alla fine di queste procedure si instauri un meccanismo di silenzio-assenso per l'erogazione degli incentivi e chiedono anche piattaforme informatiche atte a seguire l'iter burocratico degli atti. Altro punto critico è che, per l'erogazione dei finanziamenti agevolati, le nuove norme prevedono protocolli di intesa negoziali che però non sono ben accolti da tutti: in questo modo, infatti, gli incentivi verranno indirizzati prevalentemente verso le medie e grandi imprese, che hanno più familiarità con procedure complesse come quelle negoziali, a scapito invece delle micro e piccole imprese, che invece costituiscono il bacino più numeroso delle imprese italiane.

(Sintesi redazionale, 15.04.2013)

■ L'Imu non è anticostituzionale

La Commissione tributaria provinciale di Brescia, con la sentenza 28/05/13 depositata il 5 aprile 2013 ha stabilito che l'Imu, l'Imposta municipale unica, non presenta aspetti di incostituzionalità e, pertanto, è pienamente legittima. A seguito di ciò, la Ctp bresciana, con la detta sentenza, ha respinto il ricorso che un cittadino aveva presentato avverso il proprio Comune.

Costui aveva infatti richiesto al Comune il rimborso dell'Imu corrisposta per il 2012 sostenendo che tale imposta andasse contro gli articoli costituzionali sull'uguaglianza e ragionevolezza (art. 3), sulla tutela del risparmio e accesso alla proprietà dell'abitazione (art. 47) e sulla capacità contributiva (art. 53). Il Comune, però, ha ribattuto che non vi è alcuna sentenza circa l'incostituzionalità dell'Imu e che un esame in tal senso non rientra nelle competenze di un ente locale. La Commissione tributaria di Brescia ha riconosciuto valida la posizione del Comune, perché nessun rimborso potrà essere disposto da un ente locale in mancanza di una pronuncia di incostituzionalità da parte della Corte Costituzionale. Pertanto, il rigetto del ricorso è da considerarsi legittimo. Questa pronuncia segue quella simile del Tar Lazio (sentenza 2843 del 20 marzo 2013) contro un ricorso presentato dai consumatori del Codacons. (Sintesi redazionale, 12.04.2013)



Energia

■ Domotica, il kit low cost made in Italy che dimezza le bollette

Pc e tablet per monitorare i consumi: le start up italiane Spintel e Alioth firmano due soluzioni hi-tech per il risparmio energetico

Gestire e monitorare i consumi energetici domestici, attraverso dispositivi di semplice installazione, low cost e accessibili anche via Internet, per un controllo in tempo reale in qualsiasi momento e da qualsiasi luogo. È il **risparmio energetico** la «killer application» della **domotica di nuova generazione**, quella che oltre a dotare le abitazioni di funzionalità automatizzate viene incontro alle esigenze in termini di costi e di ecosostenibilità facendo leva su soluzioni in grado di modulare i consumi energetici in maniera intelligente.

Il «fenomeno» promette di rivoluzionare le abitudini domestiche e aprire nuovi spazi di mercato. I «big» del settore – dalle società energetiche a quelle che si occupano di sviluppare hardware e software per la building automation – si sono già tutti più o meno attrezzati per cavalcare l'onda. E i riflettori si stanno progressivamente accendendo anche su nuove iniziative imprenditoriali. È già considerata una best practice nazionale - al punto da aggiudicarsi un bando del ministero dello Sviluppo economico per un milione di euro e conquistare il podio nell'ultima edizione della StartCup Calabria – la start up **Spintel** fondata da **Floriano De Rango**, ricercatore all'Università della Calabria. Fiore all'occhiello della «collezione» di soluzioni in catalogo è **Irc – Intelligent Remote Controller** – una piattaforma in grado di «comunicare» con i dispositivi domestici rilevando in tempo reale i consumi elettrici e del gas e, al contempo, di organizzare il funzionamento degli impianti per evitare sprechi e renderli più efficienti sulla base delle personali esigenze. La soluzione rileva tutte le informazioni utili attraverso sensori disseminati negli ambienti e quindi riconosce ad esempio la presenza umana ma anche la temperatura e di conseguenza si «regola» per attivare o disattivare gli impianti. È poi possibile programmare le singole funzioni da remoto, attraverso una normale connessione a Internet utilizzando anche dispositivi quali smartphone e tablet oltre che i pc.

Irc ha debuttato sul mercato lo scorso settembre e Spintel punta a raggiungere il **traguardo dei 500 pezzi venduti entro quest'anno**. L'azienda è al momento impegnata nel mettere a segno accordi con i produttori energetici e fa sapere di aver già ricevuto numerose richieste da parte di aziende fornitrici di impianti elettrici interessate a rivendere il prodotto per proprio conto. L'obiettivo è di «conquistare» sia il mercato consumer sia quello aziendale, attraverso soluzioni che consentano il monitoraggio e la gestione dei consumi di grandi spazi, come ad esempio sedi di uffici, per abbattere fino al 50% dei costi della bolletta energetica. Per il mercato domestico è stato «confezionato» un kit – in vendita a circa 500 euro – per il monitoraggio dei consumi e presto sarà commercializzata una soluzione che permetterà anche di regolare il funzionamento degli impianti di singoli appartamenti ma anche di interi condomini.

L'edizione romana di **Smau** – la più importante kermesse dell'Ict italiana – andata in scena il 20 e 21 marzo scorso, è stata occasione per svelare al grande pubblico **Infixit**, un sistema domotico che fa dialogare la casa con la rete internet. Messo a punto dalla **start up milanese Alioth** il sistema si installa semplicemente sostituendo una normale placca per l'accensione della luce con una placca «evoluta» che diventa una sorta di telecomando domestico attraverso cui gestire elettrodomestici, impianti di allarme e di diffusione audio-video. Il tutto anche via smartphone. «Abbiamo costituito la start up a dicembre – spiega a «Progetti & Concorsi» il fondatore **Marco Tampieri** –. E la forza di Infixit sta nella sua semplicità e velocità di installazione: bastano 10 minuti e il sistema è pronto». La piattaforma è totalmente interoperabile, dialoga con impianti e dispositivi di differenti produttori ed è personalizzabile nelle funzionalità. «Rispetto ad altri sistemi, il nostro non impatta sull'appartamento con modifiche strutturali sull'impianto elettrico. Si installa in maniera immediata e proietta l'ambiente nel quale è installato sul web in pochi minuti».

(Mila Fiordalisi, www.ediliziaeterritorio.ilssole24ore.com, 12.04.2013)

■ Per la Cdp l'Italia dovrebbe divenire l'hub europeo dello shale gas

Nel mondo sta facendo il suo ingresso lo *shale gas*, ossia il gas estratto con un metodo non convenzionale, ossia la fatturazione idraulica del sottosuolo. Ci sono però dubbi riguardo le metodologie estrattive e le ricadute sui territori (per lo più densi di popolazione) e sull'ambiente. L'Italia, per esempio, nella nuova Strategia energetica nazionale ha già dichiarato di non voler adottare la nuova tecnica estrattiva. Ma questa, però, farà aumentare enormemente le disponibilità mondiali di gas e, come conseguenza, porterà alla diminuzione dei prezzi. L'Italia, allora, potrebbe cogliere l'occasione e puntare su una diversificazione degli approvvigionamenti di gas e sulla costruzione di nuovi gasdotti d'importazione e, soprattutto, di nuovi impianti di rigassificazione del gas liquido trasportato via nave.

Ad affermare tutto ciò in uno studio dettagliato è la Cassa depositi e prestiti, che dopo l'acquisto dall'Eni del controllo del 30% della Snam è divenuta uno degli attori principali del mercato del gas. La Cdp offre in questo studio dei suggerimenti al Governo italiano sulle strategie da seguire. Il Governo ha ritenuto «utili e necessari» un solo nuovo grande gasdotto e un solo nuovo rigassificatore, ma la Cdp, invece, consiglia di non tenersi così stretti, considerando che appena passata la crisi l'Europa tornerà a chiedere gas in gran quantità, che i vincoli ambientali limitano fortemente l'uso del carbone e che l'uso delle energie rinnovabili è meno sviluppato di quanto si pensi.

In realtà, il Governo italiano già sta puntando sul rafforzamento delle interconnessioni e sull'omogeneizzazione delle regole di mercato per creare un vero sistema borsistico metanifero europeo, ma la Cdp ritiene che si potrebbe e si può fare di più, proprio in vista della imminente rivoluzione mondiale dei mercati metaniferi. Non per nulla – riporta la Cdp nel suo studio – da qui al 2020 «il 50% della crescita della produzione mondiale di gas sarà riconducibile a risorse non convenzionali, provenienti in misura prevalente da Cina, Stati Uniti e Australia».

E la nuova Snam, assicura sempre la Cdp, è pronta e del tutto in grado di far dell'Italia un'hub del gas, sempre che, però, si crei una strategia concordata e promossa a livello comunitario.

(Sintesi redazionale, 09.04.2013)

■ **Fotovoltaico: il bonus del 50% è cumulabile con lo scambio sul posto**

L'Agenzia delle Entrate, con la risoluzione n. 22 di ieri, ha chiarito che nell'installazione di un impianto per la produzione di energia fotovoltaica, il bonus del 36% sulle spese fino a 48mila euro (che fino al 30 giugno è elevato al 50% su un massimo di 96mila euro di spesa) è perfettamente compatibile con i benefici derivanti dal meccanismo dello scambio di energia sul posto (meccanismo per cui un contribuente che produce energia può mettere in rete quella che non consuma per poterla poi recuperare e utilizzare in un secondo momento).

Il bonus viene riconosciuto per la realizzazione di opere di recupero edilizio e riqualificazione energetica e l'installazione di un impianto fotovoltaico viene equiparato agli interventi volti al risparmio energetico (se l'impianto è direttamente al servizio dell'abitazione del contribuente). Per questo la sua installazione può beneficiare del bonus. E questo può essere cumulato con lo scambio sul posto. L'Agenzia, infatti, nella risoluzione 22 chiarisce che l'articolo 12 del Dm 5 luglio 2012 stabilisce la non cumulabilità del bonus con le altre misure agevolative, nulla dicendo, invece, riguardo l'incompatibilità di queste misure con lo scambio sul posto.

Per poter avere il bonus per l'impianto fotovoltaico è necessario conservare la documentazione comprovante l'acquisto e l'installazione dell'impianto. Non è necessario invece attestare l'entità del risparmio energetico ottenuto, perché gli impianti fotovoltaici si dà per scontato che rispondono ai requisiti normativi sul risparmio energetico.

(Sintesi redazionale, 03.04.2013)



Immobili

■ **Acquisto con il bonus del 50% di un immobile ristrutturato**

Acquistare un immobile che sia stato ristrutturato e riqualificato dall'impresa che poi l'ha messo in vendita fa godere all'acquirente il bonus fiscale. E se l'acquisto avviene tra il 26 giugno 2012 e il 30 giugno 2013 il bonus è del 50% per un tetto massimo di 96mila euro. Lo chiariscono le Istruzioni ai modelli 730 e Unico Persone Fisiche 2013 (relativi al periodo di imposta 29012).

L'articolo 16-*bis*, comma 3 del Dpr 917/1986 prevede in via permanente la detrazione al 36% per l'acquisto di abitazioni in fabbricati ristrutturati da imprese di costruzioni che poi abbiano venduto le unità immobiliari dell'edificio entro i sei mesi successivi alla fine dei lavori di recupero. In sostanza, il bonus spetta all'acquirente e non all'impresa che ha effettuato i lavori di riqualificazione edilizia. Il 36% viene applicato sul valore degli interventi eseguiti, che vengono calcolati nella misura del 25% del prezzo di vendita dell'unità immobiliare.

L'articolo 11 del Dl 83/2012 ha innalzato il bonus fiscale dal 36 al 50% per il periodo che va dal 26 giugno 2012 al 30 giugno 2013, entro un tetto massimo di 96mila euro e dalla lettura sistematica di detto articolo si ricava che tale innalzamento non vale solo per il recupero di unità immobiliari residenziali o per l'acquisto di box o parcheggi pertinenziali, ma anche per l'acquisto di appartamenti in edifici ristrutturati da un'impresa costruttrice. Questa interpretazione viene confermata anche dalle Istruzioni ai modelli 730 e Unico, nella sezione III A, relativa appunto alle spese per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio. Naturalmente è ribadito che la vendita e l'acquisto devono avvenire entro i sei mesi dalla fine di detti lavori di recupero edilizio. Se ciò non si verifica, possono comunque beneficiare della detrazione del 50% le somme eventualmente versate in acconto, a patto che i lavori siano terminati entro il 30 giugno 2013 e che il rogito venga comunque stipulato entro il 31 dicembre 2013 (sei mesi successivi alla fine dei lavori).

(Sintesi redazionale, 15.04.2013)

 **Catasto**

■ **Pubblicate le regole tecniche per l'interscambio dei dati catastali fra Entrate e Comuni**
Disponibili dal 12 aprile, sul sito dell'Agenzia delle Entrate, le modalità tecniche per lo scambio, fra le Entrate e i Comuni, dei dati relativi alla superficie delle unità immobiliari a destinazione ordinaria, iscritte in Catasto e corredate di planimetria.
La pagina web su cui poter fare la consultazione è la seguente: <http://www.agenziaterritorio.it>
Le procedure di interscambio sono state definite con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia del 29 marzo 2013, sulla base dell'articolo 14, comma 1 del D.L. n. 201/2011.
(www.immobili24.ilsole24ore.com, 15.04.2013)

 **Condominio**

■ **Contabilizzatori di calore al test dei risparmi effettivi**
La spesa non è piccola ma c'è almeno la speranza di ammortizzarla. I contabilizzatori di calore stanno facendo il loro (forzato) ingresso nei condomini di Lombardia e Piemonte (che è stata la prima Regione a considerarli obbligatori). Proprio in questi giorni di fine stagione in parecchi stabili si cominciano a valutare le spese da deliberare, anche se in realtà c'è ancora parecchio tempo: l'ultima proroga, per il Piemonte, è stata fissata al 1° settembre 2014 e per la Lombardia all'agosto 2014. Solo per la Lombardia si tratta di circa 150mila impianti, ma va anche detto che la proroga è subordinata al «sì» di Comuni e Province, che in generale è stato concesso.
I contabilizzatori consistono in valvole, posizionate su ciascun radiatore, che possono essere liberamente regolate in modo da dosare l'afflusso di acqua calda. Le valvole sono collegate a una centralina che registra così i consumi di ogni unità immobiliare. È chiaro che chi usa in modo intelligente la possibilità di regolare la temperatura nelle varie stanze risparmierà (anche il 20 per cento), chi vorrà continuare come prima spenderà probabilmente di più. Del resto l'obbligo dei contabilizzatori in tutti gli edifici di nuova costruzione era già previsto dalla legge 10/91. La proprietà edilizia si è schierata contro questo nuovo obbligo, anche perché ammortizzare i costi con il risparmio richiederà comunque parecchi anni, dai quattro-cinque in su. E non tutti i tecnici concordano sull'effettivo risultato di un intervento attuato a prescindere dalla reale situazione dell'edificio.
La situazione si presenta particolarmente complessa in Lombardia: la Dgr 2601/2011, in attuazione della legge lombarda 24/2006, aveva infatti fissato l'obbligo al 1° agosto 2012 di installare i contabilizzatori negli impianti realizzati prima del 1° agosto 1997 con potenza termica nominale superiore a 350 kW (cioè gran parte di quelli esistenti nei condomini con più di venti appartamenti). Per quelli medio piccoli, da 10 a 20 unità, ma di potenza superiore a 116,4 kW (circa il 20 per cento) l'obbligo slittava al 1° agosto 2013. Per tutti gli altri impianti la scadenza era rimandata al 1° agosto 2014.
Le sanzioni previste sono pesanti: da 500 a 3mila euro per ogni unità immobiliare (in Piemonte non ci sono sanzioni). Poi è intervenuta la Dgr 3522/2012, che operava un rinvio generale al 1° agosto 2014 per tutti gli impianti, senza distinzione di potenza, ma con una nuova casistica:
1) quelli in cui era avvenuto il «cambio di combustibile» (cioè quasi sempre il passaggio da gasolio a metano) dopo il 1° agosto 1997;
2) quelli «per cui sia stato approvato un progetto di ristrutturazione complessiva che consenta un miglioramento dell'efficienza energetica non inferiore al 40% rispetto al rendimento dell'impianto originario» (si tratta di pochi casi);
3) tutti gli altri impianti, senza differenziazioni, ma rimandando la decisione agli enti locali che controllano l'efficienza degli impianti termici (Comuni fino a 40mila abitanti, le Province negli altri casi, quindi bisogna informarsi ma in generale è stata concessa) di far slittare la contabilizzazione di qualsiasi altro tipo di impianto termico ad agosto 2014.

Il problema, ora, è che nel caos prodotto dalle proroghe dello scorso anno molti condomini, soprattutto nei primi mesi del 2012, si sono affrettati, cadendo vittime di preventivi assurdi, con spese anche di 2mila euro per unità immobiliare. Ora che la situazione è più tranquilla, occorre procedere consultando più aziende termotecniche, considerando che la spesa media per radiatore (cioè quella individuale) non deve superare i 100 euro a radiatore, tranne casi eccezionali, cui somma quella (a carico del condominio nel suo complesso) per la centralina e i collegamenti, variabile in base al numero di unità da collegare.

(Saverio Fossati, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 02.04.2013)

■ **Riforma del condominio: da chiarire l'indennità da sopraelevazione**

L'articolo 1127 del Codice Civile, così come innovato dalla Riforma del condominio, resta poco chiaro riguardo l'indennità da corrispondere ai condòmini in caso di sopraelevazione dell'edificio condominiale. La metodologia di calcolo contenuta nell'articolo, infatti, non è corretta e porta a delle sperequazioni tra condòmini, portando a riconoscere l'indennità solo a quelli i cui appartamenti sono direttamente sottostanti alla nuova fabbrica per i lavori di elevazione. L'articolo, infatti, afferma che va riconosciuta "un'indennità pari al valore attuale dell'area da occuparsi con la nuova fabbrica, diviso il numero dei piani compreso quello da edificare". Ma questo potrebbe andare bene, forse, se si elevasse un intero piano, e quindi l'indennità spetterebbe ai condòmini di tutto intero l'edificio. Ma il più delle volte la sopraelevazione riguarda solo una parte di piano e, basandosi sul dettato della norma, l'indennità spetterebbe solo ai condòmini che sottostanno a quella parte di edificio che viene sopraelevato.

Ciò non è giusto anche in considerazione che il valore di un'area edificata è proporzionale a quello dell'edificio in cui insiste, per cui se si aggiunge un piano o una parte di esso ad un edificio, il valore dell'edificio stesso aumenta nel suo complesso, e di conseguenza aumenta in proporzione anche il valore della parte sopraelevata. Da qui l'evidenza che i destinatari dell'indennità dovrebbero essere tutti indistintamente i condòmini, indipendentemente dalla tipologia dell'area sopraelevata. In definitiva, il nuovo articolo 1127 dovrebbe riconoscere che chi fa una sopraelevazione (o recupera un sottotetto, cosa che ha gli stessi effetti), deve riconoscere agli altri condòmini un'indennità pari al valore attuale dell'area, relativa alla nuova fabbrica; naturalmente detraendo prima la quota a lui spettante.

(Sintesi redazionale, 09.04.2013)

■ **La riforma vale anche per il supercondominio**

Il supercondominio è quello costituito da più edifici (costituiti anche in singoli condomini) che però facciano parte di una più ampia organizzazione condominiale e, quindi, abbiano alcune parti in comune (accesso, vialetti, portierato, ecc.). La Riforma del condominio, introducendo il nuovo articolo 1117-*bis* nel Codice Civile, ha stabilito che le regole della riforma valgono, in quanto del tutto compatibili, anche ai supercondomini.

Unica particolarità riguardo il supercondominio si ha in relazione alla rappresentanza dei singoli condomini all'assemblea del supercondominio. Nei supercondomini composti da più di 60 partecipanti, per la gestione delle parti comuni e per la nomina dell'amministratore, ogni condominio deve obbligatoriamente e inderogabilmente nominare il proprio rappresentante all'assemblea (da eleggersi con la maggioranza degli intervenuti e almeno due terzi di millesimi). In mancanza di tale nomina, questa verrà effettuata dall'autorità giudiziaria su richiesta di uno qualsiasi dei condòmini. Il rappresentante nominato deve essere libero di votare a seconda dello svolgimento della superassemblea e, pertanto, ogni eventuale limitazione o condizionamento disposto dall'assemblea del condominio che lo ha eletto, è da considerarsi non valido.

(Sintesi redazionale, 08.04.2013)

 **Ambiente, suolo e territorio****■ Dal 10 agosto via gli shopper non biodegradabili**

Dal prossimo 10 agosto dovrebbe scattare il divieto a commercializzare i sacchetti in plastica non biodegradabili. Dovrebbe, perché in realtà tutto è subordinato alla pronuncia della Commissione europea. Nella Gazzetta Ufficiale del 27 marzo scorso è stato pubblicato il Dm 18 marzo 2013 che individua le caratteristiche tecniche dei sacchetti che si potranno continuare a commercializzare e che contiene anche le indicazioni di utilizzo degli stessi. Questo decreto ministeriale attua l'articolo 2 del DI 2/2012 (convertito nella legge 28/2012), e però entrerà in vigore "solo a seguito della conclusione, con esito favorevole" della procedura di comunicazione dalla Commissione europea prevista dalla direttiva 98/34/Ce per le regole tecniche. La procedura dura tre mesi a partire dalla data di notifica del Dm alla Commissione (ossia dal 12 marzo 2013). Dopo tre mesi, se l'esito dell'esame sarà positivo, si conteranno i 60 giorni previsti dal DI 2/2012 per l'entrata in vigore del decreto (e si arriva, appunto, al 10 agosto 2013).

Quindi, se tutto andrà bene, dal 10 agosto prossimo si potranno commercializzare solo sacchetti di plastica biodegradabili veramente riutilizzabili (ossia con spessore superiore a 100 micron o, se destinati ad alimenti, superiore a 200 micron). Andranno fuori legge tutti i sacchetti non biodegradabili e non compostabili, compresi quelli in plastica bio additivata (cosiddetti "oxo-biodegradabili"). Con il vigore del decreto ministeriale entreranno in vigore anche le pesanti sanzioni per chi continuerà a commercializzare sacchetti non biodegradabili; si va da un minimo di 2.500 a un massimo di 25mila euro, ma con la possibilità anche di quadruplicazione se la violazione riguarda "ingenti quantitativi" di sacchetti oppure un valore della merce superiore al 20% del fatturato del trasgressore.

(Sintesi redazionale, 05.04.2013)

Rassegna normativa

(G.U. 15 aprile 2013, n. 88)



Pubblica Amministrazione

DECRETO-LEGGE 8 aprile 2013, n. 35

Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. (13G00077)

(GU n. 82 del 8-4-2013)



Due incognite sui pagamenti

La forte determinazione degli enti locali a sfruttare il decreto sblocca debiti (DI 35/2013) si scontra con dubbi e nodi applicativi che frenano la risposta veloce, tanto attesa dai fornitori.

Il primo dubbio per Province e Comuni (questi ultimi comprendono tutti gli enti soggetti al patto) è la ricostruzione dei debiti di parte capitale alla data del 31 dicembre 2012, per i quali la norma sembra indicare due fattispecie: la prima, relativa ai debiti certi liquidi ed esigibili e, una seconda, relativa a quelli per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro la stessa data di fine 2012. Ci si chiede come interpretare la «richiesta equivalente di pagamento entro il 31 dicembre 2012». Altra questione attiene alla presenza di debiti verso enti pubblici, organismi e società partecipate.

Una volta ricostruito il totale dei debiti di parte capitale al 2012, un altro intoppo riguarda l'ammontare degli «spazi finanziari» da richiedere entro il 30 aprile, ai fini dell'esclusione dai vincoli del patto. Esclusione che nel complesso vale 5 miliardi, di cui 4,5 assegnati entro il 15 maggio e la restante quota entro il 15 luglio. Non è chiaro se gli enti possano comprendere nella richiesta anche i pagamenti già effettuati nei primi mesi dell'anno fino all'entrata in vigore del decreto oppure se debbano chiedere solo gli spazi finanziari per i debiti ancora da saldare. La prima soluzione è naturalmente più favorevole perché consente di escludere dai vincoli di finanza pubblica l'intero ammontare dei debiti capitale 2012.

Il prospetto per l'invio dei dati pubblicato dalla Ragioneria sul sito, nella versione modificata venerdì scorso (che è differente da quella apparsa inizialmente), richiede la distinzione fra appalti di lavori pubblici e altri debiti di parte capitale e, per entrambi, i pagamenti già estinti alla data dell'8 aprile 2013. Infine, è necessario indicare l'ammontare dei debiti di parte corrente (esclusi quelli per spese di personale), che però non rientrano nella norma.

La distribuzione degli spazi finanziari – si legge nel prospetto – avverrà secondo la seguente priorità: prima di tutto si "esauriranno" le richieste di spazi finanziari relativi a lavori pubblici da pagare; successivamente gli spazi finanziari disponibili saranno dirottati agli altri debiti di parte capitale da pagare; seguiranno i lavori pubblici già pagati e, infine, gli altri debiti già pagati. Anche le richieste di anticipazione di liquidità, per gli enti con difficoltà di cassa, sono circondate da nebbie fitte (contabilizzazione, priorità rispetto all'anticipazione di tesoreria, restituzione anticipata).

Nell'attesa del 15 maggio, data entro cui l'Economia dovrà assegnare gli spazi finanziari per ogni ente, in modo proporzionale oppure secondo criteri differenti scelti entro il 10 maggio, i pagamenti immediati sono soffocati da ulteriori ostacoli. Comuni e Province possono infatti pagare subito, ma entro il limite del 13% delle disponibilità liquide detenute presso la tesoreria statale al 31 marzo e comunque entro il 50% degli spazi finanziari richiesti (tutti?). Questo doppio limite non considera le entrate prodotte da mutui accesi per gli investimenti che sono fuori dalla tesoreria statale e si riferiscono proprio alla parte investimenti (si veda Il Sole 24 Ore del'11 aprile).

Per ottenere l'accredito sulla piattaforma elettronica, poi, sono necessari diversi giorni, un aspetto tecnico da tener presente ai fini del rispetto del termine della scadenza del 29 aprile. È necessario che arrivino subito chiarimenti affinché la norma riesca a centrare l'obiettivo per cui è nata e soprattutto per assicurare un'applicazione omogenea; anche perché i tempi del decreto, oltre a essere stretti, sono accompagnati da tante misure punitive.

Le prime tappe

01 | I DEBITI SCADUTI

Il primo passo richiesto a Comuni e Province dal DI 35/2013 è la ricostruzione dei debiti di parte capitale maturati alla data del 31 dicembre scorso. Devono essere compresi quelli certi, liquidi ed esigibili, ma anche quelli per i quali sia stata emessa fattura o «richiesta equivalente di pagamento» entro la stessa data

02 | GLI SPAZI FINANZIARI

Entro il 30 aprile gli enti locali devono far conoscere alla Ragioneria dello Stato tramite il modello scaricabile dalla piattaforma elettronica già funzionante gli spazi finanziari da prenotare all'interno dei cinque miliardi resi disponibili per le anticipazioni di liquidità (Patrizia Ruffini, www.ilsole24ore.com (Norme e Tributi), 15.04.2013)



Lavoro, previdenza e professione

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI COMUNICATO

Determinazione del costo medio orario del lavoro per il personale dipendente da imprese esercenti attività di installazione, manutenzione e gestione impianti, con decorrenza gennaio 2013. (13A02962)
(GU n. 82 del 8-4-2013)



Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 20 marzo 2013, è stato determinato il costo medio orario del lavoro per i lavoratori dipendenti da imprese esercenti attività di installazione, manutenzione e gestione impianti, con decorrenza gennaio 2013.

Il testo integrale del suddetto decreto con le allegate tabelle è consultabile nel sito istituzionale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali: www.lavoro.gov.it

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

DECRETO 8 febbraio 2013, n. 34

Regolamento in materia di società per l'esercizio di attività professionali regolamentate nel sistema ordinistico, ai sensi dell'articolo 10, comma 10, della legge 12 novembre 2011, n. 183. (13G00073)
(GU n. 81 del 6-4-2013)



Art. 2 Ambito di applicazione

1. Le disposizioni del presente regolamento si applicano alle società per l'esercizio di attività professionali regolamentate nel sistema ordinistico, la cui costituzione è consentita ai sensi dell'articolo 10, commi da 3 a 11, della legge 12 novembre 2011, n. 183.

2. Per le associazioni professionali e le società tra professionisti costituite secondo modelli vigenti alla data di entrata in vigore della legge di cui al comma 1 resta ferma l'applicazione dell'articolo 10, comma 9, della medesima legge.

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

DECRETO 19 marzo 2013

Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata delle imprese e dei professionisti (INI-PEC). (13A02969)

(GU n. 83 del 9-4-2013)



Art. 2 Oggetto e finalità

1. Il presente decreto stabilisce:

a) la modalità di realizzazione e gestione operativa dell'INI-PEC, nonché le modalità di accesso allo stesso;

b) le modalità e le forme con cui gli Ordini ed i Collegi professionali comunicano e aggiornano gli indirizzi di posta elettronica certificata relativi ai professionisti di propria competenza.



Appalti

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

DECRETO 26 novembre 2012, n. 267

Regolamento riguardante i proventi delle attività del Servizio tecnico centrale del Consiglio superiore dei lavori pubblici. (13G00070)

(GU n. 80 del 5-4-2013)



Art. 1 Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento si applica alle attività ricomprese all'articolo 7, comma 9, della legge 1° agosto 2002, n. 166, effettuate dal Servizio tecnico centrale della Presidenza del Consiglio superiore dei lavori pubblici presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, finalizzate:

a) al rilascio della concessione ai laboratori di prova di cui all'articolo 20 della legge 5 novembre 1971, n. 1086, ed all'articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, ed alla vigilanza sugli stessi;

b) alla qualificazione e vigilanza della produzione degli acciai per cemento armato normale e precompresso e per strutture metalliche, compresi i profilati formati a freddo o saldati senza trattamento termico, ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 9 gennaio 1996 e del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

c) al rilascio del certificato di idoneità tecnica per i sistemi costruttivi prefabbricati ai sensi della legge 5 novembre 1971, n. 1086, e della legge 2 febbraio 1974, n. 64, e del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

d) alla qualificazione e vigilanza sulla produzione di elementi prefabbricati prodotti in serie dichiarata ai sensi della legge 5 novembre 1971, n. 1086, e della legge 2 febbraio 1974, n. 4, e del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito al decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

e) al rilascio dell'autorizzazione alla produzione di elementi prefabbricati prodotti in serie controllata, ai sensi della legge 5 novembre 1971, n. 1086, e della legge 2 febbraio 1974, n. 64, e del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

f) alla qualificazione e vigilanza della produzione di sistemi antisismici o similari, secondo quanto previsto dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

g) alla qualificazione e vigilanza della produzione di elementi strutturali e sistemi costruttivi in legno massiccio, legno lamellare incollato, pannelli a base di legno, esplicita, in attesa della completa definizione delle procedure comunitarie per il rilascio della marcatura CE, secondo le indicazioni di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

h) al rilascio della concessione ai laboratori di prove geotecniche sui terreni, sulle rocce e in situ di cui all'articolo 8, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica del 21 aprile 1993, n. 246, ed all'articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, ed alla vigilanza sugli stessi;

i) alla qualificazione, deposito e vigilanza della produzione di materiali, prodotti e sistemi costruttivi non coperti da marcatura CE, secondo quanto previsto dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

j) al rilascio del certificato di idoneità all'uso tramite procedure di equivalenza ai sensi del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

k) all'abilitazione di organismi di certificazione degli stabilimenti di produzione del calcestruzzo industrializzati nonché vigilanza sugli stessi ai sensi dell'articolo 5 decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

l) alla qualificazione e vigilanza dei centri di trasformazione, secondo quanto previsto dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, sostituito dal decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008;

m) al rilascio dell'accreditamento degli organismi di ispezione di tipo B ai sensi dell'articolo 28, comma 4, dell'allegato XXI al decreto legislativo del 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni;

n) al rilascio dell'abilitazione degli organismi di certificazione, di ispezione e dei laboratori incaricati delle prove; alle attività di certificazione, di ispezione, di prova e rilascio di benestare tecnico sui prodotti soggetti alla marcatura CE, in attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 21 aprile 1993, n. 246.

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

DETERMINA 13 marzo 2013

Questioni interpretative concernenti l'affidamento dei servizi assicurativi e di intermediazione assicurativa. (Determina n. 2). (13A02842)

(GU n. 80 del 5-4-2013)



Edilizia e urbanistica

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

DELIBERA 21 dicembre 2012

Fondo per lo sviluppo e la coesione. Presa d'atto della relazione sullo stato degli interventi di completamento delle opere infrastrutturali al 30 aprile 2012 e defianziamento di un intervento.

(Delibera n. 150/2012). (13A02865)

(GU n. 77 del 2-4-2013)

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA

DIRETTIVA 26 marzo 2013

Finanziamenti per interventi di edilizia scolastica - fondi immobiliari. (13A02914)

(GU n. 81 del 6-4-2013)

REGIONE SICILIANA

COMUNICATO

Approvazione del Piano Paesaggistico dell'Arcipelago delle Egadi (13A03015)

(GU n. 82 del 8-4-2013)

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 13 marzo 2013

Istituzione del Distretto Turistico e Balneare del Secondo Polo Turistico di Roma Capitale.

(13A03059)

(GU n. 84 del 10-4-2013)

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

DELIBERA 11 dicembre 2012

Nuovo Auditorium - Teatro dell'Opera di Firenze - secondo stralcio - 1° lotto: assegnazione definitiva di 15 milioni di euro a valere sul fondo di cui all'articolo 32, comma 1, del decreto-legge n. 98/2011 (legge n. 111/2011). (Delibera n. 134/2012). (13A03225)

(GU n. 88 del 15-4-2013)

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

DELIBERA 11 dicembre 2012

Programma delle infrastrutture strategiche (legge n. 443/2001). Schemi idrici Regione Sicilia - acquedotto Montescuro ovest (CUP J15F04000050004). Modifica soggetto aggiudicatore. (Delibera n. 129/2012). (13A03226)

(GU n. 88 del 15-4-2013)

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

DELIBERA 21 dicembre 2012

Programma delle infrastrutture strategiche (legge n. 443/2001). Nuovo collegamento sottomarino a 500 kv in corrente continua «Sapei» dalla Sardegna alla penisola italiana (CUP D59E04000040004). Modifica della prescrizione n. 11 della delibera n. 144/2005. (Delibera n. 140/2012). (13A03224)

(GU n. 88 del 15-4-2013)

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

DELIBERA 21 dicembre 2012

Fondo per lo sviluppo e la coesione 2000-2006. Riprogrammazione parziale a favore dell'intervento "Sistema informativo di Governo, monitoraggio e valutazione dei magistrati e dell'organizzazione giudiziaria" di una quota dell'assegnazione di cui alla delibera n. 20/2004 (dipartimento per l'innovazione e le tecnologie). (Delibera n. 149/2012). (13A03227)

(GU n. 88 del 15-4-2013)

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

DELIBERA 21 dicembre 2012

Contratto di programma tra il Ministero dello sviluppo economico e il Consorzio Hypponium Bio Med s.c. a r.l. - defianziamento degli investimenti. (Delibera n. 153/2012). (13A03228)

(GU n. 88 del 15-4-2013)

 **Energia****MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO****DECRETO 22 marzo 2013**

Graduatoria dei programmi ammissibili alle agevolazioni in favore dei programmi di investimento riguardanti interventi di attivazione, rafforzamento e sostegno di filiere delle biomasse, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del decreto 13 dicembre 2011. (13A03217)
(GU n. 85 del 11-4-2013)



Contenuto: *il decreto reca approvazione della graduatoria (in Allegato A al decreto) dei programmi ammissibili alle agevolazioni in favore dei programmi di investimento riguardanti interventi di attivazione, rafforzamento e sostegno di filiere delle biomasse che integrino obiettivi energetici di salvaguardia dell'ambiente e sviluppo del territorio attraverso il riutilizzo e la valorizzazione delle biomasse.*

La concessione delle agevolazioni, precisa il decreto, resta, comunque, subordinata alla registrazione del decreto ministeriale 27 febbraio 2013, a propria volta recante a favore delle agevolazioni in questione un importo aggiuntivo di € 15.000.000,00.

(Avv. Marco Fabrizio)

**Ambiente, suolo e territorio****MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE****DECRETO 20 marzo 2013**

Modifica dell'allegato X della parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni e integrazioni, in materia di utilizzo del combustibile solido secondario (CSS). (13A02815)
(GU n. 77 del 2-4-2013)

**Art. 1**

1. Al paragrafo 1 della Parte I sezione 1 dell'allegato X della Parte Quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche e integrazioni, dopo il punto 9 e' inserito il seguente punto:

«10. Senza pregiudizio per quanto previsto ai paragrafi precedenti, e' consentito, alle condizioni previste nella parte II, sezione 7, l'utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) di cui all'art. 183, comma 1, lettera cc), meglio individuato nella predetta parte II, sezione 7, che, ai sensi e per gli effetti dell'art. 184-ter, ha cessato di essere un rifiuto (CSS-Combustibile).»

2. Alla Parte II dell'allegato X della Parte Quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche e integrazioni, dopo la sezione 6, e' inserita la seguente:

«Sezione 7

CARATTERISTICHE E CONDIZIONI DI UTILIZZO DEL CSS-COMBUSTIBILE Parte I, sezione 1, paragrafo 10

La provenienza, le caratteristiche e le condizioni di utilizzo del CSS-Combustibile sono definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 14 febbraio 2013, n. 22, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 62 del 14 marzo 2013».

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI**DECRETO 21 marzo 2013**

Dichiarazione dell'esistenza del carattere di eccezionalità degli eventi calamitosi verificatisi nella provincia di Udine. (13A02867)
(GU n. 78 del 3-4-2013)

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI**DECRETO 21 marzo 2013**

Dichiarazione dell'esistenza del carattere di eccezionalità degli eventi calamitosi verificatisi nelle province di Perugia e Terni. (13A02868)
(GU n. 78 del 3-4-2013)

DECRETO LEGISLATIVO 13 marzo 2013, n. 30

Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra. (13G00075)
(GU n. 79 del 4-4-2013)

**Art. 2 Campo di applicazione**

1. Le disposizioni contenute nel presente decreto si applicano alle emissioni provenienti dalle attività indicate all'allegato I ed ai gas ad effetto serra elencati all'allegato II.

2. Sono esclusi dal campo di applicazione del presente decreto gli impianti di incenerimento che trattano annualmente, per più del 50 per cento in peso rispetto al totale dei rifiuti trattati, le seguenti tipologie di rifiuti:

- a) rifiuti urbani;
- b) rifiuti pericolosi;
- c) rifiuti speciali non pericolosi prodotti da impianti di trattamento, alimentati annualmente con rifiuti urbani per una quota superiore al 50 per cento in peso.

3. Al fine della verifica delle condizioni di cui al comma 2, i gestori di impianti di incenerimento di potenza termica superiore a 20 MW trasmettono al Comitato di cui all'articolo 4 una apposita comunicazione, basata su un modello predisposto dallo stesso Comitato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto e pubblicato sui siti web del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministero dello sviluppo economico.

4. La comunicazione di cui al comma 3 è rinnovata, successivamente, ad ogni rinnovo del provvedimento di Autorizzazione integrata ambientale dell'impianto.

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 29 marzo 2013**

Ordinanza di protezione civile volta a favorire e regolare il subentro della regione Umbria nelle attività finalizzate al superamento della situazione di criticità determinatasi a seguito dei gravi eventi sismici che hanno colpito parte del territorio della regione Umbria il giorno 15 dicembre 2009. (Ordinanza n. 70). (13A02972)
(GU n. 82 del 8-4-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 29 marzo 2013**

Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro della regione Veneto nelle iniziative finalizzate al superamento della situazione di criticità conseguente alla crisi socio-economico-ambientale determinatasi nella laguna di Venezia, in ordine alla rimozione dei sedimenti inquinati nei canali portuali di grande navigazione. (Ordinanza n. 69). (13A02973)
(GU n. 82 del 8-4-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 28 marzo 2013**

Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro della regione Veneto nelle iniziative finalizzate al superamento della situazione di criticita' derivante dagli eventi meteorologici che hanno colpito il territorio della regione Veneto il 26 settembre 2007. (Ordinanza n. 68). (13A02983)
(GU n. 83 del 9-4-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 2 aprile 2013**

Ordinanza di protezione civile volta a favorire e regolare il subentro della regione Calabria nelle attivita' finalizzate al superamento della situazione di criticita' determinatasi a seguito delle eccezionali avversita' atmosferiche verificatesi nei giorni 22 e 23 novembre 2011 nei territori delle province di Catanzaro, Reggio Calabria e Crotona. (Ordinanza n. 72). (13A03052)
(GU n. 84 del 10-4-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 29 marzo 2013**

Ordinanza di protezione civile volta a favorire e regolare il subentro della regione Siciliana nelle attivita' volte al superamento della situazione di criticita' legata alle avversita' atmosferiche che hanno interessato il territorio della provincia di Messina nei mesi di febbraio, marzo e novembre 2011. (Ordinanza n. 71). (13A03057)
(GU n. 84 del 10-4-2013)

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 18 febbraio 2013

Integrazioni e modifiche inerenti la composizione della Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi. (13A03223)
(GU n. 85 del 11-4-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 5 aprile 2013**

Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro dell'Agenzia regionale campana per la difesa del suolo (ARCADIS) nelle iniziative finalizzate al completamento in regime ordinario delle attivita' inerenti allo stato di criticita' socio-economico-ambientale nel bacino idrografico del fiume Sarno. (Ordinanza n. 75). (13A03184) Pag. 37
(GU n. 86 del 12-4-2013)

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 5 aprile 2013**

Ordinanza di protezione civile volta a favorire e regolare il subentro della regione Emilia-Romagna nelle attivita' finalizzate al superamento della situazione di criticita' determinatasi a seguito dei gravi eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Parma, Reggio Emilia e Modena il giorno 23 dicembre 2008. (Ordinanza n. 74). (13A03185) Pag. 39

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

Registro nazionale delle persone e delle imprese certificate di cui all'articolo 13 del D.P.R. n. 43/2012 recante attuazione del Regolamento (CE) n. 842/2006 su taluni gas fluorurati ad effetto serra. (13A03425)



Con decreto direttoriale prot. n. 29238- SEC - UDG del 12 aprile 2013, e' differito di 60 giorni

l'avvio dell'operatività del Registro telematico nazionale delle persone e delle imprese certificate, istituito ai sensi dell'articolo 13 del D.P.R. 27 gennaio 2012, n.43 presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e gestito dalle Camere di commercio.

Antincendio e prevenzione incendi

MINISTERO DELL'INTERNO DECRETO 29 marzo 2013

Modifica al decreto 16 marzo 2012 recante il piano straordinario biennale di adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi delle strutture ricettive turistico-alberghiere, adottato ai sensi dell'articolo 15, commi 7 e 8 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14. (13A03218)
(GU n. 86 del 12-4-2013)



Art. 1 Modifica del comma 6, dell'art. 5, del decreto del Ministro dell'interno 16 marzo 2012

1. Il comma 6 dell'art. 5, del decreto del Ministro dell'interno 16 marzo 2012 e' sostituito come segue:

«Gli addetti del servizio di cui al comma 3 devono avere frequentato i corsi di cui all'allegato IX del decreto del Ministro dell'interno 10 marzo 1998, rispettivamente di tipo B, per le strutture ricettive di categoria A e B dell'allegato I del decreto del Presidente della Repubblica del 1° agosto 2011, n. 151, e del tipo C, per le strutture ricettive di categoria C del medesimo allegato e, per le attività riportate nell'allegato X del decreto del Ministro dell'interno 10 marzo 1998, avere conseguito l'attestato di idoneità tecnica previsto dall'art. 3 della legge 28 dicembre 1996, n. 609.»



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE DECRETO 1 febbraio 2013

Autorizzazioni uniche europee alle procedure semplificate per il regime di importazione (13A02952)
(GU n. 78 del 3-4-2013)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE DECRETO 27 marzo 2013

Commissione onnicomprensiva da riconoscere alle banche per gli oneri connessi con le operazioni di credito agevolato per il settore fondiario-edilizio per l'anno 2013. (13A02898)
(GU n. 79 del 4-4-2013)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE DECRETO 27 marzo 2013

Commissioni onnicomprensive da riconoscere alle banche per gli oneri relativi alle operazioni di credito agevolato per i settori dell'industria, del commercio e dell'artigianato tessili, dell'editoria e delle zone sinistrate dalla catastrofe del Vajont per l'anno 2013. (13A02899)
(GU n. 79 del 4-4-2013)

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO CIRCOLARE 29 marzo 2013, n. 11345

A agevolazioni a valere sullo strumento dei Contratti di sviluppo di cui al decreto 24 settembre 2010. Modifiche ed integrazioni alla circolare n. 21364 del 16 giugno 2011. (13A03081)
(GU n. 85 del 11-4-2013)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**DECRETO 22 febbraio 2013, n. 37**

Regolamento recante modifiche al decreto 21 giugno 2010, n. 132 concernente norme di attuazione del Fondo di solidarieta' per i mutui per l'acquisto della prima casa, ai sensi dell'articolo 2, comma 475 e seguenti della legge 24 dicembre 2007, n. 244. (13G00079)

(GU n. 86 del 12-4-2013)

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 21 dicembre 2012

Determinazione delle quote previste dall'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56 - Anno 2010. (13A03096)

(GU n. 86 del 12-4-2013)



Chimica e alimentare

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI**DECRETO 28 marzo 2013**

Differimento del termine contenuto nel decreto 27 dicembre 2012 relativo alle disposizioni per l'attuazione del Regolamento di esecuzione n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attivita' con metodo biologico ai sensi dell'art. 28 del Reg. (CE) n. 834 del Consiglio del 28 giugno 2007 e successive modifiche, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici. (13A02953)

(GU n. 77 del 2-4-2013)

**Art. 1**

1. Il termine del 31 marzo 2013, previsto all'articolo 1, paragrafo 2 e all'articolo 2, paragrafo 3, del decreto dipartimentale 27 dicembre 2012, n. 6561 e' differito.

2. Il termine del 31 marzo 2013, previsto all'articolo 2, paragrafo 1 del decreto dipartimentale 27 dicembre 2012, n. 6561 e' differito al 10 maggio 2013.

MINISTERO DELLA SALUTE**DECRETO 20 marzo 2013**

Attuazione della decisione della Commissione europea n. 2013/85/UE del 14 febbraio 2013, concernente la non iscrizione di determinati principi attivi negli allegati I, IA o IB della direttiva 98/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa all'immissione sul mercato di biocidi, e conseguente revoca dell'autorizzazione di alcuni presidi medico-chirurgici. (13A02878)

(GU n. 80 del 5-4-2013)

MINISTERO DELLA SALUTE**COMUNICATO**

Indicazioni riguardanti l'applicazione dell'art. 63 del regolamento (CE) n. 1107/2009. (13A02906)

(GU n. 80 del 5-4-2013)



Il regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE, ha introdotto disposizioni specifiche in merito alla riservatezza delle informazioni presentate alle Autorita' nazionali competenti.

Ai sensi dell'art. 63, paragrafo 2, lettera e, del citato regolamento, la divulgazione delle informazioni concernenti i legami che esistono tra il fabbricante o l'importatore ed il richiedente o il titolare dell'autorizzazione, e' considerata di norma pregiudizievole per la tutela degli interessi commerciali dell'interessato.

Stante la genericità della norma e la differente interpretazione accolta dagli Stati membri, questa Amministrazione ha interpellato i Servizi giuridici della Commissione europea circa l'esatta portata dell'art. 63, paragrafo 2, lettera e, per una applicazione coerente del regolamento da parte degli Stati membri (consideranda 5 del regolamento).

In attesa del citato parere l'Amministrazione ritiene opportuno seguire l'interpretazione prevalente adottata dagli Stati membri, considerando riservati i seguenti dati:

denominazione commerciale con la quale il prodotto fitosanitario è autorizzato nello Stato membro di provenienza estera;

denominazione della ditta titolare del prodotto fitosanitario autorizzato nello Stato membro di provenienza estera;

Stato membro dal quale proviene il prodotto fitosanitario oggetto di commercio parallelo.

Le suddette informazioni, in possesso di questa Direzione generale, sono omesse sia nel decreto dirigenziale di permesso al commercio parallelo, sia nell'etichetta del prodotto fitosanitario oggetto di commercio parallelo, in osservanza della citata disposizione.

Qualora la ditta richiedente il permesso di commercio parallelo non intenda avvalersi della riservatezza dei dati sopraindicati, può presentare a questa Direzione generale una dichiarazione in tal senso, utilizzando la seguente dicitura:

"L'impresa, avente sede legale in dichiara di non avere interesse all'applicazione dell'art. 63, par. 2, lettera e, del regolamento (CE) n. 1107/2009, ritenendo non pregiudizievole la divulgazione delle informazioni considerate riservate ai sensi di quest'ultimo, ed in particolare i dati relativi al titolare dell'autorizzazione del prodotto di provenienza estera, alla denominazione commerciale del prodotto fitosanitario di provenienza estera, ed allo Stato membro dal quale proviene il prodotto fitosanitario oggetto di importazione."

La suddetta dichiarazione, sottoscritta dal legale rappresentante della ditta, dovrà essere allegata all'istanza di permesso al commercio parallelo o presentata in sede di adeguamento del permesso e della relativa etichetta alle condizioni di impiego del prodotto di riferimento autorizzato in Italia.

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

DECRETO 8 marzo 2013

Iscrizione della varietà di frumento tenero Argone al relativo registro nazionale. (13A02950)
(GU n. 83 del 9-4-2013)

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

DECRETO 13 marzo 2013

Modifica del decreto 31 marzo 2009 relativo all'impiegabilità in mare di prodotti composti da materiali inerti di origine naturale o sintetica, ad azione assorbente, per la bonifica dalla contaminazione da idrocarburi petroliferi. (13A03051)
(GU n. 84 del 10-4-2013)



Contenuto: il decreto modifica l'Allegato I del decreto 31 marzo 2009 recante l'elenco dei prodotti composti da materiali inerti di origine naturale o sintetica, ad azione assorbente, per la bonifica da idrocarburi petroliferi.

(Avv. Marco Fabrizio)

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

DECRETO 14 gennaio 2013

Disposizioni per la rilevazione della produzione di latte di bufala, in attuazione dell'articolo 7 della legge 3 febbraio 2011, n. 4. (13A03058)
(GU n. 84 del 10-4-2013)

**MINISTERO DELLA SALUTE
COMUNICATO**

Linee guida sui dispositivi di trattamento delle acque destinate al consumo umano. (13A03080)
(GU n. 84 del 10-4-2013)



Contenuto: *il comunicato dà notizia dell'avvenuta pubblicazione sul portale www.salute.gov.it delle Linee guida sui dispositivi di trattamento delle acque destinate al consumo umano, elaborate ai sensi dell'art. 3, c. 9, del D.M. 7 febbraio 2012, n. 25.*

Le Linee guida risultano finalizzate alla "descrizione dei trattamenti per le acque destinate al consumo umano conosciuti a livello nazionale", a supporto di scelte consapevoli da parte dei consumatori e tenendo conto del quadro generale della qualità delle acque destinate al consumo umano in Italia, in sintonia con gli obiettivi già perseguiti dal menzionato decreto (garantire che i trattamenti non pregiudichino la qualità delle acque, che le apparecchiature di trattamento garantiscano gli effetti dichiarati e che l'informazione completa sugli effetti dei trattamenti sia adeguatamente fornita al consumatore).

Dopo una prima parte introduttiva e dedicata alle definizioni del caso, le Linee Guida (che hanno finalità informative e non prescrittive) si dedicano ad un approfondimento delle modalità di trattamento delle acque destinate al consumo umano conosciute a livello nazionale (filtri meccanici, mezzi attivi, resine a scambio ionico, carboni attivi e altre tipologie di materiali), per tornare, quindi, sulle modalità di separazione su membrana (microfiltrazione, ultrafiltrazione, nanofiltrazione ed osmosi inversa), il dosaggio dei prodotti chimici, i campi elettromagnetici, i trattamenti antibatterici, di disinfezione etc..

Completano le Linee guida una analitica serie di riferimenti normativi a livello comunitario, nazionale e internazionale (norme tecniche UNI), con una rassegna della letteratura scientifica elaborata in materia.

(Avv. Marco Fabrizio)

**MINISTERO DELLA SALUTE
DECRETO 4 febbraio 2013**

Disposizioni attuative in materia di protezione di polli allevati per la produzione di carne, ai sensi degli articoli 3, 4, 6 e 8 del decreto legislativo 27 settembre 2010, n. 181. (13A03108)
(GU n. 86 del 12-4-2013)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI
PROVVEDIMENTO 26 marzo 2013**

Modifica del disciplinare di produzione della denominazione «Mela Alto Adige/ Südtiroler Apfel» registrata in qualità di Indicazione Geografica Protetta in forza al Regolamento (CE) n. 1855 della Commissione del 14 novembre 2005. (13A03016)
(GU n. 86 del 12-4-2013)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI
PROVVEDIMENTO 26 marzo 2013**

Modifica del disciplinare di produzione della denominazione «Cipolla Rossa di Tropea Calabria» registrata in qualità di Indicazione Geografica Protetta in forza al Regolamento (CE) n. 284 della Commissione del 27 marzo 2008. (13A03006)
(GU n. 87 del 13-4-2013)

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI
PROVVEDIMENTO 26 marzo 2013**

Modifica del disciplinare di produzione della denominazione «Chianti Classico» registrata in qualità di Denominazione di Origine Protetta in forza al Regolamento (CE) n. 2446 della Commissione del 6 novembre 2000. (13A03007)
(GU n. 87 del 13-4-2013)

**Sicurezza ed igiene del lavoro****DECRETO LEGISLATIVO 13 marzo 2013, n. 32**

Attuazione della direttiva 2007/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive del Consiglio 89/391/CEE, 83/477/CEE, 91/383/CEE, 92/29/CEE e 94/33/CE ai fini della semplificazione e della razionalizzazione delle relazioni all'Unione europea sull'attuazione pratica in materia di salute e sicurezza sul lavoro. (13G00069)
(GU n. 80 del 5-4-2013)

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

Semplificazione degli adempimenti relativi all'informazione, formazione e sorveglianza sanitaria nel settore agricolo. (13A03056)
(GU n. 86 del 12-4-2013)



Si rende noto che in data 27 marzo 2013 è stato firmato il decreto interministeriale predisposto ai sensi dell'art. 3, comma 13, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m.i. Il suddetto decreto interministeriale è reperibile nel sito internet del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (<http://www.lavoro.gov.it/Lavoro>) all'interno della sezione "Sicurezza nel lavoro".

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 20 dicembre 2012

Individuazione dei datori di lavoro, ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni e integrazioni, nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri. (13A03131)
(GU n. 88 del 15-4-2013)

**Rifiuti e bonifiche****PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
ORDINANZA DEL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE 27 marzo 2013**

Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro della regione Puglia nelle iniziative finalizzate al superamento della situazione di criticità in relazione agli interventi di bonifica da realizzare nel sito di interesse nazionale di Manfredonia per le discariche pubbliche Pariti 1 - rifiuti solidi urbani e Conte di Troia. (Ordinanza n. 67). (13A02946)
(GU n. 79 del 4-4-2013)

Rassegna di giurisprudenza



Ambiente, suolo e territorio

■ CONSIGLIO DI STATO, Sez.6[^] – 29 marzo 2013, n. 1851

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – BOSCHI E MACCHIA MEDITERRANEA - Art. 142 d.lgs. n. 42/2004 – Art. 2, cc. 2 e 6 d.lgs. n. 227/2001 – Nozione di bosco – Elementi – Fattispecie.

Per riconoscere, ai fini dell'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (che richiama l'art. 2, cc. 2 e 6 d.lgs. n. 227/2001), la presenza di un bosco occorre un terreno di una certa estensione, coperto con una certa densità da "vegetazione forestale arborea" e - tendenzialmente almeno - da arbusti, sottobosco ed erbe. Questa copertura, per rispondere ai detti caratteri, deve costituire un sistema vivente complesso (non perciò caratterizzato da una monocoltura artificiale), di apparenza non artefatta. Deve inoltre essere tendenzialmente permanente: perciò non solo non destinato all'espianto o alla produzione agricola, ma anche, in virtù del dato naturale, mediamente presumibile come capace di autorigenerarsi perché dotato di risorse tali da consentirne il rinnovamento spontaneo, caratteristica che la norma regionale richiamata contiene nell'ampio concetto di "densità piena", dove la "pienezza" della massa boschiva sta non solo a significare il livello di copertura del suolo, ma anche ad evocare la naturale capacità di rigenerazione o rinnovazione. Il bosco è un complesso organismo vivente, nel quale le nuove risorse sono in grado di sostituire spontaneamente quelle in via di esaurimento. Non è quindi sufficiente la presenza di piante, quand'anche numerose, ma non strutturate fino a sviluppare un ecosistema in grado di autorigenerarsi (fattispecie relativa ad un terreno coperto da un insieme di 268 piante, prevalentemente di pino domestico, messe a dimora a filari paralleli negli anni '80 del secolo scorso)

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

■ TAR PIEMONTE, Sez. 1[^] - 22 marzo 2013, n. 337

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Art. 87 d.lgs. n. 259/2003 – Integrazione documentale – Omesso esercizio del potere di integrazione istruttoria – Formazione del titolo per silentium.

L'art. 87 comma 5, d.lg. 1 agosto 2003 n. 259, fermo l'obbligo gravante sul responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 6, lett. b), l. 7 agosto 1990 n. 241, di invitare gli interessati a regolarizzare eventuali istanze erranee e incomplete, prevede che, nell'ambito del procedimento speciale per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica, tale potere - dovere di integrazione possa essere esercitato una sola volta ed entro 15 giorni dalla presentazione dell'istanza. Ciò all'evidente fine di evitare che una richiesta reiterata o tardiva di integrazione documentale possa eludere la regola del silenzio assenso, considerato l'effetto interruttivo che tale richiesta di integrazione ha sul termine di 90 giorni per la formazione del titolo abilitativo tacito (Cons. St., sez. VI, 31 marzo 2011, n. 1993). Pertanto, laddove l'istanza non sia corredata dai necessari documenti a supporto e nondimeno l'ente competente abbia omesso di esercitare il potere di integrazione istruttoria, ovvero di adottare in tempo utile un provvedimento espresso di contenuto negativo, il titolo abilitativo si forma comunque per silentium. Il principio in esame trova applicazione in tutti i casi in cui il Comune ravvisi la divergenza del titolo in formazione rispetto a

disposizioni di rango sia nazionale che locale, apparendo coerente con il quadro normativo delineato che l'Amministrazione locale possa esercitare ogni proficuo controllo sulla formazione del titolo soltanto nel rispetto delle scansioni temporali imposte dalla strumentazione procedimentale più volte citata (art. 87, cit.) (Cons. St. sez. VI, 26 gennaio 2009, n. 355). A tale vincolo temporale non sfugge il caso in cui sia richiesto il parere di amministrazioni preposte alla tutela di beni di carattere ambientale/ paesaggistico, le quali possono far valere il loro dissenso, entro il segnalato limite temporale, all'interno della conferenza di servizi disciplinata dall'art. 87, d.lg. 1 agosto 2003 n. 259 (cfr. T.A.R. Palermo sez. II, 09 maggio 2012, n. 925; T.A.R. Toscana, sez. I, 14 febbraio 2011, n. 312).

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

■ **TAR EMILIA ROMAGNA, Bologna, Sez. 2[^] – 20 marzo 2013, n. 217**

INQUINAMENTO ATMOSFERICO – Emissioni diffuse – Rischio suscettibile di evoluzione pericolosa – Ordinanza ex art. 21 quater L. n. 241/1990 – Proporzionalità.

Pur in mancanza di violazioni delle prescrizioni contenute nell'AIA, la presenza di una situazione di rischio suscettibile di evoluzione pericolosa giustifica il ricorso all'ordinanza ex articolo 21 quater della legge 241/1990 (nella specie, relativa alla produzione di conglomerato bituminoso, la relazione dell'ARPA, con riferimento alle emissioni diffuse, aveva evidenziato l'esistenza di una situazione di rischio per la popolazione rappresentata dal fattore stressogeno determinato dal forte odore persistente, per quanto non sussistesse una situazione di pericolosità grave ed immediata).

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

■ **TAR EMILIA ROMAGNA, Parma, Sez. 1[^] – 3 aprile 2013, n.134**

INQUINAMENTO DEL SUOLO Bonifica – Attività istruttoria – Accertamenti analitici – Partecipazione del soggetto interessato – Art. 239 e ss. d.lgs. n. 152/2006.

L'attività istruttoria del procedimento di bonifica, ex artt. 239 e ss. d.lgs. n. 152/2006, deve prevedere la partecipazione del soggetto interessato; in particolare, gli accertamenti analitici devono essere effettuati in contraddittorio (T.A.R. Lombardia Milano, sez. I, 19 aprile 2007, n. 1913; T.A.R. Friuli Venezia Giulia, 27 luglio 2001, n. 488; TAR Toscana, Sez. II, 6 maggio 2009, n. 762).

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

■ **TAR FRIULI VENEZIA GIULIA, Sez. 1[^] - 9 aprile 2013, n. 233**

VIA, VAS E AIA – AIA – Finalità- Tutela dell'ambiente e della salute umana – Principio di precauzione – Diffida con cui la Regione invita al rispetto delle prescrizioni – Collaborazione pubblico-privato.

L'autorizzazione integrata ambientale è espressione del principio di precauzione stabilito dalla normativa europea, per la tutela dell'ambiente e quindi, in ultima analisi, per la difesa della salute umana, valore questo che nella gerarchia dei principi costituzionali viene collocato al vertice. In questa luce, l'attività economica, libera sulla base della nostra costituzione, deve necessariamente tener conto della suo impatto sociale e quindi sull'ambiente e non può che svolgersi nel pieno rispetto delle normative di tutela ambientale. In questo quadro, la diffida con la quale la regione invita un impianto siderurgico al rispetto delle prescrizioni dell'AIA (intimando, nella specie, alla ditta il contenimento dei cumuli di carbonfossile entro le aree all'uopo destinate, nonché la pulizia delle strade interne, onde evitare lo sversamento in mare di acque meteoriche contaminate), va inclusa tra le attività amministrative che implicano un rapporto non solo di controllo ma di continua collaborazione tra pubblico e privato, al fine di tutelare l'ambiente e la salute, in piena e concreta applicazione dei principi europei e costituzionali.

VIA, VAS E AIA – AIA – Art. 29 decies d.lgs. n. 152/2006 – Autorità preposta al controllo – Misure atte a rimediare agli inconvenienti riscontrati.

L'art. 29-decies del d.lgs. n. 152/2006 consente all'autorità preposta al controllo di suggerire all'autorità emanante l'AIA (nel caso la regione), di imporre qualsiasi tipo di misura atta a rimediare agli inconvenienti riscontrati in sede di verifica del rispetto delle prescrizioni.

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

■ TAR FRIULI VENEZIA GIULIA, Sez. 1[^] - 9 aprile 2013, n. 231**INQUINAMENTO ATMOSFERICO – AIA – Art. 271 d.lgs. n. 152/2006 – Emissioni – Limiti più restrittivi rispetto alla previsione normativa – Legittimità.**

Ai sensi dell'articolo 271 del codice dell'ambiente nulla vieta, nell'ambito dell'autorizzazione integrata ambientale, che venga stabilito un limite alle emissioni più restrittivo rispetto a quello previsto in via astratta e generale dalla norma.

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

■ TAR FRIULI VENEZIA GIULIA, Sez. 1[^] - 9 aprile 2013, n. 229**INQUINAMENTO DEL SUOLO – Bonifica – Obbligo di bonifica o messa in sicurezza – Proprietario incolpevole – Principio “chi inquina paga”.**

Tanto la disciplina di cui al d.lgs. n. 22/1997 (in particolare, l'art. 17, comma 2), quanto quella introdotta dal d.lgs. n. 152/2006 (ed in particolare, gli artt. 240 e segg.), si ispirano al principio secondo cui l'obbligo di adottare le misure, sia urgenti che definitive, idonee a fronteggiare la situazione d'inquinamento, è a carico unicamente di colui che di tale situazione sia responsabile, per avervi dato causa a titolo di dolo o colpa. Al contrario, l'obbligo di bonifica o di messa in sicurezza non può essere invece addossato al proprietario incolpevole, ove manchi ogni sua responsabilità (nello stesso senso, T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. I, 26 luglio 2007, n. 1254). L'Amministrazione non può, perciò, imporre ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato, ma che vengano individuati solo quali proprietari del bene, lo svolgimento delle attività di recupero e di risanamento. L'enunciato è conforme al principio "chi inquina, paga", cui si ispira la normativa comunitaria (cfr. art. 174, ex art. 130/R, del Trattato CE), la quale impone al soggetto che fa correre un rischio di inquinamento di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione.

INQUINAMENTO DEL SUOLO – Misure di messa in sicurezza d'emergenza – Principio “chi inquina paga” – Applicabilità.

Il principio "chi inquina, paga" vale, altresì, per le misure di messa in sicurezza d'emergenza, secondo la definizione che delle misure stesse è fornita dall'art. 240, comma 1, lett. m), del d.lgs. n. 152 cit. (ogni intervento immediato od a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lett. t) in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito ed a rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente). Infatti, anche l'adozione delle misure di messa in sicurezza d'emergenza è addossata dalla normativa al soggetto responsabile dell'inquinamento (cfr. art. 242 del d.lgs. n. 152 cit.).

INQUINAMENTO DEL SUOLO – Proprietario incolpevole dell'area inquinata – Interventi di bonifica – Facoltà - Artt. 244, 250 e 253 d.lgs. n. 152/2006.

A carico del proprietario dell'area inquinata, che non sia altresì qualificabile come responsabile dell'inquinamento, non incombe alcun obbligo di porre in essere gli interventi in parola, ma solo la facoltà di eseguirli per mantenere l'area interessata libera da pesi. Dal combinato disposto degli artt. 244, 250 e 253 del Codice ambiente si ricava infatti che, nell'ipotesi di mancata esecuzione degli interventi ambientali in esame da parte del responsabile dell'inquinamento, ovvero di mancata individuazione dello stesso - e sempreché non provvedano né il proprietario del sito, né altri soggetti interessati - le opere di recupero ambientale sono eseguite dalla P.A. competente, che potrà rivalersi sul soggetto responsabile nei limiti del valore dell'area bonificata, anche esercitando, ove la rivalsa non vada a buon fine, le garanzie gravanti sul terreno oggetti dei medesimi interventi (T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 10 luglio 2007, n. 5355; T.A.R. Toscana, Sez. II, 17 settembre 2009, n. 1448; T.A.R. Toscana, sez. II, 11 maggio 2010 n. 1397 e 1398).

INQUINAMENTO DEL SUOLO – Obbligo di bonifica – Responsabilità ex art. 2051 c.c. – Applicabilità – Esclusione – Ragioni.

L'obbligo di procedere alla bonifica dell'area non può essere desunto dall'applicazione della previsione dell'art. 2051 c.c. (che regola la responsabilità civile del custode); deve, infatti, rilevarsi come si tratti di un criterio che si presenta in contraddizione con i precisi criteri di imputazione degli obblighi di bonifica previsti dagli artt. 240 e ss. e 252-bis, 2° comma del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. In buona sostanza, si tratta di una disciplina esaustiva della problematica che non può certo essere integrata dalla sovrapposizione di principi (come quello previsto dall'art. 2051 c.c.) desunti da diversa normativa e che determinerebbero la sostanziale alterazione di un contenuto normativo improntato a ben diversi principi.

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

■ TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. 1[^] - 11 aprile 2013, n. 1925**ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Servizio idrico – Abrogazione referendaria dell'art. 23-bis del d.l. n. 112/2008 e declaratoria di incostituzionalità dell'art. 4, d.l. n. 138/2011 – Conseguenze – Scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali – Criteri.**

Stante l'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis d.l. n. 112/2008 (cfr. Corte cost. 26 gennaio 2011 n. 24) e la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 4, d.l. n. 138/2011 (Corte cost. 20 luglio 2012 n.199), è venuto meno il principio, con tali disposizioni perseguito, della eccezionalità del modello in house per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Si applica invece la disciplina comunitaria sui presupposti e condizioni per l'utilizzo della società in house (Cons. Stato, Sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762). Può pertanto ritenersi che la scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, e in particolare la opzione tra modello in house e ricorso al mercato, debba basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire: valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti, individuazione del modello più efficiente ed economico, adeguata istruttoria e motivazione.

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

 Energia■ TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 1[^] - 5 aprile 2013, n. 764**DIRITTO DELL'ENERGIA – BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Costruzione ed esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da FER - Parere paesaggistico – Necessità – Art. 12, c. 3 d.lgs. n. 387/2003.**

L'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 ritiene indifferibili e urgenti (e quindi, sottratti all'atto di assenso paesaggistico, ai sensi della disciplina del Putt/P. della Regione Puglia), solo gli impianti autorizzati ai sensi del comma 3, cioè solo gli impianti che sono in possesso dell'Autorizzazione Unica (Cons. St., sez. V, 10 settembre 2012, n. 4780). D'altronde, l'art. 12 del D.Lgs. n. 387 del 2003 prevede, al comma 3 , che "La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico.", stabilendo così la necessità del rilascio del parere paesaggistico.

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

■ TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 1[^] - 5 aprile 2013, n. 764**BENI CULTURALI E AMBIENTALI – DIRITTO DELL'ENERGIA – D.lgs. n. 387/2003 – Corretto inserimento degli impianti nell'ambiente – Concreti fattori di rischio ambientale.**

Nell'ottica europea improntata al principio dello sviluppo sostenibile, il legislatore nazionale ha dato attuazione alla direttiva 2001/77/CE (relativa alla promozione dell' energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili) mediante il D.Lgs. n. 387/2003; in particolare, all'art. 12, nel dettare la disciplina del procedimento autorizzatorio per la realizzazione degli impianti alimentati da tali fonti, da un lato riconosce a detti impianti carattere di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza (co. 1) e conferisce all'autorità procedente - la Regione, ovvero la Provincia da questa delegata - il potere di rilasciare l'autorizzazione in variante agli strumenti urbanistici vigenti (co. 3), ma dall'altro lato stabilisce che l'autorizzazione unica sia rilasciata nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, prevedendosi altresì che "nell'ubicazione dovrà tenersi conto delle disposizioni in materia di sostegno del settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità", non trascurando altresì di garantire il corretto inserimento degli impianti nell'ambiente, rimettendo a linee-guida da adottarsi in Conferenza unificata "l'approvazione dei criteri in applicazione dei quali consentire alle Regioni di indicare di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti". Inoltre, tanto l'allegato V alla parte II del d.lgs. n. 152/2006 che l'art. 17 della L.R. Puglia n. 17/2011 impongono di tener conto di elementi significativi del probabile impatto ambientale dell'opera, quali la sua dimensione, anche in rapporto alla durata dell'intervento, l'utilizzazione delle risorse naturali o l'impatto sul patrimonio naturale e storico, con riguardo alla destinazione delle zone. Trattandosi di indici che denotano un'astratta possibilità di contrasto, è indubbio che occorra individuare i concreti fattori di rischio ambientale, con una stringente valutazione sui probabili effetti che la realizzazione dell'intervento comporta, espressa in maniera non generica.

VIA, VAS E AIA – VAS – Art. 11 d.lgs. n. 152/2006 – Rilevanza – fase di approvazione del piano.

Come si ricava dall'art. 11 del d.lgs. n. 152/2006, la VAS diviene rilevante solo nella fase dell'approvazione del piano (nella specie, variante al PRG) e non già nella mera fase della sua adozione

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

 **Appalti****■ CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] – 27 marzo 2013, n. 1832****APPALTI – Irregolarità formali - Soccorso amministrativo – Art. 46 d.lgs. n. 163/2006 – Limiti.**

La possibilità di intervento dell'Amministrazione appaltante, ex art. 46 del codice dei contratti pubblici, con lo scopo di far prevalere la sostanza sulla forma con la sanatoria di eventuali mere irregolarità formali, non può trovare applicazione nel caso in cui l'incompletezza o la mancata chiarezza o la non conformità alle prescrizioni della legge di gara riguardi l'offerta o il progetto tecnici; in caso contrario risulterebbe violato il principio della par condicio dei concorrenti mediante l'integrazione o modificazione postuma dell'offerta con conseguente incidenza sulla sostanza e non solo sulla forma (Cons. Stato, V, 8 febbraio 2011 n. 846; Cons. Stato, V, 16 gennaio 2012 n. 146).
(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR CAMPANIA, Salerno, Sez. 1[^] – 4 aprile 2013, n. 806**APPALTI – Acquisizione d'ufficio dei documenti necessari all'istruttoria – Artt. 18, c. 2 L. n. 241/1990 e 43 d.P.R. n. 445/2000 – Principio di non aggravamento – Applicabilità alle procedure di affidamento di appalti pubblici.**

Gli art. 18 comma 2, l. 7 agosto 1990 n. 241 e 43, d.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 impongono alle amministrazioni procedenti di acquisire d'ufficio i documenti, necessari all'istruttoria, già in loro possesso o disponibili presso altre Pubblica amministrazioni, in coerenza con le esigenze di semplificazione amministrativa e in ossequio al divieto di aggravamento del procedimento; la stessa formulazione delle menzionate disposizioni e l'assenza nella normativa che disciplina le procedure di affidamento di appalti pubblici di previsioni speciali che impediscano espressamente l'acquisizione di atti in possesso di altre amministrazioni esigono di interpretarle in conformità ai citati principi di semplificazione e di non aggravamento.

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

■ TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. 1[^] - 11 aprile 2013, n. 1925**APPALTI – ACQUA E INQUINAMENTO IDRICO – Servizi pubblici locali – Società in house - Controllo analogo – Nozione – Pluralità di soci pubblici – Esercizio congiunto del controllo.**

Il "controllo analogo" del soggetto pubblico sulla società in house costituisce un "potere assoluto" di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto controllato, che si estende nel complesso sui più importanti atti di gestione di quest'ultimo, tale da configurare un modello di organizzazione meramente interno, qualificabile in termini di delegazione interorganica (cfr. Commissione europea, nota del 26 giugno 2002). Nello specifico, esso deve comportare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni più importanti e può essere attuato con poteri di direttiva, di nomina e revoca degli amministratori e con poteri di vigilanza ed

ispettivi (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 25 gennaio 2005 n. 168; sez. V, 11 maggio 2007 n. 2334). In caso di pluralità di soci pubblici, il controllo analogo può essere attuato in modo congiunto, mediante deliberazione, eventualmente assunta a maggioranza. Quando più autorità pubbliche, nella loro veste di amministrazioni aggiudicatrici, istituiscono in comune un'entità incaricata di adempiere compiti di servizio pubblico ad esse spettanti, oppure quando un'autorità pubblica aderisce ad un'entità siffatta, la condizione per essere dispensate dall'obbligo di avviare una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico – ossia che le stesse devono esercitare congiuntamente sull'entità in questione un controllo analogo a quello svolto sui propri servizi – è infatti soddisfatta qualora ciascuna delle autorità stesse partecipi sia al capitale sia agli organi direttivi dell'entità suddetta (C. giust. UE, sez. III, 29 novembre 2012 C-182-11 e 183-11, Econord s.p.a.).

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



Edilizia e urbanistica

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sez. 3[^] penale – 14 dicembre 2012, n. 48641

DIRITTO URBANISTICO – EDILIZIA – BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Costruzione o allargamento di una strada – Permesso di costruire – Autorizzazione paesistica.

Per la costruzione o l'allargamento o la modificazione di una strada, anche qualora le stesse avvengano su una precedente pista o strada, è necessaria la concessione edilizia (ora permesso di costruire), trattandosi di una trasformazione edilizia del territorio; quando poi la costruzione o l'allargamento o la modificazione di una strada avvengono in zona paesisticamente vincolata, occorre, oltre la concessione edilizia, anche l'autorizzazione paesistica, poiché viene posta in essere una trasformazione ambientale, che rende indispensabile l'intervento e la valutazione delle autorità preposte al controllo del paesaggio sotto i diversi profili urbanistico e paesaggistico-ambientale (Sez. 3, n. 33186 del 03/06/2004, Spano, Rv. 229130; Sez. 3, n. del 18/05/2011, n. 19568, Chiuri).

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

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sez. 3[^] penale – 8 marzo 2013, n. 10934

DIRITTO URBANISTICO – EDILIZIA – Costruzione abusiva – Scriminante dello stato di necessità – Applicabilità – Esclusione.

La scriminante dello stato di necessità non è applicabile in tema di costruzione abusiva, sul presupposto che è di regola evitabile il pericolo di restare senza abitazione, sussistendo la possibilità concreta di soddisfare il bisogno attraverso i meccanismi di mercato e dello stato sociale ed in considerazione dell'ulteriore elemento, necessario per l'applicazione della scriminante, del bilanciamento tra il fatto commesso ed il pericolo che l'agente intende evitare (v. Sez. III n. 7015, 17 maggio 1990). L'attività edificatoria non è peraltro vietata in modo assoluto, essendo consentita nei limiti imposti dalla legge a tutela di beni di rilevanza collettiva, quali il territorio, l'ambiente ed il paesaggio, che sono salvaguardati anche dall'articolo 9 della Costituzione. Di conseguenza, se il suolo è edificabile, le disagiate condizioni economiche non impediscono al cittadino di chiedere il permesso di costruire. Se il suolo non è edificabile, il diritto del cittadino a disporre di un'abitazione non può prevalere sull'interesse della collettività alla tutela del paesaggio e dell'ambiente (Sez. III n. 28499, 10 luglio 2007. V. anche Sez. III n. 41577 12 novembre 2007; Sez. III n. 35919, 19 settembre 2008). Tali considerazioni valgono, ovviamente, anche con riferimento alla violazione di sigilli effettuata per portare ad ultimazione un intervento edilizio abusivo.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Sez. 3[^] penale – 10 gennaio 2013, n. 1262**

DIRITTO URBANISTICO – EDILIZIA – Reati edilizi o paesaggistici – Sequestro preventivo finalizzato alla futura demolizione o rimessione in pristino – Esclusione.

In relazione a reati edilizi o paesaggistici, non è possibile disporre un sequestro preventivo finalizzato solo alla futura demolizione o rimessione in pristino dello stato dei luoghi. E difatti, in primo luogo, con la sentenza di condanna per uno di tali reati possono essere disposte solo dette sanzioni amministrative, ma non anche la confisca del manufatto abusivo; in secondo luogo, il sequestro preventivo è funzionale al processo di merito e non può essere utilizzato per anticipare le sanzioni amministrative accessorie della demolizione o della acquisizione alla pubblica amministrazione della porzione di manufatto (Sez. III, 4.5.2004, n. 29203, Sardi, m. 229489). Invero, la misura cautelare del sequestro è finalizzata ad impedire la prosecuzione del reato o le conseguenze dannose dello stesso e prescinde dall'ordine di demolizione (Sez. III, 19.5.2009, n. 27943, Pezza, m. 244562, che ha precisato che quando l'ordine di demolizione diventa definitivo il giudice ha l'obbligo di disporre il dissequestro del manufatto abusivo per consentirne l'esecuzione). Inoltre, in materia edilizia, dopo la sentenza definitiva, qualora non sia stata disposta la confisca o la conversione in sequestro conservativo, non può essere mantenuto il sequestro del manufatto abusivo, neppure a garanzia della demolizione disposta con la sentenza di condanna ex art. 7 della Legge 28 febbraio 1985 n. 47 (ora sostituito dall'art. 31, comma 9, del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380) o dei provvedimenti della PA., ma le cose vanno restituite all'avente diritto (Sez. III, 19.5.2009, n. 27943, Pezza, m. 244562, cit.: Sez. III, 21.10.2003, n. 45674, Cotena, m. 226860; Sez. III, 18.2.2009, n. 699, Parisi, m. 213278).

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] – 27 marzo 2013, n. 1808**

DIRITTO URBANISTICO – EDILIZIA – Diniego di concessione urbanistica – Giudizio di impugnazione – Mutamento delle previsioni del PRG – Intervenuta inedificabilità - Procedibilità del ricorso – Ragioni.

Anche quando, nel corso del giudizio di impugnazione di un diniego di concessione urbanistica, il Comune abbia prodotto il mutamento delle previsioni del piano in modo da far venir meno l'edificabilità, prima prevista, della zona in cui ricade l'area litigiosa, il ricorso rimane procedibile. Se è vero che l'annullamento del diniego non permette all'amministrazione di riesaminare immediatamente l'istanza di concessione edilizia, alla stregua della normativa vigente all'epoca del diniego medesimo, l'Amministrazione stessa ha il dovere di riesaminare subito il piano sopravvenuto. Se non sussistono specifiche e ben determinate esigenze pubbliche, essa deve infatti disporre una deroga o una modifica che recuperi in tutto o in parte, le previsioni urbanistiche sulle quali si fondava, l'originaria domanda di concessione a torto respinta, con conseguente lesione della posizione dell'amministrato. (C.d.S., V, n. 1586/1998 cit.; per lo stesso principio v. anche V, 15 novembre 1991, n. 1315).

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

■ **TAR PIEMONTE, Sez. 2[^] - 27 marzo 2013, n. 381**

DIRITTO URBANISTICO – EDILIZIA – Oneri di urbanizzazione – Natura – Aumento del carico urbanistico - Mutamento di destinazione d'uso.

Gli oneri di urbanizzazione sono considerati un corrispettivo di diritto pubblico, di natura non tributaria, posto a carico del costruttore a titolo di partecipazione ai costi delle opere di urbanizzazione in proporzione ai benefici che la nuova costruzione ne ritrae, cosicché il tipo di uso

offre la giustificazione giuridica all'an debeatur, mentre le modalità concrete dell'uso danno la ragione del quantum (cfr. C.d.S., V, 21 aprile 2006, n. 2258; idem 27 febbraio 1998, n. 201; idem 23 maggio 1997, n. 529). Ne deriva che il fatto da cui in concreto nasce l'obbligo di corrispondere gli "oneri" anzidetti è l'aumento del carico urbanistico, derivi esso dalla realizzazione di interventi edilizi o da mutamenti di destinazione d'uso (anche in assenza di opere). La quota per oneri di urbanizzazione compensa, in altri termini, l'aggravamento del carico urbanistico della zona, indotto dal nuovo insediamento. L'incremento del peso insediativo non consegue, infatti, soltanto agli interventi di ristrutturazione generale e globale di un edificio, ma anche alle ristrutturazioni meno marcate, che comunque trasformino la realtà strutturale e la fruibilità urbanistica dell'immobile (cfr. TAR Emilia Romagna, Parma, 19.02.2008, n. 100). In tal caso la necessità di sottoporre la concessione al pagamento dei contributi è riferita all'oggettiva rivalutazione dell'immobile ed è funzionale a sopportare il carico socio-economico che la realizzazione comporta sotto il profilo urbanistico (cfr. C.d.S., V, 3 marzo 2002, n. 1180).

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

■ **TAR CAMPANIA, Napoli, Sez. 8[^] - 11 aprile 2013, n. 1923**

DIRITTO URBANISTICO – EDILIZIA – Attività edilizia svolta da privati – Autorità competente al rilascio del titolo abilitativo – Verifica dell'insussistenza di limiti civilistici alla realizzazione dell'intervento – Esclusione – Possesso del requisito di un idoneo titolo di godimento sul bene.

Il parametro valutativo dell'attività edilizia svolta dai privati è circoscritto all'accertamento, da parte dell'autorità competente al rilascio del richiesto titolo abilitativo edilizio, della mera conformità dell'opera progettata alla disciplina urbanistica, sempre restando salvi i diritti dei terzi; nel senso che la legittimità del provvedimento ampliativo non interferisce, comunque, con l'assetto dei rapporti tra privati; e con la conseguenza che non sussiste un obbligo generalizzato, per detta autorità, di verificare l'insussistenza di limiti di matrice civilistica alla realizzazione di un intervento edilizio. Tuttavia, ai sensi del comb. disp. artt. 11, comma 1, e 20, comma 1, del d.p.r. n. 380/2001, l'amministrazione ha il potere-dovere di accertare, nei confronti del richiedente, il possesso del requisito della legittimazione, ossia di un idoneo titolo di godimento sul bene riguardato dal progetto di trasformazione urbanistica sottoposto, allorquando, segnatamente, quest'ultimo provenga da un terzo non proprietario ovvero comproprietario dell'immobile (cfr. Cons. Stato, sez. V, 20 settembre 2001, n. 4972; TAR Toscana, Firenze, sez. III, 23 novembre 2001, n. 1651; TAR Emilia Romagna, Bologna, 21 marzo 2002, n. 183; TAR Marche, Ancona, 28 giugno 2004, n. 784; TAR Valle d'Aosta, Aosta, 17 novembre 2010, n. 63).

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



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ **CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 15 gennaio 2013. n. 1856**

PREVENZIONE INFORTUNI - Medico competente -Compiti e funzioni - Ruolo propulsivo - Valutazione - E' tale - Rapporto con il Datore di lavoro - Valutazione - Responsabilità - Condizioni

L'espletamento dei propri compiti da parte del "medico competente" comporta una effettiva integrazione nel contesto aziendale e non può limitarsi a un ruolo meramente passivo. Non essendo quella di medico competente una funzione meramente esecutiva, egli è tenuto, anche in assenza di sollecitazione da parte del datore di lavoro, a svolgere un vero e proprio ruolo propulsivo che determina, quale conseguenza, l'assunzione di una autonoma posizione di garanzia

in materia sanitaria. Né la totale inerzia del Datore di lavoro potrebbe costituire valida scriminante per il MC, il quale deve trarre elementi di valutazione non soltanto dalle informazioni che gli devono essere fornite dal Datore di lavoro, ma anche da quelle che egli può e deve acquisire direttamente di sua iniziativa, ad esempio in occasione delle visite agli ambienti di lavoro, o perché fornitegli direttamente dai lavoratori sottoposti a sorveglianza sanitaria o da altri soggetti.

NOTA

Un medico competente è stato condannato per la violazione dell'art. 25, D.Lgs. n. 81/2008, per non avere collaborato con il datore di lavoro e con il servizio di prevenzione e protezione sulla valutazione dei rischi, anche ai fini della programmazione della sorveglianza sanitaria, dell'attività di formazione e informazione nei confronti dei lavoratori per la parte di competenza e dell'organizzazione del servizio di primo soccorso; quello che, invece, avrebbe dovuto fare "considerando i particolari tipi di lavorazione ed esposizione e le peculiari modalità organizzative del lavoro". Con il ricorso per Cassazione l'imputato aveva rilevato che il generico riferimento del dato normativo al dovere di collaborazione del "medico competente" con il datore di lavoro ha presupposto un compito ausiliario e accessorio risolto in un obbligo di mezzi, essendo il medico privo di poteri coercitivi sull'obbligato principale (datore di lavoro o RSPP).

Dunque, il perimetro di imputazione della responsabilità del medico deve essere delimitato tenendo conto che lo stesso non può sostituirsi al datore di lavoro che è e rimane l'obbligato principale. Né la normativa ha previsto alcun obbligo di denuncia o di segnalazione alle autorità preposte da parte del medico competente. Da questo conseguirebbe la necessità di valutare la responsabilità del "medico competente" non di per se stessa considerata, anzi mettendola in relazione alla condotta e al contegno di volta in volta tenuto dal datore di lavoro, che è il soggetto al quale spetta per legge di richiederne la collaborazione, e valutando quando effettivamente lo stesso l'abbia resa concretamente possibile. L'imputato aveva contestato, pertanto, l'interpretazione della norma prospettata dal Giudice di merito, il quale aveva ritenuto che la collaborazione alla quale il "medico competente" è tenuto deve implicare anche un'attività di tipo propositivo, che deve essere tradotta nel sottoporre al datore di lavoro rilievi e proposte inerenti alla valutazione dei rischi che coinvolgono le proprie specifiche competenze in campo sanitario. Ora, secondo l'imputato questa interpretazione amplierebbe oltremodo il significato del termine "collaborazione" utilizzato dal legislatore, significato che deve essere circoscritto, invece, a quelle attività nelle quali il "medico competente" è direttamente coinvolto dal datore di lavoro. Inoltre, la norma sanzionerebbe solo l'omessa collaborazione del medico competente, mentre rimarrebbero escluse dall'ambito di operatività dell'art. 25, D.Lgs. n. 81/2008, le ipotesi di collaborazione inadeguata, incompleta o erronea. Un ulteriore limite all'azione del "medico competente" sarebbe rappresentato, poi, dall'impossibilità di ottenere informazioni diverse da quelle che possono essere ottenute dal datore di lavoro. Non essendo poi previste forme tassative e vincolate per le segnalazioni effettuate dal medico nello svolgimento della funzione propositiva attribuitagli, sarebbe oltremodo difficile dimostrarne l'eventuale omissione.

La Cassazione ha ritenuto infondato il ricorso, ritenendo che l'attività di collaborazione del medico competente, in precedenza limitata alla predisposizione dell'attuazione delle misure per la tutela della salute e dell'integrità psico-fisica dei lavoratori sulla base della specifica conoscenza dell'organizzazione dell'azienda, ovvero dell'unità produttiva e delle situazioni di rischio, è stata ampliata dall'art. 25, D.Lgs. n. 81/2008. Quest'ultima norma ha esteso l'attività del medico competente anche alla programmazione, dove necessario, della sorveglianza sanitaria, all'attività di formazione e informazione nei confronti dei lavoratori, per la parte di competenza, e alla organizzazione del servizio di primo soccorso, considerando i particolari tipi di lavorazione e di esposizione e le peculiari modalità organizzative del lavoro.

Mentre originariamente, per la violazione degli obblighi di collaborazione con il datore di lavoro, non era prevista alcuna sanzione penale, questa è stata introdotta con il D.Lgs. n. 106/2009 (art. 58), sebbene limitata al solo medico competente e non anche al RSPP.

Il Giudice di merito, secondo la Cassazione, ha correttamente ritenuto che al medico competente non è affatto richiesto l'adempimento di un obbligo altrui (datore di lavoro), quanto, piuttosto, lo svolgimento del proprio obbligo di collaborazione, espletabile anche mediante la sola sottoposizione al datore di lavoro, purché esauriente, dei rilievi e delle proposte in materia di valutazione dei rischi che coinvolgono le proprie competenze professionali in materia sanitaria. Deve essere delimitato, dunque, in questa chiave di lettura, l'ambito degli obblighi imposti al medico competente, adempiuti i quali obblighi, l'eventuale ulteriore inerzia del datore di lavoro resterebbe imputata alla sua esclusiva responsabilità penale. Secondo la Suprema Corte, il medico competente non ha una funzione meramente esecutiva, bensì un vero e proprio ruolo propulsivo che ha determinato, quale conseguenza, l'assunzione di una autonoma posizione di garanzia in materia sanitaria. Così come avviene per il RSPP, anche il medico competente, seppur sfornito di poteri decisionali e di spesa tali da consentire un diretto intervento per rimuovere le situazioni di rischio, può nondimeno rispondere per il verificarsi di un infortunio o l'insorgere di una malattia professionale quando questi siano oggettivamente riconducibili a una situazione che lo stesso avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e di segnalare, dovendosi presumere che alla segnalazione avrebbe fatto seguito l'adozione, da parte del datore di lavoro, delle necessarie iniziative idonee a neutralizzare la situazione di rischio. L'espletamento dei propri compiti da parte del medico competente ha comportato, dunque, una effettiva integrazione nel contesto aziendale e non può limitarsi a un ruolo meramente passivo.

Quanto all'individuazione della condotta concretamente sanzionabile, secondo i Giudici di legittimità l'ambito della responsabilità penale resta confinato nella violazione dell'obbligo di collaborazione, il cui adempimento può essere opportunamente documentato o, comunque, accertato dal Giudice del merito caso per caso. Nemmeno la totale inerzia del datore di lavoro potrebbe costituire valida scriminante per il medico competente, il quale deve trarre elementi di valutazione non soltanto dalle informazioni che gli devono essere fornite dal datore di lavoro, ma anche da quelle che lo stesso può e deve acquisire direttamente di sua iniziativa, per esempio, in occasione delle visite agli ambienti di lavoro o perché fornitegli direttamente dai lavoratori sottoposti a sorveglianza sanitaria o da altri soggetti.

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 09.04.2013, n. 7)

■ CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 16 gennaio 2013. n. 2285

LAVORO IN APPALTO - Redazione del DUVRI - Adempimento dell'obbligo in capo al Datore di lavoro committente - Valutazione - Sussistenza - Adempimento dell'obbligo in capo all'appaltatore - Valutazione - Non sussiste

Seppur l'articolo 18, comma 1, lettera prevede, tra gli obblighi del "datore di lavoro", quello dell'elaborazione del "documento di cui all'articolo 26, comma 3" (DUVRI), il Datore di lavoro in oggetto non può che essere quello testualmente e specificamente citato dallo stesso articolo 26 comma 3, ovvero il Datore di lavoro "committente". La condotta di omessa elaborazione del DUVRI è dunque un reato proprio del "Datore di lavoro committente", e non può essere esteso al Datore di lavoro appaltatore, pena la violazione del principio di tassatività della legge penale.

NOTA

Un lavoratore autonomo, nella sua qualità di appaltatore, era stato dichiarato responsabile per la violazione dell'art. 7, comma 2, D.Lgs. n. 626/1994, per non avere assicurato il coordinamento degli interventi di prevenzione e protezione dai rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nell'esecuzione di un'opera presso una centrale. In precedenza anche il committente era stato separatamente condannato per lo stesso reato. Nonostante l'intervenuta declaratoria di prescrizione del reato, l'appaltatore aveva proposto ricorso per Cassazione, rilevando che l'omessa redazione del "piano di sicurezza coordinato", la cui predisposizione era

contemplata da un articolo del contratto di appalto, era gravante, a norma di legge, solo sul committente, non anche sull'appaltatore. A conferma di questo aveva richiamato l'art. 26, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008, il quale ha imposto la redazione del DUVRI (documento unico di valutazione dei rischi da interferenze) sul solo committente; la riprova di questo è il fatto che l'art. 55, comma 5, lettera d), D.Lgs. n. 81/2008, ha previsto la sanzione penale, in caso di omessa predisposizione del DUVRI, nei confronti del "datore di lavoro committente".

Dopo avere fatto un lungo excursus sull'evoluzione della norma, la Cassazione ha precisato che l'attuale art. 26, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008, in parte recependo e ampliando il previgente contenuto dell'art. 7, D.Lgs. n. 626/1994, ha previsto che sia il "datore di lavoro committente" a dover "promuovere la cooperazione e il coordinamento di cui al comma 2, elaborando un unico documento di valutazione dei rischi che indichi le misure adottate per eliminare o, ove ciò non è possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze".

Secondo la Suprema Corte è risultato che, pertanto, sulla base della normativa introdotta dal D.Lgs. n. 81/2008, sono configurabili, in tema di prevenzione nei lavori in appalto, due obblighi distinti e non sovrapponibili:

- da un lato, quello di coordinare gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi ai quali sono esposti i lavoratori, imposto ai "datori di lavoro" genericamente denominati "ivi compresi i subappaltatori" [obbligo contemplato dall'art. 26, comma 2, e autonomamente sanzionato dall'art. 55, comma 5, lettera d)];

- dall'altro, quello di promuovere la cooperazione e il coordinamento elaborando il documento di valutazione dei rischi [obbligo contemplato dall'art. 26, comma 3, parimenti distintamente sanzionato dall'art. 55, comma 5, lettera d)], imposto testualmente al solo "datore di lavoro committente" e non anche ai datori di lavoro non committenti, come poteva essere ritenuto in precedenza.

La corretta valutazione dei Giudici di legittimità è stata che la condotta di omessa elaborazione del DUVRI deve essere ritenuto un reato proprio del "datore di lavoro committente", senza possibilità di estensione del medesimo al datore di lavoro appaltatore, pena la violazione del principio di tassatività della legge penale.

Del resto, hanno stabilito i Giudici, lo stesso art. 26, comma 3, D.Lgs. n. 81/2008, come integrato dal D.Lgs. n. 106/2009, ha imposto l'adeguamento del DUVRI "in funzione dell'evoluzione dei lavori, servizi e forniture", sicché l'unico soggetto in condizione di poter procedere a questo adeguamento non può che essere il committente. In definitiva, così come la redazione del "documento di valutazione dei rischi" (DVR) è obbligo esclusivo del datore di lavoro, analogamente la redazione del DUVRI è obbligo del datore di lavoro committente, pur potendo lo stesso essere delegato a terzi (presupponendo, peraltro, pur sempre la delega che l'obbligo gravi sul medesimo datore di lavoro), quindi, estendere il relativo obbligo a soggetto terzo, nel caso di specie il lavoratore autonomo appaltatore, peraltro infortunatosi, snaturerebbe la ratio della norma che ha voluto che sia evidentemente il datore di lavoro committente a rendere edotti dei rischi le ditte appaltatrici. La Cassazione ha ancora osservato che l'art. 29, comma 4, D.Lgs. n. 81/2008, ha previsto che "il documento di cui all'articolo 17, comma 1, lettera a), e quello di cui all'articolo 26, comma 3, devono essere custoditi presso l'unità produttiva alla quale si riferisce la valutazione dei rischi".

Infatti, se spetta al datore di lavoro "committente", ossia a colui che ha "la disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo" (art. 26, comma 1), la custodia del DUVRI, questo obbligo non può che essere la conseguenza del fatto che è lui stesso che lo elabora, coordinandosi con l'appaltatore e assumendosene la paternità, nonché mettendolo a disposizione degli organi di vigilanza in caso di accesso ispettivo presso il luogo di lavoro in cui è svolta l'attività in appalto. D'altro canto è la stessa denominazione del DUVRI ("unico" documento di valutazione dei rischi che indichi le misure adottate per eliminare o, dove questo non è possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze) a presupporre che deve trattarsi di un documento unitario, anche in caso di molteplicità dei livelli di cui è composta la catena dell'appalto e del subappalto.

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 09.04.2013, n. 7)

■ CASSAZIONE PENALE, Sez. IV 17 gennaio 2013. n. 2572

INFORTUNIO SUL LAVORO - Intervento dell'Ispettorato del lavoro - Assunzione della qualità di teste - Possibilità di esprimere apprezzamenti - Condizioni e limiti

Le dichiarazioni dell'Ispettore del lavoro intervenuto sul luogo dell'infortunio per gli accertamenti in materia infortunistica, sono quelle di un testimone particolarmente esperto, a motivo della speciale condizione di soggetto qualificato da lui posseduta, in virtù delle conoscenze che gli derivano dalla sua abituale e specifica attività. Ne deriva che non gli può essere precluso di esprimere apprezzamenti, se questi sono inscindibili dalla deposizione sui fatti stessi, e le dichiarazioni rese sono processualmente utilizzabili.

 **NOTA**

Il titolare di un'impresa edile era stato condannato per violazioni alla normativa prevenzionistica (artt. 16 e 24, D.P.R. n. 164/1956, attuali artt. 122 e 126, D.Lgs. n. 81/2008), in relazione alle gravi lesioni subite da un dipendente, caduto da un'impalcatura priva dei previsti presidi di sicurezza. In grado di appello le contravvenzioni sono state dichiarate prescritte, ma confermata la condanna per il reato di lesioni colpose. Con il ricorso per Cassazione l'imputato si doleva che i Giudici di merito avessero ritenuto la sua responsabilità, fondando il proprio convincimento principalmente sulle dichiarazioni rese dall'ispettore del lavoro e aderendo alle stesse in maniera totalmente acritica. In effetti, il teste, oltre a fornire alcuni chiarimenti in merito all'attività svolta dallo stesso, si era spinto a compiere apprezzamenti e valutazioni, quanto alla dinamica dell'infortunio, con riferimento a dichiarazioni di altri soggetti sentiti a sommarie informazioni nella fase delle indagini preliminari, sebbene lo stesso non avesse assistito all'evento dannoso, finendo così per assumere surrettiziamente il ruolo di consulente tecnico del pubblico ministero. Questa prova doveva essere ritenuta, quindi, illegittimamente acquisita, per cui inutilizzabile, con conseguente annullamento della sentenza impugnata.

L'imputato aveva incensurato anche il fatto che i Giudici di appello avessero posto a fondamento della decisione le sommarie informazioni rese dalla persona offesa nella fase delle indagini preliminari, piuttosto che le dichiarazioni rese in sede dibattimentale. La Cassazione, pur dichiarando la intervenuta prescrizione anche del delitto, a fini civili ha ritenuto non fondati i motivi di ricorso. In primo luogo, quanto all'utilizzabilità delle dichiarazioni dell'ispettore del lavoro, testimone particolarmente esperto, intervenuto sul luogo dell'infortunio per gli accertamenti in materia infortunistica, i Giudici hanno ritenuto che il divieto di apprezzamenti personali del testimone non è riferibile ai fatti direttamente percepiti dallo stesso. Inoltre, a motivo della speciale condizione di soggetto qualificato, in virtù delle conoscenze che gli derivano dalla sua abituale e specifica attività, non può essere precluso di esprimere apprezzamenti, se questi sono inscindibili dalla deposizione sui fatti stessi.

In secondo luogo, la Corte di appello aveva indicato dettagliatamente le ragioni per ritenere attendibili le prime dichiarazioni rese dalla persona offesa nella fase delle indagini preliminari (tra l'altro concordanti con quanto risultante dalla visione del filmato acquisito agli atti), piuttosto che le divergenti valutazioni rese in dibattimento, essendosi valutato che la persona offesa fosse verosimilmente condizionata dal rapporto di dipendenza con l'imputato e, quindi, dalla volontà di non danneggiarlo processualmente.

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 09.04.2013, n. 7)



■ TAR Toscana, sezione II, 7 febbraio 2013. n. 216

BONIFICA SITI D'INTERESSE NAZIONALE - Predisposizione misure di messa in sicurezza d'emergenza - Obbligo del proprietario dell'area - insussistenza - Adozione misure di messa in sicurezza d'emergenza - Motivazione - Necessità

Non sussiste in capo al proprietario di un'area d'interesse nazionale, che non sia responsabile dell'inquinamento, alcun obbligo di bonifica dello stesso, ma solamente la facoltà di provvedervi volontariamente ai sensi degli artt. 240 e 242, D.Lgs. n. 152/2006, mediante la predisposizione di misure di prevenzione, quando vi siano pericoli imminenti per la salute o per l'ambiente, così da mantenere l'area interessata libera dall'onere reale di cui all'art. 253, D.Lgs. n. 152/2006. Nel caso in cui l'autorità procedente ritenga di imporre al proprietario l'adozione di misure ulteriori rispetto a quelle già predisposte, l'atto impositivo deve essere adeguatamente motivato in merito all'urgenza, al pericolo e all'inadeguatezza delle misure preesistenti, nel rispetto dei principi di trasparenza e contraddittorio.



NOTA

Il TAR toscano, sezione II, è tornato a occuparsi del tema della bonifica di siti inquinati e degli obblighi connessi in capo al proprietario dell'area contaminata. Nello specifico, i giudici amministrativi, richiamandosi a un oramai consolidato orientamento giurisprudenziale, hanno delineato ancora una volta i confini attinenti agli obblighi che gravano sul proprietario dell'area inquinata, precisando come, all'Amministrazione non sia consentito imporre l'obbligo di bonifica o di smaltimento dei rifiuti ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta o indiretta con il fenomeno inquinato, ma che siano stati individuati solamente in ragione delle loro qualità di proprietario, gestore, o, "addirittura in ragione della mera collocazione geografica del bene".

La riduzione in pristino dei luoghi può essere posta a carico del solo responsabile del fatto contestato come individuato dall'autorità procedente a mezzo di attente e dettagliate indagini.

Ne consegue, dunque, che ai fini della responsabilità è necessaria la prova dell'esistenza di un nesso causale fra l'azione o l'omissione e l'evento inquinato o il pericolo del suo verificarsi, non configurandosi una responsabilità oggettiva in capo al proprietario o al possessore del sito, solo in ragione delle loro qualità (in questo senso si veda Consiglio di Stato sezione VI, 18 aprile 2011, n. 2376, conforme Consiglio di Stato, sezione V, 19 marzo 2009, n. 1612; TAR Campania -Napoli sezione V, 1° marzo 2012, n. 1073. Difforme TAR Lazio - Roma, sezione I, 14 marzo 2011, n. 2263).

Pertanto non può ritenersi condivisibile, per i giudici amministrativi, disporre un gravoso adempimento a carico del proprietario (o del gestore) "non potendo la responsabilità soggettiva contemplata nel sistema normativo volgersi in un'affermazione di un obbligo riconducibile a una mera connessione oggettiva, surrogata da mere presunzioni, tra l'inquinamento e l'attività svolta sull'area".

Tuttavia, il proprietario, seppur incolpevole rispetto al fatto lesivo, non può dirsi del tutto estraneo da coinvolgimenti nelle procedure inerenti alla bonifica di siti contaminati. Infatti, ai sensi dell'art. 240, comma 1, lettera i), , qualora sussista un imminente pericolo per la salute o per l'ambiente, lo stesso risulta destinatario dell'onere di attivazione delle misure di prevenzione e allo stesso modo avrà facoltà di predisporre le misure di messa in sicurezza, di bonifica o di ripristino dei luoghi, così da evitare le conseguenze derivanti dai vincoli di onere reale e di privilegio speciale immobiliare come previsti dall'art. 253, D.Lgs. n. 152 /2006 e dall'art. 2748, comma 2, ce, che gravano sull'area contaminata (si veda Consiglio di Stato sez. V, 5 settembre 2005, n. 4525). La stessa

autorità competente, ai sensi dell'art. 240, comma 1, lettera t), , può imporre al proprietario la predisposizione di misure di messa in sicurezza d'emergenza ulteriori rispetto a quelle sopra descritte, dovendo, in questo caso, dare adeguata motivazione in merito all'urgenza e al pericolo imminente alla salute e all'ambiente che le hanno rese necessarie, nonché precisare le ragioni che hanno fatto ritenere le già predisposte misure, non idonee al caso di specie.

In effetti, tutta l'attività dell'amministrazione procedente deve conformarsi ai principi di trasparenza e contraddittorio con i possibili destinatari delle misure e dunque, è assolutamente necessario che nell'atto impositivo di nuove misure di messa in sicurezza d'emergenza, siano dettagliatamente indicate le ragioni di urgenza e i presupposti che lo hanno generato, anche in merito all'inadeguatezza delle misure preesistenti (TAR Toscana, sezione II, 22 dicembre 2010, n. 6798; conforme TAR 26 luglio 2010, n. 3140).

In conclusione, il Tribunale amministrativo toscano, ha riaffermato la regola generale secondo cui non sussiste in capo al proprietario l'obbligo di provvedere alla bonifica o alla messa in pristino di siti inquinati, qualora lo stesso risulti esente da colpa, in quanto non può rilevarsi una responsabilità di tipo oggettivo riconducibile alla mera qualità ricoperta dallo stesso.

Ciò nonostante, al fine di evitare le conseguenze di cui agli artt. 253, D.Lgs. n. 152/2006 (onere reale) e 2748 ce. (privilegio speciale), lo stesso è tenuto a predisporre sull'area oggetto di contaminazione, tutte le misure di prevenzione come definite all'art. 240, D.Lgs. n. 152/2006. Infine, precisa il TAR, nel caso in cui sia l'autorità procedente a imporre in capo al proprietario l'adozione di misure di messa in sicurezza d'emergenza ulteriori rispetto a quelle eventualmente già predisposte dal soggetto onerato, l'atto amministrativo dovrà risultare adeguatamente motivato circa l'urgenza e il pericolo alla salute e all'ambiente che lo hanno reso necessario, specificando l'inadeguatezza delle misure preesistenti, nel pieno rispetto dei principi di trasparenza e del contraddittorio con i possibili destinatari dell'imposizione.

(Gabriele Taddia, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 09.04.2013, n. 7)

■ CASSAZIONE PENALE, Sezione III, 26 febbraio 2013, n. 9214

REATO DI OMESSA BONIFICA - Superamento della soglia di rischio - Mancata adozione progetto di bonifica ai sensi dell'art. 242, D.Lgs 152/2006 - Non configurabilità

Ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 257, D.Lgs. n. 152/2006, occorre, oltre al superamento della soglia di rischio, che vi sia stata l'adozione e l'approvazione di un progetto di bonifica da parte dell'Autorità procedente ai sensi dell'art. 242, D.Lgs. n. 152/2006.

NOTA

La sezione III della Corte di Cassazione ha provveduto alla definizione dei limiti di configurabilità del reato previsto e punito all'art. 257, D.Lgs. n. 152/2006, evidenziandone i requisiti.

In particolare, la Corte ha sottolineato come, nella fattispecie di omessa bonifica, il reato deve poter dirsi configurabile, solamente quando vi sia stata l'approvazione del progetto di bonifica da parte dell'autorità competente ai sensi dell'art. 242, D.Lgs. n. 152/2006, a cui il soggetto responsabile avrebbe dato avvio.

La fattispecie contravvenzionale all'art. 257, provvedimento citato, rappresenta un reato di evento a condotta libera, sottoposto a condizione obiettiva di punibilità in negativo. L'evento incriminato, infatti, consiste nell'inquinamento cagionato da una condotta colposa o dolosa, la cui punizione è, tuttavia, subordinata all'omessa bonifica (si veda Cassazione, sezione III, 8 marzo 2007, n. 9794). Invero, come sostengono i giudici della terza sezione, l'articolo richiamato, deve essere letto in combinato disposto con la previsione normativa dell'art. 242, D.Lgs. n. 152/2006, dove si disciplina l'iter amministrativo necessario alla predisposizione del progetto di bonifica e alla sua approvazione da parte dell'autorità competente.

In questo senso, i giudici della Suprema Corte, rifacendosi a un proprio orientamento giurisprudenziale, hanno affermato come l'onere di attivazione in capo al responsabile dell'inquinamento, al fine di provvedere alla bonifica del suolo risulta inscindibilmente collegato a un dovere conoscibile che consiste, appunto, nella predisposizione e successiva adozione del piano di caratterizzazione o di bonifica. Pertanto, in assenza di un'approvazione definitiva dello stesso, il reato non potrebbe dirsi configurabile (si veda Cassazione, sezione III, 6 ottobre 2010, n. 35774, conforme, Cassazione, sezione III, 9 giugno 2010, n. 22006). Infatti, ai fini della punibilità della condotta del responsabile dell'inquinamento, questi non deve aver predisposto ed effettuato la bonifica con modalità scelte autonomamente, ma necessita, bensì di uno specifico progetto stabilito e approvato dall'autorità competente, alle cui disposizioni deve pedissequamente attenersi.

Ragionando a contrariis, dunque, la III sezione rileva come in conformità con la giurisprudenza formatasi sul punto, il reato di cui all'art. 257, D.Lgs. n. 152/2006, si estingue operando il responsabile dell'inquinamento, la bonifica secondo le disposizioni del progetto approvato che diviene, pertanto condizione di non punibilità (si veda Cassazione, sezione III, 16 marzo 2011, n. 18502). Ne deriva perciò che il predetto illecito non può sussistere senza l'adozione di uno specifico progetto di bonifica da parte dell'autorità ai sensi dell'art. 242, D.Lgs. n. 152/2006, a prescindere dal superamento o meno della soglia di rischio, che non rappresenta di perse solo, requisito idoneo ai fini della configurabilità dell'omessa bonifica (Cassazione, sezione III, 29 gennaio 2009, n. 9492). In conclusione, a parere della sezione III penale della Corte di Cassazione, il reato di omessa bonifica può dirsi configurabile solo laddove, oltre al superamento della soglia di rischio (limiti di accettabilità ai sensi del DM. n. 471/1999), sussista, altresì, un progetto di bonifica approvato dall'autorità competente ai sensi dell'art. 242, D.Lgs. n. 152/2006, la cui attuazione da parte del soggetto responsabile diviene condizione di non punibilità.

(Gabriele Taddia, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 09.04.2013, n. 7)

Approfondimenti



Durc per aziende in concordato preventivo in continuità e per società di capitali

L'Inps, con proprio messaggio, illustra i due interpelli del Ministero del lavoro n. 41/2012 e n. 2/2013, rispettivamente inerenti al rilascio del Durc regolare ad imprese in concordato preventivo in continuità e al rilascio del Durc a società di capitali in caso di irregolarità della posizione contributiva dei singoli soci

Claudio Boller, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 05.04.2013, n. 15

Inps - Messaggio 21.3.2013, n. 4925
Min. lav. - Nota 4.3.2013, n. 4323

Nel periodo intercorrente tra fine anno e fine gennaio il Ministero del lavoro ha risposto a due istanze di interpello in merito all'emissione del Documento unico di regolarità contributiva.

Nel primo caso è stato richiesto se vi sia la possibilità di vedersi rilasciare il Durc quando l'azienda si trova in stato di concordato preventivo con continuazione dell'attività aziendale e nonostante vi siano debiti contributivi pendenti precedenti all'omologa da parte del Tribunale.

Questo nell'ottica che la crisi in atto sia reversibile e pertanto non strutturale.

Nel secondo caso si tratta di un doveroso chiarimento in merito alla possibilità di richiedere ed ottenere un Durc regolare, da parte di società di capitali, nei casi in cui sia riscontrata una situazione debitoria personale da parte dei soci delle società stesse.

E' cioè stato chiesto se gli enti, in sede di verifica per l'emissione del Durc, siano tenuti o meno a verificare le singole posizioni dei soci o se si debbano limitare alla situazione contributiva di dipendenti e collaboratori.

L'Inps, con il recente messaggio n. 4925 del 21 marzo 2013 procede ad illustrare i contenuti di entrambi gli interpelli.

Durc e concordato preventivo in continuità (interpello n. 41/2012)

Si ha già avuto modo di trattare l'argomento compiutamente in un precedente articolo(1), pertanto si rimanda allo stesso per i dettagli tecnici sulle procedure concorsuali.

La problematica in argomento inerisce ai requisiti necessari ai fini del rilascio del Durc, quando le aziende richiedenti si trovino in concordato preventivo in continuità di attività.

L'Inps effettua un rapido riassunto della normativa vigente(2), partendo dall'assunto che il concordato preventivo è uno strumento atto a salvaguardare le aziende che versano in uno stato di crisi "sanabile" e cioè superabile, basato sulla predisposizione di un piano strutturale con il quale azienda e creditori concordino tempistica e modalità di pagamento dei debiti precedenti alla presentazione della domanda di concordato.

La legge fallimentare, all'art. 186- prevede la possibilità di richiedere nel piano di ristrutturazione una moratoria, cioè una dilatazione dei tempi, per il pagamento dei creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, ricomprendendo quindi anche i debiti contributivi ed assicurativi. Ciò vale unicamente per i debiti insorti antecedentemente alla domanda di omologa. Nel piano deve essere previsto il completo e totale soddisfacimento dei crediti Inps muniti di privilegio.

I requisiti per ottenere l'emissione del Durc regolare sono i seguenti:

- la sospensione dei pagamenti delle inadempienze contributive maturate anteriormente all'apertura della procedura;
- l'indicazione nel piano di risanamento della moratoria dei debiti contributivi fino ad un anno;
- l'esplicita previsione dell'integrale soddisfazione dei crediti contributivi muniti di privilegio;
- l'omologa da parte del Tribunale competente del piano di concordato.

L'Inps precisa che sarà cura delle singole sedi competenti, durante la fase istruttoria del Durc, verificare che gli eventuali debiti contributivi si riferiscano a periodi coperti dal piano di concordato e che lo stesso rispetti le condizioni di cui sopra.

Una volta accertata l'avvenuta omologa del piano di concordato, l'Inps ammetterà la regolarità contributiva per un periodo che comunque non potrà eccedere i dodici mesi dalla data di omologa.

Al termine dei dodici mesi la moratoria cessa di avere effetto, a quel punto eventuali debiti contributivi pregressi non ancora estinti causeranno il semaforo rosso nella procedura di emissione del modello Durc e verrà attestata l'irregolarità dell'azienda.

La nota del Ministero del lavoro

Con nota n. 4323 del 4 marzo, il Ministero del lavoro è intervenuto ulteriormente, con una precisazione a quanto già riportato nella risposta ad interpello n. 41/2012.

Fondamentalmente ribadendo e confermando la posizione già assunta da chi scrive in un precedente articolo (in *Guida al Lavoro* n. 2/2013, pag. 60).

Considerato che l'art. 5 del decreto ministeriale 24 ottobre 2007, al comma 2, lett. b), sottolinea che *"la regolarità contributiva sussiste inoltre in caso di sospensione di pagamento a seguito di disposizioni legislative"*, la nota ha ritenuto doveroso precisare che nell'intervallo di tempo intercorrente tra la pubblicazione del ricorso al registro delle imprese e la successiva emanazione da parte del Tribunale dell'omologa del concordato preventivo (3), non sia applicabile tale disposizione.

Si rileva quindi che, secondo il Ministero, l'attestazione di regolarità contributiva potrà avvenire da parte degli enti unicamente se nel piano di concordato in continuità depositato sia stata prevista la moratoria dei debiti contributivi e solo dopo che sia avvenuta l'omologazione del piano stesso da parte del Tribunale.

Una volta riscontrata la presenza di entrambe le condizioni, l'azienda potrà avere l'emissione del Durc, in quanto i debiti pregressi verranno a quel punto sospesi, ma solo a seguito dell'omologa e non anche nel periodo antecedente e decorrente dal deposito della domanda.

| Debiti contributivi ante | Debiti contributivi maturati in attesa | Debiti contributivi successivi |
|-----------------------------|--|--------------------------------|
| Deposito domanda di omologa | Omologa del concordato | |

E' opportuno ribadire che solo i debiti contratti precedentemente alla domanda di concordato possono godere della moratoria di un anno, mentre quelli maturati successivamente alla domanda e, conseguentemente, quelli maturati dopo l'omologa, non hanno la copertura dell'art. 186-, e pertanto dovranno essere puntualmente saldati per poter avere l'emissione del Durc regolare.

Ciò significa, anche stante i tempi dei Tribunali, che possono trascorrere dai sei mesi all'anno prima che la situazione venga congelata, permettendo all'azienda di procedere con la richiesta di regolarità contributiva.

Considerato che, e non bisogna dimenticarlo, si tratta di un'azienda in crisi, il lasso di tempo così determinato risulta decisamente eccessivo e la diretta conseguenza è una drastica riduzione delle possibilità per l'azienda stessa di riprendersi dalle difficoltà.

Trattandosi di concordato in continuità, l'impossibilità di avere l'emissione del Durc regolare nell'attesa dell'omologa, significa per l'azienda non poter completare commesse pubbliche, non prenderne di nuove in quanto è impossibilitata a partecipare ad appalti pubblici, non poter incassare crediti rischiando pertanto di non poter adempiere al pagamento dei debiti contributivi contratti successivamente al deposito della richiesta di concordato.

Vi è anche un altro aspetto da considerare, la moratoria successiva all'omologa per i debiti contratti precedentemente all'apertura della procedura concorsuale, è di solo un anno, dodici mesi.

Un tempo decisamente insufficiente per permettere ad un'azienda in una simile situazione di riuscire a ripartire, sicuramente non le piccole o piccolissime aziende, che sono soffocate dalla mancanza di liquidità nel breve periodo.

La traduzione di quanto sopra è che, nonostante lo sforzo fatto, i risultati risultano essere decisamente risibili.

Ben difficilmente un'azienda in conclamato stato di crisi, avrà modo di risollevarsi con queste condizioni.

Durc e società di capitali (4) (interpello n. 2/2013)

Il Consiglio nazionale dei Consulenti del Lavoro pone una nuova ed interessante istanza di interpello, anche stante la posizione presa da alcune sedi Inps a riguardo.

Si tratta nello specifico della possibilità, o meno, per le società di capitali di ottenere il Documento unico di regolarità contributiva per poter usufruire dei benefici normativi e contributivi, nell'eventualità che singoli soci abbiano pregresse irregolarità contributive.

Il 24 gennaio 2013 il Ministero del lavoro con interpello n. 2 risponde positivamente al quesito e, come precisato dall'Inps con la circolare in commento, di fatto viene esplicitato dal Ministero il principio secondo cui non sia rilevante la posizione debitoria dei singoli soci nei confronti degli Enti, nell'ambito della regolarità contributiva della società in quanto società di capitali e quindi persona giuridica.

Le società di capitali sono infatti caratterizzate da un'autonomia patrimoniale perfetta, ciò corrisponde ad una separazione tra il capitale sociale delle società ed il patrimonio personale dei soci.

In alcune province però, le sedi Inps operavano contestando la regolarità contributiva anche per i versamenti dei singoli soci componenti la compagine sociale, nulla importando se si trattava di un obbligo personale dei singoli soci disgiunto dagli obblighi contributivi della società di capitali.

Secondo il Ministero, pertanto, gli enti devono procedere alla puntuale verifica della regolarità nei versamenti contributivi unicamente per quanto attiene ai lavoratori dipendenti o in collaborazione coordinata e continuativa, mentre nessun controllo per l'emissione del Durc deve essere effettuato in merito alla posizione dei soci che siano tenuti all'iscrizione in una delle gestioni amministrative dall'Inps, questo perché le società di capitali non possono essere chiamate a rispondere delle eventuali irregolarità nei versamenti dei propri soci.

La posizione assunta dal Ministero, a parere di chi scrive, risulta pienamente corretta e, per certi versi, se non fosse che alcune sedi Inps si comportavano difformemente, si sarebbe potuto affermare che si tratta di un chiarimento lapalissiano.

Secondo il messaggio Inps inoltre, le modalità delle verifiche da effettuare per le società di capitali, si dovranno applicare anche in caso di società a responsabilità limitata unipersonali, in quanto rientranti nel medesimo regime civilistico.

Non può invece dirsi lo stesso per le società di persone, in tal caso la verifica verrà effettuata anche in merito della regolarità nei versamenti dei singoli soci, quale ulteriore condizione necessaria per l'emissione del Durc regolare(5).

L'Inps conclude con una comunicazione di servizio, che cioè, in attesa della messa in funzione della procedura di controllo automatizzato DurcInps, già predisposta ed aggiornata per recepire quanto in trattazione, le varie sedi dovranno attenersi alle predette disposizioni per l'emissione del Durc regolare.

(1) Su *Guida al Lavoro* n. 2 del 4.1.2013.

(2) Artt. 161 e seguenti legge fallimentare.

(3) Ex art. 186-*bis*, legge fallimentare, Rd n. 267/1942, modificato dall'art. 33, Dl n. 83/2012, e convertito dalla legge n. 134/2012.

(4) Su *Guida al Lavoro* n. 7 del 9.2.2013.

(5) Ministero del lavoro, circolare n. 5 del 30.1.2008.

Lavoro, previdenza e professione



Professionisti: paletti della Corte Ue alla formazione obbligatoria

La Corte di giustizia europea fornisce preziose linee guida per l'emanazione, entro la prossima estate, dei regolamenti di formazione obbligatoria da parte degli ordini professionali italiani

Antonio Carlo Scacco, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 05.04.2013, n. 15

Corte di giustizia Ue 28.2.2013, C-1/12

Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas vs. Autoridade da Concorrência

Ordine professionale - Associazione di imprese - Regolamento relativo al conseguimento di crediti formativi - Restrizione della concorrenza - Sussiste quando l'ordine elimina la concorrenza per una parte sostanziale del mercato rilevante, ed impone, per l'altra parte di detto mercato, condizioni discriminatorie a danno dei concorrenti

Ai sensi del Trattato di funzionamento dell'Unione europea (Tfue) non è ammissibile che un ordine professionale imponga ai propri membri, anche se a ciò è tenuto per legge, un sistema di formazione obbligatoria che elimina parzialmente la concorrenza e stabilisce condizioni discriminatorie a danno dei suoi concorrenti.

Un'importante sentenza della Corte di giustizia europea del 28 febbraio u.s., resa nella causa C1/12, ha affrontato la tematica inerente ai sistemi di formazione professionale obbligatoria adottati dagli ordini professionali. Nel nostro Paese il dispositivo è stato generalmente considerato quasi ininfluenza sui regolamenti formativi ordinistici (1); al contrario alcune conclusioni formulate dai giudici europei appaiono di notevole interesse e di sicuro impatto sul sistema di formazione continua attualmente gestito dagli ordini professionali italiani.

La fattispecie all'esame della Corte

La sentenza è stata resa a seguito di una controversia tra l'*Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (Ordine degli esperti contabili portoghese) e l'*Autoridade da Concorrência* (Autorità garante della concorrenza del medesimo Paese). Il Consiglio degli esperti contabili portoghesi, ente di diritto pubblico (2), aveva adottato un regolamento sul controllo di qualità dei propri iscritti (3) che prevede a carico di questi ultimi l'obbligo del conseguimento, nei due anni precedenti, di una media annuale di 35 crediti di formazione erogata od omologata dall'ordine stesso. In particolare il regolamento relativo al conseguimento di crediti formativi contempla due tipologie di formazione: una di natura istituzionale mirata a formare gli iscritti quanto alle iniziative e modifiche legislative nonché alle questioni di ordine etico e deontologico; l'altra, denominata "professionale", consistente in sessioni di studio e approfondimento di tematiche inerenti alla professione. Mentre la prima tipologia formativa è di esclusiva competenza dell'ordine, la seconda può essere erogata anche da organismi esterni, purché autorizzati dall'ordine medesimo.

Più specificamente è quest'ultimo che decide o meno se iscrivere un organismo di formazione, nonché omologare o meno gli eventi formativi da questi proposti, previo versamento di una tassa.

La decisione della Corte

Preliminarmente la Corte ha sgombrato il campo sulla natura imprenditoriale o meno degli esperti contabili portoghesi. Richiamando la sua consolidata giurisprudenza (4), ha affermato che la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo *status* giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. E poiché gli esperti contabili svolgono un'attività economica (offerta di servizi contabili dietro corrispettivo), è pacifica la loro natura imprenditoriale, senza che la natura complessa e tecnica dei servizi da loro forniti e la circostanza che l'esercizio della loro professione è regolamentato siano tali da modificare questa conclusione (5). Egualmente pacifica è la natura di associazione di imprese dell'ordine dei contabili nel momento in cui adotta un regolamento di qualità che incide sul mercato della formazione obbligatoria degli iscritti, in quanto tale soggetto alle regole della concorrenza del Tfe (Trattato di funzionamento dell'Unione europea). L'influenza sul mercato discende dalla circostanza che gli altri enti formatori devono comunque essere soggetti alle norme contenute nel regolamento. La Corte nega che l'ordine professionale eserciti, nell'adottare il regolamento, prerogative tipiche dei pubblici poteri (6). "Poco rileva" si legge nel dispositivo "che l'Ordine [l'Ordine degli esperti contabili, NdA] sia disciplinato da uno statuto di diritto pubblico (7). Infatti, secondo la sua stessa formulazione, l'articolo 101 Tfe si applica ad accordi tra imprese e a decisioni di associazioni di imprese. L'ambito giuridico entro il quale ha luogo la conclusione di detti accordi e sono adottate dette decisioni nonché la definizione giuridica di tale ambito, data dai vari ordinamenti giuridici nazionali, sono irrilevanti ai fini dell'applicazione delle regole di concorrenza dell'Unione". Inoltre, e qui le conclusioni della Corte appaiono di rilievo, è vero che quando uno Stato membro attribuisce poteri normativi ad un'associazione professionale, definendo nel contempo i criteri di interesse generale e i principi essenziali ai quali la regolamentazione posta dall'ordine deve conformarsi, le norme emanate dall'associazione professionale conservano un carattere pubblico e sfuggono alle norme del Trattato applicabili alle imprese, ma a condizione che lo Stato mantenga il proprio potere di decisione in ultima istanza (8). E' interessante notare, tornando al diritto nostrano, che il Dpr 7.8.2012, n. 137 denominato "Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali" stabilisce all'art. 7, comma 2, che "I corsi di formazione possono essere organizzati, ai fini del comma 1, oltre che da ordini e collegi, anche da associazioni di iscritti agli albi e da altri soggetti, autorizzati dai consigli nazionali degli ordini o collegi. Quando deliberano sulla domanda di autorizzazione di cui al periodo precedente, i consigli nazionali trasmettono motivata proposta di delibera al Ministro vigilante al fine di acquisire il parere vincolante dello stesso" (9). Quindi la normativa italiana prevede un potere statale di decisione di ultima istanza, ma soltanto in sede di (prima) autorizzazione delle associazioni di iscritti agli albi, ovvero di altri soggetti, ad accreditarsi per l'organizzazione degli eventi formativi. Sarà poi un apposito regolamento (10), sia pure emanato previo parere favorevole del Ministero vigilante, "a determinare le modalità e condizioni per... la gestione e l'organizzazione dell'attività di aggiornamento a cura degli ordini o collegi territoriali, delle associazioni professionali e dei soggetti autorizzati"(11). Ne segue che la diretta imputabilità della normativa in materia di formazione obbligatoria all'ordine non lo esonera dall'applicazione dell'articolo 101 Tfe in materia di concorrenza.

Per quanto concerne il caso scrutinato dai giudici del *Palais de la Cour de Justice*, gli elementi distorsivi del mercato della concorrenza operati dal regolamento dell'ordine degli esperti contabili portoghesi appaiono palesi. Intanto la distinzione tra la formazione denominata "istituzionale" e quella denominata "professionale", restando la prima di competenza esclusiva dell'ordine e quindi riservando ad esso una parte non trascurabile del mercato corrispondente, è atta a distorcere senz'altro il libero esplicarsi della concorrenza. Di particolare interesse appaiono le considerazioni della Corte, per le implicazioni derivanti nell'ambito del sistema di formazione obbligatoria gestito dagli ordini italiani, sulla procedura di omologazione dell'evento formativo organizzato dall'ente esterno, anche se previamente autorizzato. Si legge nel punto 88 della sentenza che "... un sistema di concorrenza leale, come quella prevista dal Trattato, può essere garantito solo se le pari

opportunità tra i diversi operatori economici sono assicurate ", garanzia che viene meno in un sistema dove l'ordine organizza l'evento formativo, differentemente da quanto richiesto agli altri enti accreditati, senza necessità di alcuna omologazione. Inoltre "Una simile normativa, che conferisce ad una persona giuridica quale l'Otoc il potere di pronunciarsi in maniera unilaterale sulle domande di iscrizione o di omologazione presentate ai fini dell'organizzazione di attività formative, senza che tale normativa assoggetti un simile potere a limiti, obblighi o ad un controllo, potrebbe condurre la persona giuridica investita di detto potere a falsare la concorrenza, favorendo le attività formative da essa stessa organizzate" (punto 91) (12).

Tali considerazioni, come appare evidente, possono essere agevolmente mutuate a gran parte dei regolamenti in materia di formazione obbligatoria adottati dagli ordini professionali italiani, i quali quasi mai prevedono l'omologazione dell'evento organizzato dal medesimo ordine, mentre prevedono (più o meno) complesse procedure di accreditamento degli eventi formativi organizzati da enti terzi, il cui esito può bene risolversi in una decisione unilaterale di diniego, generalmente senza la previsione di limiti, obblighi o controlli per l'esercizio di tale potere. Anche nel Dpr citato il parere vincolante del Ministero vigilante è previsto solo in fase di autorizzazione di associazioni di altri soggetti ed enti terzi a svolgere attività formativa (art. 7, c. 2, Dpr cit.), mentre l'adozione del regolamento della formazione obbligatoria necessita di un "parere favorevole" del medesimo Ministero, anch'esso di natura vincolante: "Non siamo certo di fronte ad un semplice esercizio della funzione consultiva, bensì di fronte ad uno spostamento sostanziale dell'imputazione dell'atto. Se manca l'assenso del Ministro vigilante, il parere non è emanato" (13). Tale parere interviene però soltanto al momento dell'adozione del regolamento, lasciando a quest'ultimo, una volta approvato, "la gestione e l'organizzazione dell'attività di aggiornamento" di enti ed associazioni diversi dall'ordine (e quindi anche dei criteri da seguire per l'omologazione e/o accreditamento dell'evento formativo).

Conclusioni

Le indicazioni espresse nella sentenza in commento costituiscono delle preziose linee guida per l'emanazione, entro la prossima estate, dei regolamenti di formazione obbligatoria da parte degli ordini professionali italiani. Tali indicazioni possono essere così riassunte:

- a) gli eventi formativi organizzati da enti terzi all'Ordine (nazionale e/o territoriale), e previamente autorizzati, non dovrebbero essere oggetto di procedure di omologazione e/o accreditamento da parte dell'ordine medesimo. La procedura di omologazione dovrebbe essere limitata alla sola fase di autorizzazione iniziale (proprio perché l'autorizzazione, ai sensi del citato articolo 7, comma 2, è soggetta al parere vincolante del Ministero vigilante e, pertanto, è esclusa dall'applicazione dell'articolo 101 Tfue in materia di concorrenza);
- b) nell'eventualità che si voglia mantenere una sorta di omologazione e/o accreditamento degli eventi formativi organizzati da enti esterni, tale omologazione e/o accreditamento dovrà necessariamente riguardare anche gli eventi organizzati dall'ordine medesimo. Ma in tal caso, oltre a modificare l'attuale testo del decreto presidenziale citato, occorrerà individuare anche un'autorità esterna all'ordine stesso, necessariamente nel Ministero vigilante o in una sua articolazione, cui affidare l'omologazione e/o l'accREDITAMENTO;
- c) in ogni caso l'eventuale attività di omologazione degli eventi formativi provenienti da terzi ed esercitata dall'ordine, dovrà essere circondata sia da analitiche previsioni in ordine ai contenuti ed alle modalità di svolgimento dell'evento medesimo, sia dalla previsione di meccanismi di controllo circa l'esercizio del potere corrispondente, che, ancora una volta, dovranno essere affidati ad un'autorità esterna e caratterizzati da agilità e snellezza. In altri termini l'ente esterno, debitamente autorizzato, che si sia visto denegare l'accREDITAMENTO dell'evento formativo, dovrà poter appellarsi ad un'autorità diversa dall'ordine ricusante (che, per ovvi motivi di snellezza ed economia delle procedure, non potrà essere il Tribunale amministrativo). Per usare le parole della Corte "l'obiettivo consistente nell'assicurare la qualità dei servizi offerti da questi ultimi [gli esperti

contabili portoghesi, *NdA*] potrebbe essere conseguito mediante l'istituzione di un sistema di controllo organizzato sulla base di criteri chiaramente definiti, trasparenti, non discriminatori, controllabili e atti a garantire agli organismi di formazione un accesso paritario al mercato in questione" (punto 99).

(1) Sul punto v. *Il Sole 24 Ore* 1.3.2013 "*Formazione senza "rendite"*" di Micardi Federica, Negri Giovanni. Alcuni commentatori, invece, ne hanno correttamente rilevato l'importanza. Ad esempio Giuseppe Sileci in *Guida al diritto*, 11.3.2013, "Avvocati, "formazione continua": in dubbio la legittimità dell'accreditamento del Cnf", così si esprime: "La sentenza adesso potrebbe mettere a dura prova la conformità al diritto comunitario dei sistemi professionali di controllo della formazione continua attualmente previsti dai singoli ordinamenti professionali ...".

(2) Ai sensi dell'articolo 1 dello statuto dell'ordine degli esperti contabili, nell'allegato I del DI n. 310/2009, del 26 ottobre 2009.

(3) *Regulamento do Controlo de Qualidade* (regolamento sul controllo di qualità) in *Diário da República*, 2a s., n. 175, 27.7.2004.

(4) Sent. 19.2.2002, causa C309/ 99 *Wouters* e a. punto 46, sentenze 23.4.1991, causa C41/ 90, *Höfner e Elser*, Racc. pag. I-1979, p. 2; 16.11.1995, causa C244/94, *Federation française des sociétés d'assurance* e a., Racc. pag. I-4013, p. 14, e 11.12.1997, causa C55/ 96, *Job Centre*, detta "Job Centre II", Racc. pag. I-7119, p. 21.

(5) Analoghe conclusioni, a proposito dei medici, si leggono nella sent. 12.9.2000, cause riunite da C180/ 98 a C184/ 98, *Pavlov* e a., Racc. pag. I-6451, p. 77 e nella sent. 99 *Wouters* e a. p. 49, cit., a proposito degli avvocati olandesi.

(6) Nel qual caso non rientrerebbero nell'applicazione delle regole di concorrenza del Trattato: cfr, in tal senso, sentt. 19.1.1994, causa C364/ 92, *SAT Fluggesellschaft*, Racc. pag. I-43, p. 30, concernente il controllo e la polizia dello spazio aereo, e 18.3.1997, causa C343/ 95, *Diego Cali & Figli*, Racc. pag. I-1547, punti 22 e 23, concernente la sorveglianza antinquinamento dell'ambiente marittimo.

(7) Sentenza *Wouters* e a., cit., punti 65 e 66. In dottrina v. R. Salomone "Le libere professioni intellettuali" 2010, pp. 43 e ss. L'autore di sofferma sul carattere ambivalente dell'atteggiamento adottato dalla Corte di giustizia rispetto alle professioni intellettuali negli ultimi anni, ma sempre nell'ottica concorrenziale del mercato unico.

(8) In tal senso sent. *Wouters* e a., cit., punto 68.

(9) Per una rassegna critica delle norme contenute nel Dpr cfr. il dossier n. 7/2012 pubblicato dall'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense, 4.9.2012.

(10) Ricordiamo che l'emanazione di tali regolamenti dovrà avvenire entro un anno dall'entrata in vigore del decreto presidenziale, ossia entro il 14.8.2013.

(11) Dpr n. 137 cit., art. 7, comma 3.

(12) In tal senso v. sent. 1.7.2008 causa C49/ 07 *Motoe*

(13) Dossier del Consiglio nazionale forense cit.



Caldaie: IVA al 10% per la manutenzione periodica

Con la ris. n. 15/E/2013 l'Agenzia delle entrate assoggetta all'IVA ridotta le attività di manutenzione periodica obbligatoria degli impianti di riscaldamento, aprendo la strada ai rimborsi del tributo versato in eccedenza.

Flavio Guidi, Paolo Duranti, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 15.04.2013, n. 927

La revisione periodica degli impianti di riscaldamento installati in fabbricati a prevalente destinazione abitativa privata è soggetta a IVA con l'aliquota agevolata del 10%, in quanto è compresa tra le attività di manutenzione ordinaria. Al riguardo, infatti, l'art. 7, comma 1, lett. b), della Finanziaria 2000 (legge 488 del 23 dicembre 1999) - entrato definitivamente a regime per effetto dell'art. 2, comma 11, della Finanziaria 2000 (legge 191 del 23 dicembre 2009) - prevede l'applicazione dell'aliquota IVA del 10% per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'art. 31, comma 1, lett. a), b), c) e d), della legge 457 del 5 agosto 1978, sempreché siano realizzati su fabbricati a prevalente destinazione abitativa privata.

Notabene

L'agevolazione spetta sia per gli impianti condominiali, sia per quelli a uso esclusivo, ed è estesa alle attività di controllo delle emissioni degli stessi. Si deve trattare peraltro degli interventi di controllo e manutenzione resi obbligatori ai sensi del D.Lgs. 192 del 19.8.2005, successivamente integrato dal D.Lgs. 311 del 29.12.2006.

Obbligo di manutenzione degli impianti

In base al comma 1 dell'art. 7 del D.Lgs. 192/2005 (attuativo della direttiva 2002/91/ CE del 16 dicembre 2002, relativa al rendimento energetico nell'edilizia), il proprietario, il conduttore, l'amministratore di condominio (o un terzo per essi), che se ne assume la responsabilità, è tenuto a mantenere in esercizio gli impianti e provvedere affinché siano eseguite le operazioni di controllo e di manutenzione secondo quanto prescritto dalla normativa vigente.

• Manutenzione ordinaria

Tra le prestazioni agevolate ai fini IVA rientrano altresì gli interventi di manutenzione ordinaria, individuati alla lett. a) del richiamato art. 31 della legge 457/1978 (trasfuso poi nell'art. 3 del D.P.R. 382 del 6 giugno 2001 - T.U. edilizia). Si tratta, in particolare, degli interventi che consistono nelle opere:

- di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici;
- necessarie a integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti.

L'agevolazione è stata estesa dall'Amministrazione fiscale (Ag. entrate, circ. n. 71/E del 7 aprile 2000) anche alle prestazioni di manutenzione obbligatoria, previste per gli impianti elevatori e per quelli di riscaldamento, che consistano in verifiche periodiche e nel ripristino della funzionalità, compresa la sostituzione delle parti di ricambio in caso di usura, a fronte delle quali vengono corrisposti canoni annui.

• Prestazioni ulteriori

In presenza di un contratto che oltre alla manutenzione ordinaria preveda anche prestazioni ulteriori - come per esempio la copertura assicurativa della responsabilità civile verso terzi - per le quali non sia stato indicato un corrispettivo distinto, deve applicarsi l'aliquota ordinaria del 21% (vedi tabella 1).

Rimborso dell'eccedenza

L'IVA che sia stata addebitata agli utenti in misura eccedente il 10%, può essere chiesta a rimborso entro il termine biennale di cui al secondo comma dell'art. 21 del D.Lgs. 546 del 31 dicembre 1992. Ai sensi di tale disposizione, infatti, la domanda di restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie e interessi o altri accessori non dovuti, in mancanza di disposizioni specifiche non può più essere presentata decorsi due anni dal pagamento (cioè, nel caso di cui ci occupiamo, dalla data in cui è stata versata l'imposta nella misura ordinaria). In proposito, l'Agenzia delle entrate richiama quanto precisato dalla ris. n. 108/E del 15 ottobre 2010, in materia di rimborso dell'IVA sul gas metano come combustibile per gli impianti di riscaldamento centralizzati. Nell'ottica di contrastare eventuali abusi, inoltre, le Entrate vietano il ricorso a procedure di variazione delle fatture (le cosiddette "note di variazione") di cui all'art. 26 del D.P.R. 633 del 26 ottobre 1972. Com'è noto, tale norma disciplina l'ipotesi in cui, successivamente all'emissione o alla registrazione della fattura, l'importo della base imponibile o quello dell'imposta aumenti o diminuisca rispetto agli importi fatturati.

TABELLA 1 - Interventi sugli impianti termici e trattamento IVA.

| CONTENUTO DEL CONTRATTO | ALIQUOTA IVA |
|---|---|
| Manutenzione ordinaria | 10 % |
| Manutenzione ordinaria e prestazioni ulteriori: | |
| - con un unico corrispettivo | 21% sul totale (compresa la manutenzione ordinaria) |
| - con corrispettivi separati | 10% per gli interventi di manutenzione ordinaria 21% per le altre prestazioni (semprech  per esse non sia prevista un'aliquota ridotta da disposizioni specifiche) |

Notabene

Il rimborso spetta nel limite di quanto   stato effettivamente restituito agli utenti dal caldaista. Per questo motivo il Fisco gli impone di dimostrare l'effettiva restituzione dell'imposta agli utenti.

Energia



La geotermia: un'importante risorsa energetica

L'energia geotermica è una risorsa che deriva dal calore presente negli strati più profondi della crosta terrestre e può essere considerata una forma di energia alternativa e rinnovabile. La geotermia può avere numerose applicazioni oltre a quella più abituale di produzione dell'elettricità e questo soprattutto nel campo degli impieghi termici in moltissimi settori: dalla residenza all'industria e all'agricoltura.

Oliviero Tronconi, Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare, 15.04.2013, n. 927

Sotto la crosta del nostro pianeta la temperatura cresce mediamente di circa 3 °C ogni 100 metri grazie alla conducibilità termica delle rocce. Questo fenomeno è dovuto, secondo la teoria più accreditata, al decadimento radioattivo in atto e al residuo di calore liberato dal decadimento avvenuto nel passato di grandi masse di rocce radioattive. Questo fenomeno è costante sulla superficie terrestre come nel fondo degli oceani, a parte zone limitate del nostro pianeta nelle quali masse magmatiche caratterizzate da alte temperature risalgono alla superficie terrestre liberando la propria energia nelle eruzioni vulcaniche o riscaldando fluidi, che a loro volta possono dare origine ai geysir, ai soffioni e per ultimo alle sorgenti termali calde.

Gran parte dei fluidi caldi non risale però alla superficie terrestre perché interclusa in sacche di rocce impermeabili e dà origine a giacimenti di energia che possono essere utilizzati dall'uomo.

Questi giacimenti sono potenzialmente di tre tipologie:

- giacimenti di vapore secco;
- giacimenti di vapore umido;
- giacimenti di acqua calda al di sotto della temperatura di ebollizione.

I giacimenti di vapore secco sono costituiti soprattutto da vapore a pressione e temperatura relativamente elevate. Sono questi i giacimenti che fino a oggi hanno consentito una produzione diretta di energia elettrica, che si realizza convogliando il vapore direttamente a una turbina.

Per ottimizzare la produzione di energia è ovviamente utile posizionare gli impianti di generazione in prossimità di questo tipo di giacimenti energetici. Viste le pressioni generalmente limitate che caratterizzano questa risorsa, difficilmente questo tipo di impianto è in grado di produrre più di alcune decine di MW.

Nella fase iniziale del nostro sviluppo industriale il primo utilizzo dell'energia geotermica fu quello dell'estrazione di preziosi elementi chimici. All'inizio del 1800 Francesco Larderel conte di Montecerboli, di origine francese emigrato in Italia, costruì in Toscana una fiorente industria per la produzione di acido borico.

In alcuni Paesi si estraggono da questi giacimenti zolfo, cloruro di calcio e altri elementi ancora.

La prima produzione di energia elettrica si deve a Pietro Ginori Conti, che nel 1904 fece funzionare un motore a pistoni con il vapore di un pozzo a Larderello. Superati vari problemi dovuti alla corrosione chimica, si arrivò nel 1913 a installare la prima centrale elettrica con potenza di 250 kW. Solo dopo trent'anni da questa realizzazione furono realizzati impianti di questo tipo in altri Paesi. Oggi la centrale di produzione elettrica da energia geotermica di Larderello ha una potenza di 380.000 kW.

In Italia sono state successivamente realizzate altre centrali geotermiche in particolare nell'area del monte Amiata.

Secondo i dati forniti da Terna (1) per quanto riguarda la "potenza efficiente lorda degli impianti da fonti rinnovabili", la geotermia vanta 32 impianti di produzione per un totale di 737.000 kW, e una produzione lorda annuale di 5.341,8 GWh.

I primi cinque Paesi al mondo per MW installati in percentuale sul totale mondiale sono: (2)

- USA: 29%;
- Filippine: 18%;
- Indonesia: 11%;
- Messico: 9%;
- Italia: 8%.

Attualmente si impiegano per la generazione elettrica quasi esclusivamente fluidi geotermici del tipo vapore secco, ma in base alle scoperte fatte, sembra che i giacimenti di vapore umido e di acqua calda siano almeno 20 volte più abbondanti di quelli di vapore secco.

Il vapore umido è costituito da acqua a temperatura tra i 180 e 370 °C ad alte pressioni, che si trasforma in una miscela di vapore e acqua nel momento in cui arriva in superficie alla pressione atmosferica. Il vapore, che costituisce dal 10 al 20% in peso del flusso, è utilizzato per la generazione elettrica. L'acqua calda può avere diversi usi quali il riscaldamento ambientale, la produzione di acque dissalate e l'estrazione di minerali.

Anche le acque calde geotermiche possono essere utilizzate per la produzione di elettricità, in alcuni impianti vengono impiegate per riscaldare fluidi a bassa temperatura di ebollizione (gas) che vengono a loro volta utilizzati per alimentare turbine. Impiegata direttamente, l'acqua geotermica può servire per alimentare reti di teleriscaldamento: è quanto avviene ad Abano Terme dove circa 70 alberghi e relativi centri termali sono riscaldati con acqua geotermica alla temperatura compresa tra 65 e 87 °C.

L'energia geotermica può avere numerose applicazioni oltre a quella più abituale di produzione dell'elettricità e questo soprattutto nel campo degli impieghi termici in moltissimi settori: dalla residenza all'industria e all'agricoltura.

Con acqua calda geotermica anche con temperature al di sotto dei 100 °C si possono infatti soddisfare molte esigenze, riscaldando abitazioni, essiccando prodotti agricoli, favorendo allevamenti di bestiame e di piscicoltura.

In effetti, in tutto il mondo e anche nel nostro Paese l'energia geotermica viene impiegata per applicazioni molteplici, ne riportiamo alcune nella *tabella 1*.

TABELLA 1 - Alcuni impianti geotermici nel mondo.

| Paese | Località | Descrizione | Portata e caratteristica del fluido | Potenza associata MW |
|-----------|---------------|---|-------------------------------------|----------------------|
| Filippine | Tiwi Albay | estrazione del sale marino | - | 2,5 |
| Giappone | Kannawa | industria del riso | acqua a 98 °C | - |
| Filippine | Tiwi Albay | essiccazione dei cereali | vapore | - |
| Giappone | Sapporo | riscaldamento di strade | acqua a 88 °C, 1,5 l/sec - | - |
| Italia | Padova | riscaldamento di serre 20.000 mq | acqua a 65 °C, 10 l/sec. | 4 |
| USA | Bolse (Idaho) | riscaldamento di 200 case e 12 edifici pubblici | acqua a 77 °C, 53 kg/sec. | 9,2 |
| USA | Oregon | riscaldamento di 468 case | - | 5,6 |
| Italia | Abano Terme | riscaldamento di 74 alberghi-terme | cqua a 65-87 °C, 500 kg/sec. | - |
| Italia | Larderello | riscaldamento di edifici di 348.000 mc | vapore | - |

Uno dei casi di più ampia e diversificata utilizzazione dell'energia geotermica è quello di Klamath Falls in Oregon (USA). In questa ridente cittadina turistica, situata sul Crater Lake, l'energia geotermica viene utilizzata direttamente per una rete di teleriscaldamento per riscaldare serre, per l'allevamento di pesci, per la produzione di biocarburante e per riscaldare le strade durante il gelido periodo invernale oltre a produrre energia elettrica.

L'energia geotermica di Klamath Falls è il risultato di una violenta eruzione di alcune migliaia di anni addietro che ha tra l'altro formato il Crater Lake, il lago più profondo degli USA, come recitano le guide locali, il cui nome allude in maniera evidente allo straordinario fenomeno vulcanico che è all'origine della fortuna e della fama di Klamath Falls. Non è facile formulare previsioni sui possibili futuri sviluppi di questa fonte energetica della quale l'Italia è sicuramente dotata in modo significativo.

Uno dei problemi più rilevanti in questo come in altri campi energetici (vedi petrolio e gas) è quello dell'esplorazione per individuare i giacimenti, sia quelli superficiali, che quelli situati nella profondità del nostro pianeta. Recentemente si è sviluppata la tecnica dei rilievi aerei con tecnologia all'infrarosso che potrebbe probabilmente semplificare i costosi processi ricognitivi basati, fino a poco tempo addietro, su laboriosi studi geologici e geofisici dei terreni. Un dato è certo per il nostro Paese: il crescente consumo di energia pone problemi di approvvigionamento dall'estero che aggravano la nostra bolletta energetica. La crescita dei consumi, in particolare quelli relativi all'energia elettrica, non conosce sosta e i dati forniti da Terna e di seguito riportati evidenziano un problema per molti versi drammatico.

GRAFICO 1 Andamento storico dal 1963 al 2009 del Consumo interno lordo di energia elettrica in fonti primarie dall'Italia.

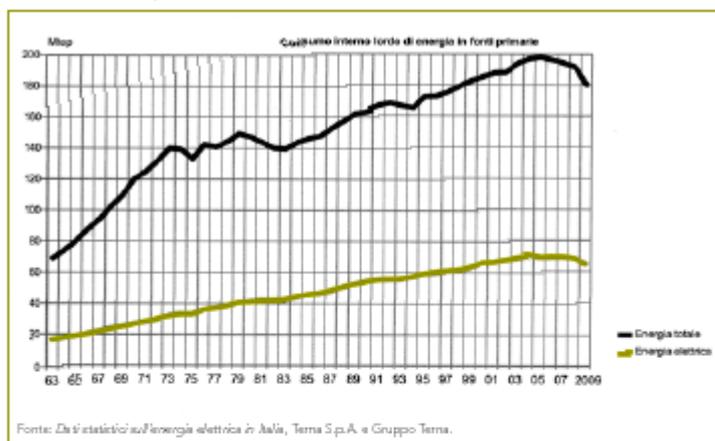


GRAFICO 2 Penetrazione di energia elettrica in Italia dal 1963 al 2009.

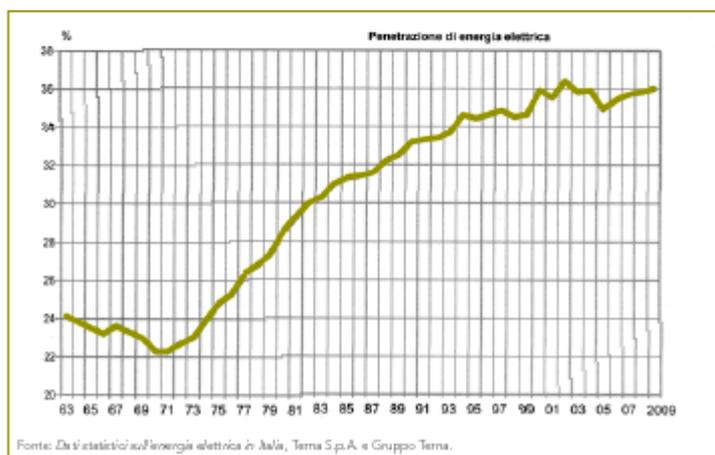
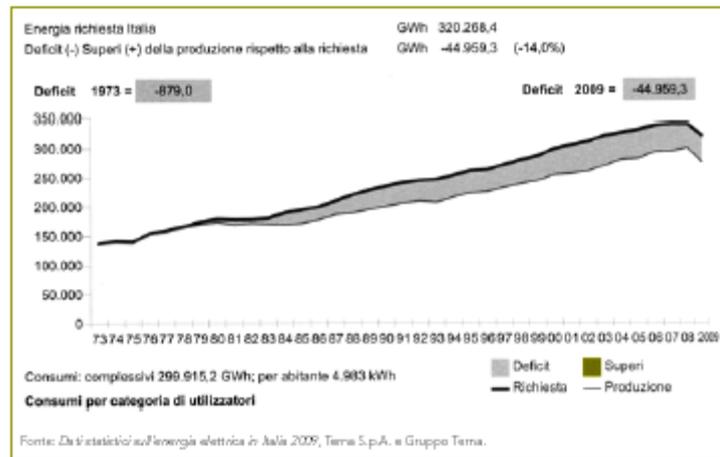


GRAFICO 3 Andamento storico dall'energia richiesta dall'Italia dal 1973 al 2009.



-
- (1) Fonte: *Dati statistici sull'energia elettrica in Italia 2009*, Terna S.p.A. e Gruppo Terna.
 - (2) Oxygen n. 11/2010.



Prevenzione rischio sismico: disponibili Euro 195 milioni

Sbloccata la terza annualità del Fondo per la prevenzione del rischio sismico istituito a seguito del terremoto in Abruzzo. Si tratta di € 195 milioni destinati a indagini di microzonazione sismica, interventi di rafforzamento locale, miglioramento sismico, ricostruzione e demolizione di edifici privati e pubblici e interventi di mitigazione del rischio sismico.

ANCE – News, www.immobili24.ilsole24ore.com, 03.04.2013

Quasi € 1 miliardo di contributi per la prevenzione del rischio sismico messi a disposizione nel periodo 2010-2016: è la dotazione del Fondo statale istituito dall'art. 11 del D.L. 39 del 28 aprile 2009, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici in Abruzzo. Dopo i primi € 45 milioni, resi disponibili nel 2010, ed € 145,1 milioni, resi disponibili l'anno scorso, è ora stato attivato un terzo stanziamento, pari a € 195,6 milioni, che verrà speso secondo la disciplina contenuta nell'Ord.P.C.M. n. 52 del 20 febbraio 2013 (pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* 50 del 28 marzo 2013). Quattro sono le tipologie di azioni ammesse a godere dei contributi:

- a. indagini di **microzonazione** sismica;
- b. interventi strutturali di **rafforzamento locale** o di **miglioramento sismico**, o, eventualmente, di **demolizione e ricostruzione** di edifici e opere infrastrutturali di proprietà pubblica, d'interesse strategico per finalità di protezione civile o rilevanza particolare per le conseguenze di un collasso, esclusi gli edifici scolastici, già destinatari di altri contributi pubblici;
- c. interventi strutturali di **rafforzamento locale** o di **miglioramento sismico**, o, eventualmente, di **demolizione e ricostruzione** di edifici privati;
- d. interventi urgenti e indifferibili per la **mitigazione del rischio sismico**. Agli interventi strutturali di cui alle lett. b) e c), definiti agli artt. 9, 11 e 13 dell'ordinanza, è destinata la gran parte delle risorse stanziato: il totale disponibile per le due tipologie ammonta a € 170 milioni sui 195,6 disponibili. I contributi sono assegnati alle regioni, che li gestiscono programmando gli studi di microzonazione sismica, selezionando gli interventi sugli edifici di proprietà pubblica e stilando la graduatoria di ammissione ai finanziamenti per gli interventi sugli edifici privati.

Le risorse saranno distribuite in proporzione al rischio sismico, sulla base dell'indice medio di rischio sismico, elaborato secondo i criteri stabiliti nell'allegato 2 all'ordinanza.

Successivamente, le regioni individueranno i comuni cui destinare i contributi, tra quelli elencati all'allegato 7 all'ordinanza, caratterizzati da un'accelerazione massima al suolo non inferiore a 0,125 g.

Agli interventi su edifici privati, di cui alla tipologia c), ogni regione garantisce tra il 20% e il 40% del finanziamento a essa assegnato. Non possono essere finanziati edifici od opere, di proprietà sia pubblica che privata, che siano oggetto di interventi strutturali già eseguiti, o in corso alla data del 1° dicembre 2010, o che già usufruiscano di contributi pubblici per le stesse finalità. Ulteriore requisito per l'assegnazione dei contributi agli edifici privati è la destinazione a residenza stabile e continuativa di nuclei familiari e/o all'esercizio continuativo di arte o professione o attività produttiva di almeno due terzi dei millesimi di proprietà delle unità immobiliari.

I beneficiari dei contributi per gli interventi di cui alla lett. c) sono i proprietari degli edifici. Per fare richiesta di contributo per tali interventi, occorre fare riferimento al bando che verrà pubblicato sull'Albo pretorio e sul sito web istituzionale del singolo comune destinatario dei finanziamenti. Il termine per presentare la domanda è 60 giorni dall'affissione/pubblicazione del Bando nell'Albo pretorio e la relativa modulistica è riportata nell'allegato 4 all'ordinanza. Al momento della presentazione della richiesta, non è previsto allegare elaborati progettuali. Il comune trasmetterà le richieste alle regioni che le inseriranno in una graduatoria sulla base dei seguenti criteri: tipo di struttura; anno di realizzazione; occupazione giornaliera media; classificazione e pericolosità sismica; eventuali ordinanze di sgombero pregresse emesse in regime ordinario, motivate da gravi deficienze statiche. I criteri di priorità sono dettagliati nell'allegato 3 all'ordinanza.

I soggetti in posizione utile nella graduatoria dovranno presentare un progetto di intervento entro 90 giorni dalla pubblicazione della graduatoria, per gli interventi di rafforzamento locale, e 180 giorni, per gli interventi di miglioramento sismico o demolizione/ricostruzione.

Per gli interventi di rafforzamento locale, si applicano i requisiti di cui agli artt. 9 e 11 dell'ordinanza.

Nel caso di miglioramento sismico, il progettista deve dimostrare che, a seguito dell'intervento, si raggiunge una soglia minima del rapporto capacità/domanda pari al 60%, e comunque un aumento della stessa non inferiore al 20% di quella corrispondente all'adeguamento sismico. Gli interventi di demolizione e ricostruzione devono restituire edifici conformi alle norme tecniche e caratterizzati dagli stessi parametri edilizi dell'edificio preesistente, salvo il caso in cui siano consentiti dalle norme urbanistiche interventi di sostituzione edilizia.

I lavori dovranno iniziare entro 30 giorni dalla data nella quale viene comunicata l'approvazione del progetto e del relativo contributo ed essere completati entro 270, 360 o 450 giorni rispettivamente nei casi di rafforzamento locale, di miglioramento sismico o di demolizione e ricostruzione. Tali termini sono indicati all'art. 14 dell'ordinanza.

L'importo massimo del contributo per gli interventi sulle parti strutturali di edifici privati, indicato all'art. 12 dell'Ordinanza, è così stabilito:

- *Rafforzamento locale*: € 100 per ogni mq di superficie lorda coperta complessiva di edificio soggetta a interventi, con il limite di € 20.000 moltiplicato per il numero delle unità abitative ed € 10.000 moltiplicato per il numero di altre unità immobiliari;
- *Miglioramento sismico*: € 150 per ogni mq di superficie lorda coperta complessiva di edificio soggetta a interventi, con il limite di € 30.000 moltiplicato per il numero delle unità abitative ed € 15.000 moltiplicato per il numero di altre unità immobiliari;
- *Demolizione e ricostruzione*: € 200 per ogni mq di superficie lorda coperta complessiva di edificio soggetta a interventi, con il limite di € 40.000 moltiplicato per il numero delle unità abitative ed € 20.000 moltiplicato per il numero di altre unità immobiliari.

I contributi sono concessi dalle regioni con il versamento di somme corrispondenti agli stati di avanzamento dei lavori. La prima rata è erogata al momento dell'esecuzione del 30% del valore delle opere strutturali in progetto, la seconda rata è erogata al momento dell'esecuzione del 70% del valore e l'ultima rata è erogata a saldo, al completamento dei lavori o, se previsto, alla presentazione del certificato di collaudo statico. Le indicazioni di massima sulle procedure di erogazione dei contributi sono descritte nell'allegato 6 all'ordinanza.

Per gli interventi su edifici e opere di proprietà pubblica, i massimali dei contributi sono indicati all'art. 8 dell'ordinanza. La selezione degli interventi, in questo caso, è affidata alle regioni, tenuto conto delle proposte di priorità dei comuni e delle verifiche tecniche eseguite ai sensi dell'Ord.P.C.M. n. 3274 del 20 marzo 2003. Il contributo concesso è pari a una quota del costo convenzionale di intervento dipendente dall'esito della verifica tecnica, calcolato come da procedura indicata all'art. 10 dell'ordinanza.

Aspetti di maggior dettaglio concernenti le procedure, la modulistica e gli strumenti informatici necessari alla gestione degli interventi previsti potranno essere specificati in futuri decreti del Capo Dipartimento della Protezione Civile.



Formatori - I criteri di qualificazione in materia di sicurezza

Il 18 marzo 2013 è stato pubblicato il comunicato del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con il quale lo stesso Dicastero ha reso nota l'emanazione del decreto Interministeriale 6 marzo 2013 relativo all'individuazione dei criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e la sicurezza sul lavoro. I criteri erano stati definiti dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, sulla base dell'esplicito mandato previsto all'art. 6, comma 8, lettera , il 18 aprile 2012, dopo due anni circa di lavoro e di riunioni.

Antonio Leonardi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 09.04.2013, n. 7

FORMAZIONE - SICUREZZA - DOCENTI - QUALIFICAZIONE - 6 CRITERI

Il decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e del Ministero della Salute 6 marzo 2013 curato dalla Commissione ha individuato i criteri del "docente-formatore" in materia di salute e di sicurezza relativamente alla formazione prevista per il datore di lavoro "RSPP"(art. 34, D.Lgs. n. 81/2008) e per lavoratori, preposti e dirigenti (art. 37, D.Lgs. n. 81/2008) disciplinati nei due accordi [1] della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano [2].

Le disposizioni contenute nei due recenti accordi 21 dicembre 2012 relative alle caratteristiche dei docenti (che consistono nel possesso di una triennale esperienza "generica" tecnica o formativa, in materia di salute e sicurezza sul lavoro), di conseguenza, dovranno essere considerate superate non appena il documento relativo ai requisiti del formatore entrerà in vigore (dodici mesi dalla data della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*). E' opportuno sottolineare che i criteri previsti nel documento non hanno riguardato la qualificazione della figura del formatore-docente in relazione ai corsi specifici per i coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori (art. 98, decreto legislativo n. 81/2008), per responsabili e addetti del servizio di prevenzione (art. 32) e/o per altre specifiche figure (accordo della Conferenza Stato/Regioni 22 febbraio 2012 per la formazione abilitante all'uso di attrezzature).

In tali casi i requisiti dei formatori sono disciplinati all'interno dei relativi accordi o provvedimenti attuativi prevedendo, a volte, criteri non uniformi.

E' diventato necessario che, quindi, lo Stato e le Regioni stabiliscano con urgenza criteri più analitici e dettagliati anche per la definizione dei requisiti dei formatori-docenti per la formazione di queste figure cercando di uniformarli laddove possibile. Inoltre, i criteri stabiliti dalla Commissione consultiva non hanno riguardato le attività di addestramento (si veda il riquadro 1).

Riquadro 1

Caratteristiche dell'addestramento

D.Lgs. n. 81/2008, art. 2, "Definizioni", comma 1, lettera cc)

""addestramento": complesso delle attività dirette a fare apprendere ai lavoratori l'uso corretto di attrezzature, macchine, impianti, sostanze, dispositivi, anche di protezione individuale, e le procedure di lavoro".

D.Lgs. n. 81/2008, art. 37, "Formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti", comma 5

"L'addestramento viene effettuato da persona esperta e sul luogo di lavoro".

La figura del formatore-docente

Il provvedimento ha stabilito innanzitutto il prerequisito relativo al livello di istruzione prevedendo almeno il possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado. Preso atto che il prerequisito risulta essenziale, sono stati individuati, successivamente, sei criteri strutturati per aggregare e garantire la contemporanea presenza dei tre elementi minimi fondamentali individuati dalla Commissione consultiva permanente come caratteristiche che devono essere possedute da un docente-formatore in materia di salute e sicurezza sul lavoro:

- la **conoscenza** adeguata;
- l'esperienza specifica;
- l'idonea **capacità didattica**.

Nell'ambito del criterio della conoscenza della materia sono individuate tre ampie aree tematiche all'interno delle quali i "formatori-docenti" dovranno possedere o potranno acquisire le relative qualificazioni necessarie a espletare attività di docenza. Le aree tematiche sono individuate per definire i confini degli ambiti di azione del "formatore-docente" (restringendo, di conseguenza, gli spazi ai "tuttologi") e tengono conto della sua base culturale, dei titoli di studio e delle attività professionali attinenti alla salute e sicurezza sul lavoro. Le aree tematiche individuate sono:

- l'area normativa/giuridica/organizzativa;
- l'area rischi tecnici/igienico-sanitari (nel caso di rischi che interessino materie sia tecniche sia igienico-sanitarie, gli argomenti dovranno essere trattati sotto il duplice aspetto);
- l'area relazioni/comunicazione.

In particolare, nella seconda area, dove sono ricompresi sia i rischi igienico-sanitari che quelli tecnici, pur tenendo conto della difficoltà di scindere la formazione su queste materie con ambiti strettamente correlati, è stato sottolineato che la formazione dovrà essere affidata a soggetti che abbiano competenze sulla specifica materia oggetto dell'intervento formativo (per esempio, per il rischio rumore, l'approccio fisico è affrontato da un tecnico, mentre, l'approccio sanitario, da un medico). Nel D.l. 6 marzo 2013 è stato riconosciuto a tutti coloro che, con la propria consolidata esperienza, già svolgono l'attività di formatori a livello professionale o nella propria azienda (da dimostrare con specifici e comprovati incarichi rivestiti in materia di sicurezza sul lavoro), un congruo e definito periodo di salvaguardia al fine di consentire di proseguire con l'espletamento dell'attività di formazione già in essere. Rispetto alla capacità didattica, dove mancante o parzialmente presente, è stata riconosciuta la possibilità di continuare a svolgere l'attività di formazione consentendo l'acquisizione del requisito mediante idonei percorsi formativi o mediante un congruo periodo di affiancamento a un docente esperto. Al momento dell'entrata in vigore del provvedimento e a regime dello stesso, sarà considerato qualificato il formatore-docente che, oltre al diploma di scuola secondaria di secondo grado, possieda anche i requisiti in termini di conoscenza, esperienza e capacità didattica che devono essere "sommati" secondo uno dei sei criteri riportati nella *tabella 1*. La rispondenza ai criteri di qualificazione deve poter essere dimostrata, da parte del formatore-docente, sulla base di idonea documentazione (per esempio, attestazione del datore di lavoro, lettere ufficiali di incarico ecc). In particolare, l'esperienza lavorativa/professionale o come RSPP/ASPP deve essere dimostrata tramite apposita attestazione del datore di lavoro o del committente.

Il prerequisito del possesso del diploma di scuola media superiore non è richiesto per i datori di lavoro in possesso dei requisiti di svolgimento diretto dei compiti del servizio di prevenzione e protezione di cui all'art. 34, D.Lgs. n. 81/2008, che effettuano formazione solo ai propri lavoratori. Inoltre, per un periodo di 24 mesi dall'entrata in vigore dei criteri di qualificazione, i datori di lavoro potranno svolgere la formazione nel rispetto delle condizioni previste nell'accordo in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome 21 dicembre 2011. Al termine di questo periodo, il datore di lavoro che intenda svolgere direttamente l'attività formativa dovrà dimostrare di essere in possesso di uno dei sei criteri relativo alle conoscenze, alle esperienze e alle capacità didattiche.

Fermo restando l'obbligo di "aggiornamento professionale", la qualificazione è acquisita in modo permanente con riferimento alle aree tematiche per le quali il formatore-docente abbia maturato il corrispondente requisito di conoscenza/esperienza/capacità didattica.

Tabella 1

| Criteri di qualificazione per formatori | | | | | |
|--|--|--|--|---|---|
| 1° Criterio | 2° Criterio | 3° Criterio | 4° Criterio | 5° Criterio | 6° Criterio |
| Precedente esperienza come docente esterno, per almeno 90 ore negli ultimi 3 anni, nell'area tematica oggetto della docenza. | Laurea (vecchio ordinamento, triennale, specialistica o magistrale) coerente con le materie oggetto della docenza, ovvero corsi post-laurea (dottorato di ricerca, perfezionamento, master, specializzazioni e ecc.) nel campo della salute e sicurezza sul lavoro. | Attestato di frequenza, con verifica dell'apprendimento, a corso/i di formazione della durata di almeno 64 ore in materia di salute e sicurezza sul lavoro (organizzato/i dai soggetti di cui all'art. 32, comma 4, decreto legislativo n. 81/2008). Almeno dodici mesi di esperienza lavorativa o professionale coerente con l'area tematica oggetto della docenza. | Attestato di frequenza, con verifica dell'apprendimento, a corso/i di formazione della durata di almeno 40 ore in materia di salute e sicurezza sul lavoro (organizzato/i dai soggetti di cui all'art. 32, comma 4, decreto legislativo n. 81/2008). Almeno diciotto mesi di esperienza lavorativa o professionale coerente con l'area tematica oggetto della docenza. | Esperienza lavorativa o professionale almeno triennale nel campo della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, coerente con l'area tematica oggetto della docenza. | Esperienza di almeno sei mesi nel ruolo di RSPP o di almeno dodici mesi nel ruolo di ASPP (queste figure possono effettuare docenze solo nell'ambito del macro-settore ATECO di riferimento). |
| | <p>Percorso formativo in didattica, con esame finale, della durata minima di 24 ore (per esempio, corso di formazione-formatori), o abilitazione all'insegnamento, o conseguimento (presso Università od organismi accreditati) di un diploma triennale in scienza della comunicazione o di un <i>master</i> in comunicazione</p> <p>in alternativa precedente esperienza come docente, per almeno 32 ore negli ultimi 3 anni, in materia di salute e sicurezza sul lavoro</p> <p>in alternativa precedente esperienza come docente, per almeno 40 ore negli ultimi tre anni, in qualunque materia</p> <p>in alternativa corso/i formativo/i in affiancamento a docente, per almeno 48 ore, negli ultimi 3 anni in qualunque materia.</p> | | | | |

Aggiornamento

Il formatore-docente è tenuto, con cadenza triennale, a svolgere un aggiornamento professionale, che potrà essere assolto, alternativamente:

- attraverso la frequenza, per almeno 24 ore complessive nell'area tematica di competenza, di seminari, convegni specialistici, corsi di aggiornamento, organizzati dai soggetti di cui all'art. 32, comma 4, D.Lgs. n. 81/2008. Di queste 24 ore almeno 8 ore devono essere relative a corsi di aggiornamento;
- con l'effettuazione di un numero minimo di 24 ore di attività di docenza nell'area tematica di competenza.

Il triennio decorre dalla data di applicazione del D.l. 6 marzo 2013 (12 mesi dalla sua pubblicazione) per i formatori docenti già qualificati alla stessa data. Per tutti gli altri, il triennio decorre dalla data di effettivo conseguimento della qualificazione.

Entrata in vigore e disposizioni attuative

I criteri di qualificazione del formatore-docente troveranno applicazione trascorsi dodici mesi dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Il prerequisito di istruzione e i criteri di qualificazione del formatore-docente non sono vincolanti in riferimento ai corsi di formazione già formalmente e documentalmente approvati e calendarizzati alla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

I docenti-formatori che alla data di pubblicazione del decreto sulla *Gazzetta Ufficiale* non sono in possesso del prerequisito (diploma di scuola media superiore), possono continuare a svolgere l'attività di formatore, qualora siano in grado di dimostrare di possedere almeno uno dei criteri riportati nella *tabella 1*. Resta fermo l'obbligo dell'aggiornamento triennale.

E' necessario segnalare che, infine, la Commissione consultiva permanente si è riservata la possibilità di avviare un'azione di monitoraggio dei nuovi criteri di qualificazione dei formatori allo scopo di valutarne la prima applicazione e di elaborare eventuali proposte migliorative della sua efficacia. Questo monitoraggio dovrà essere completato entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore.

[1] *Per un approfondimento dello moterio si vedo di Donato Lombardi e Franco Mugliari, Sicurezza. Al via la formazione per lavoratori e datori, in Ambiente&Sicurezza n. 2/2012, pag. 14.*

[2] *I due accordi della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano 21 dicembre 2012 sono stati pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'11 gennaio 2012, n. 8.*



Combustibili solidi secondari: al via il primo decreto sull'"End-of-waste"

Il decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 14 febbraio 2013, n. 22, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 14 marzo 2013, costituisce un'attuazione dell'articolo 184-ter; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Sulla scia delle indicazioni fornite dalla nuova direttiva 2008/98/CE, l'articolo 184-ter ha istituito il cosiddetto "meccanismo EoW" finalizzato a chiarire quando un rifiuto, a valle di determinate operazioni di recupero, cessa di essere tale. Il provvedimento costituisce il primo regolamento emanato in forza del citato articolo 184-ter ("Cessazione della qualifica di rifiuto"), strumento ritenuto idoneo per far sì che la produzione e l'utilizzo di determinate tipologie di combustibile solido secondario (CSS) avvenga nel più rigoroso rispetto degli standard di tutela dell'ambiente e della salute umana coniugando benefici ambientali con benefici economici.

David Rottgen, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza (Inserto), 09.04.2013, n. 7

RIFIUTI - COMBUSTIBILI SOLIDI SECONDARI - "END OF WASTE" - D.M. N. 22/2013

Nella *Gazzetta Ufficiale* del 14 marzo 2013, n. 62, è stato pubblicato il decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 14 febbraio 2013, n. 22, "Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di combustibili solidi secondari (CSS), ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni". Il D.M. n. 22/2013 rappresenta il primo decreto *end-of-waste* (di seguito *EoW*) [1] emanato in attuazione dell'articolo 184-ter, D.Lgs. n. 152/2006, con l'intento di far sì che la produzione e l'utilizzo di determinate tipologie di combustibile solido secondario (CSS) avvenga nel più rigoroso rispetto degli Standard di tutela dell'ambiente e della salute umana.

L'art. 184-ter, D.Lgs. n. 152/2006

L'articolo 184-ter, D.Lgs. n. 152/2006 ("Testo unico ambientale"), è stato introdotto nell'ambito della riforma della normativa ambientale compiuta nel 2010 attraverso il decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, "Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive", con cui è stata recepita nell'ordinamento italiano la direttiva 2008/98/CE sui rifiuti. L'art. 184-ter, provvedimento citato, permette di definire, attraverso l'emanazione di specifici provvedimenti, criteri rispettosi di un elevato *standard* di tutela dell'ambiente e della salute umana affinché determinate tipologie di rifiuti cessino, a valle di determinate operazioni di recupero, di essere qualificati come un rifiuto.

Lo strumento *dell'EoW* costituisce una misura concreta per dare attuazione alla "gerarchia dei rifiuti" promuovendo il riciclaggio e il recupero di rifiuti e concedendo il "premio" che questi, a valle di opportune operazioni di trattamento, acquisiscano lo *status* di prodotto contribuendo a ridurre il consumo di materie prime vergini e l'ammontare di materiale da destinare allo smaltimento, così riducendo l'uso di risorse anche attraverso l'utilizzo di materie prime ottenute dal recupero di rifiuti. L'attuazione di questo meccanismo permette, quindi, di incoraggiare la produzione di prodotti (le *ex* materie prime secondarie) di alta qualità, aumentare la fiducia dei consumatori che ne saranno gli utilizzatori e diminuire gli oneri superflui derivanti dalla gestione di queste materie prime secondarie che rifiuti non sono, bensì materiali da riutilizzare nel ciclo economico.

La cessazione dello *status* di rifiuto costituisce, quindi, uno dei principali strumenti previsti dalla direttiva 2008/98/CE, attraverso i quali creare una società del riciclo e del recupero. Infatti, la messa in atto di un'economia a ciclo chiuso e lo sviluppo di una società del riciclo e recupero, obiettivo dichiarato degli Organi comunitari, presuppongono necessariamente l'istituzione di un meccanismo per definire la "cessazione della qualifica di rifiuto". La realizzazione di una "società del riciclo e del recupero" sarà solamente possibile qualora i prodotti (le *ex* materie prime secondarie), risultato di un riciclaggio o recupero di alta qualità, potranno nuovamente essere introdotte sul mercato ed essere in grado di competere con le materie prime vergini. Ciò sarà possibile solo qualora sia accordato alle prime lo stesso *status* giuridico delle seconde, ossia quello di prodotto. Al contrario, fino a quando un oggetto o una sostanza conserveranno (nonostante siano il risultato di un riciclaggio o recupero di alta qualità) lo *status* giuridico di rifiuto, essi non potranno competere con le materie prime risultando, di conseguenza, fortemente discriminati. Ciò, oltre a non contribuire a creare l'auspicata società del recupero e del riciclo, continuerebbe a non diminuire il consumo di risorse naturali e materie prime. Dalla valenza ambientale consegue anche la valenza economica della "cessazione della qualifica di rifiuto". La valenza economica sussiste non solo per il singolo soggetto, ma anche per la collettività generando, pertanto, anche benefici sociali. Il beneficio è dato dal fatto di non avere un rifiuto bensì un prodotto che, in quanto tale, potrà avere un mercato e quindi un valore positivo rispetto al rifiuto che, nella stragrande maggioranza dei casi, non ha alcun valore, ma costituisce piuttosto una passività a carico del singolo o della collettività (tariffa rifiuti). La "cessazione della qualifica di rifiuto" costituisce pertanto il "premio" per chi effettua il riciclaggio e il recupero di rifiuti trasformandoli in materiali riutilizzabili nei cicli economici, in questo modo contribuendo a ridurre il consumo di materie prime e l'ammontare di rifiuti da destinare allo smaltimento. La normativa permette di dare ora avvio alla definizione, a livello nazionale, dei criteri *EoW* attraverso l'emanazione di uno o più decreti ministeriali *ad hoc* (si veda l'art. 184-ter, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006). La materia presenta difficoltà tecniche tali da rendere lo strumento del decreto ministeriale più idoneo rispetto a uno strumento quale, per esempio, un decreto legislativo. Sotto profili di tecnica legislativa l'articolo 184-ter, provvedimento citato, costituisce una norma programmatica demandando a specifici decreti ministeriali la definizione degli specifici criteri *EoW* (ferma restando la possibilità che anche un'autorizzazione ordinaria possa autorizzare un'operazione di recupero che comporti la cessazione della qualifica di un rifiuto). L'emanazione di provvedimenti in materia di "cessazione della qualifica di rifiuto" costituisce pertanto un tassello indispensabile non solo per lo sviluppo di una società del riciclo e recupero, ma anche per il risparmio di materie prime naturali.

Il background del D.M. n. 22/2013

Al fine di dare attuazione al potenziale energetico ambientale insito nell'utilizzo di determinate tipologie di combustibile solido secondario (CSS) in alcuni impianti industriali idonei a questo fine, il D.M. n. 22/2013, ha istituito, (in linea con le disposizioni del D.Lgs. n. 152/2006 sopra richiamate e la *ratio* ispiratrice delle stesse) una disciplina giuridica per regolamentare la produzione e l'utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) in alcuni impianti industriali prescelti che, per le garanzie fornite in campo ambientale e tecnico, sono particolarmente idonei a questo fine.

Il provvedimento in oggetto si ispira a due principi:

- elevato livello di tutela ambientale;
- semplificazione amministrativa.

L'applicazione integrata di questi principi può garantire il conseguimento delle finalità promozionali perseguite, nel rispetto delle inderogabili esigenze di protezione della salute e dell'ambiente.

Il primo principio (elevato livello di tutela ambientale) si traduce nella determinazione di criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto nel rispetto delle condizioni stabilite dall'art. 184-ter, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006.

Il secondo principio (semplificazione) costituisce il risvolto "premiabile" dell'applicazione del principio dell'elevato livello di tutela. Il sistema amministrativo italiano, nonostante i reiterati interventi di semplificazione, continua a essere caratterizzato da un notevole grado di complessità organizzativa e procedimentale che costituisce una sostanziale barriera dissuasiva per ogni nuova iniziativa imprenditoriale e va a comporre una quota, spesso preponderante, di quel cronico dislivello di competitività che affligge il sistema-paese. Il legislatore italiano ha evidentemente ritenuto necessario ovviare a queste disfunzioni operando su più fronti. Il provvedimento in oggetto prevede l'individuazione di una serie di criteri, soddisfatte le quali determinate tipologie di combustibili solidi secondari (CSS) cessano di essere un rifiuto e di essere assoggettati al relativo regime giuridico.

CSS: di cosa si tratta esattamente

L'Italia, come peraltro anche altri Stati membri dell'UE, ha da anni sviluppato uno specifico "know-how" relativo al combustibile solido secondario (CSS), appartenente al più ampio genere dei "solid recovered fuels" (SRF), definiti a livello europeo da *standard* tecnici. In diversi Stati membri (tra cui Italia, Germania, Austria, Finlandia e Regno Unito) l'utilizzo industriale del CSS a fini energetici di prodotti analoghi costituisce una prassi industriale consolidata.

Il combustibile solido secondario (CSS) è oggetto di una specifica normazione tecnica e giuridica. Come CSS è solo ed esclusivamente da intendersi il combustibile solido prodotto da rifiuti (solamente non pericolosi) che rispetti effettivamente le caratteristiche di classificazione e di specificazione individuate delle norme tecniche UNI EN 15359 [articolo 183, comma 1, lettera ce), D.Lgs. n. 152/2006].

Il CSS non è da confondere con i rifiuti tal quali (per esempio, eco balle). Il CSS è ottenuto da un complesso processo di produzione, soggetto alla normativa rifiuti e a controlli. Le attuali tecnologie industriali di produzione del CSS consentono l'ottenimento di un combustibile che presenta caratteristiche e parametri qualitativi del tutto paragonabili (in alcuni casi addirittura migliorativi) rispetto a combustibili tradizionali (potere calorifico, minor concentrazione di inquinanti, contenuto di biomassa ecc.).

A livello comunitario esiste, con specifico riferimento al CSS, una apposita regolamentazione tecnica di riferimento, costituita da un insieme di norme sviluppate e approvate dallo specifico comitato tecnico pubblicato nella forma definitiva di *European Norm* (EN) e quindi vincolante per ciascuno Stato membro e/o ente federato che aderisce al CEN.

Per le sue particolari qualità tecniche descritte attraverso una specifica norma europea (CEN), il CSS, grazie anche alla quota di biomassa non vergine in esso contenuta, si pone dal punto di vista ambientale ed energetico come valida alternativa all'utilizzo di combustibili tradizionali. La tecnologia è comprovatamente sicura sotto il profilo sanitario e pienamente sostenibile dal punto di vista ambientale, posto che fa parte delle migliori tecniche disponibili (MTD/BAT, ossia: *Reference Document on Best Available Techniques in the Cement, Lime and Magnesium Oxide Manufacturing Industries* del maggio 2010) indicate dalla normativa comunitaria per la corretta gestione ambientale dei cementifici.

Queste norme sono state recepite anche dall'Italia con la norma UNI EN 15359:11 "Combustibili solidi secondari - Classificazione e specifiche", utilizzata come riferimento dalla normativa italiana. La norma UNI EN 15359:11 è la versione ufficiale per l'Italia della norma europea EN 15359 (edizione novembre 2011) e classifica il CSS in base a tre parametri:

- potere calorifico inferiore (parametro commerciale);
- contenuto di cloro (parametro di processo);
- contenuto di mercurio (parametro ambientale).

Gli altri parametri, essendo di carattere merceologico, sono definiti (in ossequio all'art. 184-ter, comma 1, lett. a), D.Lgs. n. 152/2006) tra produttore e utilizzatore del combustibile solido secondario (CSS).

Gli impianti industriali idonei all'utilizzo del CSS

I parametri qualitativi e le caratteristiche chimico-fisiche rendono il CSS, principalmente, utilizzabile in centrali termoelettriche e cementifici quale combustibile in parziale sostituzione dei combustibili tradizionali (quali, ad esempio, il carbone fossile o il *coke* di petrolio).

L'equivalenza del CSS a un combustibile tradizionale è data da un insieme complesso di fattori, con particolare riguardo a parametri tipici quali:

- il potere calorifico;
- il comportamento in fase di combustione;
- le dimensioni delle particelle combustibili;
- il tempo di vaporizzazione (cinetiche di volatilizzazione).

Per quanto concerne gli impianti nei quali utilizzare il CSS, il provvedimento in oggetto circoscrive la sfera applicativa della disciplina a impianti soggetti alla normativa AIA (cementifici e centrali termoelettriche).

Specificatamente per quanto riguarda i cementifici, il ciclo della produzione del cemento, per le sue caratteristiche tecniche (e in particolare le elevate temperature di combustione e i tempi di permanenza negli impianti necessari e inderogabili per il processo produttivo e la totale assenza di ceneri derivanti del processo di combustione, in quanto tutti i residui sono stabilmente inglobati e inertizzati nella matrice cementizia senza pregiudizio per il prodotto), si presenta come uno degli ambiti produttivi più adatti, ottimizzandone al tempo stesso l'apporto calorico e il contributo positivo sull'impatto ambientale. Sul punto esistono numerosi studi nazionali e internazionali.

Fermo restando che, da soli, i cementifici non possono essere il terminale di valorizzazione per tutti i rifiuti e che essi non possono che integrarsi in un sistema organico di gestione dei rifiuti che prevede, ovviamente, anche altre forme di gestione dei rifiuti (anche attraverso impianti dedicati, ossia termovalorizzatori), i cementifici offrono il grande vantaggio di costituire degli impianti comunque già presenti sul territorio nazionale, in esercizio e con tempi autorizzativi ridotti rispetto a impianti di nuova costruzione. Comunque sia, l'utilizzo di CSS in cementifici, oltre a essere tecnicamente e ambientalmente sostenibile, è ampiamente diffuso in numerosi Stati membri "avanzati".

Le garanzie ambientali previste dal D.M. 15 febbraio 2011, n. 22, sono di molteplice aspetto. Dapprima, si ricorda che gli impianti, nei quali si prevede di utilizzare un CSS-Combustibile, ossia un CSS che ha raggiunto lo status di *EoW*, devono soddisfare requisiti di eccellenza ambientale (Autorizzazione Integrata Ambientale, Migliori Tecniche Disponibili e programma di costante miglioramento delle prestazioni ambientali).

Per quanto riguarda la sfera di applicazione oggettiva del provvedimento in oggetto, l'utilizzo del CSS-Combustibile è previsto solamente negli impianti di produzione di cemento aventi capacità di produzione superiore a 500 ton/giorno di *clinker* e in possesso di autorizzazione integrata ambientale purché dotati di certificazione di qualità ambientale (UNI EN ISO 14001 oppure EMAS) nonché negli impianti con potenza termica di combustione di oltre 50 MW, in possesso di autorizzazione integrata ambientale e dotati di certificazione di qualità ambientale (UNI EN ISO 14001 oppure EMAS).

Gli impianti soggetti ad AIA sono obbligati al rispetto delle migliori tecniche disponibili (BAT) e sono oggetto di una penetrante potestà autorizzatoria e di controllo dell'amministrazione competente. L'obbligo di rispetto delle BAT, il dettagliato quadro prescrittivo (che tiene conto delle emissioni dell'impianto in tutti i comparti ambientali in rapporto a prefissati obiettivi di qualità dell'ambiente locale), la temporaneità e la rivedibilità dell'autorizzazione e delle relative disposizioni in relazione allo stato di fatto e agli avanzamenti delle BAT, sono fattori che garantiscono, anche nel lungo periodo, una rigorosa sorveglianza sugli effetti dell'attività autorizzata e la conseguente applicazione di efficaci sanzioni interdittive e afflittive nel caso di violazioni del regime autorizzatorio (artt. 29-bis - 29-quattordicesime, D.Lgs. n. 152/2006).

In aggiunta, l'impianto deve aderire a un programma volontario di costante e progressivo miglioramento delle prestazioni ambientali, tale da superare anche i già rigorosi requisiti imposti dalla disciplina dell'AIA. Il riferimento implicito è ai sistemi di certificazione ambientale riconosciuti a livello internazionale (UNI EN ISO 14001) o europeo (*Eco-management and Audit Scheme - EMAS*).

Gli impianti che utilizzano il CSS-Combustibile sono soggetti, come si dirà meglio in seguito, alle pertinenti disposizioni del D.Lgs. n. 133/2005, applicabili al coinceenerimento, con cui sono state trasposte nell'ordinamento italiano i dettami previsti dagli artt. 6 (*"procedure di consegna e ricezione"*), 7 (*"condizioni di esercizio"*), 9 (*"residui"*), 10 (*"controllo e la sorveglianza"*) e 11 (*"prescrizioni per le misurazioni"*), direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 dicembre 2000, n. 2000/76/CE, sull'incenerimento dei rifiuti (fatte salve le diverse prescrizioni più restrittive contenute nella rispettiva autorizzazione integrata ambientale).

L'applicazione dei suddetti *standard*, valevoli in tutta Europa, fa sì che sia rispettata anche la condizione *d*) dell'art. 184-ter, D.Lgs. n. 152/2006, che richiede che *"l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana"*. Sul punto si sono accese nel tempo molte discussioni tra gli esperti di settore; tuttavia il criterio di cui alla citata lettera *d*), art. 184-ter, provvedimento citato, attribuisce unicamente importanza alla fase di utilizzo della sostanza o dell'oggetto. Al contrario, non richiede in nessuna parte che il candidato *EoW* debba avere le stesse caratteristiche di materiali vergini equivalenti.

L'Italia a confronto con gli altri Stati membri

Nonostante l'Italia sia tra i maggiori produttori europei di cemento, i dati 2010 parlano di circa 312.000 tonnellate di combustibili alternativi (di cui circa 150.000 di ex CDR, combustibile derivato da rifiuti urbani), utilizzate in sostituzione di 240.000 tonnellate di combustibile fossile tradizionale (carbone e *petcoke*) con una riduzione delle emissioni di CO₂ pari a 350.000 tonnellate.

Si tratta di risultati molto lontani dai traguardi ottenibili, corrispondenti a un tasso di sostituzione di energia termica non rinnovabile con energia termica parzialmente rinnovabile di, approssimativamente, appena il 8%, contro una media europea del 19% e picchi ben superiori al 40%, come in Germania, Olanda e Austria.

In termini numerici la percentuale media di sostituzione termica in Europa è pari al 19% con 5.000.000 di tonnellate di combustibile fossile risparmiato e 8.000.000 di tonnellate di emissioni di CO₂ evitate. Appare opportuno ricordare, come già riportato in precedenza, che l'Italia, peraltro primo produttore di cemento in Europa, al confronto, può solamente vantare una percentuale media di sostituzione termica solamente pari all'8% con 240.000 tonnellate di combustibile fossile risparmiato e 350.000 tonnellate di emissioni di CO₂ evitate [si vedano le elaborazioni dell'associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento (AITEC) effettuata sulla base di dati di Cembureau e di altre Associazioni Nazionali, reperibili in www.aitec-ambiente.org].

I benefici energetici del CSS

Sotto profili energetici, i benefici del combustibile solido secondario (CSS) consistono:

- nella elevata sicurezza dell'approvvigionamento di combustibili riducendo la dipendenza da combustibili importati attraverso la promozione del tanto auspicato *fuel mix*;
- in una corrispondente riduzione dell'importazione di combustibili da Paesi terzi;
- riduzione del consumo di risorse naturali attraverso l'utilizzo di determinate tipologie di combustibile solido secondario (CSS) in parziale sostituzione di combustibili primari, quali per esempio il carbone fossile o la biomassa vergine;
- in un utilizzo sostenibile della biomassa "vergine" evitando distorsioni di mercato dei prodotti alimentari (cereali, mais ecc.) e di alcune importanti produzioni industriali nazionali (carta, mobili ecc.);
- sostegno (grazie all'elevato contenuto di biomassa nel CSS) al raggiungimento degli obiettivi previsti dalla direttiva 2009/28/CE in materia di fonti energetiche rinnovabili.

Il crescente prezzo del petrolio e di altri combustibili primari (ad esempio, *coke* di petrolio e carbone fossile), sintomo di un'incipiente scarsità aggravata da un generale contesto di crisi economica, rende urgente la ricerca di fonti energetiche alternative. L'Italia è uno dei Paesi industrializzati maggiormente dipendente da importazioni dall'estero di fonti di energia, ciò che determina cronici squilibri della bilancia dei pagamenti. Considerazioni di carattere strategico impongono, inoltre, di garantire la massima diversificazione del *mix* energetico, la riduzione della dipendenza dalle fonti fossili e una maggiore sicurezza e stabilità degli approvvigionamenti. In questo scenario, è quindi necessario promuovere non soltanto lo sviluppo delle fonti rinnovabili, ma anche l'utilizzo di combustibili alternativi, con particolare riguardo a quelli prodotti da rifiuti, in particolare ai combustibili solidi secondari (CSS) la cui valorizzazione in determinati comparti industriali (cementifici, centrali termoelettriche) consente di trasformare un problema in una risorsa per un settore produttivo e per la collettività (per esempio la riduzione della tariffa rifiuti). Alcune tipologie di combustibili solidi secondari (CSS) presentano qualità merceologiche tali da giustificare, sotto profili normativi, il loro inquadramento non più come rifiuto, ma addirittura come un autentico prodotto combustibile.

I benefici ambientali del CSS

- Sinergia del processo di produzione del combustibile solido secondario (CSS) con la raccolta differenziata in quanto sia i requisiti merceologici del combustibile solido secondario (CSS) sia le tecnologie adottate per la sua produzione, rendono necessario, a monte, effettuare la raccolta differenziata. Il combustibile solido secondario (CSS) è prodotto utilizzando prevalentemente rifiuto non riciclabile che, nella prassi in Italia, viene ancora smaltito tramite conferimento in discarica;
- riduzione dei costosi trasporti transfrontalieri di rifiuti;
- grado di maggior ricorso alle operazioni di riciclaggio e recupero e minor ricorso allo smaltimento nelle discariche (ormai in via di esaurimento), in linea con gli obiettivi previsti dalla direttiva europea 1999/31/CE;
- grado di riduzione delle emissioni di CO₂ scaturenti dalle discariche;
- istituzione di una gestione moderna dei rifiuti, in grado di contribuire a fornire delle soluzioni ambientalmente ed economicamente valide per risolvere la situazione di emergenza rifiuti in molte regioni italiane (la valorizzazione dei rifiuti dovrebbe tradursi per il cittadino in un concreto vantaggio in termini di riduzione della tassa sullo smaltimento dei rifiuti);
- promozione dello sviluppo di un'industria del recupero di alta qualità in grado di competere, anche sui mercati esteri, con i concorrenti stranieri e generare una maggiore confidenza del mercato nella qualità del materiale recuperato.

Analisi di dettaglio del D.M. n. 22/2013

Nello scenario descritto si colloca il D.M. 15 febbraio 2013, n. 22, che consta di 17 articoli e 4 Allegati.

Articolo 1 - Applicazione del decreto

L'articolo 1 chiarisce al **comma 1** la finalità del provvedimento volto a definire, nel rispetto dell'art. 184-ter, commi 2 e 3, D.Lgs. n. 152/2006, i criteri specifici da rispettarsi affinché alcune specifiche tipologie di combustibile solido secondario (CSS), come definito all'articolo 183, comma 1, lettera ce), provvedimento citato, cessino di essere un rifiuto ai sensi e per gli effetti del citato articolo 184-ter. Una simile disposizione chiarisce che non tutte le tipologie di combustibile solido secondario (CSS) possono accedere allo *status* di fine rifiuto, ma che tale *status* giuridico possa essere assegnato solamente a quelle tipologie di combustibile solido secondario (CSS) che corrispondano alle caratteristiche meglio identificate dal D.M. n. 22/2013, purché siano comunque rispettate le altre condizioni stabilite nei Titoli 3 e 4 del medesimo provvedimento. Oltre a essere stati sottoposti a un'operazione che soddisfi i requisiti richiesti dall'art. 6, direttiva 2008/98/CE, e dall'art. 184-ter, D.Lgs. n. 152/2006, per un'operazione di recupero di materia, il combustibile solido secondario (CSS) dovrà, per giungere allo stato di *EoW*, anche soddisfare i criteri specifici definiti dal provvedimento.

Il **comma 2** specifica che il provvedimento ha stabilito le procedure e le modalità affinché sia le fasi di produzione che le fasi di utilizzo del CSS-Combustibile, comprese le fasi propedeutiche alle stesse, avvengano senza pericolo per la salute dell'uomo e senza pregiudizio per l'ambiente. I titoli 2 e 3 del provvedimento hanno stabilito le rispettive procedure e modalità per le fasi di produzione e le fasi di utilizzo del CSS-Combustibile.

Articolo 2 - Ambito di applicazione

L'articolo 2 ha individuato al **comma 1** la sfera oggettiva di applicazione del D.M. n. 22/2013, chiarendo che lo stesso si applica esclusivamente alla produzione del CSS-Combustibile come definito all'art. 3, comma 1, lettera e), provvedimento in oggetto, all'utilizzo dello stesso negli impianti definiti all'art. 3, comma 1, lettere b) e e), provvedimento in oggetto, ai fini della produzione di energia elettrica o termica. Conseguentemente, le tipologie di tipologie di combustibile solido secondario (CSS), diverse dal CSS-Combustibile, continuano a essere classificate come rifiuto. Lo stesso dicasi per le tipologie di combustibile solido secondario (CSS) che pur rispettando le caratteristiche chimico-fisiche del CSS-Combustibile, sono utilizzate in impianti diversi da quelli definiti all'art. 3, comma 1, lettere b) e c), provvedimento citato.

Il **comma 2** ha precisato, come cita la relazione illustrativa, *"anche a fini di semplificazione del testo normativo, che ogni riferimento operato dal Decreto a disposizioni di diritto europeo e nazionale, ovvero a norme e regolamentazioni tecniche, deve intendersi rivolto anche alle relative modifiche e integrazioni. Il "rinvio dinamico", così istituito, assicura il permanente aggiornamento delle disposizioni del Decreto, anche con particolare riguardo alle evoluzioni tecnico-scientifiche in materia recepite a livello europeo"*.

Articolo 3 - Definizioni

Nell'articolo 3 è presente un unico **comma** che reca nove definizioni. Il comma richiama le definizioni del D.Lgs. n. 152/2006, nonché del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133 (attuazione della direttiva 2000/76/CE, in materia di incenerimento dei rifiuti). Il richiamo è necessario dal momento che la cessazione della qualifica di rifiuto di alcune tipologie di combustibile solido secondario (CSS), denominate, ai fini del provvedimento in oggetto, *"CSS-Combustibile"*, non comporta la disapplicazione della normativa sui rifiuti nelle fasi di produzione del CSS-Combustibile. Infatti, nelle fasi precedenti a quella in cui alcune tipologie di (CSS) raggiungono lo *status* di fine rifiuto, il processo di produzione del CSS-Combustibile è comunque assoggettato al regime giuridico dei rifiuti. Inoltre, come meglio esplicitato al Titolo 4, provvedimento in oggetto, durante le fasi di utilizzo del CSS-Combustibile, ossia del combustibile solido secondario (CSS) che ha raggiunto lo *status* di "fine rifiuto", si applicano comunque anche (e non solo, si veda art. 13, comma 2, D.M. n. 22/2013) i valori limite di emissioni in atmosfera indicati o calcolati secondo quanto descritto nell'Allegato 2, decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133, fatte salve le diverse prescrizioni più restrittive contenute nella rispettiva autorizzazione integrata ambientale vigente alla data di entrata in vigore del provvedimento in oggetto, ai sensi del Titolo III-*bis*, Parte II, D.Lgs.n. 152/2006.

- La **prima** definizione riguarda quella di *"autorità competente"*. La definizione riflette la circostanza che, ai fini del provvedimento in oggetto, il CSS-Combustibile può essere prodotto solamente in impianti soggetti all'autorizzazione integrata ambientale, oppure all'autorizzazione ai sensi del Titolo IV, Capo IV, D.Lgs. n. 152/2006. Per quanto riguarda l'utilizzo del CSS-Combustibile, la definizione riflette la circostanza che il CSS-Combustibile può essere utilizzato come un non-rifiuto solamente in impianti soggetti all'autorizzazione integrata ambientale ai sensi del Titolo MI *bis*, D.Lgs. n. 152/2006. La circostanza che il CSS-Combustibile possa essere solamente utilizzato in impianti soggetti al regime dell'autorizzazione integrata ambientale garantisce intrinsecamente un elevato livello di sicurezza ambientale.

- La seconda definizione riguarda quella di "cementificio". La definizione ha la funzione di indicare, come cita la relazione illustrativa, "la tipologia di impianti nei quali è permesso l'utilizzo del CSS-Combustibile. Per garantire un elevato standard di rispetto delle norme ambientali, come cementificio è da intendersi solamente un impianto di produzione di cemento avente capacità di produzione superiore a 500 ton/g di clinker e soggetto al regime di cui al Titolo III-bis della Parte II TUA, in possesso di autorizzazione integrata ambientale e dotato di certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN ISO 14001 oppure, in alternativa, di registrazione ai sensi della vigente disciplina comunitaria sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS)". Per quanto concerne la tipologia di impianti, in fase di prima attuazione del meccanismo del "fine rifiuto" a determinate tipologie di combustibile solido secondario (CSS), si è ristretta l'applicazione agli impianti di produzione di cemento a ciclo completo con capacità produttiva superiore a cinquecento tonnellate giornaliere, in quanto sono già disponibili al riguardo studi scientifici dettagliati, elaborati sulla base di una pluriennale esperienza da parte degli operatori del settore. La tipologia di impianti prescelta, peraltro, per requisiti strutturali (dotazioni *standard* di sistemi di abbattimento delle emissioni) e di funzionamento (elevate temperature di esercizio; nessuna produzione di rifiuti solidi, in quanto le ceneri di combustione sono inglobate nella matrice cementizia), garantisce intrinsecamente un elevato livello di sicurezza ambientale.

- La **terza** definizione riguarda quella di "centrale termoelettrica". La definizione ha, al pari di quella relativa al cementificio, la funzione di indicare la tipologia di impianti nei quali sia permesso l'utilizzo del CSS-Combustibile. Per garantire un elevato *standard* di rispetto delle norme ambientali, è da intendersi solamente un impianto di combustione con potenza termica di combustione di oltre 50 MW di cui al punto 2, sottopunto 1.1, Allegato VIII alla Parte Seconda, D.Lgs. n. 152/2006, in possesso di autorizzazione integrata ambientale purché dotato di certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN ISO 14001 oppure, in alternativa, di registrazione ai sensi della vigente disciplina comunitaria sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS).

- La **quarta** definizione riguarda quella di "combustibile solido secondario (CSS)". La definizione rimanda a quella del combustibile solido secondario, come definito all'art. 183, comma 1, lettera ce), D.Lgs. n. 152/2006. La definizione, seppur ripetitiva rispetto al citato art. 183, comma 1, lettera ce), è stata inserita al fine di agevolare l'introduzione della definizione di CSS-Combustibile di cui alla successiva lettera e) che assume, nell'insieme del provvedimento, una funzione centrale.

- La **quinta** definizione riguarda quella di "CSS-Combustibile" dovendosi intendere per tale il sottolotto, come definito alla successiva lettera h), di combustibile solido secondario (CSS) per il quale risulta emessa una dichiarazione di conformità nel rispetto di quanto disposto all'art. 8, comma 2, provvedimento in oggetto. Con l'emissione della dichiarazione di conformità, nel rispetto di quanto disposto all'art. 8, comma 2, un sottolotto di CSS-Combustibile cessa, ai sensi dell'art. 184-ter, D.Lgs. n. 152/2006, di essere un rifiuto.

- La sesta definizione riguarda quella di "lotto" dovendosi intendere per tale un campione rappresentativo, classificato e caratterizzato conformemente alla norma UNI EN 15359 di un quantitativo complessivo di sottolotti comunque non superiore a 1.500 tonnellate, per i quali sono state emesse dichiarazioni di conformità nel rispetto di quanto disposto all'art. 8, comma 2, provvedimento citato. La scelta del limite delle 1.500 tonnellate è stata operata in conformità alla norma UNI EN 15442.

- La **settima** definizione riguarda quella di "produttore" dovendosi per tale intendere il gestore dell'impianto di produzione del CSS-Combustibile, soggetto o ad autorizzazione integrata ambientale ai sensi del Titolo III-bis, D.Lgs. n. 152/2006, oppure ad autorizzazione ai sensi del Titolo IV, Capo IV, D.Lgs. n. 152/2006.

- **L'ottava** definizione riguarda quella di "sottolotto" dovendosi intendere per tale la quantità di combustibile solido secondario (CSS) prodotta, su base giornaliera, in conformità alle norme di cui al Titolo 2, D.M. n. 22/2013, ha assegnato, come cita la relazione illustrativa, *"alla definizione di "sottolotto" una funzione essenziale. A differenza della definizione di "lotto", la definizione di "sottolotto" non prevede un limite quantitativo bensì solamente un limite giornaliero. Il "sottolotto" non potrà comunque essere maggiore al quantitativo di 1.500 tonnellate di combustibile solido secondario (CSS) di cui è costituito un "lotto" Il "sottolotto" costituisce la quantità di combustibile solido secondario (CSS) prodotto in relazione alla quale viene emessa, qualora siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 8, comma 2, la dichiarazione di conformità, il che comporta che il relativo sottolotto di combustibile solido secondario (CSS) cessi, ai sensi dell'art. 184-ter TUA, di essere un rifiuto potendo, quindi, essere classificato come un CSS-Combustibile"*.

- La **nona** definizione riguarda quella di "utilizzatore" dovendosi intendere per tale il gestore dell'impianto che utilizza il CSS-Combustibile in parziale sostituzione di combustibili fossili tradizionali. Nella prassi i predetti impianti possono utilizzare varie tipologie di combustibili. L'utilizzatore potrà, infatti, optare (sulla base di considerazioni di carattere economico o ambientale) di sostituire un determinato combustibili (ad esempio, *pet coke* o anche rifiuti) in tutto o in parte con un CSS-Combustibile. La quota di sostituzione con il CSS-Combustibile dipenderà dalla qualità dello stesso e da scelte e limiti di carattere anche tecnico operativo. In alcuni casi il CSS-Combustibile potrà sostituire interamente altri combustibili (ad esempio, il cementificio usa un 10% di *petcoke* che potrà essere interamente sostituito dal CSS-Combustibile). In altri casi il CSS-Combustibile potrà sostituire solo parzialmente altri combustibili (ad esempio, il cementificio usa un 100% di carbone che non potrà, per motivi tecnici, essere interamente sostituito dal CSS-Combustibile).

Articolo 4 - Cessazione della qualifica di rifiuto

L'articolo consta di 3 commi:

- Il **comma 1** nasce dall'esigenza di individuare il momento esatto in cui il combustibile solido secondario (CSS) prodotto in conformità alle disposizioni di cui al Titolo 2 cessi di essere un rifiuto potendo, di conseguenza, essere classificato come un CSS-Combustibile. Considerato che ai fini della cessazione della qualifica di rifiuto è comunque necessario effettuare una serie di analisi finalizzate a confermare le caratteristiche di classificazione del combustibile solido secondario (CSS) prodotto, e che in attesa delle analisi il combustibile solido secondario (CSS) non può cessare di essere un rifiuto, il D.M. n. 22/2013, stabilisce un quantitativo di combustibile solido secondario (CSS) in relazione al quale appare praticabile effettuare tali analisi. Le analisi dovranno essere eseguite su ciascun sottolotto. Solo all'esito delle analisi il produttore potrà procedere con l'emissione della dichiarazione di conformità nel rispetto di quanto disposto all'art. 8, comma 2, provvedimento citato. Come riporta la relazione illustrativa, *"l'emissione di tale certificato rappresenta il momento in cui il combustibile solido secondario (CSS) cessa di essere un rifiuto potendo, di conseguenza, essere classificato come un CSS-Combustibile. Nei momenti precedenti il combustibile solido secondario (CSS), anche se corrispondente a tutti i criteri di cui all'art. 8, comma 1, sarà comunque da classificare come un rifiuto. Tenuto conto che gli impianti di produzione possono avere capacità ridotte di deposito di combustibile solido secondario (CSS), onde evitare accumuli ingenti o la necessità di movimentare il combustibile solido secondario (CSS) all'esterno dell'impianto di produzione"*, il D.M. n. 22/2013, prevede che le analisi necessarie propedeutiche all'emissione della dichiarazione di conformità nel rispetto di quanto disposto all'art. 8, comma 2, provvedimento citato, vengano fatte su campioni giornalieri. Ciò anche al fine di evitare che i combustibili solidi secondari (CSS) circolino, in attesa dell'emissione della dichiarazione di conformità, all'esterno del perimetro dell'impianto di produzione senza che ne sia accertato lo *status* di "fine rifiuto". Alla luce di quanto affermato, un sottolotto di CSS-Combustibile cessa di essere un rifiuto con l'emissione della dichiarazione di conformità nel rispetto di quanto disposto all'articolo 8, comma 2, provvedimento citato.

- Il **comma 2** nasce dall'esigenza di assoggettare il CSS-Combustibile, uscito dal regime dei rifiuti, comunque a procedure e modalità di gestione senza generare pericolo per la salute dell'uomo e senza pregiudizio per l'ambiente. Per tale motivo il comma 2 statuisce che, nelle fasi successive all'emissione della dichiarazione di conformità di cui all'art. 8, provvedimento in oggetto, il sottolotto di CSS-Combustibile è gestito in conformità alle norme di cui ai Titoli 3 e 4, D.M. n. 22/2013, che garantiscono un elevato livello di tutela per la salute dell'uomo e dell'ambiente. La previsione di un "percorso guidato" del CSS-Combustibile, oltre a essere in linea con le condizioni di cui all'art. 184-ter, comma 1, lettere e) e d), D.Lgs. n. 152/2006, è necessario anche in considerazione del fatto che lo stesso CSS-Combustibile costituisce, previo aggiornamento dell'Allegato X, un combustibile alla stessa stregua di altri combustibili.

- Il **comma 3** ha la finalità di fare sì che il sottolotto di CSS-Combustibile che, successivamente all'emissione della dichiarazione di cui all'art. 8, D.M. n. 22/2013, si riveli non essere conforme alle caratteristiche di classificazione di cui all'Allegato 1, tabella 1, provvedimento citato, sia comunque gestito in modo da prevenire pericoli per la salute dell'uomo o pregiudizi per l'ambiente. A questo fine il comma 3 dispone che il rispettivo detentore abbia l'obbligo di gestire il predetto sottolotto come un rifiuto ai sensi e per gli effetti della Parte IV, D.Lgs. n. 152/2006.

Come riporta la relazione illustrativa, *"l'obbligo di gestione in conformità alla normativa in materia di rifiuti sorge ex nunc nel momento stesso in cui è accertata la non conformità alle caratteristiche di classificazione di cui all'Allegato 1, tabella 1. Qualora un lotto costituito da sottolotti, in relazione al quale siano state emesse dichiarazioni di conformità, si riveli non essere conforme alle caratteristiche di specificazione di cui all'Allegato 1 - tabella 2, restano comunque impregiudicati gli effetti della dichiarazione di conformità emessa in relazione ai predetti sottolotti; conseguentemente, resta ferma la qualifica dei rispettivi sottolotti come un autentico prodotto che ha cessato di essere un rifiuto ai sensi e per gli effetti del Decreto. Le caratteristiche di specificazione di cui all'Allegato 1, tabella 2, hanno, infatti, solamente una funzione commerciale senza pregiudicare l'effettiva utilizzabilità del CSS-Combustibile nelle modalità indicate dal Decreto"*.

Al fine di assoggettare il soggetto che detiene il predetto sottolotto al momento in cui è venuta meno la conformità dello stesso alle caratteristiche di classificazione di cui all'Allegato 1, tabella 1, D.M. n. 22/2013, a tutti gli obblighi derivanti dalla normativa dei rifiuti, lo stesso viene qualificato come produttore iniziale ai sensi e per gli effetti dell'art. 183, comma 1, lettera f), D.Lgs. n. 152/2006.

La qualifica di produttore iniziale del rifiuto permette allo stesso di ricorrere, ove siano soddisfatte le condizioni, al regime previsto per il deposito temporaneo dei rifiuti (art. 183, comma 1, lett. bb), D.Lgs. n. 152/2006).

Articolo 5 - Impianto per la produzione del CSS-Combustibile

L'articolo consta di un unico comma ed è il primo articolo del Titolo 2 relativo alla fase di produzione del CSS-Combustibile. Prima di entrare nel dettaglio del Titolo 2, appare opportuno premettere qualche informazione di carattere generale sul processo di produzione del combustibile solido secondario (CSS).

Il combustibile solido secondario (CSS) non è composto da rifiuti "tal quali", ossia da rifiuti non trattati/separati, ma è ottenuto dal trattamento di rifiuti solidi non pericolosi, ivi inclusi i rifiuti urbani, nell'ambito di un processo industriale esclusivamente finalizzato alla produzione del medesimo CSS.

La produzione del combustibile solido secondario (CSS), infatti, è il risultato di precise opzioni tecniche finalizzate alla produzione di un combustibile avente ben individuate specifiche che lo rendono idoneo all'utilizzo in determinati processi di combustione. La produzione del combustibile solido secondario (CSS) richiede, pertanto, la progettazione e la costruzione di un apposito impianto, debitamente autorizzato ai sensi della normativa rifiuti, la cui funzione è di trasformare,

attraverso un processo tecnicamente complesso e ambientalmente compatibile (a esempio, il trattamento meccanico-biologico), una parte dei rifiuti non pericolosi in combustibile solido secondario (CSS). I processi di produzione dello stesso, sebbene standardizzati, possono essere variamente articolati da produttore a produttore in relazione alle specifiche tecnologie e al *know how* in concreto utilizzati. Ciò anche in relazione alla tipologia di rifiuti in entrata (rifiuti urbani e/o rifiuti speciali comunque non pericolosi).

Durante il processo di produzione del combustibile solido secondario (CSS) viene significativamente ridotto il rischio ambientale e sanitario intrinsecamente presente nei rifiuti in entrata all'impianto di produzione. Il processo di produzione del combustibile solido secondario (CSS), soggetto a tutte le prescrizioni previste dalla normativa sui rifiuti, è finalizzato, in estrema sintesi, a ottenere un prodotto combustibile con garanzia di un potere calorifico adeguato al suo utilizzo, con qualità chimico fisiche atte a ridurre e controllare il rischio ambientale e sanitario e la presenza di sostanze pericolose, in particolare ai fini della combustione, nonché scevro dalla presenza di materiale metallico, vetri e altri materiali inerti ovvero materiale putrescibile. Le migliori tipologie di combustibile solido secondario (CSS) sono prodotte partendo dal rifiuto derivante dalla raccolta differenziata.

La non pericolosità del rifiuto in entrata al processo di produzione, richiesta espressamente dall'art. 6, provvedimento in oggetto, è garantita dall'applicazione di procedure di gestione della qualità, i cui esiti portano all'applicazione di pretrattamenti finalizzati a separare le frazioni combustibili da quelle umide putrescibili, materiali inerti ecc. con successiva separazione delle componenti metalliche e non metalliche dalla frazione secca ovvero biostabilizzata. Le operazioni sono volte a eliminare il rischio di percolato e ridurre significativamente l'emissione di odori e il carico di batteri. Seguono operazioni di essiccazione con stabilizzazione e igienizzazione dell'output che viene classificato e selezionato sulla base delle dimensioni e delle ulteriore riduzione del contenuto di inerti (ceneri) e metalli pesanti.

Il processo di essiccazione, per esempio, sia esso termico o biologico, igienizza e pastorizza il materiale riducendo sensibilmente il contenuto di microrganismi (per esempio, muffe e batteri) e, conseguentemente, il rischio biologico. Anche l'allontanamento, prima della produzione del combustibile solido secondario (CSS), del materiale a granulometria ridotta (per setacciatura/sottovaglio piuttosto che per separazione aeraulica/gravimetrica) consente di ridurre sensibilmente l'eventuale presenza di sostanze inquinanti.

Il materiale ottenuto dalle suddette operazioni, eventualmente anche addizionato di componenti ad alto valore energetico, sottoposto a operazioni di finitura e confezionamento come da richiesta dell'utilizzatore del combustibile solido secondario (CSS), viene poi analizzato al fine di verificarne la corrispondenza agli *standard* stabiliti dalla normativa tecnica UNI EN 15359.

In particolare, è oggetto di verifica la corrispondenza ai parametri qualitativi, che devono restare stabili nel tempo, e alle caratteristiche chimico-fisiche che lo rendono utilizzabile in alcuni impianti (centrali termoelettriche, cementifici) quale combustibile sostitutivo o alternativo del combustibile tradizionale (come il carbone fossile o il *coke di petrolio*). L'equivalenza del combustibile solido secondario (CSS) a un combustibile tradizionale è data da un insieme complesso di fattori, con particolare riguardo a parametri tipici quali il potere calorifico, il comportamento in fase di combustione, le dimensioni delle particelle combustibili e il tempo di vaporizzazione (cinetiche di volatilizzazione). Nella prassi si richiede, inoltre, anche una verifica dell'equivalenza rispetto alle caratteristiche dei residui o dei prodotti della combustione (residui incombusti, contenuti e temperatura di rammollimento delle ceneri, fenomeni di corrosione, sporcamento o erosione delle parti di caldaia anche dovuti alla formazione di eutettici bassofondenti).

Infine, l'esigenza di prestazioni equivalenti impone che il "CSS" sia gestibile nella fase dello stoccaggio, della movimentazione e alimentazione dei bruciatori in maniera analoga a qualsiasi altro combustibile tradizionale. In questo caso, i parametri determinanti sono ancora umidità, pezzatura e omogeneità delle varie componenti merceologiche o più generale le caratteristiche Teologiche del materiale.

L'insieme delle norme UNI EN relative al "CSS" è, pertanto, strettamente funzionale alla determinazione e alla codifica delle caratteristiche chimico-fisiche e merceologiche che deve avere il "CSS" al fine della piena equivalenza sostitutiva rispetto a un combustibile tradizionale. Queste caratteristiche rendono lo stesso idoneo al suo utilizzo in un processo di combustione in sostituzione di una fonte fossile, quale il carbone impiegato nei processi energivori industriali.

All'esito del processo di produzione sopra descritto, il "CSS" non soltanto costituisce una frazione delle quantità di rifiuti originariamente entrati nell'impianto di produzione [2], ma presenta caratteristiche diverse rispetto al rifiuto originario, note e classificabili secondo le norme UNI EN relative al combustibile solido secondario (CSS).

In ragione della diversa natura e composizione del rifiuto speciale rispetto al rifiuto urbano, le procedure di produzione del combustibile solido secondario (CSS) sopra descritte, essenzialmente descrittivi della produzione di "CSS" a partire da rifiuti urbani, possono subire delle variazioni qualora il rifiuto utilizzato per la produzione del "CSS" non sia un rifiuto urbano, ma un rifiuto speciale (per esempio, *car-fluff*, plastiche in genere non altrimenti recuperabili, fanghi biologici essiccati ecc.).

Nella sua consistenza finale, il "CSS" si può presentare in varie forme più o meno addensate (sotto forma polverizzata inferiore a un millimetro, *fluff*, simile a coriandoli di pezzatura di varie dimensioni oppure sotto forme più addensate come *pellets*, bricchette o in forma granulare).

Tanto premesso circa il processo di produzione del combustibile solido secondario (CSS) in generale, l'articolo 5 nasce dall'esigenza di prevedere, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 2, provvedimento in oggetto, un elevato grado di tutela ambientale per quanto riguarda gli impianti che possono produrre un CSS-Combustibile, ossia un combustibile solido secondario (CSS) che abbia le caratteristiche necessarie da poter cessare di essere qualificato come un rifiuto.

Un CSS-Combustibile può essere prodotto solamente in impianti autorizzati ai sensi del Titolo III-bis, Parte II, D.Lgs. n. 152/2006, oppure in procedura ordinaria, in conformità alle disposizioni della Parte IV, provvedimento citato, comunque dotati di certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN 15358 ovvero, in alternativa, di registrazione ai sensi della vigente disciplina comunitaria sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS). Onde garantire un elevato *standard* di tutela dell'ambiente e della salute umana, è stato ritenuto opportuno escludere il combustibile solido secondario (CSS) prodotto da impianti autorizzati in procedura semplificata dal poter accedere allo *status* di fine rifiuto. Come riporta la relazione illustrativa, *"nell'ottica di garantire un adeguato periodo transitorio per dotarsi di una certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN 15358, all'articolo 16, comma 2, si introduce un periodo transitorio di sei mesi a partire dall'entrata in vigore del Decreto in cui le certificazioni UNI EN ISO 9001 e 14001 sono considerate equivalenti alla certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN 15358"*.

Articolo 6 - Rifiuti ammessi per la produzione del CSS-Combustibile

L'articolo individua la tipologia di rifiuti ammessi per la produzione del CSS-Combustibile e consta di tre commi che dettano prescrizioni relativamente al materiale in ingresso all'impianto di produzione del CSS-Combustibile.

Il **comma 1** nasce dall'esigenza di controllare la tipologia di rifiuto in ingresso all'impianto di produzione al fine e di garantire la produzione di un combustibile solido secondario (CSS) avente determinate caratteristiche merceologiche e ambientali. Pertanto il provvedimento in oggetto prevede in modo cautelativo delle restrizioni sul materiale in entrata.

Con l'inserimento di prescrizioni relativamente al processo di produzione, si inserisce un elemento riconosciuto dalla metodologia sviluppata dallo studio commissionato dalla Commissione europea (DG Ambiente) all'*Institute for Prospective Technological Studies* di Sevilla (di seguito, **IPTS**).

Sebbene il controllo della tipologia di rifiuto in ingresso all'impianto di produzione non sia, in base alla predetta metodologia adottata dalla Commissione europea in tema di *EoW*, un obbligo, il legislatore ha ritenuto cautelativo adottare prescrizioni in questo senso stabilendo che per la produzione del CSS-Combustibile sono solamente ammessi i rifiuti urbani e i rifiuti speciali.

La scelta accurata in relazione alle caratteristiche del materiale in entrata al processo di recupero di materia è determinante per la capacità di controllare e ridurre il livello di rischio proveniente dal materiale nelle successive fasi di utilizzo (per esempio, emissioni al cammino oppure attraverso adeguati controlli di qualità). Salvo diverse disposizioni contenute nell'Allegato 2, provvedimento in oggetto, non sono, infatti, ammessi i rifiuti non pericolosi elencati nell'Allegato 2 nonché i rifiuti pericolosi.

Il **comma 2** ha la finalità di evitare che la produzione del CSS-Combustibile avvenga nel mancato rispetto della gerarchia dei rifiuti. Nella gerarchia del trattamento dei rifiuti di cui all'art. 179, D.Lgs. n. 152/2006, il riciclo si colloca, tra le opzioni più virtuose per il trattamento dei rifiuti.

Il processo di produzione del CSS-Combustibile e, più in generale, del combustibile solido secondario (CSS), è sinergico con la raccolta differenziata finalizzata al riciclo in quanto sono gli stessi requisiti merceologici a cui deve corrispondere il CSS-Combustibile a rendere necessaria a monte l'effettuazione di una raccolta differenziata di materiali quali il vetro e le diverse tipologie di metalli. I macchinari utilizzati per la produzione del CSS-Combustibile trarrebbero, infatti, danni dalla presenza di materiali inerti, motivo per cui la raccolta differenziata rappresenta sempre una soluzione integrante da anteporre al processo di produzione del CSS-Combustibile. Complessivamente, il processo di produzione del CSS-Combustibile è quindi sinergico con la raccolta differenziata.

A ogni modo, onde evitare che la produzione del CSS-Combustibile avvenga da rifiuti che, secondo l'art. 179, D.Lgs. n. 152/2006, potrebbero essere avviati, alla luce dei criteri stabiliti dai commi 1 e 3 del citato articolo, al riciclo, siano destinati alla produzione di CSS-Combustibile, ossia a una forma di recupero di materia che non costituisce un riciclo, al comma 2, art. 6, provvedimento in oggetto è previsto che l'avvio dei rifiuti alla produzione del CSS-Combustibile deve avvenire nel rispetto dell'articolo 179, D.Lgs.n. 152/2006.

Il **comma 3** risponde a un'esigenza di carattere produttivo. Tecnicamente la produzione del CSS-Combustibile può anche prevedere l'utilizzo di materiali classificati non come rifiuto, ma come prodotto o sottoprodotto. E' questo il caso, per esempio, del cosiddetto "fine nastro" o di altri scarti di produzione che sono spesso anche acquistati dai produttori di CSS-Combustibile per le proprie caratteristiche chimico-fisiche.

Il comma 3 fa pertanto salva la possibilità di utilizzare per la produzione di CSS-Combustibile anche materiali non classificati come rifiuto purché non pericolosi ai sensi del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio, 16 dicembre 2008, n. 1272/2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006. Il D.M. n. 22/2013, è stato ritenuto lo strumento opportuno per garantire un elevato grado di tutela ambientale. Il provvedimento in oggetto norma, infatti, la classificazione, l'imballaggio e l'etichettatura delle sostanze chimiche e delle loro miscele in funzione delle loro proprietà chimico-fisiche, tossicologiche ed ecotossico-logiche e la loro successiva etichettatura per permettere l'immissione in tutto il mercato europeo.

Articolo 7 - Processo di produzione del CSS-Combustibile

L'articolo consta di cinque commi che dettano prescrizioni relativamente al processo di produzione del CSS-Combustibile.

Con l'inserimento di prescrizioni relativamente al processo di produzione, si risponde alla metodologia sviluppata dallo studio commissionato dalla Commissione europea (DG Ambiente) all'IPTS. L'IPTS è uno dei sette istituti scientifici del Centro comune di ricerca (*Joint Research Center*), ossia della Direzione Generale della Commissione europea e fornisce un sostegno scientifico e tecnico alla progettazione, allo sviluppo, all'attuazione e al controllo delle politiche dell'Unione Europea fornendo delle risposte dotate di un solido fondamento scientifico.

Ai fini dell'EoW, come riporta la relazione illustrativa, *"lo studio assegna importanza al processo di produzione da assoggettare a controlli di qualità, possibilmente attraverso la fissazione di parametri tecnici e passaggi procedurali base (best practice, nel rispetto delle regole ambientali) per garantire uno specifico risultato che assicuri il rispetto di determinati standard di prodotto (ad esempio, meccanismi di segregazione, di eliminazione di sostanze pericolose/nocive, di controllo, di stabilizzazione, fissazione di target chimici o fisici ecc.)*. Sebbene la necessità di effettuare controlli sul processo di produzione possa venire meno qualora tale funzione possa essere assorbita da processi di controllo all'esito del processo di produzione, che attestino la corrispondenza del materiale prodotto agli standard di qualità specificatamente applicabili, nel caso di specie è stato ritenuto cautelativo stabilire comunque anche delle prescrizioni per la fase di produzione del CSS-Combustibile".

In particolare, il **comma 1** sembra rispondere all'esigenza di garantire una neutralità del D.M. n. 22/2013, in termini tecnologici onde non pregiudicare lo sviluppo di nuove tecnologie di produzione del CSS-Combustibile che finirebbe per fossilizzare il progresso tecnologico. La produzione del CSS-Combustibile, infatti, è il risultato di precise opzioni tecniche finalizzate alla produzione di un combustibile avente ben individuate specifiche che lo rendono idoneo all'utilizzo in determinati processi di combustione. La produzione del CSS-Combustibile richiede, pertanto, la progettazione e la costruzione di un apposito impianto, debitamente autorizzato ai sensi della normativa rifiuti, la cui funzione è di trasformare, attraverso un processo tecnicamente complesso e ambientalmente compatibile, una parte dei rifiuti non pericolosi in CSS. In generale, i processi di produzione del combustibile solido secondario (CSS), sebbene standardizzati, possono essere variamente articolati da produttore a produttore in relazione alle specifiche tecnologie e al *know how* in concreto utilizzati. In questa ottica, il comma 1 stabilisce che la produzione del CSS-Combustibile avviene secondo processi e tecniche di produzione elencate, in modo solamente esemplificativo e ovviamente non esaustivo, nell'Allegato 3, che chiarisce che la produzione del CSS-Combustibile può avvenire secondo i processi e le tecniche elencate nell'Allegato B delle norme tecniche UNI EN 15359, specifiche per la produzione del combustibile solido secondario (CSS). Il richiamo alla citata norma tecnica di settore è da intendersi effettuato a scopo meramente illustrativo e indicativo dei processi e delle tecniche per la produzione di un CSS-Combustibile, e non produce, né è inteso a produrre, alcun carattere prescrittivo ai fini del rilascio di un qualsiasi atto abilitativo per la costruzione e l'esercizio un impianto per la produzione del CSS-Combustibile. La scelta dei processi e delle singole tecniche di produzione del CSS-Combustibile nonché la sequenza delle varie fasi, attività e processi è a completa e libera scelta di ciascun produttore di un CSS-Combustibile, operata anche in base a scelte tecniche che possono anche essere derivate da uno specifico *know how* talvolta coperto da brevetti. La definizione della sequenza o dell'insieme delle fasi, attività o processi di trattamento adottate individualmente da ciascun produttore del CSS-Combustibile può comunque essere soggetta a variazioni anche in relazione allo sviluppo e progresso tecnologico e di processo.

Il **comma 2** risponde all'esigenza di garantire che la produzione del CSS-Combustibile avvenga solo ed esclusivamente in un apposito impianto, debitamente autorizzato ai sensi della normativa rifiuti, al fine di garantire il necessario livello di tutela della salute umana e dell'ambiente. Il comma in questione richiede pertanto che tutte le fasi di produzione del CSS-Combustibile siano comunque soggette alle disposizioni della Parte IV, D.Lgs. n. 152/2006, alle altre disposizioni applicabili.

Il **comma 3** ha la finalità di introdurre un obiettivo ambientalmente e tecnologicamente ambizioso. Il processo di produzione del CSS-Combustibile non comporta solamente la produzione di materiale qualificabile come CSS-Combustibile, ma anche la produzione di materiale qualificabile come rifiuto. All'esito del processo, il CSS-Combustibile costituisce una frazione delle quantità di rifiuti originariamente entrati nell'impianto di produzione (come già ricordato, lo studio NOMISMA ENERGIA, *"Potenzialità e benefici dall'impiego dei Combustibili Solidi Secondari (CSS) nell'industria"*, 2012, indica una percentuale tra il 43 e il 60% in peso - si veda tabella 29 "Bilancio di massa del ciclo di produzione del CSS").

L'obiettivo del comma 3 è quello di garantire la virtuosità del processo di produzione del CSS-Combustibile non solo con riferimento ai materiali in ingresso all'impianto di produzione (art. 6, comma 2), ma anche a valle dello stesso processo prevedendo che i rifiuti prodotti nell'ambito del predetto processo di produzione siano gestiti nel rispetto delle disposizioni della Parte IV, D.Lgs. n. 152/2006, e, per quanto ambientalmente ed economicamente praticabile, secondo l'ordine di priorità di cui all'art. 179, D.Lgs. n. 152/2006.

Il **comma 4** ha istituito, come riporta la relazione illustrativa, *"l'obbligo per il produttore del CSS-Combustibile di determinare, con riferimento a ciascun sottolotto, con modalità conformi a quanto indicato dalla norma UNI EN 15359, la classificazione dello stesso sulla base dei parametri e delle classi 1, 2, 3 e relative combinazioni, elencate nella tabella 1 dell'Allegato 1 del Decreto. Tale classificazione è un presupposto essenziale per l'emissione della dichiarazione di conformità ai sensi dell'articolo 8, a sua volta condizione necessaria per il raggiungimento dello status di fine rifiuto del combustibile solido secondario (CSS). L'emissione della dichiarazione di conformità può solamente avvenire con riferimento al combustibile solido secondario (CSS) avente caratteristiche chimico-fisiche definite dalle classi 1, 2° 3 e relative combinazioni, riferite a ciascun sottolotto. Pertanto, il produttore verifica, all'esito del processo di produzione del combustibile solido secondario (CSS), che il relativo sottolotto, come definito all'articolo 2, lett. h) del Decreto, sia conforme alle caratteristiche di classificazione della tabella 1 dell'Allegato 1 del Decreto. Tale tabella riporta la classificazione del combustibile solido secondario (CSS), come definito all'articolo 183, comma 1, lettera ce), TUA, in base ai requisiti della norma tecnica armonizzata UNI EN 15359 "Solid recovered fuels" (SRF), acronimo inglese per i combustibili solidi secondari (CSS)".*

La citata norma UNI EN 15359, elaborata dal Comitato Europeo di Normalizzazione (CEN), nel rispetto di considerazioni di massima tutela ambientale, definisce a livello europeo le caratteristiche di tali combustibili.

I parametri determinati dalla nuova disciplina sono stati individuati sulla base di numerosi studi condotti sia in occasione della definizione della norma UNI EN 15359, sia dei progetti di verifica della bontà dello schema tecnico comunitario [3]. La procedura di approvazione della normativa tecnica EN 15359, il cui sviluppo è stato direttamente seguito e monitorato direttamente dalla Commissione europea (DG ENV) che all'origine del processo ne aveva dato mandato al CEN (DG TREN + DG ENV Mandate M/325 of 26.8.2002), ha visto la partecipazione in sede europea dell'Istituto per le politiche ambientali ed ecologiche "ÖKOPOL" (www.oeko-pol.de) che ha tra i compiti statutari la verifica della rispondenze delle norme comunitarie con la tutela dell'ambiente e la salute dei cittadini. Presso il CTI (Comitato termotecnico italiano) nella fase di stesura delle linee guida per sulla UNI EN 15359, ha preso parte l'agenzia per la protezione e prevenzione dell'ambiente della Regione Veneto. La norma UNI EN 15359, armonizzata con la legislazione comunitaria, ha definito le classi di combustibili solidi secondari (CSS) sulla base di tre parametri (e relative classi), riconosciuti strategici per importanza ambientale, tecnologica e prestazionale/economica, quali PCI (parametro commerciale), CI (parametro di processo) e Hg (parametro ambientale). In base a queste caratteristiche i combustibili sono suddivisi in 5 classi come evidenziato in tabella 1, Allegato 1, D.M. n. 22/2013.

In particolare, le verifiche effettuate nell'ambito del processo di stesura delle norme CEN europee hanno portato a dimostrare come il parametro Hg sia da considerarsi uno stimatore generale, sufficiente e adeguato rispetto al contenuto di inquinanti rilevanti ai fini ambientali, tra i quali i parametri precedentemente individuati dal D.M. 5 febbraio 1998. Parametri quali, a esempio, umidità, contenuto di ceneri, contenuto di vetro, temperatura di rammollimento delle ceneri, non rappresentano dei parametri rilevanti ai fini ambientali, ma sono dei riferimenti tecnici che peraltro fanno riferimento a tecnologie risalenti ai primi anni '90 e pertanto da ritenersi superati.

La possibilità di valutare le caratteristiche ambientali attraverso la determinazione di un unico parametro permette di ridurre la tempistica (e conseguentemente i costi) delle analisi a fronte di un pari grado di tutela.

Inoltre, si evidenzia come la norma UNI EN 15359, preveda che il contenuto in metalli debba essere definito in sede contrattuale tra le parti e di come questo debba comunque essere valutato in funzione delle tecnologie di abbattimento impiegate presso l'impianto utilizzatore e dei valori limite stabiliti comunque da una norma ambientalmente comunque cautelativa, ossia della *tabella 2*, Allegato 1, D.Lgs. n. 133/2005.

Articolo 8 - Dichiarazione di conformità

L'articolo consta di sei commi che dettano prescrizioni relativamente alla dichiarazione di conformità. L'emissione di questo certificato in conformità a quanto previsto dall'art. 8, comma 2, D.M. n. 22/2013, rappresenta il momento in cui il combustibile solido secondario (CSS) cessa di essere un rifiuto potendo, di conseguenza, essere classificato come un CSS-Combustibile. Nei momenti precedenti all'emissione del certificato il "CSS", anche se corrispondente a tutti i criteri di cui all'art. 8, comma 1, provvedimento in oggetto, sarà comunque da classificare come un rifiuto speciale.

L'articolo 8 riflette la metodologia adottata dalla Commissione europea in tema di *end-of-waste*, che identifica nella corrispondenza di un materiale prodotto agli *standard* di qualità specificatamente applicabili un elemento imprescindibile ai fini della cessazione della qualifica di rifiuto dello stesso materiale. In astratto, in tale contesto assumono importanza i parametri di qualità fissati a livello nazionale o comunitario (per esempio, gli *standard* elaborati dal CEN) come anche la fissazione di limiti per contaminanti oppure limiti massimi per impurità tali da contribuire a un alto livello di protezione per la salute umana e l'ambiente.

Il materiale in uscita all'impianto di produzione dello stesso deve presentare:

- qualità specifiche, ossia criteri tecnici tali da assicurare la funzionalità e la sicurezza e l'uso sicuro del materiale;
- parametri chimici/fisici/biologici tali da assicurare che il materiale possa sostituire materie prime e tali da assicurare che abbiano caratteristiche per il processo/l'utilizzo a cui sono destinati;
- limiti di concentrazione di contaminanti rischiosi per l'ambiente o la salute umana tali per permettere il loro utilizzo nel processo a cui sono destinati.

Tanto premesso, con specifico riferimento a ciascun sottolotto di combustibile solido secondario (CSS), il **comma 1** stabilisce, ai fini dell'emissione della dichiarazione di conformità, una serie di requisiti che devono essere soddisfatti. In particolare, il produttore deve verificare, per ciascun sottolotto di combustibile solido secondario (CSS):

- il rispetto delle prescrizioni contenute agli articoli 5, 6, 7 e 9, provvedimento in oggetto;
- fatto salvo quanto previsto al successivo comma 5, la rispondenza alle caratteristiche di classificazione sulla base dei parametri e delle classi 1, 2, 3 e relative combinazioni, elencate nella Tabella 1, Allegato 1, provvedimento in oggetto;
- i dati identificativi dell'utilizzatore del CSS-Combustibile;
- il rispetto delle disposizioni nazionali e comunitarie relative all'immissione sul mercato e la commercializzazione dei prodotti (REACH).

In concreto, il comma 1 ha elencato una serie di condizioni, identificate dalle lettere *a)-d)*, che devono essere cumulativamente verificate dal produttore del CSS-Combustibile. Le condizioni previste dall'articolo 8 sono state determinate in ossequio alle prescrizioni obbligatorie (cosiddette "*condizioni*") previste dall'art. 184-ter, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006, e alla metodologia stabilite dalla Commissione europea in tema di "cessazione della qualifica di rifiuto".

La condizione *a)* e *b)* dell'art. 8, comma 1, provvedimento citato richiede di fornire elementi di supporto relativamente alle condizioni stabilite dall'art. 184-ter, comma 1, lett. *e)* e *d)*, D.Lgs. n. 152/2006, riguardando, nello specifico, la verifica del rispetto delle prescrizioni contenute, agli articoli 5, 6, 7 e 9, D.M. n. 22/2013, rispettivamente all'impianto per la produzione del CSS-Combustibile, ai rifiuti ammessi per la produzione del CSS-Combustibile, al processo di produzione dello stesso e al sistema di gestione della qualità.

Anche la condizione *b)* dell'art. 8, comma 1, provvedimento citato, richiede di fornire elementi di supporto relativamente alle condizioni stabilite dall'art. 184-ter, comma 1, lette; e *d)*, D.Lgs. n. 152/2006, prevedendo, in conseguenza degli obblighi di cui all'art. 7, comma 4, provvedimento in oggetto, l'obbligo di verificare con riferimento a ciascun sottolotto la rispondenza dello stesso alle caratteristiche di classificazione sulla base dei parametri e delle classi 1, 2, 3 e relative combinazioni, elencate nella Tabella 1, Allegato 1, D.M. n. 22/2013. Fatto salvo quanto stabilito al comma 5, la rispondenza del sottolotto di combustibile solido secondario (CSS) alle caratteristiche di specificazione di cui nella Tabella 2, Allegato 1, provvedimento in oggetto, non costituisce un presupposto per l'emanazione della dichiarazione di conformità.

La condizione *e)*, art. 8, comma 1, provvedimento in oggetto, richiede di fornire elementi di supporto relativamente al requisito dell'art. 184-ter, comma 1, lettere *a)* e *b)*, D.Lgs. n. 152/2006. Sebbene la citata lettera *b)* non esiga la certezza di utilizzo, cautelativamente la norma in questione richiede di fornire prova dell'esistenza di un mercato, di una domanda indicando anche i dati identificativi dell'utilizzatore del CSS-Combustibile.

Anche la condizione *d)*, art. 8, comma 1, provvedimento in oggetto, richiede di fornire elementi di supporto relativamente alle condizioni stabilite dall'art. 184-ter, comma 1, lett. *e)* e *d)*, D.Lgs. n. 152/2006, stabilendo, di conseguenza, una serie di obblighi riferiti alla normativa REACH (acronimo di *Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals*), ossia al regolamento CE n. 1907/2006. Il regolamento comunitario non si applica al rifiuto, bensì ai prodotti, e quindi anche a ciò che ha cessato di essere un rifiuto. Al fine di poter cessare di essere qualificato come un fine rifiuto, in base alla lettera *d)*, costituisce condizione essenziale che il combustibile solido secondario (CSS) prodotto sia conforme alla normativa REACH e sia pertanto registrato. La conformità del combustibile solido secondario (CSS) alla normativa REACH, richiesta obbligatoriamente ai fini della "cessazione della qualifica di rifiuto", costituisce un elemento garante del rispetto di un elevato *standard* di tutela dell'ambiente e della salute umana. Il regolamento CE n. 1907/2006, è il sistema europeo integrato di registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche. REACH nasce dall'esigenza di rafforzare la protezione della salute umana e dell'ambiente dagli effetti nocivi delle sostanze chimiche e al tempo stesso mira a migliorare la competitività e la capacità di innovazione dell'industria chimica europea. Il REACH è entrato in vigore il 1° giugno 2007. Le aziende che importano e fabbricano sostanze in quantitativi pari o superiori a una t/anno devono presentare all'ECHA un *dossier* di registrazione. Le sostanze *Phasein* possono usufruire di tempi più lunghi per la registrazione (2010, 2013, 2018) a fronte di una pre-registrazione.

Il **comma 2** ha perseguito la finalità di chiarire, anche a fini della tracciabilità, le modalità per l'emissione della dichiarazione di conformità che costituisce, si ricorda, presupposto essenziale al fine della cessazione della qualifica di rifiuto del combustibile solido secondario (CSS). Il comma in questione prevede, innanzitutto, che la dichiarazione di conformità possa essere solamente emessa in caso di esito positivo della verifica di cui al comma 1. Pertanto, qualora la verifica di cui al comma 1 non desse un esito positivo, il combustibile solido secondario (CSS) generato dall'impianto di produzione resta assoggettato alla normativa rifiuti. Qualora il combustibile solido secondario (CSS) non sia rispondente alle specifiche di classificazione delle classi 1, 2, 3 e relative combinazioni, elencate nell'Allegato 1, tabella 1, D.M. n. 22/2013, resta ferma la facoltà del produttore di sottoporre il predetto "CSS" nuovamente a trattamento all'interno dell'impianto con la finalità di ottenere un CSS conforme ai predetti parametri. La dichiarazione di conformità deve essere emessa in conformità al modello di cui all'Allegato 4. L'Allegato 4 prevede, oltre a una serie di dichiarazioni con cui si attesta il rispetto delle condizioni di cui al comma 1, art. 8, provvedimento citato, l'indicazione dell'anagrafica del produttore e dell'utilizzatore del CSS-Combustibile con indicazione di una serie di altri dettagli. Il produttore conserva presso l'impianto di produzione una copia della dichiarazione di conformità per un anno dalla data del rilascio della stessa, mettendola a disposizione delle autorità di controllo che la richiedano. La dichiarazione di conformità può anche essere conservata su supporto elettronico.

Il **comma 3** stabilisce l'obbligo per il produttore di conservare, per un mese dalla data di emissione del certificato di conformità, per ciascun sottolotto di CSS-Combustibile in relazione al quale è stata emessa una dichiarazione di conformità, un campione rappresentativo classificato e caratterizzato conformemente alla norma UNI EN 15359.

Il **comma 4** chiarisce che in assenza di una dichiarazione di conformità emessa nel rispetto del presente articolo e dell'Allegato 4, il combustibile solido secondario (CSS) sia gestito in conformità alla Parte IV, D.Lgs.n. 152/2006.

I **commi 5 e 6** stabiliscono le procedure per la verifica del combustibile solido secondario (CSS) alle caratteristiche di specificazione di cui all'Allegato 1, *tabella 2*, D.M. n. 22/2013.

L'Allegato 1 prevede due diverse tabelle:

- la *tabella 1*, identica alla relativa norma del UNI EN 15359, prevede una classificazione del CSS sulla base dei parametri e delle classi 1, 2, 3 e relative combinazioni;
- la *tabella 2*, anch'essa tratta dalla relativa norma del UNI EN 15359, prevede delle ed. caratteristiche di specificazione. A differenza dei parametri della tabella 1, i parametri della tabella 2 non hanno carattere ambientale bensì meramente commerciale.

Mentre la verifica della corrispondenza del CSS ai valori stabiliti dalla tabella 1 è fondamentale per il corretto utilizzo e avviene in tempi tecnici di analisi molto rapidi, la verifica della corrispondenza del CSS alle cosiddette caratteristiche di speci stabilite dalla tabella 2 (di carattere più commerciale) impiega un lasso di tempo quantificabile in almeno uno o due giorni.

In base al comma 5, nel periodo previsto intercorrente tra la messa in esercizio e la messa a regime di un impianto di produzione del CSS-Combustibile, il produttore è tenuto a procedere, con riferimento a ciascun sottolotto, e quindi al termine di ciascuna giornata, non solamente alla classificazione del combustibile solido secondario (CSS) sulla base dei parametri e delle classi 1, 2, 3 e relative combinazioni di cui all'Allegato 1, tabella 1, ma anche alla verifica della corrispondenza dello stesso alle caratteristiche di specificazione di cui all'Allegato 1, tabella 2, provvedimento in oggetto. Sebbene la procedura abbia posto un onere amministrativo non indifferente a carico del produttore, è stato evidentemente ritenuto opportuno, per motivi cautelativi, prevedere (nel periodo previsto intercorrente tra la messa in esercizio e la messa a regime di un impianto di produzione del CSS-Combustibile) la suddetta procedura finalizzata a verificare se l'impianto di produzione sia effettivamente idoneo a produrre un CSS-Combustibile conforme alle *tabelle 1 e 2*. Gli esiti delle verifiche sono opportunamente documentati in una relazione scritta e firmata, comunicata settimanalmente all'autorità competente. La predetta relazione scritta è conservata dal produttore per tre anni dalla data di rilascio della rispettiva relazione scritta e messa a disposizione delle autorità competenti che lo richiedano.

La procedura, decisamente onerosa per quanto riguarda il periodo previsto intercorrente tra la messa in esercizio e la messa a regime di un impianto di produzione del CSS-Combustibile, subisce all'art. 8, comma 6, provvedimento in commento, delle semplificazioni qualora sia terminato, con esito favorevole, il periodo per la messa in esercizio dell'impianto di produzione del CSS-Combustibile. In questo caso, infatti, avendo l'impianto di produzione dato prova, durante il periodo intercorrente tra la messa in esercizio e la messa a regime, di essere idoneo alla produzione di un CSS-Combustibile conforme alle tabelle 1 e 2, Allegato 1, è stato ritenuto giustificato passare (per quanto riguarda la verifica delle caratteristiche di specificazione di cui all'Allegato 1, tabella 2) a un regime semplificato.

Fermo restando l'obbligo di verificare la rispondenza di ciascun lotto del combustibile solido secondario (CSS) alla classificazione sulla base dei parametri e delle classi 1, 2, 3 e relative combinazioni, elencate nella tabella 1, Allegato 1, D.M. n. 22/2013, nel periodo successivo alla messa a regime dell'impianto di produzione del CSS-Combustibile, il produttore è tenuto a verificare, non più con riferimento a ciascun sottolotto, ma solamente con riferimento a ciascun lotto, la corrispondenza dello stesso alle caratteristiche di specificazione di cui all'Allegato 1, tabella 2, D.M. n. 22/2013.

In attesa dell'effettuazione delle predette verifiche resta impregiudicata la possibilità per il produttore di emettere, con riferimento a uno o più sottolotti, anche non costituenti il lotto oggetto di verifica, dichiarazioni di conformità ai sensi e per gli effetti del precedente comma 2. L'eventuale non conformità del lotto in relazione alle caratteristiche di specificazione di cui all'Allegato 1, tabella 2, D.M. n. 22/2013, lascia impregiudicati gli effetti giuridici delle dichiarazioni di conformità emesse in relazione ai sottolotti di cui è costituito il predetto lotto.

Il **comma 7** ha previsto che gli esiti delle verifiche di cui al comma 6 siano opportunamente documentati in una relazione scritta e firmata, conservata dal produttore per un anno dalla data di rilascio della rispettiva relazione scritta e messa a disposizione delle autorità competenti che lo richiedano. Per ciascun lotto, il produttore conserva, per un anno dalla data di rilascio della rispettiva relazione scritta, un campione rappresentativo classificato e caratterizzato conformemente alla norma UNI EN 15359.

Qualora dalla relazione scritta emergano fatti di difformità, il produttore ne dà immediata comunicazione all'autorità competente che può richiedere al produttore di adottare, per un periodo non inferiore a tre mesi a decorrere dalla data di ricevimento della predetta comunicazione, la procedura di cui al comma 5.

Articolo 9 - Sistema di gestione per la qualità

L'articolo consta di tre commi che dettano prescrizioni relativamente al sistema di gestione della qualità da adottare da parte del produttore del CSS-Combustibile.

L'articolo 9 nasce dall'esigenza di far sì che il processo di recupero di materia finalizzato alla produzione del CSS-Combustibile sia soggetto a procedure di controllo in grado di certificare che questo sia stato eseguito nel rispetto dello *standard* di procedura e di qualità applicabile e che sia risultato in un prodotto idoneo all'uso prospettato.

Premessa l'esistenza di schemi di controllo della qualità appositamente ideati dagli stessi produttori o addirittura sistemi di controllo della qualità certificati da terzi, esso include regolarmente i seguenti elementi:

- messa in atto di un sistema di procedure che coprono i principali processi produttivi dell'azienda;
- monitoraggio dei processi al fine di accertare la loro efficacia (tenere adeguati *records*);
- controllo degli *output* del processo produttivo per verificare l'esistenza di difetti e messa in atto di adeguate azioni correttive;
- revisione regolare di processi individuali; revisione verifica del funzionamento e dell'efficacia del sistema di qualità; facilitare il continuo miglioramento.

Se, in generale, l'ISO 9000 costituisce uno degli *standard* più comunemente utilizzati per la gestione della qualità di gestione, nel caso specifico dei combustibili solidi secondari (CSS) il provvedimento in commento fa riferimento a uno *standard* di gestione della qualità specifico (UNI EN 15358), ritenuto pertanto idoneo anche ai fini del D.M. n. 22/2013. Lo *standard* è stato sviluppato in concomitanza con la citata norma UNI EN 15359, elaborata dal Comitato europeo di normalizzazione (CEN) nell'ambito del progetto già descritto sopra con riferimento all'art. 7, comma 4, provvedimento in oggetto. In alternativa, è prevista l'adesione volontaria a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS).

Come riporta la relazione illustrativa, *"per aumentare ulteriormente il livello di tutela dell'ambiente e della salute umana, come richiesto anche da diversi Stati membri nell'ambito della procedura di notifica espletata ai sensi della Direttiva 98/34/CE e s.m.i., l'art. 9, comma 2 del Decreto in oggetto è stato modificato estendendo gli aspetti che devono essere obbligatoriamente oggetto del sistema di gestione di qualità.*

Al comma 3 è stata inserita la verifica da parte esterna, ossia da un organismo terzo accreditato. Sebbene tale verifica da parte di terzi fosse già implicita per le imprese soggette a EMAS, tale inserimento assolve soprattutto la funzione di assoggettare a verifiche terze esterne anche le imprese che non operano in regime EMAS, ma nel rispetto delle norme UNI EN 15358".

Articolo 10 - Deposito e movimentazione del CSS-Combustibile presso il produttore

È il primo articolo del Titolo 3 relativo alla fase del deposito, movimentazione e trasporto del CSS-Combustibile e consta di tre commi.

Il **comma 1**, nel dettare alle rispettive lettere *a)*, *b)* e *c)*, dettami per il deposito e la movimentazione presso il produttore, è finalizzato a garantire, nelle fasi successive alla produzione del CSS-Combustibile, un elevato grado di tutela della salute umana e dell'ambiente. Per questo motivo il comma in questione stabilisce che in attesa del trasporto del CSS-Combustibile all'impianto di utilizzo, lo stesso possa essere depositato solamente nell'impianto in cui lo stesso è stato prodotto. La previsione è finalizzata a evitare che si vengano a creare depositi di CSS-Combustibile presso soggetti terzi (commercianti, intermediari ecc.). Dalla lettura congiunta degli articoli 10, 11 e 12, D.M. n. 22/2013, discende, infatti, che il CSS-Combustibile possa essere depositato solamente nell'impianto di produzione o di utilizzo non essendo, pertanto, concessi depositi di sorta all'infuori dell'impianto di produzione o di utilizzo.

Sebbene le predette norme costituiscano, pertanto, un regime restrittivo per la libera circolazione del CSS-Combustibile, il legislatore sembra aver ritenuto (per motivi di cautela) necessario escludere il CSS-Combustibile da transazioni commerciali che possano comportare la detenzione dello stesso a opera di soggetti diversi dal produttore, trasportatore o utilizzatore quali, a esempio commercianti o intermediari con detenzione. La predetta limitazione, oltre ad essere volta a garantire un elevato grado di tutela della salute umana e dell'ambiente, ha anche la finalità di ridurre al minimo l'insorgere di eventuali rischi di carattere ambientale o di igiene derivanti dalla gestione non appropriata del CSS-Combustibile a opera di soggetti diversi dal produttore, trasportatore o utilizzatore, ma anche di evitare (nell'interesse degli produttori di CSS-Combustibile) che il materiale in questione subisca delle alterazioni delle proprie caratteristiche chimico fisiche che influiscano sulla commerciabilità del CSS-Combustibile, e quindi su uno dei criteri fondamentali ai fini della cessazione della qualifica di rifiuto. Per ridurre ulteriormente il rischio di impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana e aumentare anche la tracciabilità del CSS-Combustibile, all'art. 10, comma 1, provvedimento in commento, è stato espressamente previsto e rafforzato il concetto che il CSS-Combustibile, in attesa del trasporto all'impianto di utilizzo, sia depositato e movimentato esclusivamente nell'impianto in cui è stato prodotto e nelle aree pertinenti dello stesso.

Il **comma 2**, per le stesse finalità di tutela ambientale e di garanzia della commerciabilità del il CSS-Combustibile, prevede che il deposito di cui al comma 1 non possa avere durata superiore a sei mesi dalla data di emissione della dichiarazione di conformità. La previsione temporale è finalizzata a evitare che, nel tempo, si vengano a creare depositi di notevoli dimensioni con CSS-Combustibile oramai privo dei richiesti requisiti di qualità, non regolamentati dalla normativa rifiuti. Considerato che nella prassi commerciale il CSS-Combustibile viene, a regola, solo prodotto previa stipula di un accordo commerciale tra il produttore e l'utilizzatore, e che il CSS-Combustibile, una volta prodotto, non subisce dei periodi prolungati di deposito presso l'impianto di produzione, il Decreto ritiene adeguato stabilire che qualora fosse superato tale periodo, il CSS-Combustibile debba essere gestito come un rifiuto ai sensi e per gli effetti della Parte IV, D.Lgs. n. 152/2006, assumendo che, in tal caso, siano venute meno le condizioni che giustificano, nello spirito del Decreto, di escludere il CSS-Combustibile dalla normativa sui rifiuti.

Il **comma 3** fa salve, per quanto riguarda il deposito presso l'impianto di produzione, tutte le disposizioni vigenti in materia di sicurezza e prevenzione e le disposizioni autorizzative specifiche.

Articolo 11 - Trasporto del CSS-Combustibile all'impianto di utilizzo

L'articolo consta di tre commi. Il **comma 1** ha regolamentato il regime per il trasporto del CSS-Combustibile. Alla stessa stregua dell'art. 10, la norma in commento, come riporta la relazione illustrativa, *"prevede un regime restrittivo per la libera circolazione del CSS-Combustibile al fine di garantire sia un elevato grado di tutela della salute umana e dell'ambiente, sia l'alterazione delle*

caratteristiche chimico fisiche del CSS-Combustibile tali da influire sulla sua commerciabilità, e quindi su uno dei criteri fondamentali ai fini della cessazione della qualifica di rifiuto. Pertanto, il comma 1 prevede che il CSS-Combustibile sia conferito, anche tramite soggetti che esercitano attività di trasporto per conto del produttore o dell'utilizzatore, direttamente dal produttore all'impianto di cui all'articolo 3, comma 1, lettere b) o e) in possesso dell'autorizzazione integrata ambientale per l'utilizzo del CSS-Combustibile. Il trasporto è effettuato senza depositi intermedi esterni al perimetro dell'impianto di produzione del CSS-Combustibile oppure all'impianto di cui all'articolo 3, comma 1, lettere b) o e) del Decreto, fatti salvi gli stazionamenti dei mezzi di trasporto previsti per legge o dettati, nei limiti dello stretto necessario, da esigenze tecniche di trasporto". Al trasporto si applicano le disposizioni dell'art. 10, comma 1, D.M.n. 22/2013.

Il **comma 2** ha stabilito, come riferisce la relazione illustrativa, "misure finalizzate a evitare che il CSS-Combustibile possa subire durante il trasporto alterazioni delle proprie caratteristiche chimico-fisiche. A tal fine il comma 2 dispone che i contenitori destinati al trasporto del CSS-Combustibile non possono essere utilizzati per il deposito e il trasporto contemporaneo del CSS-Combustibile e di altri oggetti o sostanze, rifiuti compresi, /predetti contenitori devono essere sottoposti a operazioni di pulizia, laddove siano stati precedentemente utilizzati per il trasporto di altri oggetti o sostanze, rifiuti compresi, che possano alterare le proprietà chimico-fisiche del CSS-Combustibile. Considerato che è nell'interesse delle parti conservare le caratteristiche chimico fisiche del CSS-Combustibile, il mancato rispetto della norma non è sanzionato essendo ragionevole ritenere che saranno le parti a regolare questi dettagli nell'ambito dei rispettivi contratti commerciali anche al fine di evitare che vengano meno quelle caratteristiche sulle quali si basa la classificazione del CSS-Combustibile come "non-rifiuto" nel qual caso si applicherebbe l'articolo 4, comma 3", D.M.n. 22/2013.

Il **comma 3** persegue la finalità di fornire alle autorità di controllo gli strumenti necessari per poter verificare se un trasporto riguardi effettivamente un CSS-Combustibile, escluso dalla normativa dei rifiuti, oppure un altro materiale o rifiuto. A questo fine, durante le fasi di trasporto del CSS-Combustibile all'impianto di cui all'art. 3, comma 1, lettere b) o e), D.M. n. 22/2013, il CSS-Combustibile è accompagnato dalla scheda di trasporto di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 30 giugno 2009, senza equipollenti e da due copie della dichiarazione di conformità di cui all'art. 8, comma 2, provvedimento in commento, firmate dal produttore. La scheda di trasporto è predisposta in triplice copia, una per il gestore dell'impianto di produzione, una per il trasportatore del CSS-Combustibile e una per il gestore dell'impianto di utilizzo e conservato, da ciascuno dei predetti soggetti, per cinque anni dalla data in cui ha avuto inizio il trasporto. Una copia della citata dichiarazione di conformità è consegnata all'utilizzatore che la conserva presso l'impianto; l'altra copia è conservata dal trasportatore nella propria sede legale. Le predette dichiarazioni di conformità sono conservate, anche su supporto elettronico, per un anno dalla data del rilascio della stessa e messe a disposizione delle autorità di controllo che la richiedano.

Articolo 12 - Deposito e movimentazione del CSS-Combustibile presso l'utilizzatore

L'articolo consta di due commi. Il **comma 1**, nel dettare alle rispettive lettere a), b) e c), le prescrizioni per il deposito e la movimentazione presso l'utilizzatore, ossia presso il cementificio o la centrale termoelettrica, è finalizzato a garantire un elevato grado di tutela della salute umana e dell'ambiente. Il **comma 2** fa salve, per quanto riguarda il deposito presso l'impianto di produzione, tutte le disposizioni vigenti in materia di sicurezza e prevenzione e le disposizioni autorizzative specifiche.

Articolo 13 - Condizioni di utilizzo del CSS-Combustibile

L'articolo 13 è l'unico articolo del Titolo 4 relativo alla fase dell'utilizzo del CSS-Combustibile. L'utilizzo del CSS-Combustibile, ossia di un combustibile solido secondario (CSS) che abbia cessato di essere un rifiuto, è solamente consentito negli impianti indicati all'art. 3, comma 1, lettera b), provvedimento in oggetto, nonché, come si dirà nel prosieguo, negli impianti indicati all'art. 3, comma 1, lettera e), D.M. n. 22/2013.

Premesso che un elemento essenziale da prendere in considerazione per l'EoW riguarda l'idoneità del materiale per un determinato e specifico uso, prima di entrare nel dettaglio del Titolo 4, appare opportuno premettere qualche informazione di carattere generale sul processo di utilizzo del combustibile solido secondario (CSS).

Astrattamente il combustibile solido secondario (CSS) è utilizzabile sia in impianti "dedicati" (inceneritori/co-inceneritori) che in cosiddetti impianti "non dedicati" (impianti di produzione di energia elettrica e cementifici) soggetti ad articolati processi autorizzativi diretti alla tutela dell'ambiente e della salute umana.

L'utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) negli impianti "non dedicati" (impianti di produzione di energia elettrica e cementifici) può avvenire in parziale sostituzione di combustibili fossili tradizionali. Gli impianti "non dedicati", sulla base di parametri definiti dal produttore e dall'utilizzatore in aggiunta ai parametri stabiliti dalla citata normativa tecnica (potere calorifico inferiore, contenuto di cloro e contenuto di mercurio), ricevono il "CSS" che è accettato soltanto dopo aver verificato la sua composizione, e dopo aver accertato omogeneità, continuità e sicurezza delle forniture.

I combustibili solidi secondari (CSS), come anche altri combustibili alternativi, sono stoccati in aree adeguatamente attrezzate prima di essere utilizzati, secondo dosaggi e proporzioni prestabilite e controllate, in processi di combustione a temperature molto elevate (per esempio, nel caso della combustione nei cementifici, la materia solida raggiunge i 1450°C; i gas raggiungono addirittura i 2000°C e tempi di residenza di assoluta garanzia). Queste temperature, congiuntamente agli elevati tempi di residenza dei gas e del materiale all'interno dei forni, oltre a essere sfavorevoli alla formazione di diossine, assicurano la distruzione di tutte le molecole inquinanti di natura organica eventualmente presenti.

Il combustibile solido secondario (CSS) utilizzato, nel rispetto della normativa ambientale in vigore, in co-combustione in impianti non dedicati, presenta benefici ambientali ed energetici (riduzione delle emissioni di CO₂, produzione di energia da fonti rinnovabili e risparmio di energia primaria di origine fossile) e, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti, si propone come naturale complemento della raccolta differenziata, riducendo inoltre i rifiuti conferiti nelle discariche e i costosi trasporti transfrontalieri. In questa ottica, fermo restando che da soli i cementifici non possono essere il terminale di valorizzazione per tutti i rifiuti e che essi non possono che integrarsi in un sistema integrato di gestione dei rifiuti che prevede, ovviamente, anche altre forme di gestione dei rifiuti (anche attraverso impianti dedicati), i cementifici e le centrali termoelettriche offrono un notevole potenziale.

Considerazioni in ampia misura analoghe valgono per le centrali termoelettriche come definite all'art. 3, comma 1, lettera e), D.M. n. 22/2013.

Tanto premesso circa il processo di utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) in generale, **l'articolo 13** in esame consta di due commi. Il **comma 1** stabilisce che l'utilizzo di un sottolotto di CSS-Combustibile, in relazione al quale è stata emessa una dichiarazione di conformità nel rispetto di quanto disposto all'art. 8, comma 2, provvedimento in oggetto, è consentito esclusivamente negli impianti di cui all'art. 3, comma 1, lettere b) e c), D.M. n. 22/2013, ai fini della produzione, rispettivamente, di energia termica o di energia elettrica.

Per quanto concerne gli impianti nei quali utilizzare il CSS-Combustibile, la sfera applicativa della disciplina è circoscritta, come riporta la relazione illustrativa,

- *"agli impianti di combustione con potenza termica di combustione di oltre 50 MW di cui al punto 2, sottopunto 1.1, dell'Allegato Vili alla Parte Seconda del TUA, in possesso di autorizzazione integrata ambientale purché dotato di certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN ISO 14001 oppure, in alternativa, di registrazione ai sensi della vigente disciplina comunitaria sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS);*

- agli impianti di produzione di cemento avente capacità di produzione superiore a 500 ton/g di clinker e soggetto al regime di cui al Titolo III-bis della Parte II del TUA, in possesso di autorizzazione integrata ambientale e dotato di certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN ISO 14001 oppure, in alternativa, di registrazione ai sensi della vigente disciplina comunitaria sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS)".

Come illustrato sopra, il ciclo della produzione del cemento, per le sue caratteristiche tecniche (in particolare, le elevate temperature di combustione e i tempi di permanenza negli impianti necessari e inderogabili per il processo produttivo e la totale assenza di ceneri derivanti dal processo di combustione, in quanto tutti i residui sono stabilmente inglobati e inertizzati nella matrice cementizia senza pregiudizio per il prodotto), si presenta come uno degli ambiti produttivi più adatti, ottimizzandone al tempo stesso l'apporto calorico e il contributo positivo sull'impatto ambientale.

Per quanto riguarda invece le centrali termoelettriche, lo studio "Nomisma Energia del 2007" [4], ha stimato un potenziale di utilizzo in 29 impianti pari a 2,46 megatonnellate che equivarrebbe a un risparmio potenziale di emissioni di CO₂ pari a 4,67 megatonnellate.

Il **comma 2** riguarda la normativa applicabile agli impianti che utilizzano il CSS-Combustibile. Nella versione notificata alla Commissione europea, il comma 2, art. 13, provvedimento in oggetto, riguardava solamente le emissioni di atmosfera. Studi comparativi disponibili sul sito www.aitec-ambiente.org segna la no, infatti, che la combustione di CSS non conduce a differenze apprezzabili delle emissioni inquinanti in confronto alla combustione delle fonti tradizionali di energia.

In punto di diritto, infatti, i limiti di emissione previsti dalle succitate norme in materia di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti troverebbero solamente applicazione in caso di utilizzo di rifiuti. Infatti, trattandosi nel caso del CSS-Combustibile non più di un rifiuto, ma di un prodotto-combustibile, sarebbe stato consequenziale se il D.M. n. 22/2013, avesse disapplicato, come riporta la relazione illustrativa, *"integralmente la normativa in materia di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti; ciò anche per quanto riguarda i valori limite per le emissioni indicati o calcolati secondo quanto descritto nell'allegato 2 del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133"*. Tuttavia, al fine di garantire un elevato *standard* di tutela ambientale, il D.M. n. 22/2013 richiede, come *standard* minimo, che l'utilizzo del CSS-Combustibile avvenga comunque nel rispetto dei valori emissivi indicati o calcolati secondo quanto descritto nell'Allegato 2, decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133.

In aggiunta allo *standard* di tutela ambientale garantito dal rispetto del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133, gli impianti, in cui avviene l'utilizzo del CSS-Combustibile, sono impianti soggetti all'autorizzazione integrata ambientale di cui al Titolo III-bis, Parte II, D.Lgs. n. 152/2006. Ciò fornisce ulteriori garanzie di tutela ambientale e di salute umana. Gli impianti soggetti a A.I.A. sono, infatti, obbligati al rispetto delle migliori tecnologie disponibili (*Best Available Techniques-BAT*) e sono oggetto di una penetrante potestà autorizzatoria e di controllo dell'amministrazione competente.

L'A.I.A. istituisce uno speciale "rapporto giuridico autorizzatorio", nel cui ambito la potestà "prescrittivo-conformativa" dell'amministrazione si colloca in posizione affatto preminente rispetto al "gestore" dell'impianto.

L'obbligo di rispetto delle BAT, il dettagliato quadro prescrittivo (che tiene conto delle emissioni dell'impianto in tutti i comparti ambientali in rapporto a prefissati obiettivi di qualità dell'ambiente locale), la temporaneità e la rivedibilità dell'autorizzazione e delle relative disposizioni in relazione allo stato di fatto e agli avanzamenti delle BAT, sono fattori che garantiscono, anche nel lungo periodo, una rigorosa sorveglianza sugli effetti dell'attività autorizzata e la conseguente applicazione di efficaci sanzioni interdittive e afflittive nel caso di violazioni del regime autorizzatorio (artt. 29-bis-29-quattordicesime, D.Lgs. n. 152/2006). La *ratio* è, dunque, che l'impianto nel quale si prevede di utilizzare un CSS-Combustibile deve soddisfare requisiti di eccellenza ambientale (BAT e programma di costante miglioramento delle prestazioni ambientali).

Infine, il D.M. n. 22/2013, oltre a richiedere che l'utilizzo del CSS-Combustibile avvenga in impianti soggetti all'autorizzazione integrata ambientale richiede che l'impianto sia anche dotato di "certificazione di qualità ambientale". L'impianto deve pertanto aderire a un programma volontario di costante e progressivo miglioramento delle prestazioni ambientali, tale da superare anche i già rigorosi requisiti imposti dalla disciplina dell'AIA. Il riferimento implicito è ai sistemi di certificazione ambientale riconosciuti a livello internazionale (UNI EN ISO 14001) o europeo (*Ecomanagement and Audit Scheme - EMAS*).

Come riporta la relazione illustrativa, "nell'ambito della procedura di notifica espletata ai sensi della direttiva 98/34/CE e s.m.i., la Commissione europea ha richiesto l'applicazione delle norme nazionali (decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133, e s.m.i.) con cui sono stati recepiti i dettami previsti dagli artt. 6 (procedure di consegna e ricezione), 7 (condizioni di esercizio), 9 (residui), 10 (controllo e la sorveglianza) e 11 (prescrizioni per le misurazioni) della direttiva 2000/76/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 dicembre 2000 sull'incenerimento dei rifiuti.

In sintesi, secondo la relazione illustrativa, il comma 2, facendo salve le diverse prescrizioni più restrittive contenute nella rispettiva autorizzazione integrata ambientale, prevede anche l'applicazione delle pertinenti disposizioni del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133, applicabili al coincenerimento, con cui sono state trasposte nell'ordinamento italiano i dettami previsti dagli artt. 6 (procedure di consegna e ricezione), 7 (condizioni di esercizio), 9 (residui), 10 (controllo e la sorveglianza) e 11 (prescrizioni per le misurazioni) della direttiva 2000/76/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 dicembre 2000 sull'incenerimento dei rifiuti. L'applicazione delle predette norme lascia comunque impregiudicata la qualifica del CSS-Combustibile come un bene che, ai sensi e per gli effetti dell'art. 184-ter D.Lgs. n. 152/2006, ha cessato di essere un rifiuto. Nonostante l'applicazione delle succitate norme in materia di coincenerimento, il CSS-Combustibile, per il quale risulta emessa una dichiarazione di conformità nel rispetto di quanto disposto all'articolo 8, comma 2, non è comunque più soggetto alla normativa sui rifiuti".

Il **comma 3** ha introdotto una norma finalizzata a garantire la tracciabilità del CSS-Combustibile e la verificabilità del CSS-Combustibile concretamente utilizzato dai cementifici e dalle centrali termoelettriche. La norma prevede che l'utilizzatore conservi una copia della dichiarazione di conformità per un anno dalla data del rilascio della stessa, mettendola a disposizione delle autorità di controllo che la richiedano. La dichiarazione di conformità può anche essere conservata su supporto elettronico.

Articolo 14 -Comunicazione annuale

L'articolo 14 è il primo di tre articoli del Titolo 5 che contiene le disposizioni finali del D.M. n. 22/2013.

I **commi 1 e 2** elencano, rispettivamente per il produttore del CSS-Combustibile e per l'utilizzatore del CSS-Combustibile, una serie di informazioni relative all'anno solare precedente da comunicare entro il 30 aprile di ciascun anno all'Autorità competente, anche attraverso strumenti di controllo e dichiarazioni previste dalla normativa di settore. La tipologia delle informazioni richieste è finalizzata a garantire la tracciabilità del processo di produzione e utilizzo del CSS-Combustibile, il rispetto delle prescrizioni del provvedimento in oggetto e il raggiungimento delle finalità dello stesso.

Il **comma 3** stabilisce che le comunicazioni di cui ai commi 1 e 2 siano rese in copia cartacea o mediante supporto informatico riproducibile, secondo le modalità prescritte dall'autorità competente, e corredate da una sintesi non tecnica destinata al pubblico ai fini del successivo art. 15, comma 2, lettera d), D.M. n. 22/2013.

Articolo 15 - Comitato di vigilanza e controllo

L'articolo consta di 3 commi. Il **comma 1** ha previsto, al fine di garantire il monitoraggio dell'implementazione del provvedimento in commento e la partecipazione dei rappresentanti delle categorie interessate al medesimo monitoraggio, l'istituzione, senza oneri per il bilancio dello Stato né compensi o indennizzi per i componenti, presso il Ministero dell'Ambiente di un Comitato di vigilanza e controllo con il compito di monitorare l'attuazione e suggerire l'implementazione, anche normativa, del sistema di produzione e utilizzazione del CSS, composto da nove membri esperti nella materia nominati con decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare e designati tra i soggetti indicati al comma 1. I componenti del Comitato di vigilanza e controllo non hanno diritto a compensi o indennizzi.

Il **comma 2** ha indicato i compiti del Comitato mentre il **comma 3** ha stabilito che l'attività e il funzionamento del Comitato di vigilanza e controllo sono disciplinati da un regolamento interno adottato dal Comitato stesso. Per l'esame di problemi specifici possono essere invitati alle sedute del Comitato di vigilanza e controllo esperti particolarmente qualificati nelle materie da trattare. Il Comitato di vigilanza e controllo relaziona annualmente al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Articolo 16- Disposizioni transitorie e finali

L'articolo consta di 6 commi.

Il **comma 1** introduce un periodo transitorio per dotarsi di una certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN 15358, per un periodo transitorio di dodici mesi a partire dall'entrata in vigore del D.M. n. 22/2013, durante il quale le certificazioni UNI EN ISO 9001 e 14001 sono considerate equivalenti alla certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN 15358.

Il **comma 2** introduce una norma transitoria per permettere agli impianti di cui all'art. 3, comma 1, lettere *b*) e *e*), D.M. n. 22/2013, in possesso di autorizzazione integrata ambientale, ai sensi del Titolo III-*bis*, Parte II, D.Lgs. n. 152/2006, rilasciata prima della data di entrata in vigore del provvedimento in commento, i combustibili solidi secondari (CSS) o del combustibile da rifiuto (CDR) di cui al decreto del Ministro dell'Ambiente 5 febbraio 1998, di utilizzare, nei limiti indicati dalla predetta autorizzazione, anche il CSS-Combustibile.

Il **comma 3** disciplina la rituale comunicazione del regolamento alla Commissione europea, in adempimento degli obblighi in questo senso previsti dalle direttive di settore.

Il **comma 4** chiarisce che l'utilizzo del CSS-Combustibile negli impianti di cui all'art. 3, comma 1, lettere *b*) e *e*), D.M. n. 22/2013, concorre al raggiungimento degli obiettivi nazionali di promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, in misura proporzionale alla biomassa contenuta, determinata in conformità alle vigenti disposizioni. I commi 5 e 6 recano le clausole finali.

Articolo 17 - Clausola di riconoscimento reciproco

L'**articolo** riporta la consueta clausola di coordinamento armonico delle norme tecniche contenute nella proposta di regolazione con la disciplina tecnica degli Stati membri. Si tratta di una clausola "di rito" inserita in tutti i provvedimenti, specie quelli che vengono notificati come regola tecnica a Bruxelles.

L'obbligo imposto agli Stati membri di inserire una clausola di riconoscimento reciproco in tutte le nuove regolamentazioni tecniche che essi adottano, rappresenta un primo importante strumento di garanzia della trasparenza.

La clausola trae origine da una comunicazione della Commissione europea [5]. La clausola, in altre parole, afferma che con il D.M. n. 22/2013, non si introduce una limitazione alla commercializzazione di un CSS legalmente fabbricato o commercializzato come un *EoW* un altro Stato membro, purché lo stesso garantisca i livelli di sicurezza, prestazioni e informazione equivalenti a quelli prescritti dal provvedimento in oggetto. I casi pratici, in prima analisi sembrano poter essere due:

- un CSS tedesco che ha lo *status* di *EoW* in Germania. In base all'art. 17, D.M. n. 22/2013, sarà riconosciuto lo *status* di fine rifiuto se c'è "equivalenza" con il provvedimento italiano per il CSS, ossia se garantisce i livelli di sicurezza, prestazioni e informazione equivalenti a quelli prescritti;

- un CSS tedesco che non ha lo *status* di *EoW* in Germania. Dato che già la legge tedesca non gli attribuisce l'*EoW*, non occorre "riconoscere" alcunché, ossia, ciò che non è *EoW* in Germania non richiede ovviamente di essere riconosciuto, per motivi di mercato interno, come *EoW* in Italia. Il tema del mutuo riconoscimento si porrà pertanto solo nel caso del CSS tedesco fine rifiuto.

Gli Allegati al D.M. n. 22/2013

Allegato 1

Come riporta la relazione illustrativa, nell'Allegato 1 *"vengono rappresentate la tabella 1 "Classificazione dei combustibili solidi secondari (CSS)" e la tabella 2 intitolata "Caratteristiche di specificazione del CSS-Combustibile" nelle quali sono indicati i valori limite per la classificazione e la specificazione del CSS-Combustibile individuati dalle norme tecniche UNI EN 15359:2011.*

I parametri di classificazione, individuati nella sopracitata norma, sono rappresentativi, in modo sintetico, delle caratteristiche prestazionali (PCI), tecniche (CI) e ambientali (Hg) del combustibile e sono stati individuati in ambito europeo a partire dagli studi condotti dal CEN/TC 343 Working Group 2 "Fuel Specifications and Classes".

A seguito della procedura di notifica espletata ai sensi della direttiva 98/34/CE e s.m.i., l'Allegato 1 è stato modificato coerentemente con le richieste della Commissione europea e di alcuni Stati membri".

La scelta di limitare la possibilità di classificare come fine-rifiuto solo quei CSS che rientrano nelle classi da 1 a 3 per i parametri PCI e CI e nelle classi 1 e 2 per il parametro Hg, sembrerebbe essere indizio della volontà del legislatore di individuare un prodotto che sia effettivamente competitivo sotto ogni punto di vista:

- prestazionale;
- tecnico;
- ambientale.

Ai fini del D.M. n. 22/2013, non è invece da classificare CSS-Combustibile il combustibile solido secondario (CSS) che non abbia un PCI e CI come definito dalle classi 1,2,3 e relative combinazioni, e, per quanto riguarda l'Hg, come definito dalle classi 1 e 2, elencati nella *tabella 1*, riferite a ciascun sottolotto.

La relazione illustrativa prosegue affermando che *"lo stesso principio guida ha portato alla definizione dei valori limite per i parametri di specificazione individuati nella tabella 2 intitolata "Caratteristiche di specificazione del CSS-Combustibile". La normativa tecnica comunitaria prevede che tali parametri siano definiti caso per caso tra produttore e utilizzatore e non propone alcun valore limite, ritenendo che il rispetto dei limiti all'emissione siano sufficiente garanzia della tutela della salute dei cittadini e dell'ambiente".*

In assenza di *standard* definiti a livello comunitario, per la definizione dello *status* di cessazione della qualifica di rifiuto il provvedimento in oggetto definisce, anche a seguito della procedura di notifica espletata ai sensi della direttiva 98/34/CE, dei valori limite.

Allegato 2

L'Allegato 2 ha individuato, in conformità a quanto previsto dall'art. 6, D.M. n. 22/2013, la tipologia di rifiuti ammessi per la produzione del CSS-Combustibile. Per la produzione del CSS-Combustibile sono utilizzabili solamente i rifiuti urbani e i rifiuti speciali, purché non pericolosi. Salvo quanto diversamente disposto nell'Allegato 2, per la produzione del CSS-Combustibile non sono ammessi i rifiuti non pericolosi, meglio elencati nel predetto Allegato 2. Salvo diverse disposizioni contenute nell'Allegato 2, non sono infatti ammessi i rifiuti non pericolosi elencati in tale allegato nonché i rifiuti pericolosi.

Allegato 3

L'allegato 3 ha chiarito che la produzione del CSS-Combustibile può avvenire secondo i processi e le tecniche elencate nell'Allegato B, norma tecnica UNI EN 15359, specifica per la produzione del combustibile solido secondario (CSS). Il richiamo alla citata norma tecnica di settore è da intendersi, come si evince dal provvedimento in commento, effettuato a scopo meramente illustrativo e indicativo dei processi e delle tecniche per la produzione di un CSS-Combustibile, e non produce, né è inteso a produrre, alcun carattere prescrittivo ai fini del rilascio di un qualsiasi atto abilitativo per la costruzione e l'esercizio un impianto per la produzione del CSS-Combustibile.

Allegato 4

L'allegato 4 reca il modello per la dichiarazione di conformità prevista dall'art. 8, D.M. n. 22/2013. L'Allegato prevede, oltre a una serie di dichiarazioni con cui si attesta il rispetto delle condizioni di cui al comma 1, art. 8, provvedimento citato, l'indicazione dell'anagrafica del produttore e dell'utilizzatore del CSS-Combustibile con indicazione di una serie di ulteriori dettagli.

Conclusioni

Come affermato dalla stessa relazione illustrativa, il D.M. n. 22/2013, si colloca nel complesso di interventi di politica ambientale, energetica e industriale di cui l'Italia necessita, anche al fine di assolvere gli impegni europei e internazionali in materia ambientale ed energetica e uscire dal ciclo delle multe che l'Italia paga all'Unione europea per le infrazioni in materia di gestione integrata dei rifiuti.

Gli obiettivi di diminuzione delle emissioni di gas climalteranti rendono necessarie azioni volte a identificare e valorizzare tutti i settori che offrono un significativo potenziale di riduzione. Si tratta non soltanto di evitare la comminatoria di sanzioni che andrebbero a gravare sulla finanza pubblica, ma innanzitutto di realizzare una politica energetica sostenibile garantendo al contempo la sicurezza dell'approvvigionamento energetico del Paese. In questo senso, oltre a dare attuazione alle misure già intraprese nei settori tradizionali (industria, trasporti ecc.), occorre valorizzare il potenziale di riduzione di gas climalteranti insito anche in altri settori.

Diversi studi internazionali e nazionali [6] (pur partendo da metodologie, assunzioni e dati non sempre coincidenti) convergono, infatti, sulla considerazione che il settore dei rifiuti offra, attraverso la valorizzazione dei materiali ottenibili dai rifiuti previa effettuazione di adeguate operazioni di recupero di materia, al riguardo notevoli prospettive.

Il crescente prezzo del petrolio e di altri combustibili primari (per esempio, *coke* di petrolio e carbone fossile), sintomo di un'incipiente scarsità aggravata da un generale contesto di crisi economica, rende urgente la ricerca di fonti energetiche alternative. L'Italia è uno dei Paesi industrializzati maggiormente dipendente da importazioni dall'estero di fonti di energia, ciò che determina cronici squilibri della bilancia dei pagamenti. Considerazioni di carattere strategico impongono, inoltre, di garantire la massima diversificazione del *mix* energetico, la riduzione della dipendenza dalle fonti fossili e una maggiore sicurezza e stabilità degli approvvigionamenti.

Considerando lo scenario, è quindi necessario promuovere non soltanto lo sviluppo delle fonti rinnovabili, ma anche l'utilizzo di combustibili alternativi, con particolare riguardo a quelli prodotti da rifiuti, in particolare ai "combustibili solidi secondari" (CSS), come meglio definiti all'art. 183, comma 1, lettera cc), D.Lgs. n. 152/2006, la cui valorizzazione in determinati comparti industriali (cementifici, centrali termoelettriche) consente di trasformare un problema in una risorsa per un settore produttivo e per la collettività.

Alcune tipologie di "combustibili solidi secondari" (CSS) presentano qualità merceologiche tali da giustificare, sotto profili normativi, il loro inquadramento come un autentico prodotto combustibile. L'utilizzo di combustibili alternativi, con particolare riguardo a "combustibili solidi secondari" (CSS) prodotti da rifiuti, è anche particolarmente indicato sotto profili di politica industriale. Il crescente utilizzo di combustibili basati sulla biomassa "vergine" desta anche preoccupazioni sotto il profilo economico in quanto provoca distorsioni nel mercato dei prodotti alimentari (cereali, mais ecc.) e di alcune importanti produzioni industriali nazionali (carta, mobili ecc.).

In aggiunta alle sfide derivanti dalle tematiche sopra delineate, l'Italia si trova a dover inoltre affrontare alcuni problemi prettamente nazionali legati alla gestione dei rifiuti.

La continua crescita della quantità di rifiuti costituisce un problema ambientale e territoriale comune a tutti i paesi industrializzati, ma con connotati più gravi per l'Italia e, in particolare, per alcune aree del nostro Paese che fanno ancora ampio ricorso allo smaltimento in discariche, di cui molte fra l'altro in via di esaurimento. La prassi dello smaltimento in discarica rappresenta non soltanto un potenziale rischio ambientale, ma anche un enorme spreco di risorse materiali ed energetiche quali sono i materiali che possono essere ottenuti, previa effettuazioni di recupero, dai rifiuti.

Uno studio tedesco [7] ha fornito evidenza non solo del fatto che, con riferimento a molti flussi di rifiuto, l'Italia si trova sotto la media europea (UE-27) del recupero, ma che l'Italia spreca più della metà del potenziale insito nei flussi di rifiuti analizzati. Uno di questi potenziali riguarda la produzione e l'utilizzo di "combustibili solidi secondari" (CSS). Le iniziali previsioni di crescita della produzione nazionale di rifiuti urbani (2005-2010: 10,4%; 2005-2020: 29%; 2005-2030: 42,9), collocavano l'Italia ben al di sopra della media degli Stati membri UE-15 (2005-2010: 8,5%; 2005-2020: 22,3%) [8]. Anche in quadro di congiuntura economica che ha portato a un riduzione della produzione di rifiuti rimane inderogabile la necessità di ridurre i conferimenti nelle discariche esistenti, peraltro in via di esaurimento. La discarica continua a rappresentare, contrariamente a quanto imporrebbe la gerarchia dei rifiuti di cui all'art. 179, D.Lgs. n. 152/2006, la forma di gestione più diffusa. E' allarmante constatare che una percentuale media pari al 40,6% dei rifiuti urbani prodotti (ossia 15,4 milioni di tonnellate) sono stati smaltiti in discarica (si veda capitolo 2 del "Rapporto Rifiuti Urbani 2011" di ISPRA). Paesi più virtuosi conferiscono solo l'1% dei rifiuti urbani in discarica (Svezia, Austria, Paesi Bassi). La Germania arriva addirittura a quota 0% (si veda capitolo 6 del "Rapporto Rifiuti Urbani 2011" di ISPRA).

Sebbene l'esportazione dei rifiuti praticata da alcune regioni italiane verso altri Stati membri contribuisca a risolvere, nell'immediato, le gravi emergenze in corso, si tratta di pratica insostenibile nel lungo periodo, sia in considerazione dei costi ambientali ed economici del trasporto e del trattamento, sia in ragione delle perdite economiche nette derivanti dal mancato sfruttamento dei materiali e delle risorse energetiche contenute nei rifiuti spediti all'estero. Come documentato da studi nazionali e internazionali, la prassi di spedire i rifiuti all'estero, non appare certamente ambientalmente ed economicamente sostenibile [9]. Dal 1997 al 2005 le spedizioni di rifiuti sono quasi quadruplicate. La crescita delle spedizioni, confermata, a livello nazionale, da un recente studio eseguito da Fise Assoambiente [10], comporta ovviamente anche una crescita le emissioni causate dalle spedizioni di rifiuti senza parlare dei potenziali rischi correlati al trasporto di rifiuti, specie se pericolosi, per lunghe distanze.

Sotto questo profilo, occorre urgentemente pianificare e realizzare in Italia alternative valide, mirando a conseguire l'autosufficienza a livello nazionale.

Nel contesto energetico, ambientale e industriale sopra descritto, il D.M. n. 22/2013, ha offerto un importante contributo alla soluzione delle evidenziate problematiche.

In conformità ai più recenti orientamenti europei in materia di rifiuti (in particolare la Strategia tematica sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti e la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE), i rifiuti sono considerati a pieno titolo una risorsa il cui utilizzo consente il risparmio di risorse naturali, valorizzando i vantaggi per l'ambiente e l'economia nazionale derivanti dal loro utilizzo.

In termini di riduzione di emissioni da gas climalteranti, il settore della gestione dei rifiuti rappresenta uno "stock affidabile" di risorse ad alto potenziale, a oggi del tutto trascurato nel nostro Paese.

Infatti, come confermato dalle esperienze di altre nazioni (per esempio, la Germania), una corretta gestione dei rifiuti, per un verso, consente una non irrilevante riduzione delle emissioni di gas serra (per esempio, il metano prodotto dalle emissioni dei rifiuti biodegradabili smaltiti in discarica), per altro verso, consente risparmi netti ("emissioni negative") di gas climalteranti. L'utilizzo energetico dei rifiuti, al pari delle materie prime seconde derivanti da operazioni di riciclo/recupero, consente di risparmiare risorse primarie, evitando le conseguenti emissioni.

Quanto affermato trova conferma in vari studi internazionali [11].

Al riguardo si segnala anche l'esistenza di studi nazionali (Ambiente Italia (2008): "Il riciclo ecoefficiente"; Osservatorio Nazionale Sui Rifiuti (2009): "Riduzione di gas climalteranti - Potenzialità derivante dal settore di trattamento dei rifiuti").

Lo studio Prognos [12], per esempio, evidenzia che, a oggi, il potenziale di riduzione di CO₂ non è ancora pienamente sfruttato. Lo studio ha analizzato il potenziale di riciclo e recupero insito in 18 flussi di rifiuto (2,4 miliardi di tonnellate di rifiuto) che, insieme, costituiscono l'85% dell'intero ammontare di rifiuti generati nell'UE 27 (partendo da dati del 2004). Lo studio afferma che solo 1.103 milioni di tonnellate di rifiuti sono stati riciclati o recuperati secondo la formula RI. Secondo lo studio, il 54% dei flussi di rifiuti analizzati (1.314 milioni di tonnellate di rifiuti) sarebbero stati "sprecati". Lo spreco consisterebbe sia nel conferimento in discarica che nell'incenerimento senza un adeguato grado di recupero dell'energia prodotta dall'incenerimento. In entrambi i casi, ne consegue il mancato utilizzo dei rifiuti come fonte potenziale per la produzione di materie prime seconde (evitando il consumo di materie prime vergini) con beneficio in termini di riduzione delle emissioni di gas climalteranti.

A differenza dei più avanzati Stati membri dell'UE-15, l'Italia non ha ancora valorizzato appieno l'alto potenziale del settore dei rifiuti in termini di lotta contro il cambiamento climatico. Nel nostro Paese, le maggiori potenzialità di riduzione delle emissioni di gas serra sono ottenibili attraverso la diminuzione del conferimento in discarica, l'utilizzo di rifiuti in sostituzione di combustibili fossili e l'incentivazione del riciclo. Per converso, ove l'Italia non cogliesse queste opportunità, si renderebbe ancora più difficile il raggiungimento dei prescritti obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni di gas climalteranti.

In termini energetici, l'utilizzo dei rifiuti per la produzione di combustibile solido secondario (CSS) contribuisce alla riduzione del consumo di risorse naturali, all'utilizzo sostenibile della biomassa "vergine" (evitando distorsioni di mercato dei prodotti alimentari (cereali, mais, ecc.) e di alcune importanti produzioni industriali nazionali (carta, mobili, ecc.) nonché a ridurre la dipendenza da combustibili importati e a sostenere il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla direttiva 2009/28/CE.

In sintesi, in termini ambientali ed economici, i rifiuti devono essere gestiti come risorse da valorizzare e non come problema da rimuovere. Il D.M. n. 22/2013, costituisce una misura in questo senso per sviluppare in Italia (come è già avvenuto in altri Stati membri dell'UE) una vera e propria economia del riciclo e del recupero, riducendo progressivamente lo smaltimento in discarica in quanto, tra l'altro, disincentiva le forme di gestione più virtuose. L'industrializzazione del settore del riciclo e del recupero costituisce una maggiore garanzia rispetto alla normativa ambientale, permettendo anche la creazione di *best practices*, l'incremento dell'occupazione, l'aumento della competitività internazionale del settore, la creazione di economie di scala e la possibilità di un *technology transfer* verso quei Paesi che necessitano di moderne tecnologie per la gestione dei rifiuti.

Le maggiori potenzialità di riduzione delle emissioni di gas climalteranti provenienti dai rifiuti sono ottenibili attraverso la riduzione del conferimento in discarica, l'incentivazione del riciclo e recupero e l'utilizzo di rifiuti, o di prodotti combustibili ottenuti da essi, in sostituzione di combustibili fossili.

In questo senso, la produzione del combustibile solido secondario (CSS) costituisce (per le sinergie con la raccolta differenziata) una misura per dare attuazione a quanto auspicato dalla Commissione europea per *"Garantire l'accesso alle materie prime per il futuro benessere dell'Europa"* (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 29 febbraio 2012) secondo cui *"Anche se nel suo insieme l'Europa ha compiuto significativi progressi, in particolare per quanto riguarda il riciclaggio dei rifiuti, può compierne altri per evitare lo spreco di materie prime di valore in tutte le fasi del loro ciclo di vita. Un'applicazione letterale delle prime tappe della "gerarchia dei rifiuti" europea (prevenzione, seguita dalla preparazione per la riutilizzazione e il riciclaggio) potrebbe evitare l'irrimediabile perdita di risorse di grande valore e creare nuove possibilità di attività economiche e nuovi posti di lavoro nell'UE"*.

Quanto affermato sopra trova anche conferma, a livello nazionale, in due studi di NOMISMA ENERGIA" [13], che hanno evidenziato che la produzione e l'utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) comporterebbe anche positive ricadute dirette sull'ambiente e sulle popolazioni locali, grazie alla sostanziale riduzione delle discariche e ai minori costi di gestione dei rifiuti urbani. Ciò segnerebbe, come afferma in particolare lo studio del 2012, un'inversione di tendenza rispetto agli ultimi nove anni che hanno visto un progressivo aumento dei costi associati alla gestione dei rifiuti urbani, cresciuti nel 2009 del 58% rispetto al dato 2001, con un tasso di crescita annuo di quasi il 6%.

Il D.M. n. 22/2013, non presenta elementi che si possano ritenere non conformi alla normativa comunitaria di riferimento, ossia all'art. 6, direttiva 2008/98/CE e, in particolare, con il comma 4. L'art. 6, direttiva 2008/98/CE, oltre a prevedere una procedura comunitaria per stabilire la "cessazione della qualifica di rifiuto", introduce, in ottemperanza al principio di sussidiarietà, anche una procedura nazionale che attribuisce agli Stati membri la facoltà di *"decidere, caso per caso, se un determinato rifiuto abbia cessato di essere tale tenendo conto della giurisprudenza applicabile"*. In base all'art. 6, comma 4, provvedimento in oggetto la competenza degli Stati membri a riguardo della "cessazione della qualifica di rifiuto" è regolata dal principio di priorità e sussidiarietà. La competenza degli Stati membri sussiste solamente nella misura in cui *"non sono stati stabiliti criteri a livello comunitario in conformità della procedura di cui ai paragrafi 1 e 2"*.

Ne consegue che, ove a livello comunitario siano già stati stabiliti criteri per la "cessazione della qualifica di rifiuto" per determinate categorie o flussi di rifiuti, per queste categorie o flussi di rifiuti lo Stato membro non avrà più la facoltà di fissare criteri per la "cessazione della qualifica di rifiuto". Rispetto alla procedura nazionale per la "cessazione della qualifica di rifiuto", la procedura comunitaria gode pertanto di un "diritto di precedenza". Tuttavia, considerato che a livello comunitario in relazione al combustibile solido secondario (CSS) o singole tipologie dello stesso non sono ancora stati stabiliti i criteri per la "cessazione della qualifica di rifiuto", l'Italia può procedere alla determinazione degli stessi nel rispetto dei dettami previsti dallo stesso art. 6, comma 4, D.M. n. 22/2013, che prevede, *inter alia*, che lo Stato membro debba tenere "conto della giurisprudenza applicabile".

Si segnala, inoltre, che vari Stati membri stanno studiando (Spagna, Portogallo) o hanno già dato avvio (Austria) ad azioni volte a verificare le condizioni alle quali tipologie di combustibile solido secondario (CSS) possano essere qualificati come un *end-of-waste*, ossia cessare di essere qualificati come un rifiuto.

Tantomeno il D.M. n. 22/2013 si pone in contrasto con la sentenza del 22 dicembre 2008 resa nella causa C-283/07, sezione Vili, Corte di giustizia delle Comunità europee che aveva condannato l'Italia per aver violato le disposizioni della ormai direttiva sui rifiuti 2006/12/CE. A riguardo ci si permette di rinviare il paziente lettore a un contributo pubblicato sul tema [14].

Bibliografia

- M. Santoloci, Rifiuti, acque, aria, rumore - tecnica di controllo ambientale, Laurus Robulfo, Roma, 2003, 208 e ss.;
- N. De Sadeler, Rifiuti, prodotti e sottoprodotti, Giuffrè, Milano, 2006, 34 e ss.;
- L. Ramacci, La nuova disciplina dei rifiuti, La Tribuna, 2006;
- F. Petersen, Die Novellierung der Abfallrahmenrichtlinie, in AbfallR, 2006, 3,102 e ss.;
- F. Petersen, Die politische Einigung des Umweltministerrates zur Novelle der Abfallrahmenrichtlinie, in ZUR, 2007,10,449 e ss.;
- A. Borzi, La complessa nozione di rifiuto, pubblicato nel volume: a cura di F. Giampietro, Commento al TU Ambientale, 2006,127 e ss.;
- V. Paone, La tutela dell'ambiente e l'inquinamento da rifiuti, Milano 2008, 67 e ss.;
- P. Fimiani, La tutela penale dell'ambiente dopo il D.Lgs n. 4/2008, Milano 2008;
- F. Giampietro (a cura di), Commento alla Direttiva n. 2008/98/Ce sui rifiuti. Quali modifiche al Codice dell'ambiente?, Milano, 2008;

- F. Petersen, Die Novelle der Abfallrahmenrichtlinie, in *AbfallR*, 2008,4,154 e ss.;
 - F. Giampietro, Nozione di rifiuto, sottoprodotto e recupero, *Ambiente & Sviluppo*, 2008,11;
 - L. Giesberts/G. Kleve, Un rifiuto non rimane per sempre un rifiuto: la cessazione della qualifica di rifiuto, *Ambiente & Sviluppo* 2009,1;
 - M.G. Boccia, Guida alla lettura della nuova Direttiva Quadro per la gestione dei rifiuti nell'Unione Europea (parte prima)*, *Ambiente & Sviluppo* 2009,1,33 e ss.;
 - P. Giampietro (a cura di), *La nuova gestione dei rifiuti*, Milano, 2009,47 e ss.;
 - V. Zattra, End of waste criteria: le nuove linee guida europee per la cessazione della qualifica di rifiuto nel report dell'Institute for perspective technological studies di Siviglia (IPTS), Articolo 18 marzo 2009, in *Filodiritto*;
 - N. Lugaresi/S. Bertazzo, Nuovo codice dell'ambiente, Dogana (Rep. Di San Marino), 2009, 673 e ss.;
 - O. Kropp/K. Kälberer, Noch Abfall oder schon Produkt? - Zum Ende der Abfalleigenschaft bei der stofflichen Verwertung, in *AbfallR*, 2010,3,124 ss;
 - S. Maglia/M. V. Balossi, Recepimento della Direttiva n. 2008/98/CE relativa ai rifiuti o adeguamento al SISTRI?, *Ambiente & Sviluppo* 2010, 7,614 e ss.;
 - P. Masciocchi, Rifiuti - Come cambia la gestione dei rifiuti, *Il Sole 24 Ore*, Milano, 2011, 91 e ss.;
 - F. Anile, Rifiuti, sottoprodotti e Mps, commento ai nuovi articoli 184-bis e 184-ter, in *Rifiuti - bollettino di informazione normativa*, Milano, 2011,38 e ss.;
 - F. Giampietro, Commento alla Direttiva n. 2008/98/Ce sui rifiuti, Milano, 2009 (a cura di F. Giampietro);
 - P. Giampietro, Dal rifiuto alla "materia prima secondaria" nell'art. 6, della direttiva 2008/98/CE; (End of waste status e problemi di trasposizione nell'ordinamento italiano), pubblicata sul sito web di *AmbienteDiritto* (http://www.ambientediritto.it/dottrina/Dottrina_2010/end_of_waste_giampietro.htm);
 - F. Giampietro, La nuova disciplina dei rifiuti. Commento al D.Lgs. n. 205/2010. Aggiornato al Testo Unico "SISTRI", Milano, 2011 (a cura di F. Giampietro);
 - F. De Leonardis, La disciplina dei rifiuti nell'ordinamento italiano report annuale - 2011 - Italia, pubblicata sul sito web di IUS PUBLICUM NETWORK REVIEW (http://www.ius-publicum.com/repository/uploads/28_06_2011_12_07_deLeonardis_IT.pdf);
 - D. Roettgen, End-of-Waste tramite provvedimenti autorizzativi, *Ambiente & Sviluppo* 11/2012,809 e ss.
- Si ringraziano i professionisti della società *WasteAndChemicals* s.r.l., Francesco Loro e Annamaria Gigli.

[1] *Per un'analisi dei dubbi interpretativi relativi all'art 6, direttiva 2008/98/CE sui rifiuti, si rinvia al contributo nel volume: Commento alla Direttiva n. 2008/98/CE sui rifiuti, Milano, 2009, a cura di F. Giampietro*

[2] *Lo studio NOMISMA ENERGIA, "Potenzialità e benefici dall'impiego dei Combustibili Solidi Secondari (CSS) nell'industria", 2012, indica una percentuale tra il 43 e il 60% in peso (si veda tabella 29 "Bilancio di massa del ciclo di produzione del CSS").*

[3] *La relazione illustrativa riporta i seguenti studi: progetto quovadis <http://quovadis.rse-web.it/>, progetto reconfuel http://cordis.europa.eu/projects/rcn/85202_en.html e progetto Recombio: <http://recombio.eu-projects.de/>*

[4] *Politiche energetiche e ambientali: le potenzialità del Combustibile da Rifiuti di Qualità Elevata, CDR-Q.*

[5] *COM(2003) - COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE "Agevolare l'accesso di prodotti al mercato di un altro Stato membro: applicazione pratica del mutuo riconoscimento".*

Cfr.

anche

http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/internal_market_general_framework/I21001b_it.htm

[6] *Per maggiori informazioni: Roettgen, Riduzione di gas climalteranti - Potenzialità derivante dal settore di trattamento dei rifiuti, Studio per l'Osservatorio Nazionale sui Rifiuti, 2009.*

[7] *La relazione illustrativa riporta il seguente studio: Prognos (2008), "European Atlas of Secondary Raw Material - 2004 Status Quo and Potential"*

[8] *La relazione illustrativa riporta il seguente studio: ETC/RWM - "Municipal waste management and greenhouse gases - working paper 2008/1"*

[9] *La relazione illustrativa riporta il seguente studio: EEA - European Environmental Agency (2009): "Waste without borders in the EU? - Transboundary shipments of waste-EEA Report - No 1/2009"*

[10] *La relazione illustrativo riporto il seguente studio: Fise Assoambiente, "Il movimento transfrontaliere dei rifiuti" (Gorio, Perrotto, Francia).*

[11] *La relazione illustrativa riporta i seguenti studi: AEA Technology (2001): "Waste management options and climate change, Final report submitted to the European Commission"; ETC/RWM - European Topic Center/Resource Waste Management: "Working Paper 1/2007 - Environmental outlooks: municipal waste"; ETC/RWM - European Topic Center/Resource Waste Management (2007): "Working Paper 1/2007 - Environmental outlooks: municipal waste"; EEA - European Environmental Agency (2008): "Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2008 - Tracking progress towards Kyoto targets- EEA report no 5/2008"; EEA - European Environmental Agency (2008): "Annual European Community greenhouse gas inventory 1990-2006 and inventory report 2008 - Technical report No 6/2008"; EEA - European Environmental Agency: "National emissions reported to the UNFCCC and to the EU Greenhouse Gas Monitoring Mechanism"; EEA - European Environmental Agency (2009): "Annual European Community greenhouse gas inventory 1990-2007 and inventory report 2009 - Technical report No 4/2009"; OKOPOL (2008): "Climate Protection Potentials of EU Recycling Targets"; EEA - European Environmental Agency (2008): "Better management of municipal waste will reduce greenhouse gas emissions - Supporting document to EEA Briefing 2008/01"; EEA - European Environmental Agency (2008): "Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2008 -Tracking progress towards Kyoto targets - EEA Report No 5/2008"; EEA - European Environmental Agency - "Waste opportunities - Past and future climate benefits from better municipal waste management in Europe 2011" -3/2011.*

[12] *La relazione illustrativa riporta il seguente studio: Prognos (2008): "Resource savings and CO₂ reduction potential in waste management in Europe and the possibile contribution to the CO₂ reduction target in 2020"*

[13] *La relazione illustrativo riporto i seguenti studi: Studio NOMISMA ENERGIA, Potenzialità e benefici dall'impiego dei Combustibili Solidi Secondari (CSS) nell'industria, 2012; Studio NOMISMA ENERGIA, Politiche energetiche e ambientali: le potenzialità del Combustibile do Rifiuti di Qualità Elevata, CDR-Q, 2007.*

[14] *Rottgen, End of waste: arrivano le prime indicazioni, in Gazzetta Ambiente 6/2008, p. 127 ss.*

L'Esperto risponde

Impiantistica

■ MANUTENZIONE IMPIANTO ANTINCENDIO

D. *Avrei bisogno di sapere quale possa essere e quali requisiti deve avere la persona qualificata a fare gli interventi di manutenzione sui gruppi elettrogeni e sui gruppi di spinta (pompe) degli impianti idrici antincendio in un'azienda metalmeccanica*

R. L'Allegato VI del DM 10/03/1998 (Criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione dell'emergenza nei luoghi di lavoro) regola l'attività di controllo e manutenzione degli impianti di protezione antincendio, tra cui rientrano anche naspi e idranti oltre agli estintori. Per i naspi e gli idranti la norma tecnica di riferimento è la norma UNI 10779 (Reti di idranti - progettazione, installazione ed esercizio) che, al punto 9.3, descrive le attività da svolgere per la manutenzione periodica degli impianti. Altro importante riferimento è rappresentato dalla norma UNI EN 671-3:2009, che fornisce le raccomandazioni e le istruzioni da seguire per il controllo e la manutenzione dei naspi antincendio e degli idranti a muro, al fine di garantirne l'efficienza operativa per cui sono stati prodotti, forniti ed installati, cioè per assicurare un primo intervento d'emergenza di lotta contro l'incendio, in attesa del sopraggiungere di mezzi potenti. La norma si applica agli impianti di naspi antincendio e idranti a muro in ogni tipo di edificio indipendentemente dall'uso dello stesso. Per gli estintori, infine, la norma tecnica di riferimento è la norma UNI 9994:2003 (Apparecchiature per estinzione incendi; estintori d'incendio; manutenzione). Sono previste 4 distinte fasi di manutenzione: - Sorveglianza (art. 5.1 UNI 9994:2003) - Controllo (art. 5.2. UNI 9994:2003) - Revisione (art. 5.3. UNI 9994:2003) - Collaudo (art. 5.4. UNI 9994:2003) Sia la normativa di ordine primario (DM 10/3/1998, All. VI) sia le disposizioni tecniche dettate dall'UNI fanno riferimento alla figura professionale del manutentore - che a vario titolo definiscono "qualificato", "competente e qualificato", "competente e formato" - ma non forniscono alcuna specifica indicazione sui suoi specifici requisiti professionali o sulle sue competenze, limitandosi a prevedere che le "operazioni di revisione, collaudo, ispezione, controllo e manutenzione devono essere effettuate da persona competente". In questa direzione si muove anche la UNI EN 671-3 che prevede che il controllo e la manutenzione dovrebbero essere eseguiti dalla persona competente, per tale intendendosi il soggetto dotato dell'esperienza e dell'addestramento necessari, avente accesso agli strumenti, alle apparecchiature, alle informazioni ed ai manuali, una conoscenza di ogni speciale procedura raccomandata dal fabbricante, in grado di espletare le procedure di manutenzione della presente norma. Una utilissima guida per la corretta manutenzione dei sistemi antincendio è contenuto in un recente documento dell'Uman (Associazione costruttori antincendio) scaricabile al seguente indirizzo internet: http://www.anima.it/sites/default/files/UMAN_lineeguida_ottobre2011.pdf (Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 12.04.2013)

 Appalti■ **ELABORAZIONE CONTABILE COME APPALTO DI SERVIZI**

D. *Il servizio di elaborazione della contabilità, prestato a imprese da una società di capitali, dev'essere considerato appalto di servizi e, quindi, è soggetto alle norme stabilite dall'articolo 13-ter del DI 83/2012, pertinente alla responsabilità solidale dell'appaltatore, secondo l'interpretazione della circolare dell'agenzia delle Entrate n. 2/E del 1° marzo 2013?*

R. La risposta è affermativa. Al riguardo, va premesso che nel termine "appalti" non devono essere compresi soltanto i lavori, ma anche i servizi, posto che l'articolo 1655 del Codice civile stabilisce che il contratto d'appalto è il contratto con il quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o servizio verso un corrispettivo in denaro. Per appalti di servizi si intendono le prestazioni riguardanti la manutenzione o la riparazione di macchinari e simili, le telecomunicazioni, i servizi assicurativi e bancari, i servizi di contabilità in genere (come nel caso di specie), i servizi di consulenza gestionale, i servizi tecnici concernenti l'architettura e l'ingegneria e simili, la pubblicità, la pulizia negli edifici, l'editoria e la stampa, l'eliminazione degli scarichi di fogna e di rifiuti, la disinfestazione, i servizi alberghieri e di ristorazione, i servizi legali, i servizi di collocamento e reperimento del personale, i servizi di investigazione e di sicurezza, i servizi sociali e sanitari, i servizi ricreativi, culturali e sportivi. Ciò premesso, quindi, il rapporto tra un'impresa di servizi di contabilità, revisione dei conti e tenuta dei libri contabili e un'altra impresa, oppure un professionista munito di partita Iva, determina la responsabilità dell'appaltatore – quale deve intendersi il soggetto che fornisce al committente il servizio in disamina – per il versamento all'erario delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e dell'Iva dovuta in relazione alle prestazioni effettuate nell'ambito del rapporto. È necessario, quindi, che l'impresa fornitrice del servizio fornisca, ai sensi dell'articolo 13-ter del DI 83/2012, prova dei suddetti pagamenti, anche mediante attestazione rilasciata da un Caf o da un professionista autorizzato, con la precisazione che, per i pagamenti effettuati mediante bonifico bancario o altri strumenti che non consentono al beneficiario l'immediata disponibilità della somma versata a suo favore, fa fede la regolarità dei versamenti fiscali scaduti al momento in cui il committente o l'appaltatore effettuano la disposizione bancaria, e non anche di quelli scaduti al momento del successivo accredito delle somme al beneficiario. La norma in esame, peraltro, trova applicazione sia nell'ipotesi in cui vi è un contratto di subappalto, che presuppone la coesistenza di almeno tre soggetti economici distinti (committente, appaltatore e subappaltatore), sia nella ipotesi in cui l'appaltatore provvede direttamente alla realizzazione dell'opera affidatagli dal committente.

(A cura di Mario Maceroni, Il Sole 24 ORE - L'Esperto risponde, 15.04.2013)

 Sicurezza ed igiene del lavoro■ **DIRETTIVA MACCHINE**

D. *Una ditta progetta e costruisce per un committente alcune parti meccaniche (strutture, carrelli scorrevoli su guide, tramogge, ecc.) senza motorizzazione, attuatori e senza impianti elettrici. Tali parti saranno assemblate e motorizzate dal committente e integrate con altre già in suo possesso in modo da realizzare un piccolo impianto produttivo. Ai fini della direttiva macchine, la ditta che progetta e costruisce queste parti deve rilasciare la dichiarazione di incorporazione e relative istruzioni per l'assemblaggio oppure non è necessario in quanto parti che non hanno movimentazioni proprie? La dichiarazione CE di conformità dell'intero impianto con tutta la*

documentazione necessaria sarà a cura del committente che lo realizza nella sua completezza. In caso di sola progettazione e successiva costruzione di queste parti a cura del committente, il progettista a quali obblighi è soggetto sempre ai fini della Direttiva Macchine?

R. Da quanto emerge dal quesito pare di intendere che i componenti realizzati dalla ditta debbano essere annoverati tra le "quasi-macchine", ovvero quegli insiemi che costituiscono quasi una macchina, ma che, da soli, non sono in grado di garantire un'applicazione ben determinata; un sistema di azionamento è una quasimacchina; le quasi-macchine sono unicamente destinate ad essere incorporate o assemblate ad altre macchine o ad altre quasi-macchine o apparecchi per costituire una macchina disciplinata dal decreto". In tal caso il fabbricante della una quasi-macchina, o il suo mandatario, prima dell'immissione sul mercato, deve accertarsi che sia stata redatta la dichiarazione di incorporazione di cui all'allegato II, parte 1, sezione B del D.Lgs 17/2010. La dichiarazione CE di conformità dell'intero impianto, con tutta la documentazione necessaria, sarà a cura del committente che lo realizza nella sua completezza. Circa gli obblighi del progettista, si può riportare, a titolo di esempio, il raggiungimento di un'adeguata riduzione del rischio che si verifica quando tutte le condizioni operative e tutte le procedure di intervento sulla macchina sono state considerate, i pericoli sono stati eliminati e i rischi ridotti al più basso livello fattibile. Con un'analisi completa dei rischi, il progettista dovrà quindi individuare tutti quei requisiti che si applicano alla macchina e rispettarli. In ogni caso i progettisti devono rispettare i principi generali di prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro al momento delle scelte progettuali e tecniche e devono scegliere attrezzature, componenti e dispositivi di protezione rispondenti alle disposizioni legislative e regolamentari in materia.

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 12.04.2013)

■ ASSOGGETTABILITÀ DLGS 81/08

D. *Quali obblighi ha in materia di salute e sicurezza sul lavoro (D.Lgs. 81/08) una società srl di 3 soci (senza dipendenti)? L'amministrazione è PLURIPERSONALE INDIVIDUALE DISGIUNTIVA cioè ognuno dei 3 soci ha potere di firma libera e disgiunta. Ogni socio è amministratore e rappresentante dell'impresa. L'attività si occupa di software, ha un semplice ufficio a Milano.*

R. La normativa sulla sicurezza sul lavoro è applicabile ogniqualvolta vi sia un datore di lavoro e almeno un lavoratore come definito dall'art. 2 del D.Lgs. 81/08. A tal fine non ha rilevanza la tipologia contrattuale che lega datore di lavoro e lavoratore, nè la presenza o meno di una retribuzione o la tipologia della stessa. Ciò che rileva è che tale lavoratore svolga una prestazione lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato. Si fa presente che al lavoratore sono equiparati anche i soci di società, anche di fatto, che prestano la propria attività per conto delle società e dell'ente stesso. Ne discende che, nel caso di specie e in relazione al quesito posto, occorrerà, ai fini della sicurezza sul lavoro, individuare quale soci assuma il ruolo di datore di lavoro e quali quello di lavoratore. Quanto agli adempimenti di sicurezza, è evidente come una loro esatta ricognizione richieda una valutazione approfondita della tipologia di attività e dei rischi, specifici o generici, che essa comporta. In via del tutto generale i principali adempimenti sono i seguenti: - redazione dell'autocertificazione della valutazione dei rischi; - nomina dei lavoratori incaricati alla gestione delle emergenze antincendio e primo soccorso; - nomina del RSPP - Fornitura e redazione dei verbali di consegna dei dispositivi di protezione individuali ai lavoratori - Formazione degli addetti antincendio in funzione del rischio di incendio - Formazione degli addetti al primo soccorso in funzione del numero di lavoratori e del settore INAIL di appartenenza - Formazione del datore di lavoro - Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione - RSPP Si sottolinea come, nel caso specifico, l'articolo 34 del D.Lgs 81/08 consenta al datore di lavoro di svolgere direttamente i compiti propri del servizio di prevenzione e protezione dai rischi, di primo soccorso, nonché di prevenzione incendi e di evacuazione, dandone preventiva informazione al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, fatta salva la specifica formazione prevista dal medesimo articolo (Cfr. comma 2-bis).

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 12.04.2013)

 **Ambiente, suolo e territorio****REATI AMBIENTALI PRESUPPOSTO D.LGS 231/2001**

D. *In riferimento ai reati ambientali presupposto di cui al D.Lgs 231/2001 (in particolare art. 25-undecies, comma 2 lettera h), desidero sapere quali sono i riferimenti normativi per individuare i limiti di qualità dell'aria di cui all'art. 279 comma 5 del D.Lgs 152/2006.*

R. L'identificazione dei limiti di qualità dell'aria è competenza tradizionalmente rimessa alle regioni e province autonome, con un obbligo di zonizzazione del proprio territorio per la valutazione della qualità dell'aria ambiente (già art. 6, D.lgs. n. 351/1999, reiterato, con modifiche, dall'art. 3, D.lgs. n. 155/2010). In particolare ai fini della valutazione della qualità dell'aria, la classificazione delle zone e degli agglomerati dovrà essere effettuata per ciascun inquinante individuato dall'art. 1, c. 2, D.lgs. n. 155/2010 (sulla base delle soglie di valutazione superiori e inferiori previste dall'allegato II, sezione I, e secondo la procedura prevista dall'allegato II, sezione II, D.lgs. citato), ovvero relativamente a: a) i valori limite per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo, biossido di azoto, benzene, monossido di carbonio, piombo e PM10; b) i livelli critici per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e ossidi di azoto; c) le soglie di allarme per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e biossido di azoto; d) il valore limite, il valore obiettivo, l'obbligo di concentrazione dell'esposizione e l'obiettivo nazionale di riduzione dell'esposizione per le concentrazioni nell'aria ambiente di PM2,5; e) i valori obiettivo per le concentrazioni nell'aria ambiente di arsenico, cadmio, nichel e benzo(a)pirene (art. 1, c. 2, cit.). La classificazione delle zone e degli agglomerati dovrà essere riesaminata con periodicità almeno quinquennale e, comunque, in caso di significative modifiche delle attività che incidono sulle concentrazioni nell'aria ambiente degli inquinanti sopra menzionati (art. 4, D.lgs. citato). Qualora, infine, in una o più aree all'interno di zone o di agglomerati, i livelli dei citati inquinanti superino, sulla base della detta Valutazione, i valori limite di cui all'allegato XI, D.lgs. cit., le regioni e le province autonome dovranno, altresì, adottare un Piano di qualità dell'aria-ambiente, redatto secondo il contenuto di cui all'allegato XV, D.lgs. cit., e recante le misure necessarie ad agire sulle principali sorgenti di emissione aventi influenza su tali aree di superamento nonché per raggiungere i valori limite nei termini prescritti dal medesimo Allegato XI. In caso di superamenti dopo i termini prescritti all'allegato XI, il Piano dovrà, infine, essere integrato con l'individuazione delle misure atte a raggiungere, nel più breve tempo possibile, i valori limite superati (art. 9, c. 1, D.lgs. cit.).

(Marco Fabrizio, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 03.04.2013)

 **Rifiuti e bonifiche****IMBALLAGGI CONTAMINATI**

D. *Cistene integre in plastica di 1000 l che hanno contenuto detergente, classificato con frasi di rischio R22 R35 R41 e soggetto a normativa ADR 1760, liquido corrosivo N.A.S. (idrossido di potassio), 8,II,2/(E), in che condizioni possono essere smaltiti con codice CER 15.01.02 piuttosto che 15.01.10*?*

R. La giusta classificazione per tale tipologia di rifiuto è quella relativa alla classe CER "06 RIFIUTI DEI PROCESSI CHIMICI INORGANICI". In particolare, il codice da attribuire per poter smaltire il rifiuto è 060204*idrossido di sodio e di potassio. Essendo un rifiuto chimico pericoloso la sua corretta gestione segue quanto disposto dalla normativa Adr sia per il trasporto che per lo stoccaggio, in attesa di essere trasferito a impianto di smaltimento autorizzato.

(Pierpaolo Masciocchi, Sistema 24 Ambiente e Sicurezza risponde, 03.04.2013)



© 2013 **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