

13

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

IN QUESTO NUMERO

p.36 DECRETO SVILUPPO: TESTO DEFINITIVO

La mappa delle novità

p.56 PREVENZIONE INCENDI - IMPIANTISTICA

Centri commerciali

p.74 EDILIZIA

Permesso di costruire con silenzio-assenso

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

Chiuso in redazione il **31 luglio 2011**

© **2011 II 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 Elettronica

Edilizia e Ambiente de II Sole 24 ORE

Tel. 06 3022.5296

e-mail: redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com

Sommario

	pag.
NEWS	
Antincendio e prevenzione incendi - Appalti – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi - Edilizia e urbanistica – Energia - Sicurezza ed igiene del lavoro	4
RASSEGNA NORMATIVA	
Antincendio e prevenzione incendi - Appalti – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Pubblica Amministrazione – Sicurezza ed igiene del lavoro	20
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Ambiente, suolo e territorio – Appalti - Edilizia ed urbanistica – Rifiuti - Sicurezza ed igiene del lavoro	26
APPROFONDIMENTI	
In primo piano	
VIA LIBERA AL TESTO DEFINITO DEL DECRETO SVILUPPO: LE NOVITÀ	
Eduardo e Pietro Racca, <i>Il Sole 24 Ore</i> - Guida al Diritto, 30 luglio 2011 - n. 31 - p.22 <i>La mappa del provvedimento</i>	36
Antincendio e prevenzione incendi - Impiantistica	
CENTRI COMMERCIALI: LA SICUREZZA DELL'UTENTE	
Giuseppe Bosisio, <i>Il Sole 24 Ore</i> - Ambiente & Sicurezza, 19 luglio 2011 - n. 13 <i>Gli outlet, i centri commerciali e, in generale, i luoghi destinati alla vendita aventi una superficie lorda superiore a 400 m2 rientrano al n. 87 dell'elenco delle attività soggette al rilascio del certificato di prevenzione incendi (D.M. 16 febbraio 1982). Inoltre, questi luoghi sono considerati ambienti a maggior rischio in caso d'incendio dalle norme CEI, a causa dell'elevato affollamento e/o per l'elevato tempo di sfollamento; in particolare, la norma CEI 64-8 ha dedicato a questa tipologia di ambienti un'intera sezione, la 751.</i>	56
Appalti	
NOVITÀ DEL DECRETO SVILUPPO NEL SETTORE EDILE	
Matteo Ferraris, <i>Il Sole 24 Ore</i> - Guida al Lavoro, 22 luglio 2011 - n. 30 <i>Lo snellimento burocratico è previsto dall'articolo 4, comma 2, lettera l), decreto legge n. 70/2011 convertito in legge n. 106/2011</i>	64
Appalti	
IL GIUDICE PUÒ VERIFICARE L'ANOMALIA DELLE OFFERTE	
Giuseppe Caruso, <i>Il Sole 24 ORE</i> - Guida al Diritto, 16 luglio 2011, n. 29 <i>Il Consiglio di Stato affronta due aspetti molto dibattuti della disciplina delle gare per l'affidamento di appalti pubblici: quello delle dichiarazioni richieste alle imprese partecipanti relativamente al possesso dei requisiti generali e quello del possibile sindacato del giudice sulle scelte operate dall'amministrazione in ordine all'anomalia delle offerte.</i>	66
OSSERVATORIO DEI PERITI INDUSTRIALI SU FORMAZIONE, INDUSTRIA, CULTURA DI IMPRESA, UNIVERSITÀ, MANAGEMENT OpificiumNews24	2

Edilizia e urbanistica

INTERVENTI STRATEGICI, VIA LIBERA VELOCE PER I PROGETTI DEFINITIVI. GLI ESPROPRI ALLUNGANO IL VINCOLO

Luca Corazza, Fabrizio Luches, Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio, luglio 2011, n. 29

Cambiano le procedure di autorizzazione degli interventi previsti dalla legge obiettivo. Tempi accelerati per il varo del definitivo: non però per il preliminare per il quale è stata prevista la sottoposizione alla conferenza dei servizi

70

Edilizia e urbanistica

PERMESSO DI COSTRUIRE CON SILENZIO-ASSENSO

Oberdan Forlenza, Il Sole 24 Ore - Guida al Diritto, 30 luglio 2011 - n. 31

In sede di conversione del decreto legge 70/2011, avvenuta con la legge 12 luglio 2011 n. 106, il Parlamento ha apportato anche talune modifiche all'articolo 5, recante disposizioni in tema di «costruzioni private». Si è già osservato che, con tale disposizione, il Governo intende realizzare, per un verso, la "liberalizzazione" delle costruzioni private; per altro verso (e più propriamente), semplificare i procedimenti volti all'acquisizione dei necessari titoli per costruire.

74

Energia

EDIFICI, ENERGIA E ISOLAMENTO TERMICO

Oliviero Tronconi, Consulente Immobiliare, luglio 2011 - n. 888

Gli edifici, fin dai più lontani primordi, sono stati concepiti per proteggere l'uomo dagli agenti esterni atmosferici e non. Questa è stata la funzione fondamentale dell'architettura cui si è aggiunta, con lo sviluppo delle prime importanti civiltà mediorientali, l'altrettanto importante funzione estetica rappresentativa. Questi due elementi basilari dell'architettura hanno felicemente e armoniosamente coesistito e sono stati codificati da numerosi illustri esponenti del pensiero architettonico a iniziare da Vitruvio,(1) per arrivare, non ultimo, a Ludovico Quaroni

78

Sicurezza ed igiene del lavoro

SICUREZZA SUL LAVORO E MODELLI DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE: ARRIVANO LE INDICAZIONI DAL MINISTERO

Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE – Newsletter 7:24, 25 luglio 2011

Con nota 11 luglio 2011 Prot. 15/VI/0015816, il Ministero del Lavoro ha informato dell'avvenuta approvazione, da parte della Commissione consultiva, di un modello di organizzazione e gestione ex art. 30 DLgs. n. 81/08 e delle indicazioni per l'adozione del sistema disciplinare (comma 3 dell'art. 30 del D. Lgs. 81/2008) per le aziende che hanno adottato un modello organizzativo e di gestione definito conformemente alle Linee Guida UNI-INAIL (edizione 2001) o alle BS OHSAS 18001:2007

81

Sicurezza ed igiene del lavoro

SICUREZZA LAVORO: COOPERATIVE SOCIALI E ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Alfredo Casotti, Maria Rosa Gheido, Il Sole 24 Ore - Guida Normativa, 28 luglio 2011

Le novità introdotte dal DM 13 aprile 2011 (GU 11 luglio 2011 n. 159)

83

L'ESPERTO RISPONDE

In primo piano: il decreto sviluppo – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi - Rifiuti – Sicurezza ed igiene del lavoro

85

News



Antincendio e prevenzione incendi

■ **Imprese: prevenzione incendi semplificata**

Semplificare le procedure sulla prevenzione degli incendi per le imprese. È l'obiettivo del regolamento approvato ieri dal Consiglio dei ministri, in base al DI 78/2010, che mira a rilanciare il sistema produttivo, riducendo, laddove possibile, gli oneri amministrativi, cercando di mantenere però inalterati i livelli di garanzia e di sicurezza. Sul testo sono stati già acquisiti i pareri del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari. Tra gli altri provvedimenti approvati ieri dall'Esecutivo, ci sono tre schemi di decreti presidenziali sull'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. I tre testi, relativi alla dotazione organica, alla contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale, alla disciplina dei flussi informativi e delle comunicazioni telematiche, completano la fase transitoria e consentono all'Agenzia di operare pienamente a fianco dell'Autorità giudiziaria dal sequestro dei beni fino alla confisca definitiva. Il Consiglio dei ministri ha approvato in via preliminare il disegno di legge comunitaria per il 2011. Il provvedimento sarà trasmesso alla Conferenza Stato-Regioni. Infine, il Governo ha approvato uno schema di regolamento che semplifica le procedure per il cambiamento del nome o del cognome, con l'obiettivo di snellire e innovare la procedura. Il provvedimento devolve l'intera materia alle Prefetture: i procedimenti saranno più rapidi, dal momento che i cittadini avranno un interlocutore unico e un rapporto diretto con l'amministrazione. (Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 23 luglio 2011 - p.299)



Appalti

■ **Soa: entro il 5 dicembre comunicare all'Autorità l'aumento di capitale**

Con il recente comunicato n. 65 l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici ha ricordato alle Società organismo di attestazione che entro il 5 dicembre prossimo hanno l'obbligo di adeguare il proprio capitale sociale al minimo stabilito dall'articolo 64, comma 2, del Dpr 207/2010 (Regolamento di esecuzione e attuazione del Codice dei contratti). Le Soa dovranno comunicare all'Autorità la delibera di aumento del capitale, sia che avvenga a titolo oneroso, sia gratuito. (Guida agli Enti Locali, 30.7.2011 - n. 31 - p.9)

■ **Casse obbligate al codice appalti**

Messaggio ricevuto. L'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (Avcp) è stata ascoltata da Governo (e Parlamento) a proposito delle Casse previdenziali dei professionisti che dovranno ora applicare il Codice degli appalti. Nella manovra finanziaria (DI 98/2011, convertito dalla legge 111/2011), l'articolo 32 (comma 12) ha infatti recepito la raccomandazione di Giuseppe Brienza, presidente dell'Authority: in una segnalazione del 15 febbraio scorso, l'Avcp spiegava che «gli enti previdenziali che dispongono di indirette forme di finanziamento pubblico, a motivo della contribuzione obbligatoria (come le Casse, ndr), devono essere qualificati alla stregua di organismi di diritto pubblico». Codice degli appalti, quindi, con tutto ciò che ne consegue (gare, codice identificativo e altro). Brienza chiedeva, inoltre, «un intervento normativo» per evitare ulteriori futuri contenziosi. Da qui l'arrivo dell'articolo 32, comma 12. E ora? Andrea Camporese, presidente dell'Inpgi (la cassa dei giornalisti) e dell'associazione degli enti pensione (Adepp), mercoledì scorso ha dichiarato che «la Finanziaria limita il nostro perimetro; con l'ultima ci è stato imposto di applicare il Codice degli appalti e siamo stati messi sotto la vigilanza Covip». Un provvedimento difficile da digerire. La strada, comunque, è segnata. C'è già chi ha avviato le prime procedure

secondo la nuova normativa. Enpam (medici e dentisti), la più grande Cassa previdenziale per patrimonio (11 miliardi di euro), mercoledì scorso ha ottenuto il primo Cig: è il codice identificativo di gara fornito dal sistema di monitoraggio dell'Avcp, necessario per avviare una procedura finalizzata alla realizzazione di lavori, opere pubbliche o all'acquisizione di servizi e forniture. La gara Enpam riguarda l'acquisto di una licenza di software. Valore: 9mila euro. Una piccola fornitura. E le Casse lamentano proprio per questi casi un allungamento dei tempi e ulteriori farraginosità. Critico, per esempio, Paolo Saltarelli, presidente della Cassa ragionieri: « Applichiamo da tempo le regole sulla trasparenza degli appalti. Ma le nuove disposizioni impongono certamente un eccesso di burocratizzazione, tempi lunghi e soprattutto costi legali elevati. Dalla stesura del bando all'assistenza nei casi (frequentissimi) di impugnazione degli atti, per la Cassa l'avvocato inizia a essere un costo aggiuntivo significativo». Così come si verifica un aumento del lavoro: Enpam starebbe valutando di potenziare con nuove assunzioni il servizio acquisti e appalti. Nello specifico, il Cig serve solo per una questione di tracciabilità. Infatti il Codice degli appalti, sotto i 40mila euro, consente l'affidamento diretto per servizi e forniture. Sopra tale soglia, invece, scatta la procedura a evidenza pubblica. Non solo. Se si superano i 200mila euro, c'è l'obbligo della gara europea sempre per servizi e forniture. Anche nell'ambito delle opere pubbliche ci sono diversi obblighi sulla base a determinati tetti di spesa: a proposito di manutenzioni (per esempio le ristrutturazioni di palazzi) fino a 40mila euro è possibile l'affidamento diretto. Un secondo step è a quota mezzo milione di euro: per lavori di importo pari o superiore a 500mila euro vi è una procedura allargata ad almeno dieci soggetti. Per lavori di importo inferiore a 500mila euro sono sufficienti cinque soggetti. Oltre un milione di euro scatta la gara a evidenza pubblica, che diventa europea quando si superano i 4,9 milioni. Aumentano, dunque, i vincoli alla discrezionalità degli enti pensione privatizzati. Allo stesso tempo, però, l'applicazione del Codice appalti ha un ruolo fondamentale a garanzia degli iscritti alle Casse che versano, in via obbligatoria, i contributi previdenziali. Quando, per esempio, vi sono dismissioni immobiliari (e le Casse hanno un vasto patrimonio nel mattone) o l'assegnazione di incarichi a gestori di fondi mobiliari, avere un'evidenza attraverso gara pubblica (e tracciabile) è un elemento importante di trasparenza.

Come è cambiata la disciplina

LA VECCHIA NORMA

Il comma 10-ter del decreto legge 162/2008 aveva escluso dagli elenchi degli organismi di diritto pubblico che sono soggetti all'applicazione del Codice sugli appalti le fondazioni e le casse previdenziali dei professionisti

IL PARERE DELL'AUTHORITY

Con l'atto di segnalazione al Governo e al Parlamento del 26 febbraio 2011 l'Authority aveva chiesto un intervento normativo per la corretta qualificazione della natura pubblica degli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie private

LA NUOVA DISCIPLINA

Il nuovo articolo 32, comma 12 della manovra stabilisce che l'esclusione dalla disciplina degli appalti di associazioni e fondazioni non si estende ai casi in cui è prevista contribuzione obbligatoria a carico degli iscritti. In sostanza, le Casse previdenziali sono soggette alle disposizioni del Codice dei contratti pubblici come auspicato dall'Authority sui contratti pubblici

(Vitaliano D'Angerio, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 31 luglio 2011 - p.17)

■ Appalti «semplificati» sempre da motivare

Gli appalti di lavori pubblici sino a un milione di euro possono essere aggiudicati con procedura negoziata, a seguito di una gara informale. Il decreto Sviluppo (DI 70/2011, convertito dalla legge 106/11) ha completamente ridefinito la disciplina contenuta nell'articolo 122 del Codice dei contratti pubblici, aumentando il valore massimo (nella normativa previgente attestato a 500mila euro) ed eliminando la precedente distinzione tra il percorso semplificato (legato al semplice dato

di valore) entro i 100mila euro e quello fondato su un minimo confronto di mercato per la fascia di valore superiore.

Le motivazioni

Le stazioni appaltanti devono motivare il ricorso alla particolare procedura, che costituisce comunque deroga rispetto alle procedure ordinarie (aperte e ristrette), evidenziando le ragioni nella determinazione a contrarre, come evidenziato dalla giurisprudenza e dall'Avcp (Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici) nella determinazione 2/2011.

Queste motivazioni dovranno essere riconducibili a situazioni specifiche e determinanti l'urgenza della realizzazione, comunque diverse da quelle che possono consentire l'utilizzo delle più limitate fattispecie comprese nei commi 2 e 5 dell'articolo 57 del Codice.

La selezione

La nuova disposizione assume come riferimento per la selezione il format della gara informale preceduta da una verifica di mercato per l'individuazione degli operatori economici, con esplicito rinvio all'articolo 57, comma 6 dello stesso Dlgs 163/2006, stabilendo contestualmente il necessario rispetto dei principi dell'ordinamento comunitario.

Le amministrazioni devono coinvolgere nel particolare confronto concorrenziale almeno cinque soggetti qualificati per l'affidamento di appalti di valore sino a 500mila euro e almeno dieci per l'aggiudicazione di quelli con valore compreso tra 500mila e 1 milione di euro.

Le amministrazioni possono scegliere le modalità della prequalificazione, ricorrendo all'indagine di mercato (da pubblicizzare adeguatamente quando l'importo dell'appalto sia molto significativo) oppure avvalendosi di elenchi aperti, da costituire e gestire nel rispetto delle indicazioni dell'Avcp prodotte nella determinazione 2/2011 (che permettono il superamento dei limiti posti dall'articolo 40, comma 5 del Codice).

L'indagine di mercato

La selezione del numero minimo di operatori qualificati da ricondurre alla gara tra tutti quelli in possesso dei requisiti potrà avvenire mediante sorteggio o mediante l'applicazione di criteri reputazionali, che dovranno in ogni caso essere resi noti dall'amministrazione.

La gara informale permette alle stazioni appaltanti di ottimizzare alcuni passaggi (tempistica ridotta per le offerte, fase della verifica delle offerte incongrue, eccetera) che ne riducono i tempi di svolgimento, ma il suo svolgimento deve tener conto delle previsioni contenute nel codice per le procedure negoziate senza bando, come il termine minimo di dieci giorni per la presentazione delle offerte (articolo 122, comma 6, lettera d) e i contenuti essenziali della lettera di invito (articolo 64 e allegato IXA).

La gara informale è comunque una procedura derogatoria rispetto ai percorsi selettivi di massima evidenza pubblica. Quindi la stazione appaltante deve applicare il principio di rotazione, che vieta per un certo periodo di tempo il coinvolgimento in successive procedure simili o in economia dell'operatore economico aggiudicatario.

La pubblicità

La nuova formulazione del comma 7 dell'articolo 122 del Codice comporta anche l'effettuazione di adeguata pubblicizzazione dell'avvenuto affidamento. Questa si concretizza, per gli appalti sino a 500mila euro, mediante la pubblicazione di avviso sull'albo pretorio, sul sito internet dell'amministrazione, su quello dell'osservatorio e su quello del ministero delle Infrastrutture, mentre per gli appalti sino a 1 milione di euro è prevista la pubblicazione (oltre che sui tre siti internet) anche sulla « Gazzetta Ufficiale» e, per estratto, su un quotidiano nazionale e su uno locale.

L'esecuzione dell'appalto

Sul piano dell'esecuzione dell'appalto la norma prevede una regola che ne impedisce la frammentazione, stabilendo che per i lavori appartenenti alla categoria prevalente l'appaltatore non possa affidarne la realizzazione in subappalto o con subcontratti per una quota superiore al 20% del valore della stessa (mentre per le opere specialistiche vale la norma particolare contenuta nell'articolo 37, comma 11 del Codice).

Questo limite deve essere evidenziato chiaramente nella lettere di invito, affinché gli operatori economici non producano offerte con indicazione di subappalti quantitativamente superiori, che determinerebbero l'esclusione dalla gara delle stesse.

CODICE APPALTI

1 I SOGGETTI INTERESSATI

Le nuove regole per la procedura negoziata per gli appalti di lavori pubblici permettono alle amministrazioni pubbliche (enti locali in particolare) di semplificare i percorsi di affidamento per un'ampia serie di opere pubbliche. La norma offre nuove opportunità agli operatori economici con qualificazioni più basse

2 L'ENTRATA IN VIGORE

I nuovi riferimenti di valore per la procedura negoziata sino a un milione di euro erano già utilizzabili dal 14 maggio 2011 (data di entrata in vigore del DL Sviluppo). I limiti al subappalto e ai subcontratti per la categoria prevalente si applicano alle procedure indette dopo il 13 luglio 2011 (data di entrata in vigore della legge di conversione)

3 I NUOVI IMPORTI

La procedura negoziata con gara informale può essere utilizzata per gli appalti di lavori pubblici (di qualsiasi tipo) con valore sino a un milione di euro. Per l'affidamento di appalti sino a 500mila euro è possibile coinvolgere nella selezione solo cinque operatori economici, mentre nella fascia superiore devono esserne coinvolti almeno dieci

4 I PROVVEDIMENTI ATTUATIVI

La norma non prevede disposizioni attuative

5 I RIFERIMENTI NORMATIVI

La gara informale per l'affidamento dell'appalto di lavori sino a un milione di euro deve essere svolta nel rispetto del modulo definito dall'articolo 57, comma 6 del Codice e delle disposizioni (tempistica minima offerte, contenuti essenziali lettera d'invito) correlate. La disposizione comporta l'applicazione all'aggiudicatario del principio di rotazione (Alberto Barbiero, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 30 luglio 2011 - p.21)

■ **La correzione dei regolamenti amplia l'affidamento diretto**

Le stazioni appaltanti possono affidare direttamente servizi e forniture di beni sino al limite di 40mila euro. L'articolo 4 del decreto Sviluppo ha infatti modificato i limiti di valore per le acquisizioni in economia mediante aggiudicazione diretta a un operatore economico, previsti dal comma 11 dell'articolo 125 del Codice dei contratti pubblici e precedentemente attestati a 20mila euro. L'innovazione normativa determina l'omogeneizzazione della soglia di riferimento per beni e servizi con quella per i lavori, innestandosi nel quadro di riferimento. Le amministrazioni che hanno regolamenti per la disciplina dei contratti o delle procedure in economia che prevedono espressamente la vecchia soglia devono modificarli, se intendono utilizzare il nuovo limite dei 40mila euro, poiché più volte la giurisprudenza ha affermato che un valore inferiore stabilito dal regolamento dell'ente rispetto a quello del riferimento legislativo costituisce norma di autolimitazione, che deve essere rispettata. L'affidamento diretto di beni e servizi entro i 40mila euro può comunque essere utilizzato dalle stazioni appaltanti solo quando queste abbiano determinato, mediante norma regolamentare o atto amministrativo generale, le tipologie di beni e servizi acquisibili in economia (e i relativi valori massimi di acquisto), come richiesto dall'articolo 125 del Codice (comma 10) e come evidenziato in termini di rafforzamento dall'articolo 330 del Dpr 207/2010. Per rendere più agevole per le amministrazioni la gestione degli affidamenti per acquisti di valore limitato, lo stesso decreto Sviluppo, al comma 14-bis dell'articolo 4, prevede che per i contratti di valore inferiore ai 20mila euro la regolarità contributiva sia accertata mediante autocertificazione presentata dall'affidatario. La nuova soglia per gli affidamenti diretti non vale tuttavia per i servizi di ingegneria e architettura, poiché il comma 10 dell'articolo 267 del Dpr 207/2010, che regola l'applicazione delle procedure in economia a queste particolari attività, ha mantenuto il limite dei 20mila euro. A togliere ogni dubbio residuo su questa scelta è intervenuta, proprio con la legge 106/2011, una modifica alla norma che ha soppresso nella stessa disposizione

del regolamento, nel riferimento al comma 11 dell'articolo 125 del Codice, il rinvio al secondo periodo (che è proprio quello dell'affidamento diretto), non lasciando alcun margine interpretativo contrario. Ha il valore di norma di integrazione e di specificazione anche quella introdotta nel c. 2 dell'art. 92 del regolamento attuativo del Codice, inerente la distribuzione dei requisiti nell'ambito di un raggruppamento temporaneo di imprese. La nuova disposizione evidenzia come, nell'ambito dei propri requisiti posseduti, la mandataria debba in ogni caso assumere, in sede di offerta, i requisiti in misura percentuale superiore rispetto a ciascuna delle mandanti con riferimento alla specifica gara (comportando correlativamente la realizzazione dei lavori nella percentuale corrispondente alle quote di partecipazione). Tra gli altri interventi correttivi e integrativi al Dpr 207/2010 assumono rilievo le modifiche ad alcuni commi dell'art. 357, che determinano l'allungamento a un anno dall'entrata in vigore del regolamento attuativo del periodo transitorio sia per la sostituzione dei valori delle attestazioni Soa rilasciate in base alla precedente normativa (c. 12), sia per l'adeguamento dei certificati di esecuzione lavori emessi in questa fase (cc. 14 e 15), sia ancora per l'utilizzo dei riferimenti delle vecchie attestazioni e per la gestione delle nuove in relazione alla predisposizione degli atti di gara da parte delle stazioni appaltanti (commi 16 e 17). (Alberto Barbiero, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 30 luglio 2011 - p.21)

■ Procedura negoziata per strade e parcheggi

Tornano in gara le opere di urbanizzazione primaria realizzate da privati a scomputo degli oneri da pagare al Comune. È durata infatti due mesi (dal 13 maggio) la novità dell'articolo 5, comma 2, n. 2 del decreto legge 70/2011, cioè la libera realizzazione, senza procedura negoziata, delle opere connesse a lottizzazioni e piani particolareggiati. Dal 13 luglio, i Comuni devono esigere che i costruttori eseguano strade, fogne, parcheggi e sottoservizi (opere di urbanizzazione primaria) solo dopo aver posto in concorrenza i preventivi di almeno cinque operatori. Si uniforma in questo modo il regime delle opere di urbanizzazione primaria con quello delle opere secondarie (rimasto sempre sottoposto a procedura negoziata con cinque preventivi). Qualora poi l'importo delle opere di urbanizzazione (primaria e secondaria) superi la soglia comunitaria (4.845.000 euro), la gara Ue è sempre necessaria, nel rispetto del principio posto dalla Corte di Giustizia nella pronuncia 399/2001 relativa alla vicenda del Teatro degli Arcimboldi a Milano. In quell'occasione, l'Ordine degli architetti contestò la progettazione senza gara di una rilevante opera accessoria a un piano particolareggiato, costringendo il Parlamento a variare l'articolo 2 comma 5 della legge Merloni 109/1994 e imporre una procedura negoziata anche per quelle opere che, pur eseguite da privati, hanno matrice pubblica e sono realizzate in sostituzione di pagamenti alle casse dei Comuni. La breve durata del decreto legge 70/2011 e della liberalizzazione da procedure negoziate poteva giustificarsi considerando che le opere di urbanizzazione primaria (strade, parcheggi e servizi) sono strettamente collegate alle costruzioni e fisicamente connesse ai manufatti. L'esecuzione delle opere tramite procedura negoziata, seppur diluita dalla sufficienza di cinque preventivi (cioè senza necessità di bandi pubblici e commissioni di gara), pone una serie di problemi connessi alle caratteristiche delle imprese da selezionare, perché le opere andranno realizzate in un contesto di interessi misti, pubblici e privati. Le affinità tra lavori di urbanizzazione e lavori privati emergono considerando che eventuali risparmi di spesa gioveranno alla stazione appaltante (cioè al lottizzante, non al Comune), stessa sorte spetta ad eventuali costi lievitati, dei quali risponde il committente privato. In analogia agli appalti privati, il controllo sull'esecuzione delle opere spetta all'imprenditore che ha affidato i lavori; inoltre, tra i cinque preventivi necessari per formalizzare una procedura negoziata, vi può essere anche quello del lottizzante (come sottolinea la determinazione 7/2009 dell'Autorità di vigilanza dei lavori pubblici): se le opere di urbanizzazione fossero considerate sotto tutti gli aspetti interventi pubblici, il lottizzante dovrebbe essere escluso dalla gara, poiché non si può essere a un tempo committente ed esecutore di opere. Nell'ottica invece dei lavori di stampo pubblico, emerge il problema della tracciabilità dei pagamenti (articoli 3 e 6 della legge 136/2010), che vincola sia il lottizzante che l'esecutore delle opere di urbanizzazione. Di recente (determina 7 luglio 2011 n. 4 dell'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici) sono obbligati anche gli esecutori di opere di urbanizzazione a ricevere pagamenti con le formalità degli appaltatori pubblici.

I vincoli

Procedura negoziata

Dal 13 luglio, quando è entrata in vigore la legge 106, di conversione del DI 70, i Comuni devono esigere che i costruttori eseguano strade, fogne, parcheggi e sottoservizi (opere di urbanizzazione primaria) solo dopo aver posto in concorrenza i preventivi di almeno cinque operatori. Si uniforma in questo modo il regime delle opere di urbanizzazione primaria con quello delle opere secondarie (rimasto sempre sottoposto a procedura negoziata con cinque preventivi). Cade così la liberalizzazione introdotta con il DI 70 che affidava le opere al costruttore

Gara d'obbligo

Se l'importo delle opere di urbanizzazione (primaria e secondaria) supera la soglia comunitaria (4.845.000 euro), la gara Ue è sempre necessaria

(Guglielmo Saporito, Cristian Immovilli, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 19 luglio 2011 - p.31)

■ Tracciabilità rigida sul fronte degli appalti

Le pubbliche amministrazioni che hanno conti accesi presso la tesoreria dello Stato devono comunicare le previsioni giornaliere dei flussi di cassa in forma telematica al ministero dell'Economia, con le forme e i tempi che saranno dettate dal Ministero stesso. Il mancato rispetto di questo vincolo determinerà l'irrogazione della sanzione del taglio del 5% dell'indennità di risultato del dirigente responsabile. La concreta applicazione si avvierà, nella prima fase, attraverso un periodo di sperimentazione. Queste previsioni valgono anche per enti locali e Regioni; per queste amministrazioni viene inoltre previsto un monitoraggio annuale degli eventuali scostamenti tra le previsioni e le risultanze effettive. Così come è previsto un analogo monitoraggio per i versamenti di tributi e contributi di importo superiore a 500mila euro alla tesoreria statale. Possono essere così riassunte le principali indicazioni dettate nell'articolo 22 della manovra estiva. Il primo effetto di queste disposizioni è quello di aggiungere in capo ai dirigenti e ai responsabili di ragioneria un nuovo obbligo e un nuovo adempimento. Le finalità della disposizione – che ha un carattere completamente innovativo, riguardando i flussi di cassa – sono evidenti: consentire al ministro dell'Economia di avere in tempo reale i dati sul fabbisogno di cassa di tutte le pubbliche amministrazioni che utilizzano i conti accesi presso la tesoreria statale.

Il legislatore è attento a precisare che siamo in presenza di vincoli che si applicano anche alle Regioni e agli enti locali: per prevenire ogni possibile censura, precisa che queste disposizioni sono «principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica» e sono finalizzate «alla tutela dell'unità economica della Repubblica», ragioni che legittimano l'intervento autoritativo della legislazione statale; di conseguenza, non violano l'autonomia delle singole amministrazioni. Il legislatore include espressamente anche le Regioni a statuto speciale tra gli enti destinatari di questi nuovi obblighi. Per le amministrazioni regionali e locali le regole operative per arrivare al risultato «del miglioramento delle previsioni giornaliere dei flussi che transitano nella tesoreria statale» e le sanzioni potranno essere modificate attraverso una specifica decisione da assumere in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. È evidente che si pone la necessità di un adattamento della previsione normativa alle differenze di dimensione tra le varie amministrazioni locali. Le modalità concrete di applicazione dell'obbligo di comunicazione delle stime del fabbisogno di cassa saranno dettate dal ministero dell'Economia. Dal prossimo 1° agosto si avvierà una fase di sperimentazione che avrà la durata di 18 mesi. Inoltre, nei primi cinque mesi – quindi fino al 1° gennaio 2012 – le sanzioni in caso di inadempienza non saranno applicate, mentre per il restante periodo di sperimentazione si applicheranno con una riduzione del 50 per cento.

(Benedetto Santacroce, Paolo Parodi, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 18.7.2011 - p.47)

 **Economia, fisco, agevolazioni e incentivi****■ Vale solo la Tia «interna» per i fabbisogni standard**

Il federalismo fiscale comincia a muovere i primi concreti passi. In base agli articoli 2, 4 e 5 del DL 216/2010, entro il 31 luglio i Comuni devono compilare il questionario Sose sui fabbisogni standard degli enti locali. Nel questionario i dati da inserire nel quadro M sono riferibili alle entrate comunali per Tarsu, Tia, Ici, imposta sulla pubblicità, Cosap-Tosap, affissioni, attività catastali, attività per servizi a domanda individuale (dati relativi all'esercizio 2009). La maggior parte delle voci non crea problemi. Per la Tia, invece, alcuni Comuni che nel 2009 erano a Tia 1 con gestione interamente esternalizzata (corrispettivo prima della sentenza 238/2009 della Corte costituzionale) e che oggi si trovano in Tia 2 – avendo deliberato la tariffa in base all'articolo 238 del DLgs 152/2006 – stanno chiedendo alle aziende di riferimento i dati per la compilazione dei quadri da M07 a M12, come se si trattasse di componenti da inserire nel proprio bilancio. In particolare, è sorto il dubbio circa l'obbligatorietà o la semplice opportunità di fornire o meno dati relativi ai ricavi aziendali nei Comuni dove il servizio di igiene ambientale è gestito a Tia 2, entrata avente natura corrispettiva. In linea di principio, ciò che non è svolto direttamente dal Comune dovrà formare oggetto di compilazione da parte di altri soggetti tenuti a farlo (unione di Comuni) oppure non dovrà essere rilevato per mancanza di soggettività ed oggettività. Nei righe da M07 a M12 devono essere indicati i dati relativi alla Tia, con riferimento all'anno 2009, se la stessa è gestita direttamente dal Comune sia come Tia tributo, caso più frequente, sia come Tia corrispettivo, caso certamente raro. In effetti, nei righe M08 e seguenti l'uso di una terminologia fiscale «accertamenti emessi», «morosità» ed «evasione» fa propendere per un'interpretazione restrittiva del termine Tia, riferibile cioè solamente alla Tia tributo. È opportuno precisare che i dati richiesti sono unicamente numerici e non economici e tendono a individuare da un lato il numero delle bollette emesse sia direttamente dal Comune, sia da soggetti terzi per conto del Comune, e dall'altro la situazione contenziosa sulle stesse con indicazione sempre numerica dei rimborsi effettuati, nonché le capacità dell'ente sotto il profilo accertativo. Tenuto presente quanto sopra e considerato che nei circa 1.200 Comuni a Tia 2 si tratta di dati che possono portare a cifre rilevanti, sarebbe necessario un chiarimento urgente che aiuti alla corretta costruzione dei cosiddetti "fabbisogni standard".

Le coordinate

Per fabbisogno standard si dovrebbe intendere l'entità delle somme di natura tributaria o patrimoniale che costituiscono i capitoli di entrata dei bilanci comunali e che servono a coprire i costi delle funzioni svolte o dei servizi offerti che si concretizzano nei capitoli di spesa dei bilanci. La previsione riguarda entrate e uscite dei Comuni, senza riferimento a ciò che entra nei bilanci di altri soggetti prevalentemente societari

I dati per la compilazione del questionario sono quelli contenuti nel certificato di conto consuntivo relativo al 2009. Poiché le società per azioni ne sono sprovviste, tanto basta a escluderle. Inoltre, in base alle istruzioni, i dati devono essere riferiti alle attività svolte in autonomia e in diretta operatività dal Comune. Quindi, ciò che non è svolto direttamente dal Comune dovrà eventualmente formare oggetto di compilazione da parte di altri soggetti.

(Paolo Maggiore, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 25 luglio 2011 - p.42)

■ UniCredit: accordo con ANCE, plafond di 2 mld per sviluppo immobiliare - Un plafond di 2 miliardi per i prossimi due anni per finanziare lo sviluppo immobiliare residenziale. Questo il contenuto di un accordo tra UniCredit e ANCE firmato dall'amministratore delegato della banca, Federico Ghizzoni, e dal presidente dell'Associazione dei costruttori, Paolo Buzzetti. «Il settore è molto importante per il Paese», afferma Ghizzoni alla presentazione dell'Accordo, «è in grossa difficoltà, ha perso 25 mila piccole imprese e 200 mila lavoratori e, se non si reagisce subito, un altro 20% è a rischio». Ghizzoni aggiunge che è fondamentale la ripresa di un settore che produce il 12% del Pil nazionale: «Non c'è Paese in crescita se non si riprende l'immobiliare».

Per il presidente dell'ANCE, Buzzetti, «il momento è difficilissimo e i dati terribili con un -34% per le opere pubbliche e -25% per gli investimenti». «In altri Paesi europei», aggiunge, «l'edilizia sta avendo un ruolo fondamentale nella ripresa e l'esempio è la Germania. L'accordo prevede agevolazioni e possibilità di accesso ai finanziamenti in modo più semplice per le imprese edili ed è un accordo che copre soprattutto la fascia delle pmi», sottolinea Ghizzoni, mentre il country manager per l'Italia, Gabriele Piccini, aggiunge che l'accordo è prorogabile per altri 12 mesi e introduce «nuovi criteri di bancabilità per rendere sostenibili le operazioni». Il presidente dell'ANCE, a sua volta, spiega che ci deve essere da parte delle imprese «un salto di qualità nell'informazione da dare alla banca» e la rete territoriale dell'ANCE dovrà spiegare bene l'accordo agli associati. Buzzetti ha poi spiegato che per l'edilizia un'occasione di ripresa può venire dalle «riqualificazioni delle città come stanno facendo in Francia nella direzione del risparmio energetico e dell'ecosostenibilità ma», aggiunge, «serve una buona volontà sul piano fiscale». Per le imprese edili italiane c'è anche un'opportunità unica in questa fase. In Brasile e in Arabia Saudita ci sono progetti importanti di sviluppo dell'immobiliare residenziale e «chiamano gli italiani per fare gli appartamenti», tuttavia, aggiunge Guzzetti, «è una scommessa difficilissima che si vince solo se ci muoviamo come sistema».

(Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare - luglio 2011 - n. 888 - p. 1257)

■ **Patrimonio fondi immobiliari sale del 7,1% nel 2010 a 43,5 mld** - Il settore dei fondi immobiliari ha continuato a crescere nel 2010, nonostante l'incertezza normativa abbia bloccato molte nuove operazioni nella seconda parte dell'anno. È quanto emerge dal rapporto di Scenari Immobiliari sul tema. Il patrimonio immobiliare è arrivato lo scorso anno a 43,5 miliardi con una crescita del 7,1% sull'anno precedente con un numero di fondi stimato attorno alle 305 unità, dalle 270 del 2009. Il valore del patrimonio netto è pari a € 34 miliardi (31,2 miliardi nel 2009) con l'Italia che rappresenta circa l'11% dei 310 miliardi del mercato europeo. I fondi italiani si sono ben comportati anche rispetto alla performance che è salita dal 2,6 al 3,5% rispetto a una media continentale del 2,5%, su cui ha pesato il -3,4% della Spagna. Per il settore dei fondi attivi nel Real Estate i prossimi anni dovrebbero confermarsi in crescita: «Un patrimonio di € 100 miliardi per il 2015», ha sottolineato il presidente di Scenari Immobiliari, Mario Breglia, «è un obiettivo possibile per il settore dei fondi immobiliari italiani a patto che il quadro normativo e fiscale non peggiori e non ci si ritrovi nell'incertezza come accaduto nell'ultimo anno». Più a breve termine, per quanto riguarda il 2011, il settore dei fondi immobiliari in Europa dovrebbe proseguire sui livelli di crescita del 2010 con un numero di fondi che supererà le mille unità (1.024 rispetto ai 990 del 2010) con un patrimonio netto misurato dal Nav a 323 miliardi (+4,2%).

(Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare - luglio 2011 - n. 888 - p. 1257)

■ **Mutui a tasso fisso, soglia usura III trimestre** - Sale il tasso soglia usurario per i mutui a tasso fisso e variabile nel terzo trimestre del 2011. In base ai nuovi criteri fissati dal Ministero dell'economia con il D.L. Sviluppo, il tasso soglia, calcolato da Bankitalia, è salito al 10,4375% per i mutui a tasso fisso (si era al 7,02% nel II trimestre del 2011) mentre per i mutui a tasso variabile il tasso soglia è pari ora al 7,9875 (4,185% il trimestre precedente).

(Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare - luglio 2011 - n. 888 - p. 1257)

■ **Federcostruzioni: Buzzetti, crisi resiste, incertezze pesano su 2012** - La crisi attanaglia ancora il mercato e l'industria italiana delle costruzioni e anche sulle aspettative per il 2012 pesano grandi incertezze. È il quadro che emerge dal discorso con cui Paolo Buzzetti, presidente di Federcostruzioni, ha aperto l'assemblea annuale della federazione. «Lo scenario economico che caratterizza il nostro Paese», ha osservato Buzzetti, «è ancora sostanzialmente recessivo. In questo contesto cresce solo chi riesce a intercettare la ripresa a livello internazionale. Chi invece vive di mercato interno rischia di scomparire». Quanto alle aspettative per il 2012, Buzzetti ha sottolineato che esse sono influenzate negativamente dalle «grandi incertezze connesse alle scelte

di politica economica, all'inefficienza e alla burocratizzazione insostenibile della gestione degli apparati pubblici, alle criticità del debito pubblico, del Patto di stabilità, delle inefficienze croniche di un sistema che non riesce a riformarsi. Da tempo Federcostruzioni», ha spiegato Buzzetti, «dimostra forte senso di responsabilità, comprendendo il difficile momento che l'economia nazionale attraversa, la delicata situazione finanziaria pubblica, la necessità di tenere con rigore sotto controllo il debito pubblico. Ora chiediamo che altrettanto facciano le amministrazioni e la legislazione per creare condizioni concrete a favore della riqualificazione edilizia e urbana, rendendo possibili e convenienti la demolizione e ricostruzione, collegandole agli obiettivi prioritari dell'efficienza energetica e accelerando sui programmi di housing sociale, che dovrebbero costituire dei veri e propri modelli in questo ambito». Per Buzzetti la chiave per agganciare una ripresa solida sta in tre parole. La prima è sviluppo, «che vuol dire concentrare le risorse sulle infrastrutture in un coerente ed equilibrato mix tra poche opere strategiche rispondenti a precise scelte di priorità e una serie di piccole opere in grado di ridare vigore al sistema delle imprese agendo sul territorio e garantendo servizi e qualità della vita; agire sulla leva fiscale, come previsto dal decreto Sviluppo; privilegiare le nuove generazioni, sostenendo la crescita di una società della conoscenza, investendo nell'innovazione e nell'alta formazione, dando stabilità di lavoro, ricreando le condizioni per un ritorno dei nostri giovani; restituire al sistema economico la certezza della legalità e della competizione trasparente». La seconda parola chiave è sostenibilità, «la sfida del futuro da perseguire attraverso efficaci interventi di incentivazione e sostegno». La terza parola è semplificazione, un obiettivo che richiede «una rivoluzione culturale basata su due principi. Da un lato il rispetto reciproco tra imprese e amministrazioni pubbliche, in una logica di uguaglianza e di pieni diritti e doveri, e dall'altro la consapevolezza da parte dei funzionari pubblici che sostenere le imprese e garantire loro un'efficiente possibilità di azione è di interesse della collettività e quindi del pubblico. Chiediamo», ha affermato ancora Buzzetti, «al Governo e al Parlamento, alle forze politiche e alle istituzioni di perseguire con coraggio i tre obiettivi da noi indicati. Chiediamo che sul decreto Sviluppo si faccia presto chiarezza, accettando suggerimenti e correzioni su aspetti importanti. Tra questi», ha concluso il presidente, «riportare al centro dell'attenzione dei meccanismi di selezione e di gestione delle gare e della realizzazione delle opere il progetto, dando certezza di qualità agli operatori, perché soltanto in questo modo sarà possibile evitare costi aggiuntivi, cambiamenti, stop and go».

(Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare - luglio 2011 - n. 888 - p. 1257)

■ **Edilizia: CRESME, produzione ha perso oltre 25 mld in 3 anni** - In tre anni la produzione del settore delle costruzioni ha perso oltre 25 miliardi in valore a prezzi correnti, corrispondente a un taglio del 18,4% a prezzi costanti: solo nel 2010 la flessione ha raggiunto il 6,6% e il settore registrerà un'ulteriore flessione dello 0,5% nel 2011. Lo rileva il CRESME, in uno studio presentato in occasione dell'assemblea annuale di Federcostruzioni. «La caduta», sottolinea il Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio, «è stata particolarmente forte per le nuove costruzioni residenziali, che hanno registrato una diminuzione del 15,9% nel 2010 e del 2,9% nel 2011. Nel comparto delle nuove costruzioni non residenziali la flessione è stata altrettanto grave: -13,6% nel 2010 e -2,5% nel 2011. Il ruolo anticongiunturale della spesa pubblica non c'è stato: gli investimenti in nuove opere del genio civile sono scese dell'11% nel 2010 e del 3% nel 2011». Lorenzo Bellicini, direttore del CRESME, ha spiegato che «a tenere in piedi il mercato delle costruzioni nel residenziale è l'attività di riqualificazione, cresciuta del 2,2% nel 2010 e del 2% nel 2011. Nel non residenziale il recupero ha mantenuto invece segno negativo sia nel 2010 che nel 2011. Solo con il 2012 si dovrebbe tornare a valori positivi con un +0,9%». Per il CRESME «gli anni tra il 2010 e il 2012 saranno anni della "resa dei conti", in termini di capacità competitiva delle imprese e di selezione dell'offerta. I processi di razionalizzazione e di riduzione dei costi, sulla base di una ripresa modesta, porteranno le imprese», ha concluso Bellicini, «a rimanere leggere, migliorando l'efficienza. Non ci sarà quindi una vera ripresa dell'occupazione per un po' di tempo».

(Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare - luglio 2011 - n. 888 - p. 1257)

■ **Costruzioni: 6,4% investimenti 2010, stima -4% nel 2011** - Gli investimenti nel settore delle costruzioni nel 2010 hanno registrato una flessione del 6,4%. Lo rileva l'ANCE nell'Osservatorio congiunturale presentato a Roma lo scorso 28 giugno. Per il 2011 l'ANCE registra un peggioramento rispetto alle aspettative evidenziate nell'Osservatorio dello scorso novembre con una flessione del 4%, rispetto alla precedente indicazione di un -2,4%. Preoccupano anche le previsioni per il 2012: -3,2% degli investimenti. Gli eventuali effetti benefici del Piano città, previsto nel recente decreto Sviluppo del Governo, potrebbero cominciare a dare i primi frutti solo sul finire del prossimo anno. In cinque anni, dal 2008 al 2012, il settore delle costruzioni avrà così perso il 22,3% in termini reali, riportandosi ai livelli di produzione osservati nel 1994. Soffrono tutti i comparti e in particolare la produzione di nuove abitazioni -35,5%, ma anche l'edilizia non residenziale privata (uffici, capannoni industriali) è diminuita del 19,2%. I lavori pubblici, nello stesso periodo, sono scesi del 28,7%. A tenere sono solo gli interventi di ristrutturazione che mantengono i livelli produttivi dell'anno precedente (+0,5%), nel quinquennio +0,9%. Anche le compravendite, che nel 2010 avevano segnato una modesta ripresa (+0,4%), nel primo trimestre del 2011 tornano a scendere con un -3,7%. Il numero delle imprese iscritte alle Casse Edili è diminuito del 14,2% nel biennio 2009-2010 e di un ulteriore 7% nei primi mesi del 2011. L'ANCE ha rivisto al ribasso anche le previsioni sull'occupazione: dall'inizio della crisi i posti di lavoro persi sono stati circa 230.000. Considerando anche l'indotto, che nell'edilizia è cospicuo, si arriva a circa 350.000. Con la crisi, si legge nella nota, l'occupazione nel settore è tornata indietro di oltre 10 anni. Nel resto d'Europa, nel 2010 in alcuni Paesi si evidenziano segnali di ripresa: gli investimenti in costruzioni aumentano in Germania, in Lussemburgo, nel Regno Unito e in alcuni Paesi scandinavi (Finlandia e Svezia). Tra i fattori che non consentono la ripresa in Italia, l'ANCE sottolinea il peggioramento delle condizioni di accesso al credito per le imprese: se consideriamo la differenza rispetto al periodo di massima espansione delle erogazioni - tra il 2007 e il 2010 - la caduta è stata del 25% per i mutui erogati per il finanziamento d'investimenti in edilizia abitativa, del 30,4% per quelli nel non residenziale. Pesano inoltre i ritardati pagamenti: l'82% delle imprese di costruzione associate ANCE subisce ritardi nei pagamenti da parte della Pubblica amministrazione e ben il 77% di queste ha, addirittura, evidenziato un aumento dei ritardi. L'ANCE richiama ancora alla necessità di investire in infrastrutture e di recuperare competitività rispetto all'Europa su strade e ferrovie. Infine, afferma l'ANCE, in questo quadro di continua riduzione di risorse, appare ancora più grave la lentezza con cui si procede alla spesa di quelle disponibili. Ciò vale in particolare per il programma infrastrutturale approvato dal CIPE nel giugno 2009, che prevede investimenti pubblici per € 11,33 miliardi e che ha di fatto assunto i connotati di Piano infrastrutturale anticrisi. Purtroppo a due anni dall'approvazione del Piano CIPE un terzo dei finanziamenti, pari a € 3,7 miliardi, deve ancora essere confermato. Degli altri 7,6 miliardi solo 1,3 si è trasformato in bandi di gara, mentre i restanti sono ancora tutti da sbloccare. (Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare - luglio 2011 - n. 888 - p. 1257)

■ **Cemento: AITEC, l'industria del settore ha perso 25 mld in tre anni** - «Complessivamente, l'industria del cemento risente della stagnazione preoccupante delle costruzioni e non coglie il faticoso recupero dell'economia, trainato essenzialmente dall'export». Lo ha detto il presidente AITEC, Alvise Zillo Monte Xillo, nel corso dell'assemblea annuale dei cementieri organizzata dall'AITEC, l'Associazione italiana tecnico economica cemento di Confindustria. «Nel 2010», ha aggiunto Zillo, «la produzione di cemento in Italia ha di poco superato i 34 milioni di tonnellate». La distanza dal picco storico dei volumi produttivi del 2006 (quasi 48 mln di tonnellate) rimane pertanto ancora rilevante, pari a circa il 30%. «Anche i consumi di cemento hanno registrato un'analogia contrazione, con un pesante lascito in termini di sovracapacità produttiva. Da circa tre anni», ha sottolineato il presidente dell'AITEC, «scontiamo la fine del ciclo espansivo delle costruzioni». Secondo il CRESME, in tre anni questo settore ha perso 25 miliardi, corrispondenti a un taglio di oltre il 18% dei volumi di attività. E un'ulteriore flessione è prevista nel 2011. Ad aggravare la situazione, spiega Zillo, anche il fortissimo incremento del costo dei combustibili fossili. «Il prezzo del pet-coke, il combustibile maggiormente usato nell'industria cementiera, è

quasi raddoppiato». L'industria cementiera chiede perciò, come sostenuto dal vicepresidente dell'AITEC, Carlo Colaiacovo, «una chiara politica di sviluppo industriale e infrastrutturale, serietà e certezza dei processi autorizzativi e un maggior senso di responsabilità a tutti i livelli». (Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare - luglio 2011 - n. 888 - p. 1257)

Edilizia e urbanistica

■ UN OSSERVATORIO SULLA QUALITÀ DEI MATERIALI EDILI

Oltre l'80% delle costruzioni che si realizzano ogni giorno nel nostro Paese, siano opere private o pubbliche, utilizzano il calcestruzzo e il calcestruzzo armato. La sicurezza e la durabilità di queste opere, quindi la qualità della vita di tanti cittadini, dipende da questo materiale e soprattutto dal modo in cui viene prodotto, fornito e messo in opera. Per sottolineare i possibili danni prodotti da materiali di scarsa qualità o messi in opera in modo errato, ovvero da comportamenti non del tutto corretti, dobbiamo ricordare, oltre a taluni episodi di collasso strutturale verificatisi in questi anni, soprattutto le conseguenze del terremoto de L'Aquila e le polemiche che ne sono seguite. Per quanto sopra, una rinnovata attenzione al problema ha recentemente consentito di dotare il paese di un corpus normativo moderno ed efficace, idoneo a garantire un buon utilizzo di questo materiale. Costante sensibilità si rileva anche nelle iniziative parlamentari. Nei giorni scorsi, per esempio, è stata presentata un'interrogazione per chiedere di verificare i rischi e attivare azioni per garantire la sicurezza delle opere edili in calcestruzzo. È questa una battaglia che il ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Consiglio superiore dei Lavori pubblici in questi anni combattono con grande impegno. Nei mesi scorsi ha preso avvio un progetto che oggi si è concretizzato: un « Osservatorio per il calcestruzzo » al Consiglio superiore. A tale organismo, con il compito di contribuire a garantire la sicurezza delle strutture e un controllo efficace sui comportamenti dei diversi protagonisti del processo costruttivo, hanno aderito con grande interesse sia i diversi ministeri che in qualche modo hanno competenze che riguardano fasi del ciclo normativo, produttivo e di impiego del calcestruzzo e del calcestruzzo armato, sia le principali committenze pubbliche e private nonché le associazioni imprenditoriali di categoria. In particolare, con l'Osservatorio si intende non solo creare un canale istituzionale di comunicazione attraverso cui sarà possibile raccogliere dati e informazioni tecniche direttamente dal mercato, anche per il monitoraggio dell'applicazione delle norme, ma anche fornire, come centro di eccellenza, a tutti gli interessati informazioni sulle tematiche connesse al calcestruzzo; contribuire al miglioramento normativo attraverso l'individuazione di criteri e l'elaborazione di codici comportamentali che favoriscano la qualificazione degli operatori; coordinare e programmare le azioni di vigilanza sul mercato e sul territorio. Ed è in questo campo che è stata già avviata la prima iniziativa concreta, un vero e proprio progetto pilota: l'attivazione della collaborazione fra Consiglio superiore dei Lavori pubblici e Gdf, con il supporto tecnico dell'Atcap, Associazione dei produttori di calcestruzzo industriale, attraverso cui programmare ed eseguire controlli mirati negli impianti di produzione, durante il trasporto e nei cantieri, monitorare e intervenire là dove persistono negligenze e condizioni che potrebbero mettere a rischio la qualità delle nostre costruzioni.

(Francesco Karrer, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 31 luglio 2011 - p.18)

■ Prodotti da costruzione: le istruzioni operative per gli organismi di certificazione

È stata pubblicata la circolare n. 3 del 9 giugno 2011 (G.U. n. 153 del 4 luglio 2011) che fornisce istruzioni operative per gli organismi di certificazione, di ispezione e laboratori di prova, preposti al rilascio dell'attestazione di conformità relativa ai cosiddetti "prodotti da costruzione", di cui all'art. 6 del D.P.R. 246/1993 (Regolamento di recepimento della direttiva 89/106/CEE). La circolare è stata predisposta congiuntamente dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Consiglio Superiore dei lavori pubblici, dal Ministero dell'interno – Dip.to dei VV.FF - Direzione Centrale per la prevenzione e la sicurezza tecnica e dal Ministero dello sviluppo economico – Dip.to per l'Impresa e l'internazionalizzazione, con l'intento di: - chiarire il quadro delle competenze e dei ruoli delle tre

Amministrazioni coinvolte; - fornire alle Autorità di sorveglianza le migliori modalità per interagire con tali organismi attraverso comunicazioni periodiche del loro operato ed accesso ai certificati emanati;

- rafforzare la qualificazione del personale impiegato negli organismi considerata la complessità della materia e i rischi connessi ai prodotti (per esempio rischio incendio) trattati dalla direttiva;
- predisporre di modelli di riferimento per la redazione dei certificati CE di conformità e del controllo di produzione della fabbrica;
- definire le informazioni da riportare nel registro delle certificazioni relative a prodotti da costruzione, da rendere pubblicamente consultabile sul sito internet degli organismi;
- recare disposizioni per la semplificazione amministrativa delle istruttorie di abilitazione.

A partire dal 2 ottobre 2011, gli Organismi già autorizzati ai sensi dell'art. 9 comma 2, del D.P.R. 246/1993, con i criteri e modalità fissati dal D.M. 156/2003, dovranno conformarsi alle procedure e adempimenti contenuti nella circolare.

(www.immobili24.ilsole24ore.com)

■ **Aumentano le tutele dei terzi sull'applicazione della «Scia»**

Da sempre, la dichiarazione d'inizio di attività (la Dia) è un animale giuridico strano che crea difficoltà applicative. Ora l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (sentenza 15/2011) interviene a porre alcuni paletti, forse opinabili, ma che almeno fanno chiarezza. Il fatto è piuttosto semplice. Un'impresa presenta al Comune di Venezia una Dia edilizia per rendere carrabile il transito sotto un porticato gravato da servitù di passaggio pedonale pubblico. Il comproprietario del porticato impugna la Dia in quanto produttiva di un aggravio illegittimo della servitù. Il Tar Veneto, nell'accogliere il ricorso, annulla la Dia, qualificata come provvedimento autorizzativo. In sede di appello il Consiglio di Stato conferma la sentenza con diversa motivazione. I giudici di Palazzo Spada, infatti, negano anzitutto che la Dia, dal 2010 sostituita dalla segnalazione certificata d'inizio di attività (Scia), possa essere assimilata a un provvedimento amministrativo impugnabile. Essa è solo una dichiarazione privata presentata a una pubblica amministrazione. La Scia attua una liberalizzazione delle attività private, in precedenza assoggettate a un regime di autorizzazione preventiva. Essa è diversa anche dal silenzio-assenso, che serve solo a equiparare l'inerzia protratta oltre un certo termine a un'autorizzazione tacita. Il Consiglio di Stato si sofferma sul regime della Scia e ricorda che l'amministrazione può vietare l'attività entro 30 giorni (con la Scia, 60 giorni), ove accerti che essa viola la legge. Quest'ultimo è un termine perentorio: successivamente l'amministrazione può intervenire solo con i poteri di autotutela (annullamento d'ufficio) che hanno però natura discrezionale e devono rispettare gli affidamenti creati. E qui interviene la prima novità che ha un'implicazione pratica processuale per il terzo che vuole contestare la Scia. La sentenza equipara l'inerzia dell'amministrazione protratta oltre il termine di 30 giorni a un «atto tacito di diniego del provvedimento inibitorio». Pertanto, in quanto atto amministrativo, il terzo può impugnarlo davanti al Tar nel termine ordinario di 60 giorni. Se il ricorso viene accolto, il giudice può, non solo annullare questa finzione di atto, ma anche ordinare all'amministrazione di inibire l'attività oggetto della Scia. Vengono così ribaltati alcuni precedenti che avevano consentito al terzo di esperire un'azione di accertamento atipica (sezione VI, n. 717/2009 e n. 2139/2010). La sentenza si pone, poi, il problema se il terzo possa promuovere un giudizio prima dei 30 giorni, in modo da impedire l'avvio dell'attività oggetto della Scia o di farla cessare subito. E qui, con un'ulteriore piroetta interpretativa, superando alcuni ostacoli contenuti nel Codice del processo amministrativo (articolo 34, comma 2), la sentenza ammette un'azione di accertamento atipica che consente solo la richiesta di misure cautelari immediate. Decorso il termine di 30 giorni, se l'amministrazione emana il provvedimento inibitorio, cessa la materia del contendere e il processo si estingue. Se invece l'amministrazione resta inerte, l'azione di accertamento si converte nell'azione di annullamento dell'atto tacito di diniego di esercizio del potere inibitorio. Insomma, la tutela del terzo è piena e completa: altro miracolo del nuovo Codice, unito alla fantasia creativa del giudice amministrativo.

(Marcello Clarich, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 30.7.2011 - p. 19)

■ La cessione di cubatura «neutralizza» le varianti

I terreni da cui è stata "prelevata" la cubatura non beneficiano degli incrementi di potenzialità edificatoria dettati in un secondo tempo dal piano regolatore. La IV sezione del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 4134/2011, affronta il problema delle conseguenze degli atti costitutivi del vincolo di asservimento, cioè le cosiddette "cessioni di cubatura", negando la possibilità per le aree asservite di esprimere ulteriore capacità edificatoria in caso di variante del Prg migliorativa degli indici di fabbricabilità. È una tematica che diventa oggi di particolare interesse, dopo l'emanazione del decreto sviluppo. Infatti, tra gli interventi normativi volti a liberalizzare le costruzioni private, l'articolo 5, comma 1, lettera c), del DI n. 70/2011 ha previsto anche la tipizzazione di un nuovo schema contrattuale diffuso nella prassi: la "cessione di cubatura". In realtà la norma non definisce con particolari dettagli alcun modello negoziale, ma, al fine di garantire la certezza nella circolazione dei diritti edificatori, l'articolo 5, comma 3, si limita ad aggiungere all'articolo 2643 del Codice civile il numero 2-bis), stabilendo che debbano essere soggetti a trascrizione anche «i contratti che trasferiscono i diritti edificatori comunque denominati nelle normative regionali e nei conseguenti strumenti di pianificazione territoriale, nonché nelle convenzioni urbanistiche a essi relative». La legge di conversione n. 106/2011 ha poi eliminato il richiamo alle convenzioni urbanistiche e disposto la registrazione anche dei contratti che «costituiscono o modificano» tali «diritti edificatori». La norma del decreto è stata scritta tenendo a mente l'esperienza del Pgt di Milano, che sfrutta il meccanismo della perequazione urbanistica e prevede un vero e proprio "borsino" dei diritti edificatori. La previsione offre una copertura normativa di livello nazionale alla perequazione, ma non contiene ancora quel quadro di regole completo auspicato dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 4545/2010. Resta da chiedersi, ad esempio, in quanto tempo debba essere realizzata la cubatura acquistata con la perequazione e cosa succeda se – prima dell'edificazione – il Comune ne modifichi o ne limiti l'utilizzo con una variante al Prg (si veda Il Sole 24 Ore del 16 maggio). Nella pratica negoziale così come si è strutturata prima del decreto sviluppo, la cessione di cubatura è quel contratto con cui il proprietario di un suolo (cedente) presta il proprio consenso affinché tutta o parte della volumetria, che quel suolo può esprimere sulla base degli strumenti urbanistici, venga attribuita dalla pubblica amministrazione al proprietario del fondo vicino (cessionario), purché ricompreso nella medesima zona urbanistica. Il vincolo di asservimento si traduce in una sorta di servitù di non edificabilità di tipo relativo, in quanto limitata e correlata alla volumetria consentita dal Prg, che si riflette negativamente sul valore venale del bene anche, nel caso di una sua eventuale espropriazione, comportando un regime di inedificabilità ope legis. La cessione di cubatura, per univoca giurisprudenza (da ultimo, Cassazione n. 20623/2009), è una fattispecie negoziale a formazione progressiva, nella quale, sul piano dei presupposti, le dichiarazioni dei privati confluiscono nel procedimento amministrativo volto al rilascio del titolo edilizio. A determinare realmente il trasferimento di cubatura, con effetto tra le parti e nei confronti dei terzi, «è esclusivamente il provvedimento concessorio, discrezionale e non vincolato, che, a seguito della rinuncia del cedente, può essere emanato dall'ente pubblico a favore del cessionario, non essendo configurabile tra le parti un contratto traslativo». La nuova previsione legislativa non appare del tutto compatibile con quest'ultimo rilievo della Suprema Corte. Da un lato, la norma prevede la trascrizione del diritto edificatorio. Dall'altro, l'accordo per la cessione di cubatura tra i privati viene configurato dai giudici come un contratto atipico a effetti obbligatori. Per costante orientamento giurisprudenziale, infatti, la costituzione o la modificazione del "diritto edificatorio" resta comunque subordinata all'adozione di un provvedimento amministrativo: di conseguenza, fino al rilascio del titolo abilitativo, il proprietario dell'area è titolare non di un diritto, ma solo di un interesse legittimo di tipo pretensivo, cioè di una aspettativa qualificata ad edificare.

La giurisprudenza

01 | LA FORMA SCRITTA DELL'ATTO

Il caso è quello dell'accordo preliminare per la cessione di cubatura, con cui una parte dà l'ok affinché tutta o una parte della cubatura che gli compete in base agli strumenti urbanistici venga attribuita dalla p.a. al proprietario del fondo vicino compreso nella stessa zona urbanistica.

Secondo la Cassazione, questo accordo non richiede la forma scritta ad substantiam, perché non ha natura di contratto traslativo di un diritto reale. La cessione di cubatura è una fattispecie a formazione progressiva in cui confluiscano, sul piano dei presupposti, dichiarazioni private nel contesto di un procedimento di carattere amministrativo. A determinare il trasferimento di cubatura, tra le parti e nei confronti dei terzi, è solo il provvedimento concessorio, discrezionale e non vincolato, che, a seguito della rinuncia del cedente, può essere emanato dall'ente pubblico a favore del cessionario, non essendo configurabile tra le parti un contratto traslativo. Quindi il mancato rilascio del titolo abilitativo "maggiorato" causa l'inefficacia del negozio giuridico tra i proprietari e non la sua risoluzione per inadempimento del cedente.

Cassazione civile, sezione II, n. 20623/2009

02 | L'INDENNITÀ DI ESPROPRIO

In tema di espropriazione, non rileva ai fini della determinazione dell'indennità l'asservimento della porzione espropriata conseguente all'esaurimento degli indici di fabbricabilità nel fondo residuo. L'asservimento che concreta la cessione di cubatura genera un vincolo convenzionale del quale, nello stimare il terreno, occorre tener conto – così come di tutti i vincoli non preordinati all'esproprio che ne limitano la libera disponibilità – solo in caso in cui il terreno avvantaggiato e quello asservito appartengano a proprietari diversi. Altrimenti, se il proprietario è unico sono irrilevanti le modalità concrete con cui la proprietà ha ritenuto di utilizzarlo.

Cassazione civile, sezione I, 13874/1999

03 | L'ABUSO EDILIZIO

Se su un terreno c'è un vincolo di asservimento per scopi edificatori (la cosiddetta "cessione di cubatura"), l'esecuzione di ulteriori interventi sul fondo asservito, eccedenti i volumi costruttivi, integra il reato previsto dall'articolo 44, comma 1, lettera b) del Testo unico dell'edilizia anche in presenza di un titolo abilitativo erroneamente rilasciato. Gli effetti derivanti dal vincolo provocano la perdita permanente delle potenzialità edificatorie.

Cassazione penale, sezione III, n. 21177/2009

04 | IL MOMENTO DELLA CESSIONE

La "cessione di cubatura" si realizza nel momento in cui il diritto a utilizzare la cubatura viene ceduto a un terzo che non sia proprietario del terreno vincolato, e non nel momento in cui la cubatura viene utilizzata ai fini di ottenere rilascio della concessione edilizia. La cessione - essendo assimilabile al trasferimento di un diritto reale immobiliare - è soggetta a imposta proporzionale di registro.

Cassazione civile, sezione tributaria, n. 10979/2007

05 | IL VINCOLO DI INEDIFICABILITÀ

Dal provvedimento edilizio abilitativo - il cui rilascio definisce le potenzialità edificatorie di un fondo - sorge un vincolo di asservimento per cui, una volta esaurite le predette potenzialità, le restanti parti del fondo sono sottoposte a un regime di inedificabilità che discende ope legis dall'utilizzazione del fondo medesimo.

Consiglio di Stato, ad. plen., n. 3/2009

06 | LA ZONA URBANISTICA

L'asservimento della volumetria realizzabile su un lotto a favore di un altro per consentire in quest'ultimo una maggiore edificabilità è consentito solo per lotti aventi la medesima destinazione urbanistica, in quanto l'opposta soluzione comporterebbe una evidente alterazione delle norme che mirano a realizzare determinate caratteristiche tipologiche della zona.

Consiglio di Stato, sezione IV, n. 4708/2008

07 | IL CONTRATTO ATIPICO

La cessione di cubatura è un contratto atipico a effetti obbligatori avente natura di atto preparatorio, senza oneri di forma pubblica o di trascrizione, finalizzato al trasferimento di volumetria, che si realizza soltanto con il provvedimento amministrativo. La cessione di cubatura da parte del proprietario di un fondo confinante per consentire il rilascio della concessione a costruire nel rispetto del rapporto area-volume non necessita di atto negoziale a effetti obbligatori o reali, essendo sufficiente l'adesione del cedente, che può essere manifestata o sottoscrivendo l'istanza e/o il progetto del cessionario, o rinunciando alla propria cubatura a favore di questi, o notificando al comune tale sua volontà, mentre il cosiddetto vincolo di asservimento rispettivamente a carico e a favore del fondo si costituisce, sia per le parti sia per i terzi, per effetto del rilascio della concessione edilizia, che legittima lo jus aedificandi del cessionario sul suolo attiguo, con la conseguenza che nessun risarcimento è dovuto al cedente.

Consiglio di Stato, sezione V, n. 3637/2000

08 | LA COLLOCAZIONE DEGLI EDIFICI

In caso di asservimento di aree a fini edificatori, la collocazione dei fabbricati è indifferente ai fini del corretto sviluppo della densità edilizia, così come configurato negli atti pianificatori. Per il rispetto dell'indice di fabbricabilità rileva solo il fatto che il rapporto tra area edificabile e volumetria realizzabile nella zona di riferimento resti nei limiti fissati dal piano. Al contrario, è del tutto neutra la collocazione degli edifici nel comparto, fatti salvi il rispetto delle distanze ed eventuali prescrizioni sulla superficie minima dei lotti.

Consiglio di Stato, sezione IV, n. 4469/2009

(Donato Antonucci, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 25 luglio 2011 - p.41)

■ Anche le aree asservite si considerano già edificate

Il caso affrontato dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 4134/2011 trae origine una variante al Prg, attraverso cui un Comune aveva aumentato i previgenti indici di fabbricabilità da 3 a 5 metri cubi per metro quadrato.

La fattispecie esaminata riguarda un fondo, in origine costituente un unico compendio immobiliare, che era stato completamente asservito alla realizzazione di un fabbricato, con atto trascritto nei pubblici registri immobiliari. Dopo la costruzione dell'edificio il suolo venne poi frazionato in tre particelle: una sulla quale era posizionata l'area di sedime del fabbricato e le altre due libere da manufatti, ma asservite alla prima, alienate dagli originari proprietari a una società.

Quest'ultima, a seguito della variante e per effetto dell'innalzamento della potenzialità edificatoria, ha ritenuto che anche la particella beneficiaria della cessione di cubatura potesse esprimere una maggiore volumetria e che, conseguentemente, dovesse essere ridotta la quota di asservimento delle due particelle divenute di sua proprietà.

La società chiedeva quindi al Comune il rilascio di due concessioni edilizie, una per sfruttare la nuova cubatura che le due particelle asservite potevano autonomamente esprimere a seguito della variante, l'altra per utilizzare il differenziale di volumetria della particella non di loro proprietà. L'ente rilasciava la prima concessione, ma negava la seconda, escludendo che l'aumento degli indici di edificabilità previsti dalla variante potesse comportare la parziale retrocessione della volumetria a suo tempo ceduta con l'atto di asservimento, il quale aveva "cristallizzato" le quote edificatorie delle varie particelle rivenienti dal frazionamento, onde la maggiore cubatura andava distribuita in misura proporzionale tra i tre fondi contigui.

La società impugnava il diniego e il Tar ne accoglieva il ricorso, affermando che la modifica dell'indice edificabile in senso migliorativo dovesse applicarsi anche alla particella destinata a sedime dell'originario fabbricato, con conseguente riduzione proporzionale della misura dell'asservimento per i suoli di proprietà della ricorrente.

La sentenza è stata però annullata in appello e i giudici di Palazzo Spada hanno ricordato che, sulla base delle legge urbanistica, le previsioni del Prg «servono a conformare l'edificazione futura e non anche le costruzioni esistenti al momento dell'entrata in vigore del piano o di una sua variante (Consiglio di Stato, sezione IV, 18 giugno 2009 n. 4009)».

Per tale ragione lo strumento urbanistico, nel disporre le future conformazioni del territorio, considera le sole «aree libere», cioè soltanto quelle "disponibili" al momento della pianificazione, perché non ancora edificate. La sentenza precisa al riguardo che, per «aree edificate» devono intendersi non solo quelle costituenti aree di sedime di fabbricati o utilizzate per opere di urbanizzazione, ma anche quelle che, «nel rispetto degli standard urbanistici, risultano comunque già utilizzate per l'edificazione, in quanto asservite alla realizzazione di fabbricati, onde consentirne lo sviluppo volumetrico». Ne viene fatto discendere che le eventuali variazioni degli indici di fabbricazione in termini più favorevoli ai privati proprietari non possono riguardare aree già utilizzate a fini edificatori, come nel caso dell'asservimento, ancorché le stesse si presentino "fisicamente" libere da immobili. L'ulteriore conseguenza è che il Comune non solo ha legittimamente negato alla società la seconda concessione edilizia, ma non avrebbe potuto neanche rilasciare la prima, poiché relativa a un'area giuridicamente non libera: il titolo abilitativo, quindi, sarebbe annullabile in sede di autotutela.

(Donato Antonucci, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 25 luglio 2011 - p.41)



Energia

■ Energia, via ai progetti pilota per ricarica auto elettriche

Oltre un migliaio le colonnine di ricarica per veicoli elettrici che verranno realizzate in nove regioni del Nord, Centro e Sud per effetto delle agevolazioni previste dall'Autorità per l'energia a sostegno della sperimentazione di sistemi di ricarica pubblici e della diffusione dei risultati ottenuti. Sono stati selezionati i progetti pilota che - comunica l'Autorità - consentiranno di realizzare colonnine di ricarica in alcune grandi città come Roma, Milano, Napoli, Bari, Catania, Genova, Bologna, Perugia, in svariati comuni dell'Emilia Romagna e della Lombardia e presso diversi supermercati.

(Guida agli Enti Locali, 30.7.2011 - n. 31 - p.8)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ Attrezzature da lavoro: verifiche periodiche a gennaio 2012

G.U. 173 del 27 luglio scorso è stato pubblicato il D.M. lavoro e sviluppo economico 22 luglio 2011 "Proroga dell'entrata in vigore del decreto 11 aprile 2011 recante disciplina delle modalità di effettuazione delle verifiche periodiche di cui all'All. VII del D.Lgs. 81 del 9 aprile 2008, nonché criteri per l'abilitazione dei soggetti di cui all'art. 71, comma 13, del medesimo decreto legislativo". Il provvedimento sposta, al 28 gennaio 2012, l'entrata in vigore del D.M. 11 aprile 2011 che disciplina le modalità di effettuazione delle verifiche periodiche cui sono sottoposte le attrezzature di lavoro (di cui all'allegato VII del D.Lgs. 81/2008 nonché i criteri per l'abilitazione dei soggetti pubblici o privati e individua le condizioni in presenza delle quali l'INAIL e le ASL possono avvalersi del supporto di soggetti pubblici o privati, ai sensi dell'art. 71, comma 12, del D.Lgs. 81/2008, per l'effettuazione delle verifiche periodiche.

Rassegna normativa

(G.U. 30 luglio 2011, n. 176)



Antincendio e prevenzione incendi

MINISTERO DELL'INTERNO: DECRETO 13 luglio 2011

Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la installazione di motori a combustione interna accoppiati a macchina generatrice elettrica o ad altra macchina operatrice e di unità di cogenerazione a servizio di attività civili, industriali, agricole, artigianali, commerciali e di servizi.

(GU n. 169 del 22-7-2011)



Art. 1. Campo di applicazione

1. Il presente decreto individua i criteri di sicurezza contro i rischi d'incendio e di esplosione riguardanti le installazioni terrestri fisse e mobili di motori a combustione interna accoppiati a macchine generatrici di energia elettrica o ad altre macchine operatrici, di seguito denominati gruppi, e di unità di cogenerazione e si applica ad installazioni di nuova realizzazione aventi potenza nominale complessiva, come definita dalla lettera q) del paragrafo 1.1 del Capo I, del Titolo I dell'allegato al presente decreto, non superiore a 10000 kW a servizio di attività civili, industriali, agricole, artigianali, commerciali e di servizi.

2. Per le installazioni di gruppi e di unità di cogenerazione aventi potenza nominale complessiva maggiore di 50 kW e fino a 10000 kW si applicano le disposizioni di cui ai Titoli I e II dell'allegato al presente decreto. Per le installazioni di gruppi e di unità di cogenerazione aventi potenza nominale complessiva maggiore di 25 kW e non superiore a 50 kW si applicano le disposizioni di cui ai Titoli I e III dell'allegato. Per le installazioni di gruppi e di unità di cogenerazione aventi potenza nominale complessiva fino a 25 kW si applicano le disposizioni di cui al Titolo IV dell'allegato.

3. Le presenti disposizioni non si applicano ad installazioni di gruppi e unità di cogenerazione inseriti in processi di produzione industriale, impianti antincendio, stazioni e centrali elettriche, dighe e ripetitori radio ed installazioni impiegate al movimento di qualsiasi struttura. Per l'installazione in tali ambiti o per potenza nominale complessiva superiori a 10000 kW, le presenti disposizioni costituiscono utili criteri di riferimento.

MINISTERO DELL'INTERNO: DECRETO 30 giugno 2011

Disposizioni da osservarsi durante il rifornimento di carburante agli aeromobili.

(GU n. 169 del 22-7-2011)



Art. 2. Campo di applicazione

1. Il presente decreto disciplina le prescrizioni tecniche e le precauzioni da osservarsi durante le operazioni di rifornimento di carburante agli aeromobili ad ala fissa, senza o con passeggeri a bordo oppure in fase di imbarco e sbarco, negli aeroporti nei quali si svolge traffico aereo commerciale con velivoli di massa massima al decollo superiore a 5.700 kg o con 10 o più posti passeggeri e certificati in accordo al regolamento ENAC per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti, di seguito denominato regolamento ENAC.

2. Le disposizioni di cui al presente decreto si applicano anche:

a) alle operazioni di aspirazione di carburante dai serbatoi degli aeromobili;

b) negli aeroporti di cui al comma 1 dove il servizio antincendio non è assicurato direttamente dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

3. L'ambito di attività, le responsabilità e le azioni dei soggetti coinvolti nelle operazioni di rifornimento di cui al precedente comma 1 sono disciplinati dal «Regolamento per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti» dell'ENAC.

Appalti

AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE: COMUNICATO 25 luglio 2011

Trasmissione dei dati dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - settori ordinari e speciali - uniformazione delle soglie minime di importo.

(GU n. 171 del 25-7-2011)

AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE: COMUNICATO 21 luglio 2011

Procedimenti di verifica dei requisiti ex art. 40, commi 9-ter e quater del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni. (Comunicato alle SOA n. 65 del 12 luglio 2011).

(GU n. 168 del 21-7-2011)



A seguito dell'entrata in vigore della legge 12 luglio 2011, n. 106 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, è stato previsto, per l'ipotesi di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini della qualificazione, che le SOA ne diano segnalazione all'Autorità, la quale se ritiene sussistente l'ipotesi del dolo o della colpa grave in considerazione della rilevanza o gravità dei fatti oggetto della falsa dichiarazione o della presentazione di falsa documentazione, dispone l'iscrizione nel casellario informatico a carico dell'impresa che si sia resa responsabile delle falsità, ai fini dell'interdizione per un periodo di un anno dalla partecipazione alle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto, nonché dal conseguimento dell'attestazione di qualificazione.

La norma introduce delle novità procedurali ponendo a carico delle SOA l'onere di accertare in termini oggettivi l'avvenuta presentazione di documentazione falsa o di false dichiarazioni ai fini della successiva segnalazione all'Autorità per le valutazioni soggettive in ordine all'imputabilità dei fatti all'impresa sotto il profilo del dolo o colpa grave.

Con il presente Comunicato, al fine di assicurare omogeneità nell'attuazione del dettato normativo, si definiscono le linee guida per l'attivazione dei relativi procedimenti, fornendo indicazioni finalizzate al coordinamento delle due fasi di accertamento propedeutiche all'annotazione nel casellario informatico ai sensi dell'art. 40, comma 9-quater del decreto legislativo n. 163/2006.

La SOA, ricevuta in qualsiasi modo la notizia della falsità della documentazione o della mendacità della dichiarazione resa dall'impresa in sede di attestazione, procede al tempestivo avvio del procedimento ex art. 40, commi 9-ter e quater del decreto legislativo n. 163/2006 finalizzato all'accertamento del possesso del requisito di cui all'art. 38, comma 1, lettera m)-bis. L'avvio del procedimento, oltre che essere comunicato all'impresa e all'Autorità, deve essere inserito nel Forum secondo le modalità indicate nel comunicato alle SOA n. 60/2010.

Nell'ambito del procedimento la SOA dovrà svolgere ogni verifica presso i soggetti indicati come committenti e/o firmatari dei certificati di esecuzione lavori, eventualmente ricercandoli con opportune indagini ovvero presso altri soggetti che comunque detengano informazioni utili ai fini dell'accertamento della falsità venuta in rilievo. Le relative verifiche dovranno essere condotte con la massima cura e puntualità, estendendo le indagini e i correlati approfondimenti sino al raggiungimento di profili di certezza.

Nel caso in cui la SOA pervenga all'archiviazione del procedimento per aver accertato, all'esito delle indagini e degli approfondimenti richiesti dal caso concreto, l'infondatezza della notizia della falsità,

ne dà segnalazione all'Autorità trasmettendo i riscontri e i documenti acquisiti unitamente ad una relazione motivata circa l'opportunità di definire il procedimento a fronte dell'originaria acquisizione della notizia della presunta falsità.

Ove la SOA, viceversa, ritenga che le risultanze istruttorie confermino i profili di falsità, comunica all'impresa e all'Autorità gli esiti dei relativi accertamenti, dando atto della sussistenza dei presupposti per la dichiarazione di decadenza dell'attestazione di qualificazione per essere stata rilasciata sulla base di documentazione che non ha trovato riscontro oggettivo in atti dei soggetti emittenti o depositari o di diniego al rilascio dell'attestazione. Inoltre la SOA trasmette ogni documentazione acquisita comprovante la presentazione della falsa dichiarazione o falsa documentazione, il documento sconosciuto ed i report istruttori della valutazione dei requisiti dell'impresa stessa. Se la falsità è inerente a certificati di esecuzione lavori, la trasmissione dovrà riguardare tutte le certificazioni di esecuzione lavori presentate dall'impresa ai fini del conseguimento dell'attestazione con allegate dichiarazione/i sostitutiva/e dell'impresa attestante/i la presentazione delle stesse ed i relativi riscontri di veridicità operati da quest'ultima. Nella nota di comunicazione delle risultanze istruttorie, la SOA sarà tenuta a comunicare all'impresa la prosecuzione del procedimento innanzi all'Autorità per la valutazione dell'eventuale sussistenza del dolo o colpa grave il cui avvio sarà oggetto di apposita comunicazione ai sensi dell'art. 7 e ss. della legge n. 241/1990 da parte dell'Autorità stessa.

Il procedimento di verifica sin qui delineato dovrà concludersi entro i termini segnalati nel precedente Comunicato alle SOA n. 61/2010.

Gli esiti delle risultanze istruttorie saranno, in ogni caso, oggetto di inserimento da parte delle SOA nel Forum, secondo le indicazioni di cui al Comunicato alle SOA n. 60/2010 e, nell'ipotesi in cui sussistano profili di falsità, anche di specifica comunicazione alla competente Procura della Repubblica nel rispetto delle indicazioni già fornite dall'Autorità con il Comunicato alle SOA n. 61 del 15 settembre 2010.

AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE: REGOLAMENTO 12 luglio 2011

Regolamento in materia di procedimento ex art. 40, comma 9-quater del decreto legislativo n. 163/2006 per l'accertamento della responsabilità delle imprese che presentano falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini della qualificazione sotto il profilo del dolo o della colpa grave. (GU n. 168 del 21-7-2011)



Art. 2. Ambito di applicazione.

1. Il presente Regolamento disciplina il procedimento ex art. 40, comma 9-quater del decreto legislativo n. 163/2006 per l'accertamento della responsabilità soggettiva delle imprese che presentano falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini della qualificazione sotto il profilo del dolo o della colpa grave, in considerazione della rilevanza o della gravità dei fatti contestati, nonché per l'esercizio del potere sanzionatorio a carico delle medesime imprese da parte dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 6, comma 11 del decreto legislativo n. 163/2006.

AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE: Determinazione 7 luglio 2011, n. 4

Linee guida sulla tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 (GU n. 171 del 25-7-2011)



L'Avcp interviene nuovamente sul tema della tracciabilità dei flussi finanziari dettando, con determinazione n. 4 del 7 luglio 2011, ulteriori linee guida. L'esigenza di chiarimenti è avvertita dagli operatori del settore, specie in relazione alle modalità di attuazione degli obblighi previsti dalla L. 136/2010 nel caso di transazione di modesta entità. Infatti, nonostante i diversi interventi

chiarificatori dell'Autorità, come ad esempio quelli resi con determinazione n. 8 del 18 novembre 2010 e n. 10 del 22 dicembre 2010, i dubbi e le incertezze interpretative non era stati del tutto superati. Anche in relazione al nuovo sistema semplificato per l'acquisizione del CIG in determinati casi, in vigore dal 2 maggio 2011, l'Avcp, ha deliberato di adottare la determinazione in commento in sostituzione delle due precedentemente citate. L'intervento recepisce la maggior parte delle questioni operative emerse dalla realtà applicativa e si articola lungo una direttiva che, dalla individuazione della ratio sottostante la legge 136/2010, giunge fino a trattare delle questioni più specifiche. In questo senso viene ad esempio affrontata la questione della richiesta del codice CIG che, come ribadito dalla stessa Autorità, ha visto mutare la sua funzione: "La richiesta e la conseguente assegnazione del CIG, prima dell'emanazione della legge n. 136/2010, rispondevano alla diversa esigenza di vigilare sulla regolarità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici sottoposti alla vigilanza dell'Autorità. Il CIG è ora divenuto anche lo strumento, insieme al CUP, su cui è imperniato il sistema della tracciabilità dei flussi di pagamento; tale nuova funzione ha comportato l'estensione dell'utilizzo del CIG a tutte le fattispecie contrattuali contemplate nel Codice, indipendentemente dall'importo dell'appalto e dalla procedura di scelta del contraente adottata." Il provvedimento dell'Autorità provvede poi a chiarire i casi in cui occorre richiedere il CIG anche in relazione alle ipotesi di semplificazione, agli accordi quadro e alle procedure suddivise in più lotti. Chiarimenti specifici riguardano anche le modalità di attuazione degli obblighi sulla tracciabilità in relazione ai servizi bancari e finanziari, servizio di tesoreria degli enti locali, servizi legali, servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto, servizi sanitari, erogazioni e liberalità a favore di soggetti indigenti, servizi di ingegneria ed architettura, contratti stipulati dalle agenzie di viaggio, cessione dei crediti, contratti nel settore assicurativo, contratti di associazione, contratti dell'autorità giudiziaria, risarcimenti ed indennizzi, cauzioni. Infine si segnalano anche le precisazioni a proposito di fondo economale, secondo cui "... rientrano in tale novero, a titolo esemplificativo, le spese relative ai pagamenti di valori bollati, imposte ed altri diritti erariali, spese postali, biglietti di mezzi di trasporto, giornali e pubblicazioni. Si tratta, in sostanza, delle spese che ciascuna amministrazione disciplina in via generale con un provvedimento interno". Come già evidenziato in passato, le spese ammissibili devono essere, quindi, tipizzate dall'amministrazione mediante l'introduzione di un elenco dettagliato all'interno di un proprio regolamento di contabilità ed amministrazione e non devono rappresentare spese effettuate a fronte di contratti d'appalto. In tale senso, chiarisce l'Autorità, "la corretta qualificazione della singola operazione, da effettuarsi a seconda delle specificità del caso concreto ed alla luce degli ordinari criteri interpretativi, rientra nella responsabilità della stazione appaltante procedente". Per tale ragione, quest'ultima non dovrà attenersi al nomen attribuito al contratto, ma procedere ad una effettiva qualificazione del rapporto giuridico, escludendo la disciplina specifica a proposito di fondo economale tutte le volte in cui tale rapporto presenti di fatto le caratteristiche ed i presupposti del contratto di appalto.
(Antonio Giacalone Avvocato, Studio Legale Rusconi & Partners)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

LEGGE 15 luglio 2011, n. 111

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.
(GU n. 164 del 16-7-2011)



Pubblica Amministrazione

DECRETO LEGISLATIVO 18 luglio 2011, n. 119

Attuazione dell'articolo 23 della legge 4 novembre 2010, n. 183, recante delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi.
(GU n. 173 del 27-7-2011)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE: CIRCOLARE 13 luglio 2011, n. 23

Previsioni di bilancio per l'anno 2012 e per il triennio 2012-2014 e budget per il triennio 2012-2014 - Indicazioni per l'attuazione delle riduzioni di spesa di cui all'art. 10, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98.

(GU n. 171 del 25-7-2011)

MINISTERO DELL'INTERNO: DECRETO 12 luglio 2011

Modalità relative alle certificazioni concernenti il rendiconto al bilancio 2010 delle amministrazioni provinciali dei comuni, delle comunità montane e delle unioni di comuni.

(GU n. 170 del 23-7-2011 - Suppl. Ordinario n.177)

DECRETO LEGISLATIVO 23 giugno 2011, n. 118

Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

(GU n. 172 del 26-7-2011)

**Sicurezza ed igiene del lavoro****MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI CIRCOLARE 29 luglio 2011, n. 20**

Formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro svolta da enti bilaterali e organismi paritetici



Con la Circolare n. 20 del 29 luglio 2011 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha fornito chiarimenti in merito all'attività di formazione svolta dagli enti bilaterali e dagli organismi paritetici o realizzata dal datore di lavoro collaborazione con essi, con riferimento alla salute e alla sicurezza sul lavoro.

Ricorda in proposito il Ministero che il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modifiche e integrazioni, nel rivisitare la normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro collocandola in un unico contesto di riferimento, attribuisce un ruolo fondamentale alla bilateralità, quale strumento di supporto alle imprese e ai lavoratori per una corretta gestione delle attività di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali. Per tale ragione il D.Lgs n. 81/2008 attribuisce agli organismi espressione del sistema contrattuale una serie di rilevanti compiti e funzioni, quali individuati principalmente all'articolo 51 del provvedimento, a condizione che tali enti abbiano determinate caratteristiche, espressamente individuate dalla legge.

I criteri identificativi dei soggetti abilitati a svolgere i compiti che il D.Lgs n. 81/2008 riserva agli enti e organismi bilaterali vanno rinvenuti innanzitutto alla definizione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modifiche e integrazioni e di cui all'articolo 2, comma 1, lettera ee), del D.Lgs n. 81/2008. Tali disposizioni espongono con chiarezza come gli organismi debbano essere costituiti "a iniziativa di una o più associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative" nell'ambito del sistema contrattuale di riferimento. Se ne evince che, ove si ponga in concreto (ad esempio, a seguito di una attività ispettiva) il problema della legittimazione di un organismo che si qualifica come "paritetico" a svolgere le funzioni che il D.Lgs n. 81/2008 riserva a tali enti, esso va innanzitutto risolto verificando la sussistenza ed effettività del requisito appena riportato. Tale verifica va effettuata secondo i consolidati principi giurisprudenziali in materia, se del caso chiedendo al Ministero del Lavoro, ove il possesso del requisito sia in dubbio, dati relativi alla rappresentatività delle associazioni sindacali o delle organizzazioni di datori di lavoro nel cui ambito vengano costituiti tali organismi. Tale conclusione si impone, innanzitutto - in attesa dell'ormai imminente perfezionamento degli Accordi in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano di cui agli articoli 34 e 37 del D.Lgs n. 81/2008 - ove si tratti di individuare i soggetti ai quali il datore di lavoro che intenda svolgere attività formativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro deve chiedere collaborazione per la

effettuazione della formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti (articolo 37, comma 12, D.Lgs n. 81/2008). Dunque, il datore di lavoro è tenuto a chiedere tale collaborazione unicamente agli organismi, costituiti da una o più associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative firmatarie del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro applicato dall'azienda, in possesso dei requisiti di legge appena richiamati, sempre che sussistano gli ulteriori elementi - che devono essere entrambi presenti - individuati ex lege (articolo 37, comma 12, del D.Lgs n. 81/2008), vale a dire che l'organismo operi nel settore di riferimento (es.: edilizia) e non in diverso settore e che sia presente nel territorio di riferimento e non in diverso contesto geografico. Analoghe conclusioni si impongono, inoltre, ove si tratti di identificare gli enti bilaterali e gli organismi paritetici legittimati a svolgere le attività di informazione, assistenza, consulenza, formazione e promozione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, quali richiamate all'articolo 10 del D.Lgs n. 81/2008.

(Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE – Newsletter 7:24)

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI: DECRETO 22 luglio 2011

Proroga dell'entrata in vigore del decreto 11 aprile 2011 recante disciplina delle modalità di effettuazione delle verifiche periodiche di cui all'All. VII del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché criteri per l'abilitazione dei soggetti di cui all'articolo 71, comma 13, del medesimo decreto legislativo.

(GU n. 173 del 27-7-2011)

Rassegna di giurisprudenza



Ambiente suolo e territorio

■ Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 21 marzo 2011, n. 1739

Autorizzazione ambientale: se la PA arriva in ritardo deve risarcire il danno

"Ogni cittadino e ogni impresa hanno diritto ad avere risposta dalle amministrazioni alle proprie istanze nel termine previsto, e ciò proprio al fine di programmare le proprie attività e i propri investimenti". Pertanto, "le pubbliche amministrazioni e i soggetti equiparati sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento". Così si è espressa la sezione V del Consiglio di Stato, nella recentissima sentenza 21 marzo 2011, n. 1739, che costituirà uno strumento di fondamentale importanza per la tutela delle imprese contro i ritardi della pubblica amministrazione. La pronuncia prende le mosse dalla presentazione di un'istanza di autorizzazione per la realizzazione di un impianto di stoccaggio e recupero di rifiuti speciali, lavaggio e bonifica di autocisterne, inoltrata in data 30 aprile 2008 da un'azienda alla Regione Veneto. Non avendo ricevuto per lunghi mesi una risposta dall'amministrazione, la società propose davanti al TAR per il Veneto un ricorso avverso il silenzio, con cui veniva anche richiesto il risarcimento dei danni. Soltanto dopo aver ricevuto il ricorso, la Regione emise una deliberazione con la quale approvava l'intervento richiesto; il tutto con oltre un anno di ritardo, nonostante gli articoli 18 e 19, L.R. n. 10/1999 sulla "valutazione di impatto ambientale", prevedessero un termine massimo di 150 giorni. Con sentenza n. 327/2010, il TAR Veneto dichiarò inammissibile la domanda di risarcimento. Accogliendo l'appello dell'azienda e concedendo, perciò, alla stessa un significativo risarcimento del danno, il Consiglio di Stato ha ora, invece, solennemente affermato che l'articolo 2-bis, comma 1, legge n. 241/1990, introdotto dalla legge n. 69/2009, rafforza la tutela risarcitoria del privato nei confronti dei ritardi delle pubbliche amministrazioni, stabilendo che queste ultime e i soggetti equiparati sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento. E', peraltro, persino più significativa un'ulteriore affermazione dei giudici amministrativi, insolita, in questi termini, per una sentenza, laddove il Consiglio di Stato afferma che "il tempo è un bene della vita per il cittadino", con la conseguenza che "il ritardo nella conclusione di un qualunque procedimento è sempre un costo". Resta solo da aggiungere che, per potersi avvalere di questo indirizzo giurisprudenziale (e dunque per ottenere il risarcimento), il privato ha l'onere di sollecitare formalmente la pubblica amministrazione a provvedere, una volta avviato il giudizio, di provare con documentazione l'ammontare del danno richiesto. E' facile intuire che la sentenza inciderà molto positivamente sui tempi di trattazione delle domande di autorizzazione ambientale o di valutazione di impatto ambientale.

(Luciano Butti, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 19 luglio 2011 - n. 13 - p.82)



Appalti

■ Consiglio di Stato sez. V, sentenza 25 luglio 2011 n. 4450

L'incompatibilità del Commissario di gara determina l'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione definitiva

In materia di appalti pubblici la situazione di incompatibilità di un commissario di gara rende illegittima l'attività svolta dalla commissione, ivi compresi i provvedimenti di aggiudicazione

provvisoria e definitiva che di conseguenza devono considerarsi irrimediabilmente viziati e devono essere annullati. Con questo principio il Consiglio di Stato sez. V con sentenza n. 4450 del 25 luglio 2011 ha accolto il ricorso presentato da una società avverso il provvedimento di aggiudicazione del servizio di distribuzione del gas naturale in un comune della Lombardia. La ricorrente, seconda aggiudicataria, aveva impugnato il provvedimento contestando in particolare come fra i componenti della commissione di gara fosse presente un ingegnere, in qualità di consulente, che si trovava in una macroscopica situazione di incompatibilità, avendo provveduto alla preparazione degli atti di gara, alla perizia del valore degli impianti e all'analisi economico-patrimoniale del servizio. Il Consiglio di Stato adito, accogliendo questa censura, ha preliminarmente chiarito come le disposizioni contenute nell'articolo 84,4° comma (Commissione giudicatrice nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa) del d.lgs. 163/2006 secondo il quale "I commissari diversi dal Presidente non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta", si applicano a tutte le gare di appalto di lavori, servizi e forniture in quanto espressione dei principi di imparzialità e buona amministrazione predicati dall'articolo 97 della Costituzione. In applicazione di tale norma è stato precisato che l'ingegnere "...versava quindi in una situazione di incompatibilità e non poteva essere membro della commissione di gara: come tale i relativi atti di costituzione e la successiva attività da essa svolta, ivi compreso il provvedimento di aggiudicazione provvisoria e definitiva, devono considerarsi irrimediabilmente viziati e devono essere annullati (così C.d.S., sez. VI, 29 dicembre 2010, n. 9577, secondo cui "Ai sensi dell'art. 84, d.lg. n. 163 del 2006, applicabile anche nei settori speciali in quanto richiamato espressamente dall'art. 206, d.lg. n. 163 del 2006, quando il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, va nominata una Commissione di gara, e in tale Commissione i componenti diversi dal presidente non devono aver svolto né possono svolgere alcuna altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta (comma 4). È chiaro che l'incompatibilità, mirando a garantire l'imparzialità dei commissari di gara, si riferisce a soggetti che abbiano svolto incarichi relativi al medesimo appalto, ad es. incarichi di progettazione, di verifica della progettazione, incarichi di predisposizione della legge di gara, e simili. L'incompatibilità non può estendersi a qualsivoglia funzionario dipendente dalla stazione appaltante, che svolge incarichi amministrativi o tecnici che non sono relativi allo specifico appalto)". In conclusione i giudici della V sezione hanno sottolineato come questa situazione di incompatibilità ha viziato irrimediabilmente tutto il procedimento di aggiudicazione poiché l'attività svolta dal componente della commissione andava oltre le funzioni del mero consulente la cui caratteristica è quella di fornire un'attività occasionale di supporto tecnico ab externo.

(Fausto Indelicato Avvocato, Studio Legale Rusconi & Partners)

■ Consiglio di Stato, ezione VI, sentenza 14 luglio 2011 n. 4278

Contrasto tra bando di gara e lettera di invito

In tema di gare pubbliche, nel caso di contrasto tra il bando e la lettera di invito, prevale il primo, quale *lex specialis* della selezione concorsuale, non modificabile mediante lettera di invito. Questo è il principio espresso con la sentenza n. 4278 del 14 luglio 2011 dai giudici della VI sezione del Consiglio di Stato in accoglimento di un ricorso presentato da una società che era stata esclusa da una gara sulla base delle disposizioni contenute nella lettera di invito. La lettera d'invito, impugnata insieme al provvedimento di esclusione, prevedeva che i partecipanti dovessero avere la disponibilità dei mezzi necessari per l'esecuzione dell'appalto esclusivamente per proprietà o avvalimento. La società ricorrente riteneva illegittima questa richiesta in quanto più restrittiva rispetto ai requisiti di ammissione previsti dal bando nel quale, ad eccezione dei mezzi necessari per una particolare tipologia di trasporto, tutti gli altri lavori potevano essere eseguiti anche con mezzi che erano nella disponibilità dei partecipanti tramite noleggio. La VI sezione, accogliendo la tesi della ricorrente, ha sottolineato come la disposizione in oggetto si riferisse solo ad una particolare tipologia di trasporto e che non poteva essere genericamente estesa a tutti gli altri

mezzi necessari per la realizzazione dell'appalto. Ed infatti "Osserva, in conclusione, il Collegio che la lettera di invito contiene una disciplina dei requisiti di ammissione alla procedura più restrittiva di quella prevista dal bando, o meglio dalle sue norme integrative.[...]Trova quindi applicazione il principio, affermato da Cons. Stato, V, 29 marzo 2004, n. 1660, secondo cui in tema di gare pubbliche, nel caso di contrasto tra il bando e la lettera di invito, prevale il primo, quale *lex specialis* della selezione concorsuale, non modificabile mediante lettera d'invito (nello stesso senso C.G.A., 18 maggio 2005, n. 349, Cons. Stato, II, 7 marzo 2001, n. 149/01)". In conclusione secondo il Consiglio di Stato, e in conformità con l'orientamento espresso in precedenza dalla stessa giurisprudenza amministrativa, il bando di gara prevale sulle diverse e contrastanti disposizioni contenute nella lettera di invito.

(Fausto Indelicato Avvocato, Studio Legale Rusconi & Partners)

■ **Tar Piemonte, sentenza 14 luglio 2011 n. 783**

L'aggiudicatario non anticipa le spese contrattuali: legittima la revoca dell'aggiudicazione

Curiosa e al tempo stesso interessante la questione affrontata dal Tar Piemonte (sentenza 14 luglio 2011 n. 783). Il Comune di Torino aggiudicava in via definitiva un appalto (procedura aperta per il "recupero della pertinenza della basilica di Superga") ad una società che però si rifiutava di anticipare le spese contrattuali. La società si difendeva sostenendo che le spese non devono essere anticipate prima della stipula del contratto. Tuttavia, secondo il Tar Piemonte, è pacifico che le spese contrattuali gravino sull'affidatario. La terminologia, anche generica di contraente, utilizzata nel r.d. del 1924 non è quindi dirimente nel senso di ritenere che esse possano essere pretese solo dopo la stipulazione del contratto; anzi la natura stesse di tali spese (imposte, bolli, ecc.) ne implica una contestualità/anteriorità con la stipulazione. D'altro canto l'art. 139 (Spese di contratto, di registro ed accessorie a carico dell'affidatario) del d.p.r. n. 207/2010 (nuovo regolamento di attuazione) chiarisce che le spese di contratto sono a carico dell'affidatario, in tal caso quindi espressamente utilizzando una qualificazione che esclude l'intervenuta stipulazione del contratto. Del resto, l'indisponibilità da parte della aggiudicataria a versare una somma non rilevante e comunque presupposta per la stipulazione del contratto poneva la vicenda contrattuale in una inevitabile fase di stallo risultando al tempo stesso sintomatica della mancanza di solvibilità dell'impresa. Invero, nel caso deciso dai giudici piemontesi, sembra abbia più che altro pesato una irregolarità contributiva emersa a seguito della aggiudicazione. Infatti, viene precisato nella sentenza qui annotata, che nelle more del procedimento di revoca emergeva una inadempienza contributiva della ricorrente (per altro si trattava della seconda inadempienza di tal sorta, essendone emersa una prima, poi sanata, a ridosso dell'aggiudicazione). In sintesi, afferma il Tar Piemonte, appare corretta la revoca di una aggiudicazione motivata con la duplice ragione del mancato dovuto pagamento delle spese di contratto e con la mancanza attuale di regolarità contributiva. Questo il risultato finale: aggiudicazione revocata; cauzione provvisoria incamerata; appalto aggiudicato alla seconda in classifica.

(Stefano Calvetti , www.immobili24.ilssole24ore.com)

■ **Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza del 12 luglio 2011 n. 4196**

La responsabilità precontrattuale della PA può prescindere dalla legittimità del suo operato

Al fine del riconoscimento della responsabilità precontrattuale non si deve tener conto della legittimità dell'esercizio della funzione pubblica cristallizzato nel provvedimento amministrativo, bensì della correttezza del comportamento complessivamente tenuto dall'amministrazione durante il corso delle trattative e della formazione del contratto. Sulla base di questo principio il Consiglio di Stato sez. VI con sentenza del 12 luglio 2011 n. 4196 ha riconosciuto la responsabilità precontrattuale per il comportamento tenuto da un Comune e dalla regione Toscana che dopo aver

aggiudicato un appalto per la realizzazione di un termovalorizzatore hanno poi successivamente adottato atti e provvedimenti tali da rendere definitivamente impossibile la realizzazione dell'impianto. In particolare, successivamente all'aggiudicazione dell'appalto, sull'area di realizzazione dell'impianto venivano posti una serie di vincoli ambientali, paesaggistico e archeologici che di fatto determinavano l'impossibilità della sua realizzazione. Avverso tali provvedimenti la società aggiudicataria proponeva ricorso chiedendone l'annullamento e il risarcimento dei danni. In seguito al giudizio di primo grado svolto dinanzi il T.A.R. Toscana e nel quale erano state rigettate le richieste della ricorrente, veniva proposto appello al Consiglio di Stato. Il Consiglio di Stato adito, pur riconoscendo la legittimità dei comportamenti delle Pubbliche amministrazioni che avevano determinato la revoca dell'appalto, ha sottolineato come "...ai fini della configurabilità della responsabilità precontrattuale della p.a., non si deve tener conto della legittimità dell'esercizio della funzione pubblica cristallizzato nel provvedimento amministrativo, bensì della correttezza del comportamento complessivamente tenuto dall'Amministrazione durante il corso delle trattative e della formazione del contratto, alla luce dell'obbligo delle parti di comportarsi secondo buona fede ai sensi dell'articolo 1337 c.c.[...]Se ciò è vero, ne risulta confermata la configurabilità di cui all'art. 1337 cod. civ. anche nell'ipotesi in cui la mancata stipula del contratto sia dipesa da fattori non imputabili all'amministrazione (ad es., il factum principis ovvero il radicale mutamento della situazione di fatto sottesa alla vicenda di causa – Cons. Stato, sent. 1763 del 2006 cit. -), laddove – tuttavia – l'amministrazione si sia comunque resa colpevole di un contegno non compatibile con il generale obbligo di realizzazione degli adempimenti necessari a garantire la validità, l'efficacia o l'utilità del rapporto sostanziale". In conformità a tale principio i giudici della VI sezione hanno riconosciuto la responsabilità del Comune e della Regione Toscana, per aver ritardato l'adozione di alcuni provvedimenti di loro competenza nonostante fossero già a conoscenza della sopravvenuta impossibilità di realizzazione dell'opera. In merito al quantum del danno risarcibile è stato precisato come generalmente in materia di responsabilità precontrattuale sono risarcibili le spese inutilmente sopportate nel corso delle trattative svolte in vista della conclusione del contratto, nonché il ristoro della perdite, se adeguatamente provate, di ulteriori occasioni di stipulazione di altri contratti. Tale criterio tuttavia è stato soggetto ad alcuni temperamenti da parte dei giudici della VI sezione in quanto, pur trattandosi di comportamento contrario a buona fede in senso soggettivo tenuto dall'amministrazione nel corso della fase precontrattuale, la mancata stipula del contratto "...non costituisca un effetto di tale comportamento, bensì l'effetto di fattori ulteriori autonomamente idonei, sotto il profilo causale, a determinare l'impossibilità di stipulare il contratto". Sulla base di queste considerazioni il Consiglio di Stato ha formulato il criterio in base al quale le amministrazioni condannate dovranno determinare la somma di denaro da proporre alla società appellante. In conclusione con la sentenza in commento è stata valorizzata anche nei rapporti tra privato e pubblica amministrazione la necessità del rispetto del principio di correttezza e buona fede il quale impone alle parti del rapporto il dovere di agire in modo da preservare gli interessi dell'altra, a prescindere dall'esistenza di specifici obblighi contrattuali o di quanto espressamente stabilito da singole norme di legge. (Fausto Indelicato Avvocato, Studio Legale Rusconi & Partners)

■ TAR Lombardia - Brescia, Sez. II - sentenza 5 maggio 2010 n. 1675...»

Il leasing per le opere pubbliche e le ATI

Come risaputo, il leasing nel settore della contrattualistica pubblica è di epoca recente, con la L. 296/2006 (Finanziaria 2007), salvo poi ulteriori aggiustamenti ed integrazioni ad opera del D. Lgs. 113/2007 (che ha introdotto l'art. 160-bis del D. Lgs. 163/06) e del D. Lgs. 152/2008 (c.d. terzo decreto correttivo al codice dei contratti). La sentenza in commento ripercorre, in primo luogo, le caratteristiche tipiche della struttura del leasing in costruendo (finalizzato alla costruzione) e del leasing immobiliare (finalizzato all'acquisto di un immobile già costruito), chiarendo quali siano i soggetti coinvolti: "a) la pubblica amministrazione, che svolge il ruolo di committente, esegue la progettazione dell'opera da porre a base di gara, sceglie gli altri due soggetti (società di leasing e costruttore), controlla l'esecuzione dell'opera e ne verifica la regolare esecuzione;

b) la società di leasing, che partecipa alla gara con il costruttore-appaltatore e assume tutti i rischi di realizzazione dell'investimento, mentre trasferisce al costruttore tutti i rischi non finanziari; c) il costruttore, che realizza l'opera.". Ulteriori precisazioni riguardano poi l'opzione finale sul riscatto del bene, laddove viene affermato come "sarebbe infatti illogico ed antieconomico per la p.a. sottrarsi al riscatto finale, trattandosi di un prezzo irrisorio rispetto a quanto già versato con periodicità.". Ma, oltre a questi importanti chiarimenti di carattere sistematico, il Tar analizza la deroga che l'art. 160 bis del D. lgs. 163/06 introduce rispetto all'ordinario schema previsto dall'art. 37 dello stesso codice, in tema di ATI. In particolare, la disciplina di cui al comma 3 dell' art. 160 bis, tenuto conto nell'eterogeneità degli operatori coinvolti, appartenenti a settori (finanziario ed edilizio) assolutamente distanti tra loro, prevede la possibilità che l'ATI sia costituita dal soggetto finanziatore e dal soggetto realizzatore. In ciò, secondo quanto sostenuto dai Giudici lombardi, si sostanzierebbe una prima distinzione con l'ipotesi dell'ATI ordinaria. Ed infatti, tra i due istituti sarebbero rinvenibili alcuni rilevanti differenze, tra le quali: "a) nel raggruppamento ordinario la responsabilità tra i soggetti che vi prendono parte è di tipo solidale (art. 37 comma 5), mentre nella compagine delineata per il leasing "in costruendo" non sussistono vincoli di solidarietà e ciascuno risponde per l'obbligazione specificamente assunta; siamo in presenza di un raggruppamento eterogeneo, creato da soggetti che svolgono attività radicalmente diverse e che non sarebbero in grado di assolvere le reciproche obbligazioni; b) nel raggruppamento eterogeneo la distinzione tra mandatario e mandante è decisamente sfumata, poiché i due soggetti agiscono sullo stesso piano ed assumono responsabilità autonome e separate, senza che la posizione di capogruppo comporti conseguenze giuridiche apprezzabili; c) dopo il collaudo dell'opera il raggruppamento ordinario si scioglie e cessa ogni rapporto con la stazione appaltante, mentre nel raggruppamento eterogeneo il vincolo giuridico viene meno per il solo costruttore: permane infatti rapporto contrattuale tra la stazione appaltante che eroga i canoni ed il finanziatore che li percepisce; d) nel caso di fallimento di uno dei mandanti l'art. 37 comma 19 accolla al mandatario l'obbligo – salva indicazione di altro operatore subentrante in possesso dei requisiti di idoneità – di eseguire comunque i lavori assunti in appalto, direttamente o a mezzo degli altri mandanti; viceversa se fallisce uno dei due soggetti riuniti nel raggruppamento eterogeneo, l'altro può sostituirlo – previo assenso del committente – con altro soggetto avente identici requisiti e caratteristiche ma non può direttamente farsi carico della prestazione divenuta inesigibile nei confronti del primo." Tuttavia, come emerge anche dalle conclusioni riportate dalla sentenza in esame, il raggruppamento di cui all'art. 160 bis del codice è pur sempre uno degli schemi giuridici previsti ed ammessi dal legislatore, e, per tale ragione, coloro i quali dovessero utilizzarlo non potrebbero subire alcuna limitazione alla partecipazione alla procedure ad evidenza pubblica.

Sulla base di tali precisazioni e preso atto della particolarità delle ATI in caso di locazione finanziaria di opere pubbliche, la sentenza in esame estende la partecipazione alla procedura a tutti i soggetti che abbiano adottato una delle forme giuridiche previste dal legislatore.

Conseguentemente, nel caso di specie, censura, dichiarandola illegittima, una procedura che abbia ammesso a partecipare il soggetto finanziatore, con obbligo, in capo allo stesso, di dimostrare alla stazione appaltante di disporre, se del caso, avvalendosi delle capacità di altri soggetti dei mezzi necessari a eseguire l'appalto (c.d. avvalimento atipico), e con esclusione, ai fini della partecipazione alla procedura stessa, di altre forme giuridiche previste dal legislatore, ossia il raggruppamento temporaneo.

(Studio Legale Rusconi & Partners)



Edilizia e urbanistica

■ Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza 27 luglio 2011 n. 4505)

No alla cementificazione del territorio in aree agricole

Il Consiglio di Stato (Quarta sezione, sentenza 27 luglio 2011 n. 4505) si è occupato di un caso nel quale un Comune aveva denegato una concessione in sanatoria avente ad oggetto la richiesta di

costruzione – in un'area classificata come agricola - di un impianto di frantumazione di sfridi derivati da lavorazioni edilizia nonché il deposito dei materiali prodotti. La ragione fondamentale che aveva indotto il Comune a negare la concessione in sanatoria era rappresentata dal fatto che l'impianto di trattamento e stoccaggio di rifiuti inerti risultava posizionato in area classificata in base al vigente Piano Regolatore Generale "all'esercizio dell'agricoltura". Quindi, la questione centrale dell'intero contenzioso può essere così riassunta: la compatibilità o meno della struttura poco fa descritta con la destinazione agricola impressa urbanisticamente all'area sulla quale il manufatto insiste. I Giudici di Palazzo Spada, nel dare risposta negativa al quesito (confermando quindi la bontà della scelta del Comune di negare la concessione in sanatoria), ricordano che uno degli scopi per cui non si ammette l'edificazione di tipo residenziale in aree agricole (fatte salve alcune eccezioni) è quello di evitare la cementificazione del territorio. Di conseguenza, a maggior ragione, non si può consentire la realizzazione di un'opera che, quanto alle sue caratteristiche costruttive e di utilizzazione, introduce un impatto negativo sul territorio ancor più marcato e devastante in ragione vuoi della tipologia edilizia, vuoi dell'attività esercitata. In realtà il manufatto oggetto della invocata sanatoria era da considerarsi un vero e proprio opificio produttivo che, in quanto tale, poteva e doveva essere realizzato in altre aree a ciò dedicate, quelle appunto con destinazione industriale e/o produttive (Zona D) situate in parti del territorio specificatamente vocate ad ospitare tali tipologie di opere. Sono peraltro al più ammesse in zona agricola opere edilizie che siano in qualche modo connesse funzionalmente con la coltivazione dei suoli (e con la relativa attività produttiva), ovvero connesse con la vocazione naturalistica di aree agricole. Connotazioni, queste, del tutto assenti nella fattispecie di un impianto di frantumazione e stoccaggio di inerti che, per sua stessa natura, è distante anni luce dalla concezione di sfruttamento agricolo di un'area .

(Stefano Calvetti Avvocato, Studio Legale Rusconi & Partners)

■ Cassazione civ., Sez. II, 12 gennaio 2011, n.587

Riparazione dei balconi aggettanti e frontalini: oneri di ripartizione

In tema di parti comuni e relativo obbligo di manutenzione vige una disciplina differente per i balconi cosiddetti "aggettanti" e per gli elementi decorativi presenti sugli stessi. I balconi aggettanti, i quali sporgono dalla facciata dell'edificio, costituiscono solo un prolungamento dell'appartamento dal quale protendono e rientrano nella proprietà esclusiva dei titolari degli appartamenti cui accedono. Non fungono da copertura del piano inferiore in quanto essi, dal punto di vista strutturale sono del tutto autonomi rispetto agli altri piani, poiché possono sussistere indipendentemente dall'esistenza di altri balconi nel piano sottostante o sovrastante e non avendo, quindi, funzione di copertura del piano sottostante, il balcone aggettante non soddisfa una utilità comune ai due piani e non svolge neppure una funzione a vantaggio di un condomino diverso dal proprietario del piano. Detti balconi e le relative solette non svolgendo alcuna funzione di sostegno, né di necessaria copertura dell'edificio, non possono considerarsi a servizio dei piani sovrapposti e, quindi, di proprietà comune dei proprietari di tali piani e ad essi non può applicarsi il disposto dell'articolo 1125 c.c. secondo cui le spese per la ricostruzione e manutenzione dei soffitti, delle volte e dei solai sono sostenute in parti uguali dai proprietari dei due piani l'uno all'altro sovrastanti, restando a carico del proprietario del piano superiore la copertura del pavimento e a carico del piano inferiore l'intonaco, la tinta e la decorazione del soffitto. E' quanto ha ribadito sostanzialmente la Suprema Corte con le sentenze n. 12.01.2011, n.587 e n.05.01.2011, n.218, confermando in tal modo un orientamento ormai consolidato e superando definitivamente la posizione secondo cui, invece, la soletta è soggetta al regime di comunione tra proprietario che usa il balcone e proprietario dell'unità immobiliare sottostante, con applicabilità dell'articolo 1125 del codice civile quale criterio di ripartizione delle spese (Cass. n.4821/1983; n.283/1987). La Corte di Cassazione ha puntualizzato che seppure volesse riconoscersi alla soletta del balcone una funzione di copertura rispetto al balcone sottostante, tuttavia, trattandosi di copertura disgiunta dalla funzione di sostegno e, quindi, non indispensabile per l'esistenza stessa dei piani sovrapposti, non può parlarsi di elemento a servizio di entrambi gli immobili posti su piani sovrastanti, ne', quindi, di

presunzione di proprietà comune del balcone aggettante riferita ai proprietari dei singoli piani (Cass. n.14576/2004). I balconi aggettanti e le relative solette rientrano nella proprietà esclusiva dei titolari degli appartamenti cui accedono, conseguentemente le spese di riparazione gravano solo sugli stessi. Soggetti a un regime diverso, invece, sono tutti gli elementi decorativi del balcone. Ed invero i cementi decorativi dei frontali e dei parapetti, nonché le viti di ottone e i piombi ai pilastri della balaustra, le aggiunte sovrapposte con malta cementizia dei balconi, in virtù della funzione di tipo estetico che essi svolgono rispetto all'intero edificio, del quale accrescono il pregio architettonico, sono considerati parti comuni ai sensi dell'art. 1117 del cod. civ. La spesa per la loro riparazione o ricostruzione ricade su tutti i condomini, proporzionalmente al valore della proprietà di ciascuno. I frontalini dei balconi e la parte inferiore degli stessi, anche per il solo fatto di essere costruiti con caratteristiche uniformi, hanno una funzione ben precisa nell'estetica e nel decoro architettonico di un edificio, che può essere esclusa solo in presenza di una precisa prova contraria, da cui risulti che trattasi di un fabbricato privo di qualsiasi uniformità architettonica, o che trovasi in uno stato di scadimento estetico tale da rendere irrilevante l'arbitrarietà costruttiva o di manutenzione dei singoli particolari.
(Lina Avigliano, www.diritto24.ilsole24ore.com)



Rifiuti

■ **Cassazione civile, sez. trib., 5 maggio 2011, n. 9865, Pres. D'Alonzo**

Rifiuti - Discarica - Registri di carico e scarico - Omissione - Tributo - Esigibilità - Legge statale - Legge regionale - Principio di legalità

In tema di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, istituito dall'art. 3, comma 24, legge n. 549/1995, qualora non sia stata emanata, ai sensi dei commi 30 e 34, dell'articolo citato, la legge regionale destinata a regolarne l'applicazione in concreto, pur sussistendo in base alla sola legge statale il presupposto impositivo, manca il requisito di esigibilità del tributo, avuto riguardo al principio di legalità, che informa l'intero sistema tributario, con la conseguenza che non è possibile ritenere l'inadempimento dell'onerato nel versamento del predetto tributo né, ai sensi dell'art. 3, decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, irrogare le relative sanzioni.



Nota

Il Comune di Mazara del Vallo aveva impugnato un avviso di accertamento emesso dalla Provincia Regionale di Trapani. Tale provvedimento aveva posto a carico dell'ente comunale una elevata sanzione per omessa dichiarazione dei rifiuti solidi conferiti in discarica nell'anno 1996 e per la mancata tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti.

La Commissione tributaria provinciale adita aveva accolto il ricorso del Comune sul duplice rilievo:

- che l'atto impositivo impugnato era nullo perché, avendo rilevanza esterna, doveva essere sottoscritto da un dirigente e non da un semplice funzionario, benché investito della qualifica di "Responsabile del Tributo";

- che comunque la sanzione non era dovuta, dovendosi applicare l'esimente dell'errore scusabile, in considerazione del complesso iter legislativo inerente il tributo in questione. Avverso la pronuncia di primo grado la Provincia aveva proposto appello censurando entrambe le rationes decidendi. La Commissione tributaria regionale aveva accolto l'appello soltanto nella parte in cui veniva censurata la sussistenza dell'errore scusabile, ma aveva confermato la decisione di nullità dell'atto impugnato, per la incompetenza del funzionario che lo aveva firmato. Avverso la decisione di secondo grado, ha proposto ricorso in Cassazione, in via principale, la Provincia Regionale di Trapani, contro il Comune di Mazara del Vallo, con un unico complesso motivo.

Il Comune ha resistito con controricorso e proposto, a sua volta, ricorso incidentale.

La Suprema Corte, con la sentenza in esame, ha accolto entrambi i ricorsi presentati dalle parti e ha annullato l'atto impugnato. Di particolare interesse è la parte motiva afferente il ricorso del Comune di Mazara del Vallo. La difesa dell'ente comunale sostiene la tesi della difficoltà di

ricostruire il quadro normativo in base al quale è stata applicata la sanzione contestata, ovvero la tesi della incompiutezza della disciplina giuridica del tributo, perfezionatasi soltanto nel 1997, vale a dire l'anno successivo a quello per il quale è stato notificato l'atto all'origine del contenzioso.

La Cassazione ha ritenuto fondate le doglianze del Comune perché, effettivamente, la procedura di formazione delle norme di disciplina del tributo speciale non era completa nell'anno 1996, per cui l'ente comunale aveva ben ragione di contestare l'irrogazione delle sanzioni, effettuata sulla base di una produzione normativa non ancora completata, che perciò rendeva obiettivamente incerta la configurazione della violazione degli obblighi strumentali connessi ad un prelievo fiscale, non ancora compiutamente disciplinati. Soltanto con l'approvazione della L.R. 7 marzo 1997, n. 6, è stata dettata la disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (art. 2).

Naturalmente, il citato principio di diritto, già affermato dalla Cassazione per le Regioni a statuto ordinario, vale, a maggior ragione, per le Regioni a statuto speciale, qual è la Sicilia (tenuto conto della maggiore autonomia di cui godono questi enti).

(Maria Melizzi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 19 luglio 2011 - n. 13 - p.98)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ Tribunale di Roma, sez. civile, sentenza 24 maggio 2011

Luoghi di lavoro: la sicurezza non si appalta

L'ambiente di lavoro è malsano: il ministero dell'Economia è condannato a risarcire la famiglia di un funzionario deceduto per aver contratto la legionella. A deciderlo è stato il Tribunale di Roma, sezione civile, con la sentenza del 24 maggio 2011. Ricorda il giudice che ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile incombe al danneggiato l'onere di provare il danno (in questo caso evidente: la morte del proprio congiunto), e il nesso causale tra l'evento e la violazione delle norme di sicurezza delle condizioni di lavoro. A tale proposito deve premettersi che il giudice aderisce all'indirizzo giurisprudenziale della Cassazione che, da tempo, ha tracciato una netta linea di demarcazione tra causalità civile e penale. La Corte, ricorda il giudice, muove dall'assunto secondo cui la responsabilità civile risponde a esigenze e finalità diverse rispetto a quella penale. La prima, infatti, ha funzione riparatoria, la seconda punitiva (per cui, al settore civile, non sono applicabili i principi di personalità della responsabilità penale, di cui all'articolo 27 della Costituzione). Su queste basi, la Corte ritiene che, nell'accertamento della causalità civile, non sia necessario lo stesso rigore che si impone in sede penale. In particolare, al criterio della certezza processuale (probabilità logica o credibilità razionale), si sostituisce quello della probabilità statistica che pur muovendo dal presupposto che " principi generali che regolano la causalità di fatto sono anche in materia civile quelli delineati dagli articoli 40 e 41 del codice penale e dalla regolarità causale", comporta che "tali norme, però, vanno adeguate alla specificità della responsabilità civile, rispetto a quella penale, perché muta la regola probatoria: mentre nel processo penale vige la regola della prova oltre il ragionevole dubbio, nel processo civile vige la regola della preponderanza dell'evidenza, o del più probabile che non". Nel caso di specie, il consulente d'ufficio aveva affermato che le condizioni ambientali nella stanza dove lavoravano ben undici persone non rispettavano il regolamento edilizio per i corretti rapporti aereo-illuminanti. Si accertava anche che il responsabile del personale aveva provveduto, il giorno dopo il decesso, a disinfestare il locale mentre il ministero aveva fatto eseguire interventi di manutenzione sulle pompe di calore. La circostanza che nello stesso periodo altro dipendente e collega avesse contratto malattia infettiva di origine batterica (meningite) è stata ritenuta dal giudice elemento decisivo per la ravvisabilità della eziologia professionale della patologia. L'attestata oggettiva inadeguatezza degli ambienti di lavoro (sovraffollati, scarsamente areati, umidi per effetto di perdite idriche) e le condizioni igieniche molto carenti hanno favorito il diffondersi del batterio. E' stata ritenuta quindi sussistente la responsabilità del ministero, datore di lavoro, su cui incombeva l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie a garantire la salute dei lavoratori. Né l'obbligo di tutela può ritenersi escluso solo per aver dato in appalto il servizio di manutenzione degli impianti e dei locali, poiché l'obbligo di assicurare condizioni di lavoro adeguate

non è di per sé delegabile, tenuto conto che i beni oggetto di manutenzione continuano a restare nella sfera di disponibilità del committente e non si verifica il passaggio dei poteri di custodia e degli oneri di vigilanza che rimangono sempre a carico del datore di lavoro con l'inerente responsabilità.

(Paola Ferrari, Il Sole 24 Ore – Sanità, 26 luglio 2011 - n. 29 - p.27)

■ **Cassazione penale, sez. IV, 27 dicembre 2010 n. 45359, Pres. Brusco, Rel. Piccialli**

Prevenzione degli infortuni - Obblighi RSPP - Assenza di poteri decisionali e di spesa - Rilevanza - Responsabilità prevenzionistica per i reati di evento - Condizioni

Anche il RSPP, che pure è privo dei poteri decisionali e di spesa e, quindi, non può direttamente intervenire per rimuovere le situazioni di rischio, può essere ritenuto responsabile del verificarsi di un infortunio, ogni qualvolta questo sia oggettivamente riconducibile ad una situazione pericolosa che egli avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e segnalare, dovendosi presumere che alla segnalazione avrebbe fatto seguito l'adozione, da parte del datore di lavoro, delle necessarie iniziative idonee a neutralizzare questa situazione.



Nota

L'amministratore unico di una società, nonché il RSPP e responsabile tecnico del programma di produzione, erano stati condannati per omicidio colposo, in relazione al decesso di un dipendente il quale, addetto a uno dei macchinari facenti parte dell'impianto produttivo di laterizi (taglierina multipla), nel togliere del materiale sito all'interno della taglierina, senza disattivare preventivamente l'alimentazione automatica della macchina, ma introducendo dalla parte anteriore del macchinario, priva di griglia di protezione, la parte destra del torace e il braccio dello stesso lato, era rimasto incastrato con la testa tra la barra orizzontale di sollevamento del piano castelletto portafilò e la barra orizzontale fissa posta in alto del telaio della taglierina, così riportando gravi lesioni che ne avevano cagionato la morte. Era stato contestato agli imputati di avere omesso di segnalare alla proprietà la pericolosità della macchina "taglierina a fili multipli" utilizzata nella produzione di mattoni e nel non avere assicurato la completa segregazione degli organi lavoratori mediante necessari presidi di sicurezza che avrebbero reso impossibile la condotta imprudente del lavoratore. Con il ricorso per cassazione questi avevano dedotto il comportamento anormale del lavoratore (al quale era stato riconosciuto il 70% di responsabilità nella produzione dell'evento), giacché il ciclo del macchinario risultava totalmente automatizzato, per cui il lavoratore aveva solo la funzione di controllo e di gestione della corretta procedura delle diverse fasi di lavorazione e, quindi, non doveva compiere alcuna operazione sul macchinario in movimento, salvo il caso in cui, a causa di residui di lavorazione ostruenti le fotocellule, intervenisse il blocco del processo produttivo, pur restando la macchina in funzione. Ma in questa evenienza, il lavoratore doveva semplicemente attivare gli interruttori, perfettamente funzionanti al momento dell'incidente, che arrestavano i cancelletti laterali (il che aveva reso ininfluente la mancanza di protezioni anteriori e posteriori della macchina). Quanto alla ritenuta sussistenza di una prassi aziendale secondo la quale i lavoratori addetti alla taglierina provvedevano a rimuovere i residui della lavorazione mediante l'impiego di una paletta che era stata introdotta nella parte anteriore del macchinario, la si voleva escludere, riconducendola a comportamenti isolati di singoli lavoratori, fermo restando che si trattava di un'operazione non rischiosa e al di fuori di una qualsiasi indicazione da parte dei responsabili dell'azienda. Gli unici residui di lavorazione che potevano essere tolti dai rulli con le mani senza danno erano quelli prima che il filone arrivasse all'interno della taglierina, poiché l'introduzione di qualsiasi parte del corpo nella taglierina avrebbe comportato con certezza la produzione di lesioni. Cosicché la condotta della vittima, la quale aveva introdotto il tronco e le braccia all'interno degli organi lavoratori della taglierina, non era riconducibile all'area di rischio inerente all'attività svolta, essendo assolutamente esorbitante dalle normali operazioni di lavoro alle quali l'operaio era addetto. La Cassazione ha ritenuto corretta l'affermazione di responsabilità di entrambi gli imputati:

- del RSPP, che avrebbe dovuto attivarsi positivamente per organizzare le attività lavorative in modo sicuro, accertando che si provvedesse alla individuazione e alla valutazione dei fattori di rischio specificamente inerenti all'attività svolta, tra i quali era certamente da includere la possibilità del contatto, non solo accidentale, del lavoratore con elementi e organi meccanici del macchinario utilizzato;

- del datore di lavoro, il quale avrebbe dovuto eliminare tutte le fonti di pericolo per i lavoratori dipendenti, derivanti dall'utilizzo della taglierina, in particolare, avrebbe dovuto fronteggiare il pericolo sorgente dagli organi lavoratori neutralizzandolo, per quanto possibile, ovvero proteggendo o segregando gli organi lavoratori stessi, ovvero ancora munendo gli stessi di idoneo dispositivo di sicurezza.

Secondo la condivisibile opinione della Cassazione, proteggere o segregare gli organi lavoratori comporta la predisposizione di idonee barriere fisiche inamovibili che impediscano il contatto degli stessi con parti del corpo dei lavoratori; in mancanza di questo, i dispositivi di sicurezza devono essere idonei a raggiungere lo stesso risultato, quello di impedire il contatto; il presidio, quindi, deve essere idoneo al raggiungimento di questo risultato anche in previsione di eventuali comportamenti dei lavoratori improntati a distrazione, imprudenza, errore operativo, scarsa perizia ecc. Solo qualora, per effettive ragioni tecniche o di lavorazione, non sia possibile conseguire una efficace protezione o segregazione degli organi lavoratori, è consentita l'adozione di altre misure di protezione; ne consegue che, dove, invece, queste ragioni ed esigenze non sussistano, la protezione o la segregazione degli organi lavoratori delle macchine devono essere assolutamente idonei a impedire comunque il contatto del lavoratore con quegli organi, devono cioè assicurare in "modo completo" la protezione o la segregazione degli organi della macchina, senza che possa farsi affidamento, in via sostitutiva, sulla diligenza, sulla prudenza e sulla perizia del lavoratore.

Poiché le norme non hanno lasciato margini di discrezionalità all'attività di prevenzione ed i giudici del merito hanno accertato l'esistenza di un "varco" che consentiva il contatto tra gli organi lavoratori e il corpo del lavoratore, in assenza di un dispositivo idoneo di protezione, è stata confermata la responsabilità degli imputati. Quanto alle qualifiche soggettive, la Suprema Corte ha ribadito il principio, riportato in massima e già affermato in precedenti decisioni (sez. IV, 6 dicembre 2007; sez. IV, 15 febbraio 2007; sez. IV, 20 aprile 2005), secondo cui il RSPP, pur privo dei poteri decisionali e di spesa (che, pertanto, non può intervenire direttamente per rimuovere le situazioni di rischio), può essere ritenuto responsabile del verificarsi di un infortunio ogni qualvolta questo sia oggettivamente riconducibile a una situazione pericolosa 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 questa situazione. Quanto alla pretesa abnormità della condotta della vittima, la Cassazione ha ritenuto che nel caso di specie non sussisteva l'ipotesi tipica del lavoratore che violi "con consapevolezza" le cautele impostegli, ponendo in essere in tal modo una situazione di pericolo che il datore di lavoro non può prevedere e certamente non può evitare, né l'ipotesi del lavoratore che provochi l'infortunio ponendo in essere, colposamente, un'attività del tutto estranea al processo produttivo o alle mansioni attribuite, realizzando in tal modo un comportamento "esorbitante" rispetto al lavoro che gli è proprio, assolutamente imprevedibile (ed evitabile) per il datore di lavoro. Il caso esaminato ha riguardato, invece, un'ipotesi di grave imprudenza, consistita in un'operazione di lavoro effettuata con modalità improprie, ma comunque pienamente rientranti, oltre che nelle sue attribuzioni, nel segmento di lavoro attribuito all'addetto alla lavorazione. L'incidente mortale si verificò, insomma, per evidenti carenze dell'apparato prevenzionale e per l'utilizzo di una metodica di lavoro pericolosa che non era stata per tempo evidenziata dal RSPP. L'ultima decisiva annotazione della Suprema Corte è stata che le misure protettive prescritte in tema di organi lavoratori e di zone di operazione delle macchine tendono a tutelare il lavoratore da infortuni, indipendentemente dal comportamento del medesimo, e, quindi, tendono a impedire attività anche estranee alla serie di operazioni insite nella specifica lavorazione, restando esclusi solo eventuali fatti di autolesionismo. Si tratta del principio della cosiddetta "tutela oggettiva" del luogo di lavoro, la quale elimina "alla fonte" il rischio infortunistico, così come previsto e richiesto dall'art. 15, comma 1, lettera e), D.Lgs. n. 81/2008.

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 19 luglio 2011 - n. 13 - p.94)

In primo piano

Approfondimenti



Via libera al testo definitivo del dl sviluppo: sugli arenili non passa il diritto di superficie

Eduardo e Pietro Racca, Il Sole 24 Ore - Guida al Diritto, 30 luglio 2011 - n. 31 - p.22

La mappa del provvedimento

Art.	Oggetto	Sintesi esplicativa
1	Credito di imposta per la ricerca scientifica	Per il 2011 e il 2012, l'articolo 1 istituisce, in via sperimentale, un credito di imposta a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca in università e in enti pubblici di ricerca o negli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. (Omissis)
2	Credito d'imposta per nuovo lavoro stabile nel Mezzogiorno	L'articolo 2 dispone la concessione di un credito d'imposta per ogni nuovo lavoratore assunto nel Mezzogiorno a favore di quei datori di lavoro che, nei dodici mesi successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, assumano lavoratori svantaggiati con contratto di lavoro a tempo indeterminato, a condizione che si verifichi un aumento occupazionale rispetto alla media degli occupati nei dodici mesi precedenti. Al riguardo detto articolo precisa che: il credito d'imposta è pari al 50 per cento dei costi salariali sostenuti nei dodici mesi successivi all'assunzione se il lavoratore è «svantaggiato», o nei ventiquattro mesi successivi, se il lavoratore è «molto svantaggiato»; individua i casi in cui si decade del credito d'imposta e i casi in cui il datore di lavoro è tenuto a restituire il credito del quale ha già usufruito; affida a un decreto del ministro dell'Economia e delle finanze (di concerto con il ministro del Lavoro e delle politiche sociali, con il ministro per i Rapporti con le regioni e con il ministro della Gioventù, da adottare previa intesa con la Conferenza Stato-regioni il compito di fissare i limiti di finanziamento garantiti da ciascuna regione del Mezzogiorno; utilizza per l'agevolazione le risorse nazionali e comunitarie del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di sviluppo regionale.
2-bis	Credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno	L'articolo 2-bis tratta del credito di imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno. In particolare esso: stabilisce che il credito d'imposta per gli investimenti nelle aree sottoutilizzate, di cui all'articolo 1, commi da 271 a 279, della Legge finanziaria per il 2007, sia rifinanziato con Fondi strutturali europei; affida a un decreto del ministro dell'Economia e delle finanze, di concerto con il ministro per i Rapporti delle regioni il compito di fissare i limiti di finanziamento per ciascuna regione interessata, la durata dell'agevolazione e le relative modalità attuative.

3	Reti d'impresa, "Zone a burocrazia zero", Distretti turistici, nautica da diporto	<p>Diritto di superficie sugli arenili I c. da 1 a 3 dell'art. 3 del DL, che introducevano un diritto di superficie ventennale sugli arenili, sono stati soppressi dalla legge di conversione.</p> <p>Distretti turistici I successivi commi da 4 a 6 istituiscono nei territori costieri i Distretti turistici per riqualificare e rilanciare l'offerta turistica a livello nazionale e internazionale e assicurare certezze giuridiche alle imprese che vi operano, in relazione alle opportunità di investimento, all'accesso al credito e alla semplificazione degli adempimenti burocrati. In particolare: il comma 4 stabilisce che l'istituzione di tali distretti avvenga con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su richiesta delle imprese del settore, previa intesa con le regioni interessate; il comma 5 stabilisce che la delimitazione dei distretti è effettuata dalle regioni d'intesa con il ministero dell'Economia e delle finanze e con i comuni interessati, previa conferenza dei servizi, alla quale partecipa l'Agenzia del demanio; il comma 6 elenca le agevolazioni e le semplificazioni da applicarsi nei distretti.</p> <p>Nautica da diporto Il comma 7 estende la disciplina prevista dal codice della nautica da diporto (decreto legislativo 18 luglio 2005 n. 171) anche alla navigazione esercitata a scopi commerciali mediante una serie di tipologie di navi dettagliatamente elencate. Il comma 8 concerne la realizzazione di porti e approdi turistici e il rilascio delle concessioni demaniali marittime. In particolare, la lettera b) prevede che il provvedimento di revisione della materia venga effettuato sulla base dei criteri e delle modalità di affidamento delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreativa, definiti con intesa raggiunta in conferenza Stato-regioni, come previsto dall'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194 del 2009.</p>
4	Costruzione delle opere pubbliche	<p>Con l'intento di ridurre i tempi di costruzione delle opere pubbliche, di semplificare le procedure di affidamento, di garantire un più efficace sistema di controllo e di contenere il contenzioso, l'articolo 4 apporta al codice dei contratti (decreto legislativo n. 163 del 2006) modifiche:</p> <p>all'articolo 27 che, relativamente ai contratti esclusi, chiarisce che l'esclusione dei contratti opera con riferimento all'ambito di applicazione oggettiva del codice;</p> <p>all'articolo 38 relativo ai requisiti di ordine generale per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, e per l'affidamento di subappalti per limitare la discrezionalità delle stazioni appaltanti e ridurre il contenzioso;</p> <p>all'articolo 42 per imporre alle stazioni appaltanti di inserire nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici la certificazione attestante le prestazioni rese dai fornitori di servizi;</p> <p>all'articolo 46 per rendere tassative le cause di esclusione dalle gare;</p> <p>all'articolo 48 per introdurre misure di semplificazione e trasparenza in materia di controllo dei requisiti presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici;</p> <p>agli articoli 56 e 57 per eliminare il limite di un milione di euro per l'affidamento dei lavori attraverso il ricorso alla procedura negoziata;</p> <p>all'articolo 81 per disporre che l'offerta migliore nei contratti pubblici è determinata altresì al netto delle spese relative al costo del personale e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro;</p>

<p>4</p>	<p>(segue) Costruzione delle opere pubbliche</p>	<p>agli articoli 122 e 123 per elevare le soglie per l'affidamento senza gara dei contratti di lavori sotto-soglia comunitaria; all'articolo 125, comma 11, per elevare i limiti di importo per l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento dei lavori, servizi e forniture in economia; all'articolo 204 per stabilire anche per i lavori relativi ai beni culturali, l'elevazione della soglia per l'applicazione della procedura negoziata; agli articoli 64 e 74 per standardizzare i bandi e i modelli di autocertificazione; all'articolo 132 per precisare che il tetto di spesa per le varianti in corso d'opera deve essere considerato al netto del 50 per cento dei ribassi d'asta conseguiti; all'articolo 133 per dimezzare l'entità delle compensazioni previste per variazioni dei prezzi dei materiali da costruzione derivanti da circostanze eccezionali; all'articolo 140 in materia di procedure di affidamento in caso di fallimento dell'esecutore o risoluzione del contratto, per estendere le disposizioni ivi previste a tutti i casi di risoluzione del contratto; all'articolo 153 del codice in materia di finanza di progetto per definire una nuova procedura; agli articoli da 165 e 170, contenenti la disciplina delle opere strategiche recata dal capo IV del titolo III della parte II del codice, anche per ridurre i tempi di approvazione del progetto definitivo, mediante riduzione dei termini della conferenza di servizi e per apportare modifiche in materia di progetto preliminare; Modifiche al codice dei contratti pubblici (commi da 1 a 12 e 14) All'articolo 189 per stabilire che, ai fini dell'adeguatezza dell'organico tecnico e dirigenziale del contraente generale, è necessaria la presenza in organico di almeno un direttore tecnico con qualifica di dipendente o dirigente, nonché di responsabili di cantiere o di progetto. Si dispone inoltre in tema di contenuto dei certificati di lavoro; all'articolo 240 in materia di accordo bonario per i lavori pubblici, servizi e forniture relativo ai settori ordinari affidati da amministrazioni ed enti aggiudicatori o dai concessionari; all'articolo 240-<i>bis</i> per limitare l'incidenza delle riserve al 20 per cento dell'importo contrattuale; all'articolo 246-<i>bis</i> relativo alla responsabilità per liti temerarie (ricorsi, appelli e contrapposizioni proposti anche in palese mancanza di qualsiasi ragione, al solo scopo di dilatare i tempi dei procedimenti) per disporre che nei giudizi in materia di contratti pubblici per lavori, servizi e forniture il giudice condanna d'ufficio la parte soccombente al pagamento di una sanzione quando la decisione è fondata su ragioni manifeste od orientamenti giurisprudenziali consolidati; all'articolo 253 per prorogare al 31 dicembre 2013 le disposizioni transitorie del codice in materia di dimostrazione dei requisiti degli esecutori di lavori pubblici e dei prestatori di servizi relativi ai servizi di architettura e ingegneria; per consentire fino al 31 dicembre 2013 di procedere, per gli appalti di rilevanza nazionale di lavori pubblici e di servizi e forniture, all'esclusione automatica delle offerte anomale; per prorogare al 31 dicembre 2011 il termine entro il quale deve essere conclusa la verifica straordinaria dei certificati di esecuzione dei lavori e delle fatture utilizzate ai fini del rilascio dell'attestazione di qualificazione Soa;</p>
----------	--	--

<p>4</p>	<p>(segue) Costruzione delle opere pubbliche</p>	<p>all'allegato XXI del codice relativo alla progettazione delle opere strategiche anche per ridurre dal 10 all'8 per cento l'accantonamento per imprevisti e per eventuali lavori in economia.</p> <p>Controlli antimafia (comma 13) Il comma 13 è finalizzato a potenziare i controlli antimafia nei subappalti e subcontratti successivi ai contratti di lavori, servizi e forniture, attraverso l'istituzione, presso ogni prefettura, di un elenco di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio di inquinamento mafioso, ai quali possono rivolgersi gli esecutori di lavori pubblici, servizi e forniture. Affida a un Dpcm il compito di definire le modalità per l'istituzione e l'aggiornamento dell'elenco e alla prefettura il compito di cancellare dall'elenco le imprese qualora, in seguito a verifica periodica, venga accertata la sussistenza dei rischi di inquinamento mafioso.</p> <p>Contratti di forniture e servizi (comma 14-bis) Per i contratti di forniture e servizi fino a ventimila euro stipulati con la pubblica amministrazione e le società in house, il comma 14-bis stabilisce che i contraenti possono produrre una dichiarazione sostitutiva, in luogo del documento di regolarità contributiva.</p> <p>Modifiche al regolamento del codice dei contratti pubblici (comma 15). Il comma 15 effettua una serie di modifiche al regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici (Dpr n. 207 del 2010) che, tra l'altro, riguardano: l'applicabilità ai contratti relativi alle opere strategiche dell'articolo 14 che disciplina gli studi di fattibilità; la previsione del divieto di partecipazione al capitale di una Soa (Società organismo di attestazione) per i soggetti a cui possono essere affidati i contratti pubblici, ma solamente ai soggetti ammessi a partecipare alle procedure per l'affidamento dei contratti pubblici relativi a lavori; alcuni commi dell'articolo 357 in materia di norme transitorie facendo salvi i contratti, già stipulati o da stipulare, per la cui esecuzione è prevista la qualificazione in una o più categorie di cui all'abrogato Dpr n. 34 del 2000.</p> <p>Codice dei beni culturali (comma 16) Il comma 16 apporta alcune modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004. In particolare: eleva a settanta anni la soglia di età dei beni culturali immobili, al di sotto della quale non sono soggetti alle disposizioni di tutela di cui al titolo I della parte seconda del codice; sposta a oltre settanta anni il limite di età dei beni immobili per i quali vige fino a verifica la presunzione di interesse culturale; dispone l'inalienabilità dei beni immobili la cui esecuzione risalgia a oltre settanta anni, fino alla conclusione del procedimento di verifica dell'interesse culturale; circoscrive ai soli beni mobili l'obbligo di denunciare al ministero per i Beni e le attività culturali il trasferimento della detenzione; inserisce la fattispecie del silenzio assenso per il parere obbligatorio non vincolante del soprintendente nei casi in cui i comuni abbiano recepito, nei propri strumenti urbanistici, le prescrizioni del piano paesaggistico regionale e il ministero abbia valutato positivamente tale adeguamento; modifica la durata di uscita dei beni culturali oggetto di accordi culturali con musei stranieri.</p> <p>Modifiche al federalismo demaniale (commi 17 e 18) I commi 17 e 18 apportano modifiche all'articolo 5 del decreto legislativo n. 85 del 2010, in materia di federalismo demaniale.</p>
----------	--	---

4	(segue) Costruzione delle opere pubbliche	<p>In particolare, il comma 17, lettera a), modifica il comma 2 di detto articolo 5, che elenca le tipologie e le caratteristiche dei beni non trasferibili agli enti territoriali, escludendo dall'elenco, per consentirne il trasferimento, i beni oggetto di accordi o intese con gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari sottoscritti alla data di entrata in vigore del decreto legislativo sul federalismo demaniale.</p> <p>Il c. 17, lett. b), inserisce 2 commi aggiuntivi al citato art. 5 per stabilire che: i beni citati possono essere attribuiti, su richiesta, all'ente che ha sottoscritto l'accordo o l'intesa o ad altri enti territoriali - qualora gli enti sottoscrittori dell'accordo o intesa non facciano richiesta di attribuzione a norma del presente decreto;</p> <p>verrà emanato, a tal fine, un decreto del ministro dell'Economia e delle finanze, previa ricognizione da parte dell'Agenzia del demanio, sentita la Conferenza unificata, al fine di stabilire termini e modalità per la cessazione dell'efficacia di tali accordi, senza effetti sulla finanza pubblica;</p> <p>è esclusa l'attribuzione di detti beni qualora gli accordi o le intese abbiano già avuto attuazione anche parziale alla data di entrata in vigore del presente provvedimento.</p> <p>Il comma 18 contiene la disciplina da seguire in sede di prima applicazione ai fini della richiesta per l'attribuzione di beni oggetto di accordi o intese tra lo Stato e gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari e della successiva attribuzione, da effettuarsi con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri.</p> <p>Anas (comma 19).</p> <p>Il c. 19 stabilisce che a decorrere dal bilancio relativo all'esercizio 2010, i contributi in conto capitale autorizzati in favore di Anas Spa, ai sensi dell'art. 7, del DL n. 138/2002, a eccezione di quelli già trasformati in capitale sociale, possono essere considerati quali contributi in conto impianti, secondo la disciplina di cui all'articolo 1, comma 1026, della legge n. 296 del 2006.</p>
5	Costruzioni private	<p>Edilizia privata (commi da 1 a 8-bis)</p> <p>Il c. 1 dell'art. 5 elenca le disposizioni che, mediante una serie di modifiche alla disciplina vigente, sono finalizzate a liberalizzare l'edilizia privata.</p> <p>Il comma 2 alla lettera a), dal n. 1 al n. 7, apporta una serie di modifiche al permesso di costruire così come disciplinato dal Dpr n. 380 del 2001 («Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia») che semplificano il procedimento relativo al rilascio del permesso di costruire, recano norme di coordinamento e modificano specifici aspetti quali le opere di urbanizzazione a scomuto o gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso stesso. In particolare esso: dispone che, per via telematica, lo sportello unico per l'edilizia accetti le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni, le comunicazioni e i relativi elaborati tecnici o allegati presentati dal richiedente e provveda all'inoltro della documentazione alle altre amministrazioni interessate che, a loro volta, debbono utilizzare modalità telematiche per il ricevimento e la trasmissione;</p> <p>sostituisce interamente l'articolo 20 del Tu edilizia, per semplificare l'iter procedimentale per il rilascio del permesso di costruire, per introdurre il silenzio assenso in luogo del silenzio rifiuto, sulla domanda di rilascio del permesso di costruire qualora decorra inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo e il dirigente o il responsabile dell'ufficio non abbiano opposto motivato diniego e per rideterminare, in conseguenza dell'introduzione del silenzio assenso, i termini procedurali per il rilascio del permesso di costruire;</p>

5	(segue) Costruzioni private	<p>attribuisce alle regioni il compito di stabilire, con proprie leggi, le forme e le modalità per l'esercizio del potere sostitutivo nei confronti dell'ufficio comunale addetto al rilascio del permesso di costruire inadempiente.</p> <p>Il comma 2, alle lettere b) e c), reca alcune modifiche all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 relativo alla disciplina della Scia (Segnalazione certificata di inizio attività) che viene estesa anche alla Dia in edilizia, a esclusione della Dia alternativa o sostitutiva del permesso di costruire. In particolare esso:</p> <p>aggiunge anche i casi relativi alla normativa antisismica ai casi di esclusione dall'applicabilità della Scia, introduce le modalità con cui può essere presentata la Scia;</p> <p>dimezza i tempi per i controlli delle amministrazioni sugli interventi realizzati con la Scia in materia edilizia;</p> <p>fa salve le sanzioni per false certificazioni o attestazioni, quelle relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia e le responsabilità e le sanzioni previste dal Tu edilizia e dalle leggi regionali;</p> <p>fissa un termine per concludere la procedura di superamento del dissenso qualificato nell'ambito della disciplina della conferenza di servizi.</p> <p>Il comma 3 prevede che siano resi pubblici, attraverso la trascrizione, i contratti che trasferiscono costituiscono o modificano i diritti edificatori comunque denominati, previsti da normative statali o regionali o da strumenti di pianificazione territoriale.</p> <p>Il comma 3-bis, nell'integrare l'articolo 31 della legge n. 448 del 1998, dispone la rimozione dei vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze e del canone massimo di locazione delle stesse, contenuti nelle convenzioni stipulate tra l'ente concedente e il richiedente avente a oggetto la cessione del diritto di proprietà o per la cessione del diritto di superficie di cui all'articolo 35 della legge n. 865 del 1971. Precisa che la rimozione dei vincoli può avvenire dopo cinque anni dalla data del primo trasferimento, con convenzione in forma pubblica stipulata a richiesta del singolo proprietario e soggetta a trascrizione e che detta disposizione si applica anche alle convenzioni di cui all'articolo 18 del Dpr n. 380 del 2001 concernente l'edilizia abitativa convenzionata.</p> <p>Il comma 4 dispone che la registrazione dei contratti di trasferimento di immobili o diritti immobiliari assorbe l'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza previsto dall'articolo 12 del decreto legge n. 59 del 1978.</p> <p>Il comma 4-bis abolisce dal 1° settembre 2011 il divieto di riutilizzazione commerciale dei dati ipotecari e catastali, fermo restando il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.</p> <p>Per i comuni che hanno proceduto al coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati con la classificazione acustica del territorio comunale, il comma 5 stabilisce che, nell'ambito del procedimento per il rilascio del permesso di costruire edifici adibiti a civile abitazione, la relazione acustica sia sostituita da una autocertificazione del tecnico abilitato che attesti il rispetto dei requisiti richiesti.</p> <p>I commi 6 e 7 dispongono che gli elaborati tecnici allegati alle delibere di adozione o approvazione degli strumenti urbanistici vengano pubblicati nei siti informatici delle amministrazioni comunali.</p> <p>Il comma 8 introduce alcune semplificazioni agli strumenti attuativi dei piani urbanistici escludendoli, in alcuni casi, dalla procedura di valutazione ambientale strategica (Vas).</p>
---	--------------------------------	---

<p>5</p>	<p>(segue) Costruzioni private</p>	<p>Il comma 8-<i>bis</i>, nell'aggiungere un comma all'articolo 17 della legge n. 1150 del 1942, stabilisce che, relativamente ai piani particolareggiati per i quali sia decorso il termine di due anni per l'esecuzione del piano stesso e non sia stato presentato un nuovo piano, il comune accoglie, con riferimento al piano particolareggiato decaduto, le proposte di formazione e attuazione di singoli sub-comparti avanzate dai privati che abbiano la titolarità dell'intero sub-comparto, purché non modificano la destinazione d'uso delle aree pubbliche o fondiari. Precisa che tali sub-comparti sono approvati dal consiglio comunale ma non costituiscono variante urbanistica.</p> <p>Riqualificazione delle aree urbane degradate (commi da 9 a 14)</p> <p>Il comma 9 prevede l'approvazione da parte delle regioni di proprie leggi volte a incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio e la riqualificazione delle aree urbane degradate da incentivare mediante il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva, la delocalizzazione delle volumetrie in aree diverse, il cambio di destinazione d'uso, le modifiche della sagoma per l'armonizzazione architettonica con le strutture esistenti.</p> <p>Il comma 10 esclude dagli interventi di riqualificazione gli immobili abusivi o situati nei centri storici in aree a inedificabilità assoluta. Include invece gli immobili che hanno ottenuto il titolo abilitativo in sanatoria.</p> <p>Il comma 11 prevede, sino all'entrata in vigore della legislazione regionale di cui al precedente comma 9 e per gli interventi indicati nel medesimo comma 9, l'applicazione dell'articolo 14 del Tu dell'edilizia relativo al rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici, anche per il mutamento delle destinazioni d'uso.</p> <p>Il comma 12 estende l'applicabilità delle disposizioni dei precedenti commi 9, 10 e 11 anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.</p> <p>Il comma 13 prevede una norma transitoria per le regioni a statuto ordinario in base alla quale: è ammesso il rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali ai sensi dell'articolo 14 del Tu per l'edilizia anche per il mutamento delle destinazioni d'uso tra loro compatibili o complementari; i piani attuativi, come denominati dalla legislazione regionale, conformi con lo strumento urbanistico generale vigente sono approvati dalla giunta comunale.</p> <p>Il comma 14 dispone l'applicazione alle regioni a statuto ordinario delle disposizioni contenute al precedente comma 9 qualora, entro 120 giorni, le regioni non provvedano a emanare proprie leggi in materia. Precisa che la volumetria aggiuntiva da riconoscere quale misura premiale, applicabile fino all'approvazione delle leggi regionali, va realizzata nel limite massimo del 20 per cento del volume dell'edificio se destinato a uso residenziale o nel limite del 10 per cento della superficie coperta per edifici adibiti a uso diverso.</p> <p>Sanzioni amministrative per l'inadempimento degli obblighi di dichiarazione degli immobili all'Agenzia del territorio (comma 15).</p> <p>Il comma 15, nel modificare il comma 12 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 sul federalismo municipale, posticipa al 1° luglio 2011, la decorrenza per l'aumento degli importi delle sanzioni amministrative previste per l'inadempimento degli obblighi di dichiarazione degli immobili all'Agenzia del territorio, prevedendo che il 75 per cento dell'importo delle sanzioni irrogate sia devoluto al comune ove è ubicato l'immobile.</p>
----------	--	---

<p>6</p>	<p>Ulteriore riduzione e semplificazione degli adempimenti burocratici</p>	<p>Il comma 1 dell'articolo 6 elenca le misure che sono disciplinate nei successivi commi per ridurre gli oneri derivanti dalla normativa vigente, con particolare riferimento a quelli che gravano sulle piccole e medie imprese.</p> <p>Codice della privacy Il comma 2 introduce una serie di modifiche al codice della privacy (Dlgs n. 196 del 2003) che limitano l'applicazione della disciplina sulla riservatezza delle comunicazioni di dati personali.</p> <p>Codice del consumo Il c. 2, lettera <i>a-bis</i>) aggiunge il c. 3-<i>bis</i> all'articolo 67-<i>sexiesdecies</i> del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206.</p> <p>Siti pubbliche amministrazioni Il comma 2, lettera <i>b</i>), impone alle pubbliche amministrazioni di pubblicare sui propri siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo a istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e dei documenti che il richiedente ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza. Dispone che in caso di mancato adempimento di tale obbligo in questione: 1) la pubblica amministrazione precedente non può respingere l'istanza adducendo la mancata produzione di un atto o documento e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo; 2) il mancato adempimento è valutato ai fini dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili; 3) nei procedimenti a istanza di parte necessari all'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale, per i quali è prevista la segnalazione certificata di inizio attività (Scia), di cui all'articolo 19 della legge 241/1990, l'istante è legittimato a iniziare l'attività. Obbliga le amministrazioni dello Stato ad allegare ai regolamenti ministeriali o interministeriali o ai provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati per regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, l'accesso ai servizi pubblici o la concessione di benefici un elenco degli oneri informativi a carico dei cittadini e delle imprese, introdotti o eliminati in virtù degli atti medesimi.</p> <p>Depositi Gpl Il comma 2, lettera <i>c</i>), abroga l'articolo 2, comma 16-<i>septies</i>, del Milleproroghe, in materia di piccoli serbatoi di Gpl. Introduce una clausola di salvaguardia delle normative di sicurezza vigenti in materia di installazione, esercizio e manutenzione dei serbatoi di gas di petrolio liquefatto di cui al decreto del ministro dell'Interno 14 maggio 2004.</p> <p>Servizio sanitario Il comma 2, lettera <i>d</i>), dispone che le aziende del Servizio sanitario nazionale adottino procedure telematiche per consentire sia il pagamento on line delle prestazioni erogate sia la consegna tramite modalità digitali dei referti medici. Impone ai comuni, su richiesta degli interessati di comunicare all'azienda sanitaria locale il trasferimento di residenza anagrafica, ai fini dell'aggiornamento del libretto sanitario. Stabilisce che la comunicazione è effettuata entro un mese dalla data di registrazione della variazione anagrafica e che l'obbligo è adempiuto telematicamente su supporto cartaceo, secondo le modalità stabilite con decreto di natura non regolamentare del ministro della Salute, di concerto con il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni. Stabilisce altresì che l'azienda sanitaria locale provvede ad aggiornare il libretto sanitario, trasmettendo alla residenza dell'intestatario il nuovo libretto o un tagliando di aggiornamento (da apporre sul libretto esistente), secondo le prescrizioni del citato decreto ministeriale.</p>
----------	--	--

6	<p>(segue) Ulteriore riduzione e semplificazione degli adempimenti burocratici</p>	<p>Comunicazione nel settore previdenziale e assistenziale Il comma 2, lettera <i>d-bis</i>), novella le normative concernenti alcuni obblighi di comunicazione, a carico di cittadini e imprese, nel settore previdenziale e assistenziale. In particolare, le novelle riguardano, nell'ambito delle invalidità civili, l'indennità di accompagnamento e l'indennità di frequenza e, nell'ambito pensionistico, le imprese che abbiano dipendenti iscritti al Fondo Inps di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di trasporto.</p> <p>Trasporti eccezionali su gomma Il comma 2, lettera <i>e</i>), modifica l'articolo 10 del codice della strada, di cui al Dlgs 285/1992, in materia di trasporti eccezionali su gomma per semplificare le autorizzazioni. Dispone che sia sufficiente la trasmissione, per via telematica, della richiesta di autorizzazione, corredata dalla necessaria documentazione, all'ente proprietario o concessionario per le autostrade, strade statali e militari, e alle regioni per la rimanente rete viaria, almeno quindici giorni prima della data fissata per il viaggio.</p> <p>Taglia oneri amministrativi Il c. 2, lett. <i>f</i>), e il c. 3, introducono alcune modifiche al meccanismo del taglia oneri amministrativi, previsto dall'art. 25, DL n. 112/2008. Precisa che il piano di riduzione degli oneri amministrativi adottato da ciascun ministro in attuazione del programma nazionale attiene alle materie affidate alla competenza del proprio ministero. Stabilisce poi che regioni, le province e i comuni adottino, nell'ambito delle rispettive competenze, interventi di tipo normativo, amministrativo od organizzativo tesi alla riduzione degli oneri amministrativi, da stabilirsi sulla base delle risultanze delle attività di misurazione. Per coordinare le attività di misurazione e le iniziative di riduzione da parte dei diversi livelli istituzionali, detto c. 2, lett. <i>f</i>) istituisce un comitato paritetico in seno alla Conferenza unificata. Include, oltre alle imprese, anche i cittadini, tra i destinatari dei regolamenti governativi contenenti gli interventi normativi volti a ridurre gli oneri amministrativi nei diversi settori e a semplificare e riordinare la relativa disciplina.</p> <p>Sportello unico per le attività produttive Il c. 2, lett. <i>f-bis</i>), integra le disposizioni sullo sportello unico per le attività produttive (Suap), di cui all'art. 38, DL 112/2008, prevedendo la nomina, da parte del prefetto, di un commissario ad acta nei comuni che entro il 30.09.2011 non abbiano provveduto ad accreditare gli sportelli o a fornire alle Camere di commercio gli elementi necessari per potersi avvalere delle stesse per l'esercizio delle funzioni inerenti lo sportello, come previsto dal regolamento emanato con Dpr n. 160/2010. Dispone che la nomina venga effettuata dal prefetto, che invia entro 30 g una diffida e consulta la regione competente. Affida a un DM l'individuazione di eventuali misure indispensabili all'attuazione del Suap e a garantire la continuità della funzione amministrativa anche con deroghe parziali alla relativa disciplina. Impone, in ogni caso, l'adozione da parte dei comuni di misure organizzative e tecniche necessarie allo svolgimento delle funzioni affidate ai Suap.</p> <p>Autotrasporto Il comma 2, lettera <i>f-ter</i>), individua un unico soggetto competente (il ministro delle Infrastrutture e dei trasporti), in luogo dei precedenti tre (Agenzia delle entrate, ministero dello Sviluppo economico e ministero delle Infrastrutture e dei trasporti), a irrogare le sanzioni di cui all'articolo 83-<i>bis</i>, comma 14, del decreto-legge 112/2008 per il mancato rispetto del meccanismo di adeguamento dei corrispettivi dovuti dal mittente, in relazione ai costi del carburante sostenuti dal vettore.</p>
---	--	--

6	<p>(segue) Ulteriore riduzione e semplificazione degli adempimenti burocratici</p>	<p>Tenuta libri Il comma 2, lettera <i>f-quater</i>), modifica i commi terzo e quarto dell'articolo 2215-<i>bis</i> del codice civile e vi aggiunge un comma finale, semplificando le operazioni di tenuta informatica di libri, repertori, scritture e documentazione richiesti alle imprese per legge o regolamento.</p> <p>Sportello unico per le attività produttive Il c. 2, lett. <i>f-quinquies</i>), integra le disposizioni in materia di documentazione amministrativa (Dpr 445/2000) per quanto attiene alla certificazione e alla documentazione d'impresa. Dispone che il Suap trasmetta la certificazione e la documentazione d'impresa alle altre amministrazioni coinvolte nel procedimento. Dispone altresì che il Suap invii alla camera di commercio il duplicato informatico di tutti i documenti, ai fini del loro inserimento nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (Rea) e della relativa conservazione in un fascicolo informatico. Dispone inoltre che tutte le comunicazioni avvengano esclusivamente per via telematica.</p> <p>Albo degli artigiani Il comma 2, lettera <i>f-sexies</i>), integra le disposizioni del DI 7/2007, stabilendo che la comunicazione unica per la nascita di impresa determina per le imprese artigiane l'iscrizione all'albo provinciale delle imprese - se previsto e disciplinato dalla legislazione regionale - e l'annotazione nella sezione speciale del registro delle imprese. Spetta alle regioni disciplinare le procedure per gli accertamenti, i controlli e per gli eventuali provvedimenti in caso mancanza dei requisiti dichiarati e le modalità di comunicazione ai soggetti interessati delle cancellazioni e delle variazioni. Comporta l'iscrizione all'albo provinciale delle imprese artigiane con decorrenza immediata - se previsto e disciplinato dalla normativa regionale - anche la comunicazione all'ufficio del registro delle imprese degli elementi per l'iscrizione alla gestione speciale per l'assicurazione obbligatoria di invalidità e vecchiaia e alla gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli artigiani (ex leggi 463/1959 e 88/1989), che siano emersi a seguito di accertamento o di verifica ispettiva.</p> <p>Consorzi agrari Il comma 2, lettera <i>f-septies</i>), del comma 2 consente ai Consorzi agrari di istituire al proprio interno, per ciascun settore o prodotto agricolo, una o più sezioni con gestione separata che potranno ottenere il riconoscimento come "Organizzazioni di produttori" (Op) in base alle norme che le regolano.</p> <p>Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti. Il comma 2, lettera <i>f-octies</i>), modifica i termini per adempiere ad alcuni obblighi da parte dei produttori di rifiuti che hanno fino a 10 dipendenti, al fine di favorire la progressiva operatività del Sistri (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti).</p> <p>Indagini su incidenti ferroviari Il c. 2-<i>bis</i> stabilisce che sugli atti concernenti la nomina degli investigatori sugli incidenti ferroviari la Corte dei conti non esercita il controllo preventivo di legittimità.</p> <p>Esoneri dall'obbligo di assunzione di categorie protette. Il comma 2-<i>ter</i> concerne gli esoneri dall'obbligo di assunzione di categorie protette, disponendo che la domanda di esonero sia sostituita da una procedura di autocertificazione, che attesti l'esclusione dei lavoratori interessati dalla base di computo, con riferimento agli addetti impegnati in lavorazioni che comportino il pagamento di un tasso di premio (ai fini dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) pari o superiore al 60 per cento.</p>
---	--	--

6	(segue) Ulteriore riduzione e semplificazione adempimenti burocratici	<p>Autorità amministrative indipendenti</p> <p>Il comma 3 stabilisce che anche le autorità amministrative indipendenti con funzioni di vigilanza e garanzia, effettuino la misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese con l'obiettivo di ridurre tali oneri entro il 31 dicembre 2012.</p>
7	Semplificazione fiscale	<p>Per tentare di ridurre il peso che grava sulle imprese e sui contribuenti, l'articolo 7 apporta una serie di modifiche alla disciplina vigente.</p> <p>Elenco degli interventi normativi</p> <p>Il c. 1 riepiloga gli interventi normativi recati dall'articolo 7. In particolare: stabilisce che - a esclusione dei casi straordinari di controlli per salute, giustizia ed emergenza - il controllo amministrativo in forma d'accesso da parte di qualsiasi autorità deve essere unificato, può essere effettuato al massimo con cadenza semestrale e non può durare più di quindici giorni, precisando che gli atti compiuti in violazione di tale norma costituiscono, per i dipendenti pubblici, illecito disciplinare;</p> <p>dispone che la Guardia di finanza, negli accessi di propria competenza presso le imprese, opera, per quanto possibile, in borghese;</p> <p>abolisce per i lavoratori dipendenti e pensionati l'obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi a detrazioni per familiari a carico precisando che l'obbligo sussiste solo in caso di variazione dei dati;</p> <p>abolisce le comunicazioni all'Agenzia delle entrate in occasione di ristrutturazioni che godono della detrazione del 36 per cento;</p> <p>consente ai contribuenti in regime di contabilità semplificata di dedurre fiscalmente l'intero costo, per singole spese non superiori a 1.000 euro, nel periodo d'imposta in cui ricevono la fattura;</p> <p>abolisce la comunicazione telematica da parte dei contribuenti per acquisti d'importo superiore a 3.000 euro in caso di pagamento con carte di credito, prepagate o bancomat;</p> <p>dispone che i contribuenti non devono fornire informazioni che siano già in possesso del Fisco e degli enti previdenziali o che da questi possono essere direttamente acquisite da altre amministrazioni;</p> <p>stabilisce che la richiesta per rimborso d'imposta fatta dal contribuente in dichiarazione può essere mutata in richiesta di compensazione entro 120 giorni dalla presentazione della dichiarazione stessa;</p> <p>dispone che i versamenti e gli adempimenti, anche se solo telematici, previsti da norme riguardanti l'amministrazione economico-finanziaria che scadono il sabato o in un giorno festivo sono sempre rinviati al primo giorno lavorativo successivo;</p> <p>estende il regime di contabilità semplificata a 400mila euro di ricavi, per le imprese di servizi, e a 700mila euro di ricavi per le altre imprese;</p> <p>abolisce la compilazione della scheda carburante in caso di pagamento con carte di credito, di debito o prepagate;</p> <p>attenua il principio del <i>solve et repete</i> e stabilisce che, in caso di richiesta di sospensione giudiziale degli atti esecutivi, non si procede all'esecuzione fino alla decisione del giudice e comunque fino al centovesimo giorno;</p> <p>dispone semplificazioni in tema di riscossione di contributi previdenziali risultanti da liquidazione, controllo e accertamento delle dichiarazioni dei redditi;</p> <p>abolisce, per importi minori, la richiesta per ottenere la rateizzazione dei debiti tributari conseguenti al controllo delle dichiarazioni e alla liquidazione di redditi soggetti a tassazione separata, ed esclusione della fideiussione per la prima rata;</p>

<p>7</p>	<p>(segue) Semplificazione fiscale</p>	<p>innalza a 10mila euro la soglia di valore dei beni d'impresa per i quali è possibile ricorrere ad attestazione di distruzione mediante atto notorio e a 300 euro l'importo per potere riepilogare in un solo documento le fatture ricevute nel mese;</p> <p>concentra in unica scadenza i termini entro i quali gli enti pubblici effettuano i versamenti fiscali con il modello F24 Ep;</p> <p>fissa al 10% l'aliquota Iva dovuta per singolo contratto di somministrazione di gas naturale per la combustione a fini civili (fino a 480 metri cubi di gas somministrato);</p> <p>concede una nuova opportunità di rideterminazione del valore di acquisto dei terreni edificabili e delle partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati, attraverso il pagamento di un'imposta sostitutiva;</p> <p>stabilisce che, ai fini del riconoscimento della ruralità degli immobili ai sensi dell'art. 9 DL 557/1993, i soggetti interessati possono presentare all'Agenzia territorio una domanda di variazione della cat. catastale per l'attribuzione all'immobile della categoria A/6 per gli immobili rurali a uso abitativo o della cat. D/10 per gli immobili rurali a uso strumentale all'immobile.</p> <p>Controlli sulle imprese</p> <p>Il comma 2, lettere a) e b), contiene disposizioni volte a disciplinare i controlli di natura amministrativa nei confronti di alcune categorie di imprese. In particolare esso è teso a unificare il controllo amministrativo attraverso l'accesso che dovrà essere al massimo con cadenza semestrale.</p> <p>Deroga Statuto del contribuente in materia di accessi</p> <p>Il comma 2, lettere c) e d), limita la permanenza degli operatori dell'amministrazione finanziaria presso la sede di alcune categorie di contribuenti (imprese in contabilità semplificata e lavoratori autonomi). Estende le tutele in materia di accesso disposte dallo Statuto del contribuente anche alle attività di controllo o ispettive svolte dagli enti di previdenza e assistenza obbligatoria.</p> <p>Dichiarazione relativa alle detrazioni per redditi di lavoro dipendente e per carichi di famiglia</p> <p>Il comma 2, lettera e), modifica la disciplina delle dichiarazioni necessarie per usufruire di alcune detrazioni Irpef, eliminando tra l'altro l'obbligo di dichiarare di aver diritto alle detrazioni per redditi da lavoro dipendente e assimilati (di cui all'articolo 13 del Testo Unico delle imposte sui redditi - Tuir) al fine di potere usufruire dell'agevolazione. Elimina l'obbligo di effettuare con cadenza annuale la dichiarazione per le detrazioni per carichi di famiglia, rendendo sufficiente per il contribuente una dichiarazione iniziale, fermo restando il dovere di comunicare tempestivamente i mutamenti.</p> <p>Semplificazione dei provvedimenti dell'amministrazione finanziaria</p> <p>Il comma 2, lettera g) prescrive regole di redazione degli atti normativi di rango secondario dell'amministrazione finanziaria e previdenziale, in modo da escludere la duplicazione delle informazioni già disponibili ai rispettivi sistemi informativi, con l'eccezione delle informazioni strettamente indispensabili per il corretto adempimento e per il pagamento delle somme, dei tributi e contributi dovuti.</p> <p>Convenzioni Agenzie Fiscali ed enti di previdenza con amministrazioni pubbliche per acquisizione dati.</p> <p>Il comma 2, lettera h), consente alle agenzie fiscali, agli enti di previdenza e assistenza obbligatoria e al ministero del lavoro e delle politiche sociali di stipulare apposite convenzioni con le amministrazioni pubbliche, gli enti pubblici economici e le Autorità amministrative indipendenti per acquisire, in via telematica, i dati e le informazioni personali.</p>
----------	--	--

<p>7</p>	<p>(segue) Semplificazio ne fiscale</p>	<p>Dichiarazioni dei redditi e Irap Il comma 2, lettera <i>j</i>), consente ai contribuenti che vantano un credito d'imposta nella dichiarazione dei redditi o nella dichiarazione Irap di sostituire la richiesta di rimborso con la compensazione del credito.</p> <p>Adempimenti dei contribuenti Il comma 2, lettera <i>l</i>), proroga al primo giorno lavorativo successivo i termini per i versamenti e gli adempimenti, che scadono di sabato o di giorno festivo, anche se solo telematici, da effettuare nei confronti di articolazioni del ministero dell'Economia e delle Finanze, comprese le Agenzie fiscali.</p> <p>Imprese in contabilità semplificata. Il comma 2, lettera <i>m</i>), introduce un ampliamento dei soggetti beneficiari ammessi al regime di contabilità semplificata di cui all'articolo 18, comma 1, del Dpr 29 settembre 1973 n. 600, elevando il limite massimo di ricavo previsto per l'accesso da 309.874 a 400.000 euro per le imprese di servizi e da 516.457 a 700.000 euro per le imprese di altri settori (cessione di beni, produzione ecc.).</p> <p>Semplificazione della riscossione Il comma 2, lettera <i>n</i>), interviene sulla disciplina della riscossione delle somme dovute in base agli accertamenti esecutivi. Dispone, tra l'altro, l'applicazione dell'accertamento esecutivo agli avvisi emessi a partire dal 1° luglio 2011 e relativi ai periodi d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2007 e successivi. Per quanto concerne gli atti successivi all'accertamento, precisa che l'intimazione ad adempiere deve essere limitata ai specifici casi. Dispone la sospensione dell'esecuzione forzata conseguente agli atti di accertamento esecutivo per centottanta giorni decorrenti dall'affidamento in carico agli agenti della riscossione.</p> <p>"Spesometro" Il comma 2, lettera <i>o</i>), modifica l'articolo 21 del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78 che ha introdotto l'obbligo di comunicazione telematica all'amministrazione finanziaria delle operazioni rilevanti a fini Iva di importo non inferiore a 3.000 euro. Esclude dall'obbligo di comunicazione telematica le operazioni rilevanti ai fini dell'Iva effettuate nei confronti di contribuenti non soggetti passivi, in tutti i casi in cui il pagamento dei corrispettivi avvenga mediante carte di credito, di debito o prepagate emesse da operatori finanziari obbligati alla comunicazione dei rapporti e delle operazioni con la clientela all'Anagrafe tributaria.</p> <p>Abolizione scheda carburante Il comma 2, lettera <i>p</i>), esonera dall'obbligo di tenuta della scheda carburante i soggetti che acquistano il carburante per autotrazione presso gli impianti stradali di distribuzione esclusivamente mediante carte di credito, carte di debito e carte prepagate da operatori finanziari soggetti all'obbligo di comunicazione previsto dall'articolo 7, c. 6, Dpr 29 settembre 1973 n. 605.</p> <p>Detrazioni per ristrutturazioni edilizie Il comma 2, lettera <i>q</i>), semplifica le procedure a favore dei soggetti che, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, intendono avvalersi della detrazione del 36% delle spese sostenute per la esecuzione di interventi di ristrutturazione edilizia. In particolare, elimina l'obbligo della comunicazione e stabilisce che il contribuente deve indicare nella dichiarazione dei redditi alcuni dati. La successiva lettera <i>r</i>) abroga il comma 19 dell'articolo 1 della Finanziaria 2008 (legge 244/2007) che condiziona la possibilità di detrarre dall'Irpef le spese per ristrutturazioni edilizie all'indicazione in fattura del relativo costo della manodopera.</p>
----------	---	---

<p>7</p>	<p>(segue) Semplificazio ne fiscale</p>	<p>Deduzione accelerata spese fino a 1.000 euro Il comma 2, lettera s), stabilisce che i costi, concernenti contratti a corrispettivi periodici (cioè contratti di fornitura di servizi ovvero di somministrazione di beni, quali, ad esempio, gas, luce ecc) relativi a spese di competenza di due periodi d'imposta possano essere portati in deduzione nell'esercizio in cui è pervenuta la fattura. Precisa che tale deduzione è applicabile soltanto nel caso in cui l'importo del costo non sia superiore a 1.000 euro.</p> <p>Riscossione crediti Inps Il comma 2, lettera t), introduce una serie di disposizioni finalizzate a semplificare e uniformare le procedure di iscrizione a ruolo delle somme a qualunque titolo dovute all'Inps, compresi i contributi e i premi previdenziali e assistenziali per assicurare l'unitarietà nella gestione operativa della riscossione coattiva di tutte le somme a esso dovute.</p> <p>Rateizzazione debiti tributari Il comma 2, lettera u), reca disposizioni volte a favorire la rateizzazione dei debiti tributari, semplificando gli adempimenti dei contribuenti che intendono accedere alla dilazione dei pagamenti delle somme dovute a seguito del controllo delle dichiarazioni fiscali.</p> <p>Avviso iscrizione ipoteca Il comma 2, lettera u-bis), stabilisce che, prima di provvedere a iscrivere ipoteca sui beni immobili del contribuente, l'agente della riscossione debba notificare l'avviso che si procederà con l'iscrizione, in mancanza di pagamento delle somme dovute entro trenta giorni.</p> <p>Elevazione soglia valore beni obsoleti Il comma 2, lettera z), eleva l'ammontare del costo dei beni per i quali è ammessa la presentazione della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà - in luogo del verbale redatto da pubblici funzionari, da ufficiali della Guardia di finanza o da notai che hanno presenziato alla loro distruzione o trasformazione - al fine di rilevare la presunzione di cessione di beni a fini fiscali (di cui all'articolo 1 del Dpr 10 novembre 1997 n. 441).</p> <p>Annotazione fatture Iva Il comma 2, lettera aa) aggiorna il testo dell'articolo 6 («Adempimenti in materia di Iva») del Dpr 9 dicembre 1996 n. 695. In particolare, il punto 1) eleva da 154,94 a 300 euro l'ammontare dell'importo delle fatture emesse che possono essere annotate in un unico documento riepilogativo mensile, nel quale devono essere indicati i numeri delle fatture cui si riferisce, l'ammontare complessivo imponibile delle operazioni e l'ammontare dell'imposta, distinti secondo l'aliquota applicata. Il punto 2) eleva da 154,94 a 300 euro l'ammontare dell'importo delle fatture relative ai beni e servizi acquistati, che possono essere annotate in un documento. Il punto 3) estende l'applicazione del regime contabile semplificato previsto ai commi 1 e 6 anche per le fatture di importo inferiore a 300 euro emesse dai cessionari o dai committenti relative alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi effettuate nel territorio dello Stato da soggetti non residenti nei confronti di soggetti passivi stabiliti nel territorio dello Stato.</p> <p>Concentrazione scadenza dei termini per versamenti fiscali degli enti pubblici con modello F24 Ep Il comma 2, lettera bb), semplifica i versamenti effettuati dagli enti pubblici attraverso il modello F24 enti pubblici. In particolare, dal 1° luglio 2011, accorpa le diverse scadenze, anche per i soggetti che utilizzano il modello F24 Ep, al giorno 16 del mese.</p>
----------	---	--

7	(segue) Semplificazione fiscale	<p>Accisa e Iva gas naturale Il c. 2, lett. <i>cc</i>), precisa l'ambito applicativo di alcune disposizioni che incidono sulle aliquote Iva e sulla misura dell'accisa applicate al gas naturale per combustione per usi civili (recate dall'art. 2 Dlgs 2 febbraio 2007 n. 26), specificando che esse operano con riguardo al singolo contratto di somministrazione, indipendentemente dal numero di unità immobiliari riconducibili allo stesso.</p> <p>Iva tabacchi lavorati Il comma 2, lettera <i>cc-bis</i>), dispone - tramite una novella all'articolo 39-sexies, comma 1, del decreto legislativo n. 504 del 1995 - l'applicazione dell'Iva per quanto concerne le cessioni e le importazioni di tabacchi lavorati, se effettuate prima dell'immissione al consumo, in base al regime ordinario previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633.</p> <p>Depositi fiscali e doganali Il comma 2, lettera <i>cc-ter</i>), detta disposizioni in materia di depositi fiscali e doganali che possono essere utilizzati anche come depositi Iva, apportando una serie di novelle all'articolo 50-<i>bis</i> del DL 30 agosto 1993 n. 331.</p> <p>Riapertura termini e disciplina della rivalutazione di terreni e quote Il comma 2, lettera <i>dd</i>), disciplina la riapertura dei termini per la rivalutazione di terreni e partecipazioni introdotta dagli articoli 5 e 7 della legge 448/2001 (Finanziaria 2002), successivamente oggetto di numerosi interventi e modifiche normative. In particolare, amplia l'ambito di applicazione includendo nella rivalutazione agevolata i terreni e le partecipazioni posseduti alla data del 1° luglio 2011, in luogo della precedente fissata al 1° gennaio 2010. La successiva lettera <i>dd-bis</i>), stabilisce che - tra i soggetti che possono avvalersi della riapertura dei termini per la rideterminazione dei valori di terreni e di partecipazioni - sono incluse anche le società di capitali i cui beni siano stati oggetto di misure cautelari e che ne abbiano riacquisito la piena titolarità all'esito del giudizio. La lettera <i>ee</i>) prevede, per i soggetti che hanno già effettuato una precedente rideterminazione dei valori di acquisto dei terreni o delle partecipazioni, la possibilità di detrarre dall'imposta sostitutiva dovuta per la nuova rivalutazione l'importo relativo all'imposta sostitutiva già versata. La lettera <i>ff</i>) stabilisce che i soggetti che non effettuano la detrazione di cui alla lettera <i>ee</i>) possono in alternativa chiedere il rimborso dell'imposta sostitutiva già pagata secondo la procedura prevista dall'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 602. La lettera <i>gg</i>) dispone infine che le disposizioni relative al rimborso dell'imposta sostitutiva già pagata si applicano anche ai versamenti effettuati entro il 14 maggio 2011, data di entrata in vigore del presente decreto.</p> <p>Agevolazioni Irap per le aziende pubbliche di servizi alla persona Il c. 2, lettera <i>gg-bis</i>), estende a tutte le Aziende pubbliche di servizi alla persona (Asp) - in luogo delle sole Asp succedute alle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Ipab) - la possibilità di usufruire delle agevolazioni Irap eventualmente deliberate dalle regioni nei confronti delle Onlus.</p> <p>Modifiche alle disposizioni in materia di riscossione locale Il comma 2, lettera <i>gg-ter</i>), stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2012, la società Equitalia Spa cessa di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione - spontanea e coattiva - delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate. La lettera <i>gg-quater</i>) dispone che, sempre a decorrere dal 1° gennaio 2012, i comuni effettuino la riscossione spontanea delle loro entrate tributarie e patrimoniali e la riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali secondo specifiche modalità.</p>
---	------------------------------------	---

<p>7</p>	<p>(segue) Semplificazio ne fiscale</p>	<p>La lettera <i>gg-quinquies</i>) prevede che in tutti i casi di riscossione coattiva di debiti fino a 2.000 euro - ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 - le azioni cautelari ed esecutive debbano essere precedute dall'invio di due solleciti di pagamento, mediante posta ordinaria, a distanza di almeno sei mesi l'uno dall'altro. La lettera <i>gg-sexies</i>), aggiunta dalla Camera, nell'ipotesi di cui i comuni, a decorrere dal 1° gennaio 2012, effettuino in forma diretta la riscossione coattiva dei tributi e delle altre entrate oppure si avvalgano delle società a capitale interamente pubblico, prevede che il sindaco o il legale rappresentante della società debba nominare uno o più funzionari responsabili della riscossione che esercitano le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione. La lettera <i>gg-septies</i>), interviene apportando una serie di modifiche normative conseguenti alle novità introdotte dalle lettere da <i>gg-ter</i>) a <i>gg-sexies</i>).</p> <p>Pagamento delle spese nell'ipotesi di cancellazione del fermo amministrativo Il comma 2, lettera <i>gg-octies</i>), stabilisce che nell'ipotesi in cui venga cancellato il fermo amministrativo iscritto sui beni mobili registrati ai sensi dell'articolo 86 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, il debitore non è tenuto al pagamento delle spese.</p> <p>Decisione sull'istanza di sospensione nel processo tributario Il comma 2, lettera <i>gg-novies</i>), modifica, tramite una novella all'articolo 47 del decreto legislativo n. 546 del 1992, la vigente normativa sul processo tributario per prevedere che l'istanza di sospensione debba essere decisa entro centottanta giorni dalla data della sua presentazione.</p> <p>Importi minimi dei debiti tributari per iscrizione di ipoteca ed espropriazione immobiliare Il comma 2, lettera <i>gg-decies</i>), stabilisce, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, l'agente della riscossione non possa procedere a iscrivere ipoteca se l'importo complessivo del credito è inferiore a ventimila euro, qualora la pretesa iscritta a ruolo sia contestata o contestabile in giudizio e il debitore sia proprietario dell'unità immobiliare oggetto di ipoteca e sia adibita a propria abitazione principale. Stabilisce inoltre che in tutti gli altri casi l'agente della riscossione non può comunque procedere a iscrivere ipoteca se l'importo complessivo del credito è complessivamente inferiore a ottomila euro. La lettera <i>gg-undecies</i>), ridetermina l'importo minimo del credito necessario per procedere all'espropriazione immobiliare, tramite una novella all'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973.</p> <p>Riconoscimento del requisito di ruralità degli immobili I commi da <i>2-bis</i> a <i>2-quater</i> consentono ai soggetti interessati di presentare all'Agenzia del territorio una domanda di variazione della categoria catastale per l'attribuzione all'immobile della categoria A/6 (per gli immobili rurali a uso abitativo) o della categoria D/10 (per gli immobili rurali a uso strumentale all'immobile) ai fini del riconoscimento della ruralità degli immobili ai sensi all'articolo 9 del decreto legge n. 557 del 1993.</p> <p>Riduzione degli importi da iscrivere provvisoriamente a ruolo Il comma <i>2-quinquies</i> riduce gli importi da iscrivere provvisoriamente a ruolo, conseguenti ad accertamenti non definitivi, dalla metà a un terzo delle somme corrispondenti ai maggiori imponibili accertati. Interessi di mora sulle somme indicate nella cartella di pagamento scaduta. I commi <i>2-sexies</i> e <i>2-septies</i> dettano disposizioni ai fini del calcolo degli interessi dovuti sulle somme indicate nella cartella di pagamento scaduta.</p>
----------	---	--

7	(segue) Semplificazio ne fiscale	<p>Il comma 2-<i>sexies</i> in particolare, tramite una novella all'articolo 30, comma 1, del DPR n. 602/1973 - concernente gli interessi di mora sulle somme dovute decorsi sessanta giorni dalla notifica della cartella di pagamento - dispone che sulle somme iscritte a ruolo gli interessi di mora non si applichino sulle somme corrispondenti alle sanzioni pecuniarie tributarie e agli interessi. Il successivo comma 2-<i>septies</i> dispone che la norma di cui al comma precedente si applichi ai ruoli consegnati a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame.</p> <p>Misura degli interessi per il versamento, la riscossione e il rimborso dei tributi</p> <p>Il comma 2-<i>octies</i> stabilisce che la misura degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi dei tributi sia fissata nel limite massimo di un punto percentuale - in luogo di tre - rispetto al tasso al saggio legale pubblicato annualmente con decreto del ministro dell'Economia e delle finanze.</p> <p>Attribuzione all'Ufficio delle dogane dell'applicazione delle sanzioni amministrative nel settore delle accise</p> <p>Il comma 2-<i>novies</i>, tramite una novella all'articolo 19, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo n. 504 del 1995, attribuisce all'Ufficio delle dogane - in luogo della direzione regionale della medesima amministrazione - la competenza ad applicare le sanzioni amministrative relative alle violazioni accertate nel rispettivo ambito territoriale.</p>
8	Impresa e credito	<p>L'articolo 8 detta disposizioni per favorire la crescita e la stabilità delle piccole e medie imprese per fronteggiare l'attuale fase di crisi economica.</p> <p>In particolare detto articolo 8:</p> <ul style="list-style-type: none"> apporta alcune modifiche al DLgs n. 276 del 2003 per favorire il reinserimento delle donne prive di un regolare impiego nel mondo del lavoro; amplia la disciplina vigente, introducendo nel novero delle attività economiche che possono beneficiare del regime di attrazione europea anche l'attività di direzione e coordinamento di gruppi di imprese; obbliga i commissari straordinari a chiudere le procedure di amministrazione straordinaria aperte da oltre 10 anni pubblicando un invito a presentare offerte di concordato; modifica il DLgs n. 270/1999 per superare le criticità connesse alla fattispecie della cessione di un ramo d'azienda in perdita da parte di un'impresa che tenta di salvarsi sacrificando solo la parte più compromessa; istituisce i titoli di risparmio per l'economia meridionale al fine di favorire l'afflusso di capitali verso investimenti a medio-lungo termine delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno; estende ai titoli di risparmio la disciplina di cui al DLgs n. 239/1996, recante modificazioni al regime fiscale degli interessi, premi e altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati e prevede, relativamente all'imposta sostitutiva sugli interessi di cui all'art. 2 del citato DLgs., l'applicazione di un'aliquota di favore nella misura del cinque per cento; identifica in 3 miliardi cumulativi la soglia massima annua di emissione dei titoli di risparmio per l'economia meridionale precisando che tale soglia può essere modificata con decreto del ministro dell'economia e delle finanze, di natura non regolamentare, da emanarsi entro il 31 gennaio di ogni anno; fissa il limite massimo di emissione per singola banca nel 20% dell'importo nominale complessivo annuo di emissione dei titoli di risparmio per l'economia meridionale e nel 30 per cento del patrimonio di vigilanza consolidato del gruppo bancario o individuale della banca non facente parte di un gruppo bancario il limite massimo di emissione;

<p>8</p>	<p>(segue) Impresa e credito</p>	<p>detta disposizioni finalizzate ad assicurare la continuità e l'autonomia del Fondo di garanzia a favore delle piccole e medie imprese e delle imprese artigiane; prevede la possibilità di razionalizzare la disciplina regolamentare del Fondo, improntata a definiti obiettivi prioritari; dispone un'utilizzazione più semplice e flessibile delle risorse già impegnate, ma non impiegate, del Fondo Rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (Fri); modifica la legge n. 108 del 1996 rideterminando in aumento la soglia oltre la quale il tasso di interesse deve considerarsi usurario; modifica l'articolo 23-bis del decreto legge n. 112 del 2008, convertito in legge n. 133 del 2008, estendendo alle società controllate da società quotate la norma che esclude le quotate affidatarie dirette di servizi pubblici locali dai divieti di partecipazione alle gare pubbliche; modifica il testo unico bancario (Tub) di cui al Dlgs n. 385 del 1993, prevedendo che nell'ambito dei servizi di pagamento, diversamente da quanto previsto nella disciplina sulla trasparenza, le parti possono derogare, in tutto o in parte, alla disciplina sulle variazioni unilaterali del contratto, qualora il cliente non sia un consumatore né una micro impresa; allinea la disciplina in tema di modifica unilaterale delle condizioni (articolo 118 del Tub) con quella, dettata per i sistemi di pagamento (contenuta nell'articolo 126-sexies), prevedendo che le parti possano accordarsi nel senso che le previsioni contenute nell'art. 118 non si applichino, interamente o parzialmente, se il cliente non è un consumatore o una micro impresa; introduce la possibilità, fino al 31 dicembre 2012, di rinegoziare i mutui a tasso variabile di importo non superiore a 150mila euro, stipulati per l'acquisto o la ristrutturazione di unità immobiliari adibite ad abitazione, a condizione che il soggetto richiedente presenti una attestazione Isee non superiore a 30mila euro e non abbia avuto ritardi nei precedenti pagamenti; introduce disposizioni finalizzate ad allineare l'esercizio del credito allo standard europeo; detta disposizioni di semplificazione delle operazioni di portabilità dei mutui; attraverso una modifica dell'art. 32 del DL n. 78/2010, riformula la disciplina fiscale dei fondi immobiliari sulla base di definiti principi; modifica l'articolo 239 del codice di proprietà industriale (Dlgs n. 30 del 2005), circoscrivendo la tutela dei disegni e modelli industriali con le forme previste per il diritto di autore alle sole opere di disegno industriale divenute di pubblico dominio prima del 19 aprile 2001, a seguito della cessazione degli effetti della registrazione, escludendo di converso tale tutela per le opere di pubblico dominio in quanto mai registrate; consente la cessione dei crediti comunitari erogati nell'ambito della politica agricola comune (contributi Pac), al fine di garantire maggiore liquidità agli agricoltori e dare sostegno alle attività del settore, precisando che le modalità saranno definite con apposito decreto ministeriale.</p>
<p>8-bis</p>	<p>Cancellazione di segnalazioni dei ritardi di pagamento</p>	<p>L'articolo 8-bis stabilisce che, al momento della regolarizzazione dei pagamenti, le segnalazioni sui ritardi inserite nelle banche dati siano cancellate entro cinque giorni lavorativi da intermediari e banche. Stabilisce inoltre che le segnalazioni già registrate vanno a essere estinte entro quindici giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame se relative al mancato pagamento di un numero di rate mensili inferiore a sei o di un'unica rata semestrale.</p>

<p>9</p>	<p>Scuola e merito</p>	<p>Contratti di programma per la ricerca strategica L'articolo 9, commi 1 e 2, introduce nuove forme di contratti di programma per la ricerca con soggetti pubblici o privati, anche in forma associata, al fine di realizzare iniziative oggetto di programmazione negoziata destinate a valorizzare prevalentemente le aree sottoutilizzate e del Mezzogiorno. A tal fine esso autorizza il ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, d'intesa con il ministero per lo Sviluppo economico a stipulare appositi contratti di programma per la ricerca (denominati «Contratti di programma per la Ricerca Strategica») con soggetti pubblici e privati, anche in forma associata, e con i distretti, per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata. Dispone che con decreto ministeriale del ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il ministro dello Sviluppo economico possono essere introdotte disposizioni volte a stabilire ulteriori modalità e termini di regolamentazione dei suddetti contratti anche in deroga alla vigente normativa in materia di programmazione negoziata.</p> <p>Fondazione per il merito (Omissis)</p> <p>Personale docente e Ata (omissis)</p>
<p>10</p>	<p>Servizi ai cittadini</p>	<p>Carta d'identità elettronica e tessera sanitaria I commi da 1 a 3 intervengono in materia di carta di identità elettronica riservando, da un lato, al ministero dell'Interno la responsabilità sul processo di produzione e rilascio di essa, e, dall'altro, prevedendo l'unificazione, anche progressiva, della stessa con la tessera sanitaria e la conseguente definizione delle modalità di realizzazione, distribuzione e gestione del documento unificato. Il comma 4 demanda a un atto di indirizzo strategico del ministro dell'Economia e delle finanze, la ridefinizione dei compiti e delle funzioni delle società per azioni in cui è stato trasformato l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e della società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria (Sogei) in relazione alle nuove disposizioni sull'emissione e inizializzazione della carta d'identità elettronica e alla realizzazione dell'unificazione della carta stessa con la tessera sanitaria. Il comma 5 sopprime il limite di età di rilascio della carta d'identità; modifica la durata di validità della carta di identità (3 anni per i minori di 3 anni, 5 anni nella fascia di età 3-18 anni, 10 anni per i maggiorenni); esenta i minori di 12 anni dall'obbligo di rilevamento delle impronte digitali; prevede che i minori dei 14 anni che si recano all'estero possano utilizzare la carta d'identità valida per l'espatrio purché accompagnati da uno dei genitori o da chi ne fa le veci ovvero da chi, in qualità di persona, ente o compagnia di trasporto a cui i minori sono affidati, verrà menzionato sulla carta d'identità oppure in una dichiarazione rilasciata da chi può dare l'assenso o l'autorizzazione. Il comma 6 prevede la responsabilità dell'ufficiale di anagrafe, a titolo disciplinare e di danno erariale, nei casi di ritardo nella trasmissione dei dati all'indice nazionale delle anagrafi (Ina).</p> <p>Trattamento pensionistico vittime del terrorismo Il comma 7 dispone che al pagamento della doppia annualità di reversibilità prevista, in caso di decesso dei soggetti beneficiari, a favore dei superstiti di dipendenti civili e militari dello Stato vittime del terrorismo, provvedano gli enti previdenziali competenti per il pagamento della pensione di reversibilità o indiretta.</p>

<p>10</p>	<p>Servizi ai cittadini</p>	<p>Personale vigili del fuoco (Omissis)</p> <p>Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acque I commi 11-27 disciplinano l'istituzione dell'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acque, originariamente introdotta dal Governo con il nome di «Agenzia per la vigilanza sulle risorse idriche» che sostituisce la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche che era stata istituita dal Codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006). Il comma 11 precisa le finalità sottese all'istituzione, mentre il comma 13, indica nell'autonomia organizzativa, tecnico-operativa e gestionale, nella trasparenza e nell'economicità i principi che devono informare l'attività dell'agenzia. Il comma 14 elenca le funzioni che dovranno essere svolte dall'Agenzia tra le quali si segnala la definizione delle componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua. Il comma 15 stabilisce che, a decorrere dalla sua istituzione, sono trasferite all'Agenzia le funzioni già attribuite alla Co.N.Vi.R.I. (Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche) dall'articolo 161 del Dlgs 152/2006 (codice dell'ambiente) e dalle altre disposizioni vigenti. Il comma 26, prevede la soppressione, a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, della Co.N.Vi.R.I.</p> <p>Ai sensi del c. 16 l'Agenzia è organo collegiale costituito da tre componenti, di cui uno con funzioni di presidente, nominati con Dpr previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'Ambiente. Le modifiche introdotte in sede referente prevedono che dei tre componenti due vengano proposti dal ministro dell'Ambiente e uno dalla Conferenza Stato-regioni. Lo stesso comma dispone che le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al parere obbligatorio e vincolante delle competenti Commissioni parlamentari. I cc. 22 e 23, disciplinano l'organizzazione e le risorse finanziarie dell'Agenzia, mentre il c. 24 reca la copertura degli oneri.</p> <p>Il c. 21 prevede che con apposito Dpr si possa provvedere allo scioglimento dell'Agenzia per gravi e motivate ragioni, inerenti al suo corretto funzionamento e al perseguimento dei suoi fini istituzionali. Il c. 26-<i>bis</i> prevede la giurisdizione esclusiva inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede di Roma, per i ricorsi avverso gli atti e i provvedimenti dell'agenzia, competenza di primo grado comprendente anche l'eventuale adozione di misure cautelari; l'impossibilità di attribuire incarichi di consulente tecnico d'ufficio a dipendenti dell'agenzia cessati dal servizio da meno di cinque anni. Il c. 28 reca una norma di interpretazione autentica del comma 8 dell'articolo 23-<i>bis</i> del DI 112/20084, al fine di chiarire che dal 26 settembre 2009 è da considerarsi cessato il regime transitorio per la determinazione delle tariffe del servizio idrico di cui all'art. 2, c. 3, del DI 79/1995 (convertito, con modificazioni, dalla L. 172/1995).</p>
<p>11</p>	<p>Disposizioni finanziarie</p>	<p>L'art. 11 rifinanzia il Fondo per interventi strutturali di politica economica, negli importi di 1,4 mln per l'anno 2011, di 13,3 mln di euro per l'anno 2012, di 0,4 mln di euro per l'anno 2013, di 6,3 mln di euro per l'anno 2014 e di 1,3 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2015. Il c. 2 copre oneri derivanti da alcune disposizioni contenute nel provvedimento, quantificati complessivamente in 100 mln di euro per l'anno 2011, 203,1 mln di euro per l'anno 2012 (che aumentano a 293,1 mln di euro, ai fini della compensazione in termini di indebitamento netto e fabbisogno), 188 mln di euro per l'anno 2013, 148,3 mln di euro per l'anno 2014 e 28,3 mln di euro a decorrere dall'anno 2015. Il c. 3 autorizza il ministro dell'Economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.</p>



Centri commerciali: la sicurezza dell'utente

Gli outlet, i centri commerciali e, in generale, i luoghi destinati alla vendita aventi una superficie lorda superiore a 400 m² rientrano al n. 87 dell'elenco delle attività soggette al rilascio del certificato di prevenzione incendi (D.M. 16 febbraio 1982). Inoltre, questi luoghi sono considerati ambienti a maggior rischio in caso d'incendio dalle norme CEI, a causa dell'elevato affollamento e/o per l'elevato tempo di sfollamento; in particolare, la norma CEI 64-8 ha dedicato a questa tipologia di ambienti un'intera sezione, la 751. Risulta evidente, pertanto, che una razionale e sicura distribuzione dell'energia elettrica rappresenta un fattore determinante non solo per la corretta e accattivante illuminazione delle vetrine e degli spazi espositivi, ma soprattutto per garantire affidabilità e certezza di intervento a tutti quegli impianti di riserva e di sicurezza che devono attivarsi in caso di necessità.

Giuseppe Bosisio, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 19 luglio 2011 - n. 13 - p.16

Per gli *outlet*, i centri commerciali e, in generale, i luoghi destinati alla vendita aventi una superficie lorda superiore a 400 m² (come per altri che richiedono un'attenzione particolare), il CEI ha messo a punto, ormai da diversi anni, un'apposita guida volta a fornire criteri e suggerimenti particolari, la guida CEI 64-51.

La guida è destinata, oltre che ai progettisti e agli installatori degli impianti elettrici, anche ai committenti, ai progettisti edili e ai direttori lavori.

LE STRUTTURE

Innanzitutto è opportuno fare una distinzione tra media e grande struttura commerciale. Nel primo caso la superficie di vendita è compresa tra 400 m² e 1.500 m²; nel secondo caso la superficie è superiore a 1.500 m² (in questa seconda categoria rientrano anche le cosiddette megastrutture, la cui superficie è di oltre 10.000m²).

Questa distinzione risulta rilevante ai fini della scelta del sistema di alimentazione e di distribuzione dell'energia elettrica (in bassa o in media tensione), nonché per la corretta progettazione del sistema di protezione contro gli incendi e la realizzazione di specifici impianti tecnologici quali il condizionamento, la centrale idrica, la trasmissione dati per i registratori di cassa ecc.

Nei luoghi adibiti all'esposizione e alla vendita, accanto all'alimentazione ordinaria è sempre opportuno prevedere un'alimentazione di sicurezza e una di riserva.

Occorre precisare che, mentre l'alimentazione di sicurezza è volta a garantire la sicurezza delle persone e in molti ambienti è una prescrizione legislativa (nei centri commerciali, per esempio, lo diviene ogni qual volta la superficie di vendita supera i 1.500m² e/o l'altezza della gronda dell'ultimo piano supera i 30 m), l'alimentazione di riserva è un sistema elettrico volto a garantire l'alimentazione di determinati apparecchi utilizzatori per motivi diversi dalla sicurezza, ma legati, per esempio, alla tutela dei beni (celle frigorifere), all'intrusione, al funzionamento di ascensori o servoscala e, più in generale, volti a continuare l'attività ordinaria.

Qualora richiesto, l'impianto di sicurezza deve avere un'alimentazione indipendente, in grado di intervenire automaticamente entro i 15 secondi dall'avvenuta interruzione, rendendo disponibile il 100% del carico programmato.

L'alimentazione di sicurezza deve anche essere garantita per un tempo non inferiore a 1 ora.

Qualora la sorgente (o le sorgenti) sia costituita da batterie di accumulatori, questi devono potersi ricaricare automaticamente entro il periodo di chiusura previsto per il centro commerciale (per esempio, 8 h), oppure essere sovradimensionati in modo da garantire l'autonomia prescritta entro questo tempo.

L'impianto di sicurezza dovrebbe essere in grado di alimentare tutti i seguenti utilizzatori:

- illuminazione di sicurezza, compresa quella indicante i passaggi pericolosi, le uscite in zona sicura e il percorso per raggiungere queste ultime (D.Lgs. n. 493/1996);
- eventuale comando dell'apertura dell'interruttore generale (se motorizzato);
- rilevamento presenza e intercettazione gas;
- diffusione sonora per l'avviso al pubblico;
- rilevatori di incendio e relativi impianti di protezione attiva.

Per quanto riguarda le sorgenti autonome di energia con cui realizzare sia l'alimentazione di sicurezza sia quella di riserva, possono essere previste le seguenti soluzioni:

- gruppi statici in corrente continua;
- gruppi statici in corrente alternata;
- gruppi elettrogeni;
- gruppi statici di continuità sinusoidali (UPS).

A titolo di esempio, nella *figura 1* è proposta una tipologia di schema elettrico (tratto dalla guida CEI 64-51) con commutazione per l'inserimento di un gruppo elettrogeno in una struttura dotata di propria cabina di trasformazione.

La stessa guida, inoltre, ha precisato quali sono le utenze dove l'alimentazione di riserva è raccomandata (si veda la *tabella 1*).

Accanto alle alimentazioni di sicurezza e di riserva e allo scopo di realizzare una corretta protezione contro gli incendi è indispensabile attenersi alle prescrizioni della sezione 751, norma CEI 64-8, che riguardano sia la scelta sia l'installazione dei componenti.

A livello generale è prescritto di scegliere e di installare le apparecchiature al fine di impedire che eventuali archi o scintille diano origine a un incendio.

E' consigliabile non installare impianti elettrici nei percorsi verso le uscite di sicurezza.

Nel caso in cui questo non sia possibile, le condutture elettriche che attraversano le vie d'uscita di sicurezza non devono costituire ostacolo al deflusso delle persone e, preferibilmente, non devono essere a portata di mano. Comunque, se a portata di mano, devono essere poste entro involucri o dietro barriere che non creino intralci al deflusso e che costituiscano una buona protezione contro i danneggiamenti meccanici prevedibili durante l'evacuazione.

In aggiunta alle prescrizioni di natura propriamente elettrotecnica, nei centri commerciali esiste l'obbligo dell'impianto di rivelazione incendi e, nelle aree di vendita, è fortemente consigliata l'installazione dell'impianto fisso di spegnimento automatico (*sprinkler*); questo impianto è obbligatorio quando l'area utilizzata per la vendita supera i 3.000m² (si veda il *riquadro 1*).

A tal proposito è opportuno ricordare la recente pubblicazione del decreto del Ministero dell'Interno 27 luglio 2010, "Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio delle attività commerciali con superficie superiore a 400 m²" [1].

Il provvedimento ministeriale, volto a fornire le prescrizioni relative alla resistenza al fuoco degli edifici, alla compartimentazione, alle vie di esodo ecc., dedica l'intero Capitolo 6 agli impianti elettrici, precisando inizialmente che "gli impianti elettrici devono essere realizzati in conformità alla Legge n. 186 dell'1/3/1968", fornendo indicazione sui quadri elettrici, sugli impianti elettrici di sicurezza e sull'illuminazione di sicurezza.

Riquadro1

IMPIANTI DI RIVELAZIONE INCENDIOE IMPIANTO SPRINKLER

E' stata pubblicata nel mese di gennaio 2010 la revisione della norma UNI 9795, "Sistemi fissi automatici di rivelazione e di segnalazione allarme d'incendio. Progettazione, installazione ed esercizio".

(segue)

(segue)

La norma, pur ribadendo che i rivelatori di fumo e di calore devono essere, per numero e disposizione, tali da coprire in pianta tutta l'area da sorvegliare e fornendo i criteri per la suddivisione in settori, ha semplificato la procedura per determinare il numero di rivelatori necessari per proteggere un ambiente.

E' stato introdotto il raggio di copertura (R) del rivelatore, ossia la distanza fino alla quale il rivelatore svolge la propria azione, precisando che è di 4,5 m per i rivelatori di calore, mentre per i rivelatori di fumo i valori da assumere sono i seguenti:

- 6,50m nei locali con soffitto piano (o con inclinazione fino a 20°);
- 7,00m nei locali con inclinazione del soffitto compresa tra 20° e 45°;
- 7,50m nei locali con inclinazione maggiore di 45°.

In tutti i casi l'altezza dal pavimento non deve superare i 12 metri.

Nella revisione della norma UNI 9795 sono poi introdotti e/o modificati tre aspetti rilevanti:

- nel caso di elementi sporgenti dal soffitto (esempio travi) la norma ha completamente modificato le prescrizioni, precisando che se la sporgenza è contenuta nel 5% dell'altezza massima del locale è come se non esistesse; per sporgenze superiori i rivelatori devono essere ubicati all'interno dei riquadri solo in un senso in presenza di travi e correnti, nei due sensi in presenza di soffitti a cassettoni;

- in presenza di un impianto di ventilazione o di condizionamento, la norma UNI impone che la velocità dell'aria in prossimità del rivelatore non sia maggiore di 1 m/s e che il numero di ricambi d'aria sia accettabile (in genere 2+3 ricambi d'aria ogni ora sono tollerati, mentre la situazione diventa complessa per ricambi d'aria maggiori);

- tenendo conto dei mutamenti e dell'avanzamento della tecnologia, la norma fornisce indicazioni per i sistemi di connessione wireless e ha finalmente legittimato la presenza, oltre che dei tradizionali rivelatori di fumo e di calore, di "nuove" tipologie di rivelatori, per altro già presenti da tempo sul mercato; in particolare:

- sistemi di rivelazione di fumo ad aspirazione;
- rivelatori puntiformi di fiamma;
- rivelatori lineari di calore non resettabili;
- rivelatori puntiformi multi criterio (combinati).

Per quanto riguarda gli impianti automatici di estinzione e, in particolare, gli impianti sprinkler, è utile ricordare che la loro realizzazione prevede l'impiego dei seguenti componenti:

- erogatori chiusi da un elemento termosensibile, posti a soffitto e alimentati da una rete di distribuzione idrica fissa;
- una rete di tubazioni di distribuzione dell'acqua;
- una o più stazioni di controllo e di allarme, a ciascuna delle quali fa capo una sezione dell'impianto; alle stazioni sono collegate le campane idrauliche di allarme;
- una o più alimentazioni idriche (si veda la figura 3).

L'intervento degli impianti sprinkler avviene automaticamente a seguito della rottura dell'elemento termosensibile di ciascun erogatore a opera del calore prodotto dall'incendio.

Il numero di erogatori previsto in azione è limitato ed è proporzionale alle dimensioni del focolaio.

Il dimensionamento e la realizzazione degli impianti sprinkler deve avvenire in conformità alle norme UNI 9486, 9490 e 9491.

Gli impianti fissi di spegnimento incendi sono anche soggetti al D.M. n. 37/2008 e vi è l'obbligo da parte dell'installatore di rilasciare la dichiarazione di conformità.

Figura 1

- Esempio di schema elettrico con commutazione per gruppo elettrogeno, tratto dalla CEI 64-51

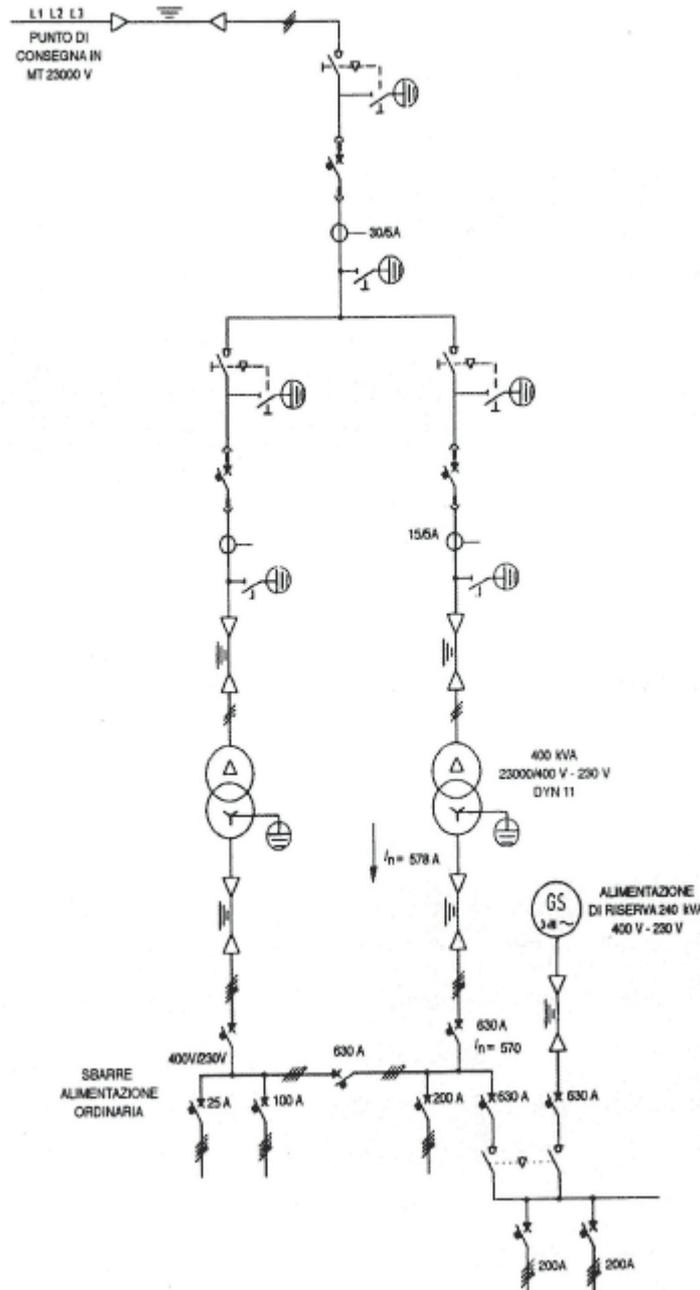
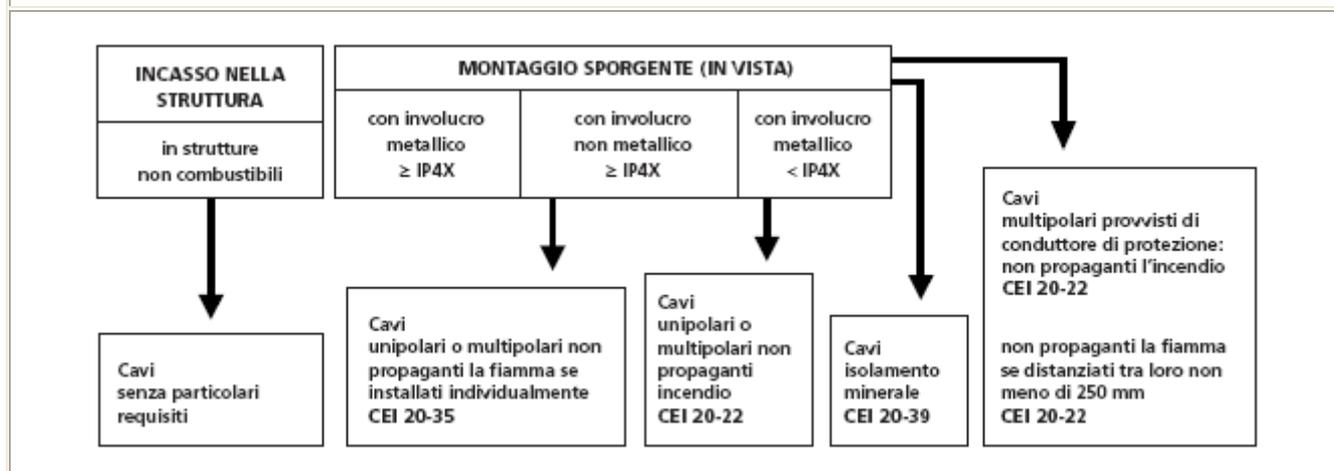


Figura 2

- Tipologie di cavo da utilizzare, in base al tipo di posa scelto



Riquadro2

NEGOZI E LOCALI DI TERZI

I negozi e i locali destinati a terzi sono generalmente alimentati dalla rete in bassa tensione del distributore di energia elettrica.

Si raccomanda che i contatori siano centralizzati in appositi locali allestiti a cura del costruttore unitamente all'eventuale cabina media tensione/bassa tensione del distributore; le posizioni di questi vani devono essere concordate anche con il committente.

Ai fini del dimensionamento delle linee montanti si considera una potenza non inferiore a 15 kW per ciascun negozio, a eccezione dei negozi e delle utenze a destinazione specificata, per i quali è consigliabile prevedere, in assenza di dati, le seguenti disponibilità di potenza:

- centro HI-FI - 100 kW;
- ristorante - 60 kW;
- bar - 25 kW;
- lavanderia - 50 kW;
- mini service - 6 kW;
- stazione di servizio - 60 kW;
- pizzeria - 40 kW;
- abbigliamento - 30 kW;
- parrucchiere - 20 kW.

I precedenti valori devono essere comunque proporzionati alla superficie di vendita.

Inoltre, è opportuno realizzare:

- l'impianto e i dispositivi di comando delle serrande elettriche; si raccomanda di eseguire questo impianto in esecuzione incassata sotto intonaco, a disposizione per essere allacciato all'impianto del singolo negozio;
- le canalizzazioni vuote per l'impianto telefonico destinato a ciascun negozio.

Si ricorda che, infine, dopo lo studio definitivo di sistemazione dell'interno dei negozi e dei locali di terzi (arredo ecc.) anche per l'impianto elettrico di questi ambienti, se non adeguatamente compartimentati, vi è l'obbligo del progetto che deve essere redatto da un tecnico abilitato, quando ricorrono le condizioni previste dal D.M. n. 37/2008.

I COMPONENTI DELL'IMPIANTO

La parte preponderante delle prescrizioni normative e il maggior onere lavorativo per i progettisti e gli installatori resta comunque, come per altri ambienti e/o impianti, la scelta e l'installazione dei componenti e delle condutture.

Sono individuati, in via principale, i seguenti componenti:

- **quadro generale** - deve contenere un interruttore (o sezionatore) generale, gli strumenti di misura, gli apparecchi di protezione delle linee. Una sezione del quadro generale deve essere destinata alla distribuzione dell'energia di riserva e, pertanto, questa sezione deve essere alimentabile in assenza della tensione di rete, per esempio, tramite un gruppo elettrogeno.

Un'ulteriore sezione (costituita da condensatori statici volti a mantenere il fattore di potenza nei limiti contrattuali) deve essere prevista per la compensazione dell'energia reattiva;

- **quadri di distribuzione secondaria** - la suddivisione raccomandata dalle zone e dalle utenze servite dai quadri secondari è riassunta nella *tabella 2*. In questi quadri è utile prevedere alcuni interruttori di scorta per alimentare eventuali futuri circuiti;

- **condutture** - le condutture devono rispettare le condizioni di installazione di cui all'art. 751.04.2, norma CEI 64-8, che, oltre a indicarne tre tipologie (prevedendo per ciascuna di esse specifiche modalità di protezione), fornisce i requisiti per evitare la propagazione degli incendi. In particolare, per quanto riguarda i cavi, le possibilità di impiego, in funzione del tipo di posa scelto, sono quelle indicate nella *figura 2*.

La tendenza attuale è quella di impiegare cavi LSOH (*Low Smoke Zero Halogen*) che, in caso d'incendio, hanno una bassissima emissione di fumi opachi e gas tossici corrosivi. In particolare, sono raccomandati i cavi FG70M1, FG100M1, N07G9-K, FM9, ricordando la necessità della protezione contro i danneggiamenti meccanici fino a un'altezza di 2,5 m; inoltre, in corrispondenza di strutture edilizie con caratteristiche di resistenza al fuoco specificate, le condutture devono essere otturate sino a ottenere il grado di resistenza all'incendio che aveva l'elemento costruttivo corrispondente prima della penetrazione;

- **apparecchi di illuminazione** - vengono fornite alcune raccomandazioni:

-- gli apparecchi di illuminazione con lampade a vista devono essere posti con la lampada fuori portata di mano del pubblico (altezza superiore a 2,5 m) e, se in posizione inferiore a 2,5 m dal piano di calpestio, gli apparecchi di illuminazione devono essere provvisti di schermo;

-- se sono raggiunte temperature maggiori di 85° C si raccomanda di installare un riparo esterno di materiale non combustibile posto in modo da evitare contatti casuali da parte del pubblico;

-- gli apparecchi di illuminazione devono avere la superficie irradiante a una distanza dalle merci esposte tale che le stesse non raggiungano in alcun punto una temperatura pericolosa; in particolare per i faretti e i piccoli proiettori questa distanza deve essere non inferiore a 50 cm per faretti da 100 W e non inferiore a 1m quando la potenza supera i 300W;

- **prese a spina** - le prese installate all'esterno e soggette all'azione diretta della pioggia devono avere grado di protezione non inferiore a IP43; se esiste la probabilità di spruzzi si raccomanda un grado di protezione IP44.

Questa impostazione è per realizzare gli impianti ritenuti essenziali, luce e forza motrice. Nella realtà i centri commerciali sono strutture molto complesse che incorporano e necessitano di numerosi impianti tecnologici e ausiliari quali la centrale termica, di condizionamento, idrica, l'impianto di diffusione sonora, l'impianto di trasmissione dei dati per registratori di cassa elettronici, l'impianto antintrusione e altri ancora.

Per questi motivi è stata realizzata la Guida CEI 64-51 che, affrontando nella specificità ciascuno di questi impianti e fornendo in molti casi disegni, esempi applicativi e suggerimenti impiantistici (a titolo d'esempio si veda, nel *riquadro 2*, quanto proposto per i negozi e i locali di terzi all'interno della struttura), diventa uno strumento complementare alla norma CEI 64-8, ma essenziale per la messa in opera di un impianto che consenta di "fare acquisti in sicurezza".

Tabella 1

- Utenze e/o impianti per i quali è raccomandata l'alimentazione di riserva
- il 50% dell'impianto illuminazione area vendita, galleria ed eventuale parcheggio coperto;
- il 100% dell'impianto illuminazione area deposito merci e servizi;
- il 100% dell'impianto illuminazione e prese a spina per le lavorazioni;
- la centrale frigorifera;
- le prese a spina dei carica batteria dei carrelli elettrici;
- i gruppi di continuità per l'unità centrale del sistema di elaborazione dati;
- i registratori di cassa ed i nastri trasportatori dei mobili cassa;
- le bilance elettroniche;
- i forni dell'eventuale panificio;
- l'eventuale impianto della centrale antincendio (se non già dotato di motopompa);
- l'eventuale impianto di sollevamento acque di scarico;
- le sorgenti in corrente continua per l'alimentazione dei servizi di sicurezza;
- l'impianto di antintrusione;
- il centralino telefonico;
- il quadro sala ristoro;
- l'impianto illuminazione notturna;
- eventuali ascensori;
- l'illuminazione delle vie di esodo, delle uscite di sicurezza, di corridoi, scale e servizi igienici.

Tabella 2

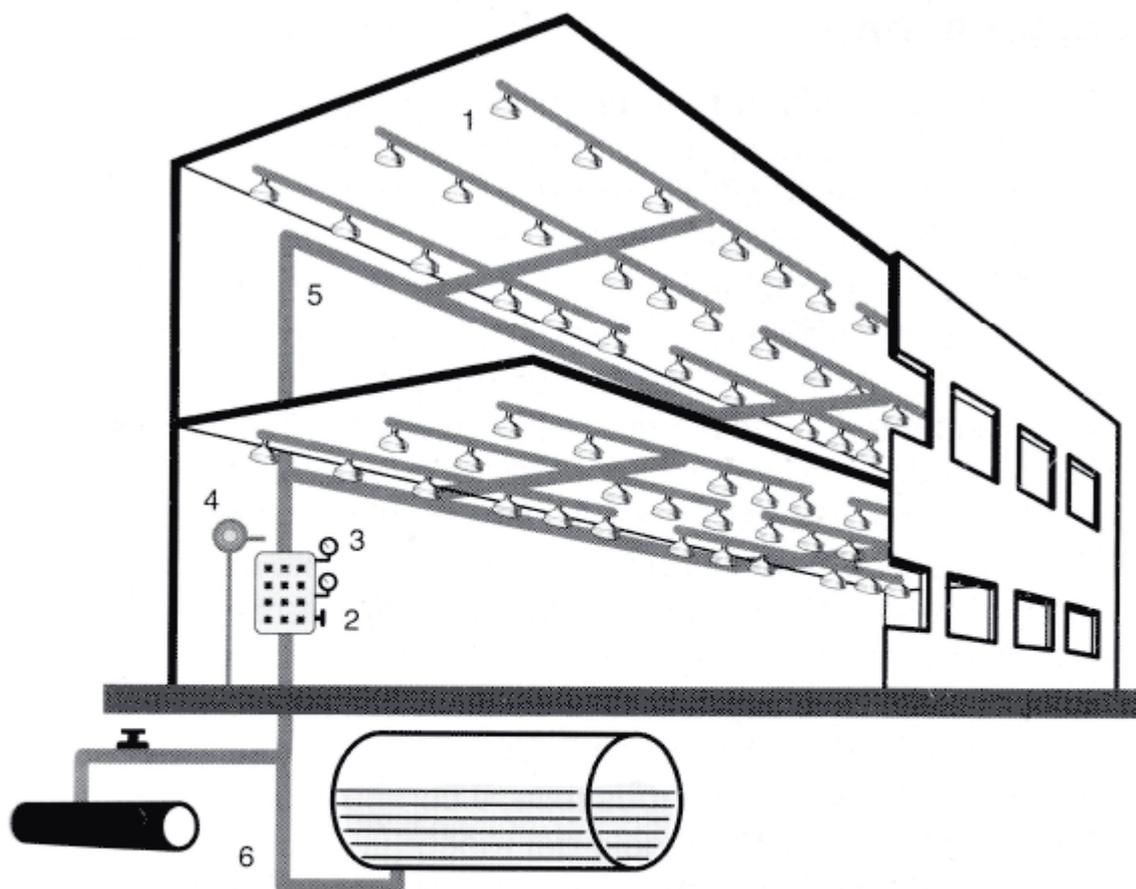
- Suddivisione dei circuiti
E' opportuno installare uno o più circuiti per ciascuna delle seguenti funzioni, prevedendo per ciascuno apparecchiature di comando e di protezione installate nei quadri secondari di distribuzione
- vendita
- vetrine
- lavorazione carni
- depositi
- linea casse
- uffici
- centro elaborazione dati
- servizi tecnici (centrale termica, frigorifera, idrica, di sollevamento delle acque nere, ecc.)
- autorimessa
- parcheggi

(tabella 2)

- utilizzazioni esterne al fabbricato
(insegne luminose, illuminazioni esterne di piazzali o altro, ecc.)
- impianti frigoriferi per la conservazione delle merci deperibili
- stazione di pompaggio per servizi antincendio
- ascensori e montacarichi
- servizi logistici per il pubblico (bar, ristorante, ecc.)
- comunicazione e segnalazione
- servizi di sicurezza

Figura 3

- Impianto automatico di estinzione a pioggia



- Legenda:*
- 1) erogatori;
 - 2) stazione di controllo e allarme;
 - 3) manometri;
 - 4) campana di allarme idraulica;
 - 5) tubazioni;
 - 6) alimentazione idrica.

Appalti

**Appalti pubblici: obbligo di gara oltre il milione di euro**

Lo snellimento burocratico è previsto dall'articolo 4, comma 2, lettera l), decreto legge n. 70/2011 convertito in legge n. 106/2011

Matteo Ferraris, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 22 luglio 2011 - n. 30 - p.XIX

Semplificazione in arrivo per i "piccoli" appalti: le nuove norme contenute nel decreto sviluppo (articolo 4, c. 2, lettera l), DI n. 70/2011 convertito in legge n. 106/2011) riducono i tempi di realizzazione e semplificano le procedure elevando a 1 milione di euro (dal precedente limite di 500.000 euro) il limite di importo entro il quale è consentito affidare i lavori con procedura negoziata, senza, cioè, il bando di gara. Tra le novità introdotte dal decreto sviluppo vi è, poi, la limitazione alle opere compensative dell'impatto territoriale e sociale; tali opere non devono superare il 2% della spesa (dal 5%, precedentemente vigente).

Gli effetti

La conseguenza dello snellimento burocratico implica che le stazioni appaltanti possono affidare i lavori direttamente a cura del responsabile del procedimento. La scalettatura dei valori dell'opera è l'indice degli oneri amministrativi indiretti:

- per opere comprese tra i 500.000 euro e 1.000.000 euro, l'invito sarà rivolto ad almeno 10 soggetti;
- per opere inferiori ad euro 500.000, l'invito sarà rivolto ad almeno 5 soggetti.

Il contesto

L'intervento di chiara impronta semplificatrice (particolarmente utile per le migliaia di piccole amministrazioni municipali, tipicità dell'Italia degli 8.000 comuni) si colloca in un contesto vigilato da parte dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'Autorità nel recente passato aveva mosso rilievi critici alla dinamica del mercato degli appalti con particolare riferimento a "uno scarso livello concorrenziale".

Tra gli elementi di criticità veniva ritenuto immotivato oltre che anomalo l'eccessivo ricorso proprio alla procedura negoziata, in cui le amministrazioni "aggiudicatrici" invitano gli operatori economici e negoziano poi le condizioni dell'appalto. Tale critica si concluse con una serie di indicazioni, in parte recepite dal decreto legge "Sviluppo", che - pur con un impianto apparentemente di segno opposto a quanto indicato dall'Avcp, individuabile nell'innalzamento del tetto per l'affidamento mediante procedura negoziata da 500.000 euro a 1.000.000 di euro - ha tuttavia indicato un criterio per il rispetto della concorrenza ed adeguate forme di pubblicità.

L'Avcp ha spesso evidenziato l'extracosto di sistema (imputabile a ristretta partecipazione, eccessiva litigiosità, costi da variante *in itinere*) che incide sul mercato degli appalti. L'Autorità ha spesso indicato la necessità di una maggiore concorrenza - che dovrebbe ridurre gli oneri della gara (1) - e una migliore trasparenza - che dovrebbe ridurre il contenzioso relativo alla gara - anche grazie a maggiore semplificazione. In un contesto più semplice le stazioni appaltanti dovrebbero essere più efficaci nelle azioni di controllo anche attraverso il potenziamento della diffusione dei dati e delle informazioni analogamente a quanto già affermato con la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (cfr. Dlgs n. 235/2010).

Proprio su tale ultimo aspetto, il DI "Sviluppo" ha delineato una migliore trasparenza atta ad individuare, accertare e provare i requisiti di partecipazione attraverso il collegamento alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (art. 4, lettera e), DI n. 70/2011).

Stazioni appaltanti: dalla critica della relazione Avcp alla Stazione unica

Nell'ultima relazione dell'Autorità, sono state criticate le *performance* delle stazioni appaltanti. I rilievi mossi ineriscono, in particolare: l'eccessiva lentezza nella verifica dei requisiti di ordine generale dei concorrenti, previsti dall'art. 38 del Codice dei contratti pubblici e la *"scarsa capacità di gestione degli appalti pubblici che spesso porta ad un prolungamento dei tempi di realizzazione dei lavori nonché ad inasprire il livello di contenzioso, già rilevante in condizioni normali"*.

Si sottolineano poi le difficoltà delle stazioni appaltanti nella predisposizione di atti e documenti di gara, la mancanza di trasparenza nella scelta di criteri e procedure non pienamente rispondenti alle finalità previste dalla normativa di settore, la scarsa incisività delle stesse nella gestione e verifica dell'esecuzione del contratto da parte del contraente privato. E' in tale solco che si colloca la notizia della firma del decreto (firmato il 5 luglio scorso) che avvia la Stazione unica appaltante (Sua), su base regionale, cui potranno fare riferimento le amministrazioni statali, le Regioni e gli enti locali come centrale di committenza per l'affidamento di appalti di lavori, forniture e servizi; alla Stazione unica appaltante (Sua) gli enti rimborseranno i costi sostenuti e il rapporto fra l'ente e la Sua sarà definito da apposita convenzione.

Tale provvedimento è attuativo dell'art. 13, l.136/ 2010 (Piano straordinario contro le mafie approvato dal Consiglio dei ministri il 28.1.2010), materia su cui l'Avcp ha aggiornato le proprie indicazioni generali con la determinazione n. 4 del 7.7.2011, senza, però, accennare al tema specifico.

Il ricorso alla Stazione unica appaltante (adottate su base regionale) non rappresenterà un obbligo per le amministrazioni ma una facoltà; potranno aderire alla "Sua" lo Stato, le Regioni, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico, le associazioni, unioni e concorsi di enti pubblici, le imprese pubbliche e i soggetti che operano in virtù di un diritto speciale o di esclusiva.

Nessuna soluzione all'orizzonte per gli ulteriori punti deboli del sistema

Il decreto non sembra offrire soluzioni agli altri due punti deboli del mercato degli appalti segnalati dall'Avcp: l'eccessivo ricorso all'*"in house providing"* e la violazione del criterio di assegnazione preferenziale alle offerte con valore economico superiore al 50% composta da beni provenienti da Paesi terzi con cui la Comunità non ha concluso accordi.

(1) L'Avcp da tempo considera scarsamente qualificata l'offerta nel mercato degli appalti e imputerebbe a tale condizione parte dell'inefficienza e dei ritardi nell'esecuzione dei contratti e molta parte delle ragioni dei contenziosi.

Tale critica appare quantitativamente documentata dall'asimmetria strutturale nel mercato dei contratti pubblici nelle diverse tipologie contrattuali (lavori; servizi e forniture). Le imprese infatti che parteciperebbero ad una gara di servizi e forniture sarebbero in media 3, a fronte di circa 25 imprese nel settore dei lavori pubblici.

Appalti



Il giudice può verificare l'anomalia delle offerte solo sotto i profili di illogicità e irragionevolezza

La decisione del Consiglio di Stato, IV sezione, n. 3862 del 27 giugno 2011 concerne due aspetti molto dibattuti della disciplina delle gare per l'affidamento di appalti pubblici: quello delle dichiarazioni richieste alle imprese partecipanti relativamente al possesso dei requisiti generali e quello del possibile sindacato del giudice sulle scelte operate dall'amministrazione in ordine all'anomalia delle offerte.

Giuseppe Caruso, Il Sole 24 ORE - Guida al Diritto, 16 luglio 2011, n. 29 - p.88

La vicenda

La controversia decisa dai giudici di Palazzo Spada riguarda la gara di appalto del servizio di pulizia degli enti, distaccamenti e reparti della Marina Militare (lotto 2 - centro e isole), il cui esito è stato contestato innanzi al Tar del Lazio perché l'impresa risultata aggiudicataria aveva reso la dichiarazione di possesso dei requisiti generali di partecipazione - con riferimento ai suoi legali rappresentanti cessati dalla carica nel triennio antecedente la data di pubblicazione della gara - solo «per quanto a propria conoscenza» e perché l'offerta avanzata da detta impresa avrebbe dovuto ritenersi anomala.

Il Tar capitolino ha ritenuto fondate tali censure (sezione I-bis, sentenza n. 32377 del 22 settembre 2010), sostenendo che:

a) la dichiarazione di possesso dei requisiti di partecipazione a una gara resa dal legale rappresentante in carica di un'impresa può essere limitata, per quanto riguarda i suoi predecessori (nel triennio precedente), mediante la clausola «per quanto a propria conoscenza», purché però vengano specificate le circostanze che rendono impossibile (ad esempio, in caso di decesso) o eccessivamente gravosa (ad esempio, in caso di irreperibilità o immotivato rifiuto) la produzione della dichiarazione da parte dei diretti interessati;

b) l'offerta aggiudicataria risulta incongrua e avrebbe dovuto essere esclusa per anomalia, in quanto l'importo offerto, detratto il costo della manodopera, sarebbe insufficiente a coprire i costi restanti (macchine, attrezzature, formazione del personale, dispositivi di protezione, spese generali) e ad assicurare un utile d'impresa;

c) il contratto *medio tempore* stipulato dall'amministrazione con l'aggiudicataria non può dichiararsi inefficace in assenza di domanda di parte ai fini del subentro nel rapporto contrattuale in corso, né può essere accolta una richiesta di risarcimento non supportata da prova piena del danno subito, ex articolo 245-*quinquies*, comma 1, del Dlgs 163/2006 (si veda ora articolo 124 del codice del processo amministrativo).

Avverso le statuizioni di cui ai punti a) e b) sono insorti in appello il ministero della Difesa e l'impresa aggiudicataria, mentre l'impresa vittoriosa in primo grado ha contestato, con appello incidentale, le statuizioni di cui al punto c).

I precedenti

La giurisprudenza ha avuto occasione di occuparsi delle dichiarazioni ex articolo 38 del Dlgs 163/2006 sotto vari aspetti, collegati a quelli oggetto della decisione in rassegna.

Può, innanzi tutto, ricordarsi l'affermazione secondo cui l'identificazione delle persone fisiche munite di poteri di rappresentanza, per le quali ai sensi dell'articolo 38, comma 1, le società di capitali devono presentare una dichiarazione attestante la sussistenza dei requisiti morali e professionali, deve essere effettuata non solo in base alle qualifiche formali rivestite ma anche alla

stregua dei poteri sostanziali attribuiti, con conseguente inclusione, nel novero dei soggetti muniti di poteri di rappresentanza, delle persone fisiche in grado di impegnare la società verso i terzi e dei procuratori *ad negotia* laddove, a prescindere dal *nomen*, l'estensione dei loro poteri conduca a qualificarli come amministratori di fatto (Consiglio di Stato, V, 20 ottobre 2010 n. 7578; Consiglio di Stato, V, 15 gennaio 2008 n. 36; Consiglio di Stato, V, 20 settembre 2005 n. 4856).

Si afferma, poi, che la dichiarazione prevista dall'articolo 38, comma 2, a maggior ragione se espressamente prevista dal bando a pena di esclusione, sia obbligatoria, in quanto solo attraverso di essa l'amministrazione riceve contezza di tutti i soggetti per i quali, ai sensi di legge, essa deve essere resa e, conseguentemente, degli eventuali reati che tali soggetti hanno commesso e per i quali sono stati condannati.

Non è, quindi, necessario che la clausola del bando prescriva espressamente che la dichiarazione da rendersi debba prevedere tutte le condanne penali ricevute ovvero che non si siano ricevute condanne per taluni reati, debitamente specificati; è, invece, sufficiente che la clausola ribadisca la necessità, a pena di esclusione, della dichiarazione sul possesso dei requisiti di cui all'articolo 38 (Consiglio di Stato, IV, 1° aprile 2011 n. 4068).

Con riguardo alle predette dichiarazioni, nel caso che siano rese "per conto terzi", la giurisprudenza non è univoca.

Un primo, più rigoroso, orientamento ermeneutico ritiene che in tema di dichiarazioni ex articolo 38, la puntualizzazione del tipo «per quanto a mia conoscenza» inserita in una dichiarazione sostitutiva, resa ai sensi dell'articolo 47, comma 2, del Dpr 445/2000, relativa all'inesistenza di condanne nei confronti di amministratori e direttori tecnici cessati dalla carica, rende del tutto priva di valore e *tamquam non esset* la dichiarazione rilasciata, venendo a mancare una vera e propria assunzione di responsabilità insita, invece, in tale tipo di dichiarazione e alla base dell'affidamento che è chiamata a riporvi l'amministrazione appaltante.

In definitiva, l'assenza e/o lacunosità delle dichiarazioni in parola relative ai requisiti di moralità, richieste a pena di esclusione dal bando e dal disciplinare non può che comportare la esclusione dalla gara.

Diverso orientamento ritiene, invece, che può ritenersi ammissibile, con riguardo ai soggetti cessati dalla carica, che il legale rappresentante dell'impresa concorrente, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, del Dpr 445/2000, produca una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà «per quanto a propria conoscenza», specificando le circostanze che rendono impossibile (ad esempio, in caso di decesso) o eccessivamente gravosa (ad esempio, in caso di irreperibilità o immotivato rifiuto) la produzione della dichiarazione da parte dei soggetti interessati. In sostanza, è preferibile una dichiarazione proveniente dal diretto interessato, ma il legale rappresentante in carica può produrre anche un'autodichiarazione qualora sia impossibile o eccessivamente oneroso acquisire la dichiarazione del legale rappresentante cessato dalla carica (Tar Lazio, I, 22 settembre 2010 n. 32377).

Il procedimento di verifica delle offerte anomale - da compiere in relazione a tutti gli elementi costitutivi dell'offerta e alle giustificazioni fornite al riguardo dal concorrente al fine di saggiarne la congruità rispetto alla prestazione dovuta - è qualificato come un sub-procedimento che formalmente ha un preciso e distinto rilievo rispetto al procedimento di evidenza pubblica diretto all'aggiudicazione, anche se a esso collegato.

Per quanto attiene ai limiti del sindacato in sede giurisdizionale delle valutazioni operate dall'amministrazione in tema di offerte anomale, la posizione della giurisprudenza si è fortemente evoluta nel tempo. Essa peraltro continua a richiamare la tematica della discrezionalità tecnica quale attività rientrante nel merito dell'azione amministrativa ed è pertanto, almeno formalmente e nelle enunciazioni di principio, molto rigorosa.

Si afferma così, generalmente, che tale sindacato deve, di regola, limitarsi al controllo dell'atto adottato dall'amministrazione all'esito del procedimento relativo alla valutazione delle giustificazioni delle offerte anomale e che l'adeguatezza delle giustificazioni addotte dall'impresa costituisce oggetto di discrezionalità tecnica della commissione di gara sindacabile solo ove possa desumersi in maniera indubitabile l'illogicità o l'incoerenza della valutazione dell'Amministrazione (Consiglio di Stato, VI, 21 luglio 2010 n. 4783).

Si riscontrano, tuttavia, posizioni più sfumate e problematiche, in base alle quali la motivazione della valutazione effettuata circa l'anomalia dell'offerta in una gara d'appalto costituisce l'elemento decisivo ai fini della verifica giurisdizionale, in quanto permette un controllo sulla logicità della stessa, senza possibilità, tuttavia, in linea di principio, per il giudice amministrativo di sostituirsi alla Pa e di trasmodare nelle determinazioni che appartengono al merito dell'azione amministrativa. Il giudizio, che si atteggia alla stregua di espressione di discrezionalità tecnica, può limitarsi al controllo formale dell'iter logico seguito nell'attività amministrativa se ciò appare sufficiente per valutare la legittimità del provvedimento impugnato e non emergono elementi tali - in caso di riscontrata insufficienza, incongruità e macroscopica illogicità della scelta - da giustificare una ripetizione, secondo la tecnica del sindacato intrinseco delle indagini specialistiche.

Si sostiene, ancora, che compito primario del giudice è quello di verificare se il potere amministrativo sia stato esercitato con un utilizzo delle regole tecniche conforme a criteri di logicità, congruità, ragionevolezza e corretto apprezzamento dei fatti.

Il superamento, quindi - grazie anche alla novità di cui all'articolo 16 della legge n. 205 del 2000 in tema di consulenza tecnica - di ostacoli di ordine processuale capaci di limitare in modo significativo in astratto la latitudine della verifica giudiziaria sulla correttezza delle operazioni e delle procedure in cui si concreta il giudizio tecnico, non toglie che, anche in relazione a una non eludibile esigenza di separazione della funzione amministrativa rispetto a quella giurisdizionale, il giudice non possa sovrapporre la sua idea tecnica al giudizio non contaminato da profili di erroneità e di illogicità formulato dall'organo amministrativo al quale la legge attribuisce la penetrazione del sapere specialistico ai fini della tutela dell'interesse pubblico nell'apprezzamento del caso concreto.

La decisione

La decisione in rassegna assume, quanto al primo problema sopra indicato, una posizione di ancora maggiore apertura rispetto a quella finora assunta pure dalla giurisprudenza più avanzata. Essa, infatti, disattendendo precedenti dello stesso Consiglio, afferma recisamente che la dichiarazione sostitutiva (autocertificazione) richiesta dall'articolo 38 del Dlgs 163/2006 al legale rappresentante delle imprese concorrenti alle gare per l'affidamento di appalti pubblici, relativamente ai soggetti cessati dalle cariche sociali - previste dal medesimo articolo 38 - nel triennio antecedente (e concernente l'assenza di atti o fatti impeditivi espressamente indicati dalla medesima disposizione) deve sicuramente indicare tutti tali soggetti, identificandoli compiutamente, e tuttavia, in quanto concernente stati, fatti e qualità riguardanti terzi (e non il medesimo dichiarante) non può che essere resa (ai sensi dell'articolo 47 del Dpr 445/2000) «per quanto a conoscenza» del dichiarante medesimo, senza che questi sia neppure tenuto (né l'eventuale omissione può costituire causa di esclusione dalla gara) a indicare le ragioni per le quali non ha potuto produrre dichiarazioni dei diretti interessati, ben potendo, invece, l'amministrazione - a fronte di una compiuta identificazione di questi ultimi - procedere essa alle opportune verifiche, anche attraverso il casellario giudiziale e altri archivi pubblici.

Il Consiglio rileva al riguardo che, riguardando terzi (e non il medesimo dichiarante), la dichiarazione non può che essere resa «per quanto a conoscenza» del dichiarante medesimo, non potendo questi procedere ad autocertificazione (con assunzione delle conseguenti responsabilità, anche penali, per dichiarazione mendace) su fatti, stati e qualità della cui veridicità non è detto che egli sia a conoscenza. D'altra parte, lo stesso articolo 47 del Dpr 445/2000, prevede che «la dichiarazione resa nell'interesse proprio del dichiarante può riguardare anche stati, qualità personali e fatti relativi ad altri soggetti di cui egli abbia diretta conoscenza» (comma 2).

L'articolo 38 del Dlgs 163/2006, relativamente alle dichiarazioni sostitutive rese in ordine a stati, qualità personali e fatti relativi a terzi (cioè i precedenti amministratori cessati dalla carica nel triennio antecedente e gli altri soggetti contemplati), deve dunque interpretarsi in coerenza con i principi generali in tema di dichiarazioni rese alla pubblica amministrazione (e connesse responsabilità per dichiarazioni false) e all'articolo 47 del Dpr 445/2000.

Quanto all'anomalia dell'offerta, la sentenza in esame si adegua, nell'affermazione di principio, alla giurisprudenza prevalente, sostenendo che, con riferimento al procedimento di verifica dell'anomalia delle offerte presentate nelle gare per l'affidamento di appalti pubblici (e con

particolare riguardo all'ipotesi di mancata verifica facoltativa, ai sensi dell'articolo 87, comma 3, del Dlgs 163/2006), il giudice amministrativo può sindacare le valutazioni compiute dalla pubblica amministrazione sotto il profilo della loro logicità e ragionevolezza e della congruità dell'istruttoria, ma non può operare autonomamente la verifica della congruità dell'offerta presentata e delle sue singole voci, poiché, così facendo, invaderebbe una sfera propria della pubblica amministrazione, in esercizio di discrezionalità tecnica. In tal senso il Consiglio di Stato ritiene in sostanza che, nel caso di specie, la decisione dell'amministrazione di non sottoporre a verifica di congruità (facoltativa) l'offerta risultata aggiudicataria non sarebbe viziata da irragionevolezza o illogicità manifeste e non sarebbe dunque sindacabile in sede giurisdizionale. E tuttavia, nel censurare la sentenza appellata in quanto avrebbe omesso di considerare le giustificazioni offerte (anche in corso di giudizio) sia dall'aggiudicataria, proprio con riferimento agli aspetti in contestazione, sia dalla stessa amministrazione, precisa che quest'ultima ha sufficientemente e plausibilmente esplicitato le ragioni che la hanno indotta a ritenere congrua l'offerta del Consorzio, pur consapevole delle criticità esistenti, con ciò dimostrando che i giudici di Palazzo Spada hanno in realtà preso in considerazione anche il merito delle determinazioni in questione.

La sentenza non si pronuncia, invece, sull'appello incidentale, dichiarato improcedibile, per cui la trattazione da parte del giudice d'appello degli interessanti problemi connessi alla domanda di inefficacia del contratto è rinviata ad altra occasione.

Le considerazioni

La sentenza in esame appare del tutto corretta in punto di interpretazione della disciplina vigente in materia di dichiarazioni sostitutive e di rispetto delle esigenze della prassi operativa, innovando opportunamente rispetto a precedenti letture più formaliste operate, anche di recente, dal Consiglio. Quanto ai limiti del sindacato giurisdizionale in materia di anomalia delle offerte, il pur indiscutibile ossequio formale prestato dalla sentenza alla dominante posizione restrittiva non ha impedito l'apprezzamento "sostanziale" delle argomentazioni dell'amministrazione, il che fa pensare che, anche sotto tale spetto, il quadro di riferimento per il futuro sia in movimento.



Interventi strategici, via libera veloce per i progetti definitivi. Gli espropri allungano il vincolo

Cambiano le procedure di autorizzazione degli interventi previsti dalla legge obiettivo. Tempi accelerati per il varo del definitivo: non però per il preliminare per il quale è stata prevista la sottoposizione alla conferenza dei servizi.

Luca Corazza, Fabrizio Luches, Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio, luglio 2011, n. 29, p. 19

Il testo in commento (decreto legge n. 70 del 13 maggio 2011 per il rilancio dell'economia, convertito dalla legge 106/2011 n.d.r.) è di così ampio respiro – e le materie cui mette mano di tal numero e rilevanza – da offrire interessanti spunti di discussione e approfondimento, anche in considerazione delle modifiche in tema di opere pubbliche apportate in sede di conversione (legge 106/2011).

Con riferimento alle infrastrutture e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale (di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443), la novella prevede una serie di misure orientate alla riduzione dei tempi di realizzazione e alla semplificazione delle procedure di affidamento, incidenti tanto sul Dlgs 163/2006 (c.d. codice dei contratti pubblici) quanto derogatorie – sempre in tema di grandi opere – al Dpr 327/2001 (c.d. testo unico espropri).

L'articolo 4, comma 2, lettere da *r*) ad *aa*), raccoglie tutte le novità in tema di opere strategiche, modificando in più parti la disciplina recata dal capo IV del titolo III della parte II del codice contratti.

In particolare, le modifiche agli articoli 165, 166, 167, 168 e 170 mirano a semplificare l'iter di approvazione dei progetti attraverso:

- la previsione del termine di 90 giorni per procedere alla pubblicazione del bando di gara, pena la possibilità di revoca del finanziamento a carico dello Stato;
- la riduzione dei termini procedurali nell'ambito della conferenza di servizi, relativamente alle comunicazioni delle eventuali proposte motivate di prescrizioni o varianti da parte dei soggetti partecipanti, alle segnalazioni di eventuali omissioni e alla conclusione del procedimento (attività da espletare entro 60 giorni a fronte dei 90 giorni precedentemente previsti);
- la riduzione del termine per la valutazione ministeriale di compatibilità delle proposte e richieste pervenute nella Conferenza di servizi da parte delle pubbliche amministrazioni competenti e dei gestori di opere interferenti, con le indicazioni vincolanti contenute nel progetto preliminare approvato (termine che passa a 45 giorni in luogo dei 60 originariamente previsti dal precedente Dl 78/2009);
- l'introduzione dell'obbligo di stretta correlazione delle varianti di localizzazione delle opere alla funzionalità delle medesime e divieto per le varianti di comportare incrementi dei costi rispetto ai progetti preliminari;
- l'estensione a sette anni del termine di efficacia del vicolo preordinato all'esproprio e della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera (in deroga alle disposizioni dell'articolo 9, commi 2, 3 e 4 del Dpr 327/2001, che fissano la durata del vincolo in cinque anni).

La pubblicità

I nuovi articoli 165 e 166 Dlgs 163/2006 (entrambi addizionati di un comma 5-*bis*), prevedono l'introduzione – rispettivamente per il progetto preliminare e per quello definitivo – di un termine di 90 giorni dalla pubblicazione nella «Gazzetta Ufficiale» della delibera Cipe di approvazione del

progetto posto a base di gara, entro il quale il soggetto aggiudicatore deve pubblicare il bando. In caso di mancato adempimento il Cipe, su proposta del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, può disporre la revoca del finanziamento a carico dello Stato.

Detto termine, invero, risulta triplicato in sede di conversione rispetto all'originaria formulazione del decreto legge, e andrebbe a configgere con *la ratio* acceleratoria del provvedimento se non fosse affiancato dalla perentorietà del medesimo, collegata alla possibilità di revoca dei finanziamenti in caso di inottemperanza.

La conferenza di servizi

Si registra invece una sensibile riduzione dei termini attualmente previsti nell'ambito della procedura della Conferenza di servizi sul progetto definitivo (a cui si applicano le nuove modalità previste dal comma 4 dell'articolo 165 in sede di progetto preliminare, per espresso rinvio del comma 5 articolo 166, come novellato in sede di conversione): le valutazioni delle amministrazioni interessate e degli enti gestori delle interferenze sono acquisite dal Ministero a mezzo di apposita conferenza istruttoria (non soggetta alle previsioni degli articoli 14 e seguenti, legge 241/1990), convocata non prima di 30 giorni dal ricevimento del progetto da parte dei soggetti interessati e conclusa non oltre 60 giorni dalla data del predetto ricevimento. Nei 60 giorni successivi alla conclusione della conferenza di servizi il Ministero valuta le proposte e le richieste pervenute e formula la propria proposta al Cipe che, nei 30 giorni successivi, approva il progetto.

Parimenti in conflitto con l'intento acceleratore dell'intervento di riordino procedurale, si pone la cancellazione – voluta da Montecitorio e confermata da Palazzo Madama – dell'esenzione del progetto preliminare dalla sottoposizione alla Conferenza di servizi (cfr. previgente articolo 165, comma 5, primo periodo, ora soppresso). L'appesantimento procedimentale, e il conseguente allungamento dell'iter, che tale scelta comporta sono evidenti.

Il sì al definitivo

Significative accelerazioni dei termini procedurali sono di contro promosse in sede di approvazione del progetto definitivo, ricorrendo alla riduzione dei tempi per le comunicazioni delle eventuali proposte motivate di prescrizioni o varianti da parte dei soggetti partecipanti (da 90 a 60 giorni), nonché per le segnalazioni di eventuali omissioni (da 60 a 45 giorni).

Si prevede infine che il procedimento si concluda non oltre i 60 giorni (in luogo dei 90 previsti nel testo previgente) e viene soppresso l'ultimo periodo del comma 3 dell'articolo 166, nella parte in cui prevedeva l'acquisizione delle proposte da parte del Ministero tramite apposita Conferenza di servizi, convocata non prima di 30 giorni dal ricevimento del progetto da parte dei soggetti interessati e conclusa non oltre il termine di 90 giorni.

La nuova procedura può trovare applicazione anche in caso di diversi progetti definitivi parziali dell'opera, a condizione che i progetti stessi siano riferiti a lotti idonei a costituire parte funzionale, fattibile e fruibile dell'intera opera e siano dotati di copertura finanziaria.

Viene inoltre fatta salva la validità della Via effettuata sul progetto preliminare relativo all'intera opera.

Per quanto concerne le modifiche apportate agli articoli 167, comma 10, e 170, comma 3, del codice, possono definirsi di mero coordinamento testuale, portando i rispettivi termini ivi indicati a 60 giorni (in luogo dei 90 giorni contemplati dal testo previgente).

Le varianti

Qualche precisazione meritano anche le disposizioni procedurali aggiunte all'articolo 167, in base alle quali le varianti localizzative delle opere strategiche devono essere strettamente correlate alla funzionalità dell'opera e non possono comportare incrementi di costo rispetto al progetto preliminare (cfr. nuovo comma 7-bis).

L'incidenza di tale sintetica formulazione può facilmente essere colta nella sua duplice significativa valenza: da un lato la complessità della conservata procedura per modificare la localizzazione delle opere strategiche – sottoposte al vaglio degli enti competenti in sede di conferenza di servizi –, in ossequio alle prerogative locali in materia di governo del territorio (cfr. commi 6 e 7 dell'articolo

167 in esame); dall'altro l'espresso limite posto alla modificazione ubicativa dell'opera realizzanda, assicurato dal «costo zero» cui lo spostamento è subordinato.

È semplice concludere che avere di fatto ristretto il campo per il ricorso alle varianti localizzative impatta sensibilmente sul contenimento dei tempi e dei relativi costi di completamento dell'infrastruttura.

Si noti da ultimo che la neointrodotta restrizione si allinea pienamente (e si pone anzi come specificazione e limitazione ulteriore) a quanto disposto dalla novella in commento con riguardo più generale alle varianti concernenti le opere pubbliche tout-court (dunque anche non strategiche). Tali modificazioni volte a migliorarne la funzionalità, sono infatti consentite sempre che gli interventi in variazione siano obiettivamente motivati ed economicamente contenuti, riducendo il fenomeno dell'aumento incontrollato dei costi realizzativi (si veda l'articolo a pagina 23).

Gli espropri

Gli interventi tesi allo snellimento – e alla conseguente compressione temporale della fase decisoria – dei procedimenti finalizzati alla realizzazione di opere strategiche si completano con l'introduzione di due commi (cfr. nuovi comma 7-*bis* dell'articolo 165 e comma 4-*bis* dell'articolo 166) recanti norme derogatorie alle disposizioni del Dpr 327/2001.

Occorre subito rilevare che queste disposizioni paiono ancora una volta porsi in un'ottica opposta a quella acceleratoria di cui si è detto sopra, poiché dilatano l'estensione temporale dei vincoli espropriativi e delle relative procedure di approvazione dei progetti definitivi che comportano la dichiarazione di pubblica utilità delle opere.

Viene infatti prevista l'estensione da 5 a 7 anni della durata del vincolo preordinato all'esproprio (decorrente dall'efficacia della delibera Cipe di approvazione del progetto preliminare), nonché la fissazione di analogo termine (decorrente dall'efficacia della delibera Cipe di approvazione del progetto definitivo) per l'emanazione del decreto di esproprio.

Si prevede, inoltre, la possibilità di reiterare il vincolo con deliberazione motivata del Cipe, su istanza del soggetto aggiudicatore, nonché la possibilità di prorogare il termine per l'emanazione del decreto di esproprio per casi di forza maggiore o per altre giustificate ragioni per un periodo di tempo che non supera i due anni: un tanto, come rilevato in sede di relazione illustrativa al DI, «a causa della complessità del procedimento di approvazione del progetto, al fine di consentire la conclusione dei procedimenti già avviati».

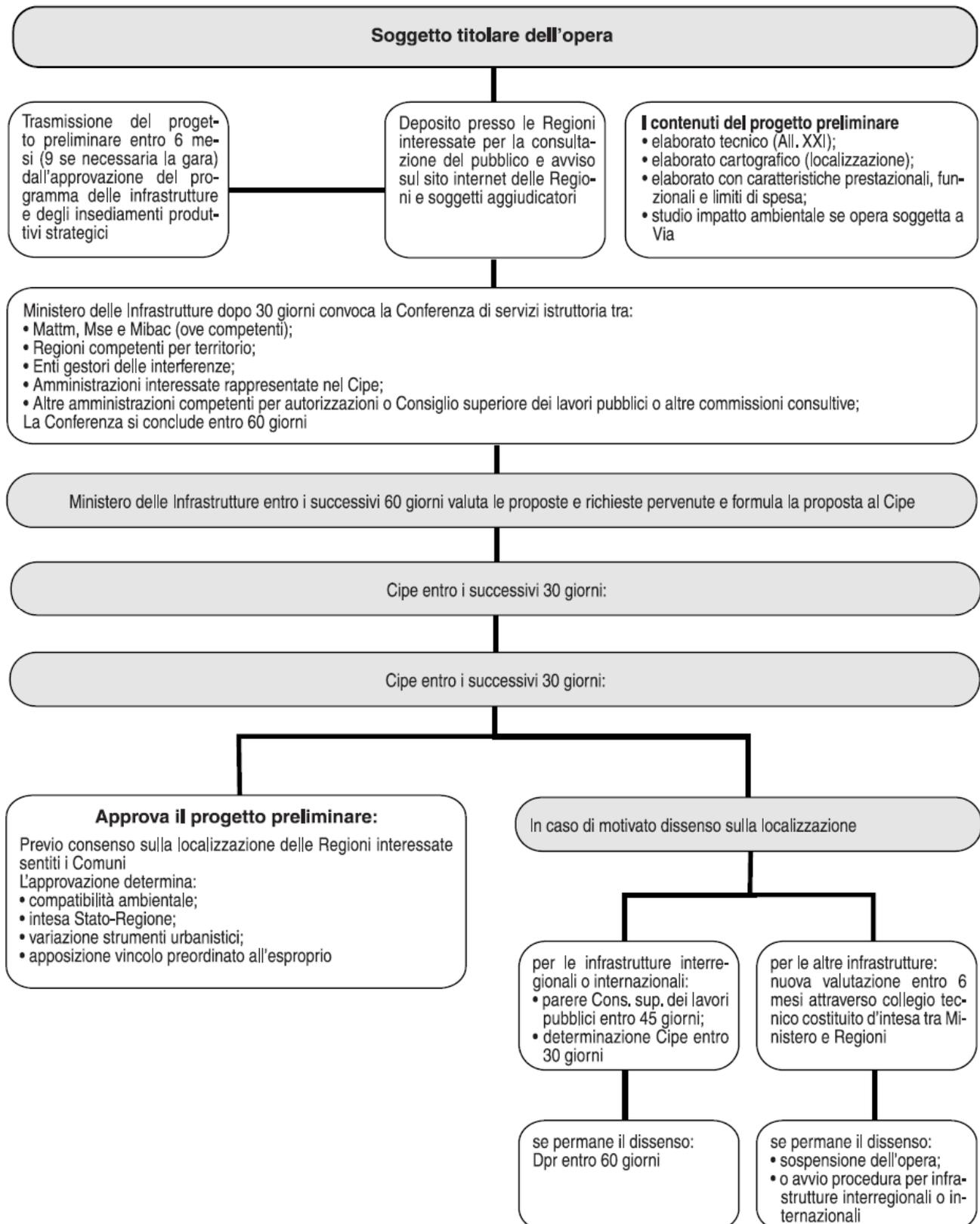
A tale ultimo proposito non pare fuori luogo segnalare come la Corte europea dei diritti dell'uomo abbia a più riprese censurato la compressione del contenuto minimo del diritto di proprietà laddove la durata del vincolo espropriativo si manifesti eccessiva e dunque irragionevole.

La prevista estensione a sette anni, per di più reiterabile (e in assenza di quantificazione in norma della durata della reiterazione) andrebbe quanto meno valutata alla luce degli orientamenti della giurisprudenza della Corte europea (cfr. decisione n. 36913 del 29/07/2004).

In ordine alla temporaneità dei vincoli aventi carattere ablativo del diritto di proprietà, appare palese, dopo la nota pronuncia della Corte costituzionale del 20 maggio 1999 n. 179, l'illegittimità di qualsiasi reiterazione senza previsione di indennizzo. Infatti, per consolidato orientamento giurisprudenziale il vincolo deve essere motivatamente reiterato, determinando solo a quel momento il diritto all'indennizzo (cfr. Cassazione civile, sez. un., 06/05/2009 n. 10362 e Consiglio di Stato a. plen., 24/05/2007 n. 7), mentre in caso di mancata reiterazione, la scadenza del termine di legge comporta il venir meno della regolamentazione urbanistica e l'applicazione delle norme di salvaguardia previste per i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici generali (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. II, 02/03/2011, n. 1945).

Non a caso quindi il nuovo comma 7-*bis* dell'articolo 165 prevede espressamente – nell'eventualità di mancata approvazione del progetto definitivo entro il maggior termine introdotto – la decadenza del vincolo rinviando espressamente all'articolo 9 Dpr 380/2001 che impone, per le edificazioni in zona c.d. bianca posta all'esterno del perimetro del centro abitato, limiti volumetrici (il volume edificato va contenuto entro il rapporto di 0,03 mc per mq) e di copertura per le destinazioni produttive (si ammette la copertura massima di un decimo dell'area di proprietà).

TUTTI I PASSAGGI DELL'APPROVAZIONE





Permesso di costruire con silenzio-assenso

In sede di conversione del decreto legge 70/2011, avvenuta con la legge 12 luglio 2011 n. 106, il Parlamento ha apportato anche talune modifiche all'articolo 5, recante disposizioni in tema di «costruzioni private». Si è già osservato che, con tale disposizione, il Governo intende realizzare, per un verso, la "liberalizzazione" delle costruzioni private; per altro verso (e più propriamente), semplificare i procedimenti volti all'acquisizione dei necessari titoli per costruire.

Oberdan Forlenza, Il Sole 24 Ore - Guida al Diritto, 30 luglio 2011 - n. 31 – p. 43

Costruzioni private (DI 70/2011, articolo 5) - Inoltre, il Governo ha adottato norme volte a rilanciare l'attività edilizia, attraverso quella che la stessa disposizione definisce «riqualificazione incentivata delle aree urbane» (comma 1): si tratta, in sostanza, della prima disciplina, a livello nazionale, di quello che, nel 2009, era stato definito il cosiddetto piano casa.

È bene segnalare che le finalità dell'intervento sono enunciate dallo stesso legislatore al comma 1 dell'articolo 5, che, privo di contenuto precettivo, si limita a enunciare esclusivamente quali sono i fini che il legislatore, con le successive norme, intende perseguire, e quali gli strumenti per raggiungerli.

Tali finalità sono rimaste invariate i sede di conversione, salvo l'aggiunta di previsione (lettera *h-bis*) di «modalità di intervento in presenza di piani attuativi se pur decaduti».

La legge di conversione 106/2011 - Gli interventi che il legislatore attua con l'articolo 5, ora nel testo definitivo alla luce della legge di conversione, sono i seguenti:

a) interventi di semplificazione, rappresentati dall'introduzione del silenzio-assenso per il rilascio del permesso di costruire «ad eccezione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici e culturali», nonché l'introduzione di modalità telematiche per la presentazione di domande allo sportello unico dell'edilizia;

b) l'estensione della Scia agli interventi edilizi, per i quali la vigente normativa prevede la Dia;

c) la tipizzazione del contratto di cosiddetta cessione di cubatura, attraverso previsione (mediante inserimento del n. 2.*bis* nel comma 1 dell'articolo 2643 del Cc), della necessaria trascrizione dei contratti, che «trasferiscono i diritti edificatori comunque denominati nelle normative regionali e nei conseguenti strumenti di pianificazione territoriale»;

d) la previsione di una autocertificazione da parte di tecnico abilitato, in sostituzione della cosiddetta relazione acustica, prevista per gli edifici adibiti a civile abitazione dalla legge 447/1995, in materia di tutela dall'inquinamento acustico. La disposizione ora introdotta (comma 3-*bis* dell'articolo 8), prevede che, nei comuni che abbiano provveduto a coordinare strumenti urbanistici con quanto previsto dall'articolo 6, comma 2, della legge 447/1995, in tema di classificazione delle aree ai fini di tutela dal predetto inquinamento, la relazione acustica, necessaria ai fini del rilascio del permesso di costruire o comunque dell'esercizio dell'attività edilizia, è sostituita da una autocertificazione di tecnico abilitato «che attesti il rispetto dei requisiti di protezione acustica in relazione alla zonizzazione acustica di riferimento»;

e) interventi di semplificazione dei procedimenti urbanistici e ausilio alla conoscibilità delle previsioni urbanistiche (quest'ultima attuata mediante previsione dell'obbligo per il comune - da adempiersi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto), di pubblicare sul proprio sito istituzionale gli allegati tecnici agli strumenti urbanistici). Quanto al primo aspetto, è previsto (comma 8) che lo strumento attuativo di piani urbanistici già sottoposti a

valutazione ambientale strategica non è nuovamente sottoposto a Vas, né a verifica di assoggettabilità, «qualora non comporti variante e lo strumento sovraordinato in sede di VAS definisca l'assetto localizzativo delle nuove previsioni e delle dotazioni territoriali, gli indici di edificabilità, gli usi ammessi e i contenuti piani volumetrici, tipologici e costruttivi degli interventi, dettando i limiti e le condizioni di sostenibilità ambientale delle trasformazioni previste». Anche nel caso di variante, la Vas e la verifica di assoggettabilità devono comunque essere limitate agli aspetti che non sono stati oggetto di valutazione sui piani sovraordinati;

f) una accentuata possibilità di trasferimento di diritti immobiliari su alloggi di edilizia convenzionata, attuata attraverso la possibilità di rimozione dei «vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e loro pertinenze nonché del canone massimo di locazione delle stesse», dopo che siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, attraverso la stipula di una convenzione e pagamento di un corrispettivo;

g) la abolizione del «divieto di riutilizzazione commerciale dei dati ipotecari e catastali»;

h) la possibilità di attuazione parziale del piano particolareggiato non attuato, mediante approvazione di singoli sub-comparti;

i) quanto al cosiddetto piano casa, è ora previsto che le regioni adottino specifiche leggi regionali entro 60 giorni, non più dall'entrata in vigore del decreto legge, bensì dalla legge di conversione. Con riferimento alle disposizioni relative al cosiddetto piano casa, il Parlamento non ha inteso apportare sostanziali modificazioni al testo del decreto legge.

Il testo, ormai definitivo, va ben oltre il piano casa del 2009, sulla base del quale le regioni hanno già provveduto ad adottare proprie leggi.

Si tratta, occorre ribadirlo, di disposizioni di estrema gravità. Si consentono ora trasformazioni di immobili industriali dismessi (mutamento di destinazione d'uso), ovvero delocalizzazioni con "liberazione" di superficie disponibile in aree più appetibili per edilizia residenziale privata, il tutto con previsione di volumetrie aggiuntive.

Inoltre, poiché è del tutto probabile che le regioni non riusciranno a legiferare entro i prescritti 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, si consentirà di intervenire, decorso il termine di 60 giorni, senza alcun disegno di pianificazione urbanistica, con singoli permessi di costruire in deroga (oltre all'immediata applicazione di altre disposizioni, decorso il termine di 120 giorni)

Il nuovo permesso di costruire e l'estensione della Scia - L'articolo 5, nella parte in cui riscrive completamente l'articolo 20 del Dpr 380/2001 (testo Unico edilizia), relativo al «procedimento per il rilascio del permesso di costruire», non ha subito modificazioni in sede di conversione.

Vi è, invece, un'importante modifica attuata attraverso la soppressione della disposizione che prevedeva (introducendo il comma 2-bis nell'articolo 16 Dpr n. 380) che nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, sono a carico del titolare del permesso di costruire.

In altre parole, veniva così previsto che tale soggetto realizzasse direttamente le predette opere di urbanizzazione, senza quindi procedere al versamento degli oneri di urbanizzazione, e senza necessità di far luogo a procedura di scelta del contraente, come sarebbe previsto dall'articolo 122 del Dlgs 163/2001 (cosiddetto codice degli appalti).

Si erano, a prima lettura, segnalati i pesanti rischi derivanti alle finanze degli enti locali da tale previsione, oltre a non escludere l'ulteriore rischio che, a fronte della certezza di mancato versamento degli oneri, non venissero in concreto realizzate (in tutto o in parte) le opere di urbanizzazione.

Con l'eliminazione della disposizione, il Parlamento ha ora evitato i pericolosi effetti di una disposizione poco meditata. Il "nuovo" procedimento di rilascio del permesso di costruire prevede ora il "silenzio-assenso", qualora l'amministrazione non provveda entro il termine di 90 giorni. Il nuovo articolo 20 prevede, in via definitiva, che:

- la domanda sia accompagnata da una dichiarazione del progettista abilitato che «asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati e adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina edilizia»;
- l'esame delle domande avviene secondo l'ordine di presentazione, procedendo alla nomina del responsabile di procedimento e alla comunicazione del suo nome all'interessato, entro 10 giorni dalla ricezione della domanda;
- la fase istruttoria del procedimento deve concludersi entro 60 giorni dalla presentazione della domanda, dovendo il responsabile del procedimento entro detto termine acquisire «i prescritti pareri e gli atti di assenso eventualmente necessari» (sempre che non siano già stati allegati) e quindi redigere una «formale proposta di provvedimento, corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico-giuridica dell'intervento richiesto». Il termine (di 60 giorni) può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, e ciò solo nei primi 30 giorni del procedimento medesimo, «esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata», e che non siano già in possesso dell'amministrazione o non possano essere da questa acquisiti;
- entro il termine previsto per la fase istruttoria, il responsabile può altresì richiedere modifiche all'istante, che può convenire sulla richiesta e, quindi, procedere all'integrazione della documentazione occorrente entro 15 giorni;
- il termine entro il quale deve essere emanato il provvedimento finale è di 30 giorni dal ricevimento - da parte del dirigente competente a provvedere - della proposta di provvedimento ovvero di 40 giorni, qualora, determinandosi l'amministrazione negativamente sull'istanza dell'interessato, debba comunicargli il preavviso di diniego di cui all'articolo 10-*bis* della legge 241/1990. Sul piano pratico, per evitare il formarsi del silenzio-assenso, poiché l'articolo 10-*bis* concede all'interessato 10 giorni per controdeduzioni, occorre che il preavviso di diniego non venga comunicato (e ricevuto) dal destinatario al 30° giorno previsto, altrimenti risulta inevitabile superare il termine di 40 giorni, con le conseguenze previste di formazione del silenzio-assenso;
- i termini di 60 giorni (per la proposta del responsabile) e di 30 giorni (per l'emanazione del provvedimento), ovvero di 40 (nel caso di provvedimento negativo) sono raddoppiati nei comuni con più di centomila abitanti. Inoltre, il termine è complessivamente di 75 giorni nei casi in cui, prevista la Dia, l'interessato richieda comunque il permesso di costruire, ai sensi dell'articolo 22, comma 7, del testo unico edilizia;
- se non vi è provvedimento espresso, ovvero non sia stato opposto motivato diniego, «sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-assenso» (comma 8), salvi i casi in cui sussistano, nella zona dove andrebbe attuato l'intervento, «vincoli ambientali, paesaggistici o culturali». In questi casi, se l'atto di assenso riguarda un vincolo sul quale ha competenza la stessa amministrazione comunale (è il caso del vincolo paesaggistico), il termine di 30 giorni «decorre dal rilascio del relativo atto di assenso». Nel caso in cui la competenza sia di altra amministrazione, il responsabile di procedimento provvede a indire la conferenza di servizi e il termine decorre dall'esito della conferenza.

Il comma 13 dell'articolo 5 prevede che venga punito con la reclusione da 1 a 3 anni chiunque «nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni di cui al comma 1, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti». Si tratta della (ennesima) previsione di un delitto di falso, con riferimento a dichiarazioni e/o asseverazioni, previsione che si aggiunge alle altre analoghe di cui all'articolo 483 c.p., all'articolo 19, comma 6 e all'articolo 21 della legge 241/1990. Infine, un'ulteriore, non irrilevante, novità è rappresentata dall'esclusione della «parziale difformità» tra autorizzato e realizzato «in presenza di violazioni di altezza, distacchi, cubatura e superficie coperta che non eccedano per singola unità immobiliare il 2 per cento delle misure progettuali».

Con riferimento alla Scia (segnalazione certificata di inizio attività), che, come è noto, ha sostituito la Dia (sul piano normativo, mediante novellazione dell'articolo 19 della legge 241/1990), il legislatore ha previsto:

a) l'aggiunta delle ipotesi di esclusione della Scia anche nei casi in cui vi siano vincoli «previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche»;

b) la possibilità di presentazione della Scia anche a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento, precisandosi che, in questa ipotesi, essa «si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione» del plico inviato.

Le modifiche relative alla Scia in edilizia riguardano essenzialmente il termine, ridotto dalla generale previsione di 60 giorni a 30, nel caso dell'edilizia.

È inoltre, precisato che, in relazione alla Scia, «restano ferme le disposizioni relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni», previste dal Dpr 380/2001.

L'utilizzazione dei piani particolareggiati - Come è noto, l'articolo 17 della legge urbanistica (legge 1150/1942) prevede che «decorso il termine stabilito per la esecuzione del piano particolareggiato questo diventa inefficace per la parte in cui non abbia avuto attuazione, rimanendo soltanto fermo a tempo indeterminato l'obbligo di osservare nella costruzione di nuovi edifici e nella modificazione di quelli esistenti gli allineamenti e le prescrizioni di zona stabiliti dal piano stesso (comma 1). Il successivo comma 2 prevede intervento sostitutivo qualora «il Comune non provveda a presentare un nuovo piano per il necessario assesto della parte di piano particolareggiato che sia rimasta inattuata per decorso di termine».

Il legislatore prevede ora la utilizzabilità parziale dei piani particolareggiati, ancorché divenuti inefficaci e qualora non abbia trovato attuazione quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 17 (cioè presentazione di un nuovo piano da parte del comune o intervento sostitutivo).

Il comma 3 (ora aggiunto) del citato articolo 17 prevede che «qualora, decorsi due anni dal termine per l'esecuzione del piano particolareggiato, non abbia trovato applicazione il comma 2, nell'interesse improcrastinabile dell'amministrazione di dotare le aree di infrastrutture e servizi, il comune, limitatamente all'attuazione anche parziale di comparti o comprensori del piano particolareggiato decaduto, accoglie le proposte di formazione e attuazione di singoli sub-comparti, indipendentemente dalla parte restante del comparto, per iniziativa dei privati che abbiano la titolarità dell'intero sub-comparto, purché non modificano la destinazione d'uso delle aree pubbliche o fondiari rispettando gli stessi rapporti dei parametri urbanistici dello strumento attuativo decaduti. I sub-comparti di cui al presente comma non costituiscono variante urbanistica e sono approvati dal consiglio comunale senza l'applicazione delle procedure di cui agli articoli 15 e 16».

In buona sostanza, attraverso la nuova previsione, si consente l'attuazione parziale di piani particolareggiati, laddove, ad esempio, per l'accentuato numero di proprietari, non sia stato possibile dare attuazione al piano particolareggiato. Non a caso, infatti, la norma richiede che il sub-comparto che si intende realizzare deve essere proposto da privati che abbiano la titolarità dell'intero sub-comparto.

In definitiva, anche in questa ipotesi ci si trova di fronte a una norma che incentiva l'edificazione, prescindendo da una razionale pianificazione del territorio nel suo complesso.n



Risparmio energetico - Edifici, energia e isolamento termico

Gli edifici, fin dai più lontani primordi, sono stati concepiti per proteggere l'uomo dagli agenti esterni atmosferici e non. Questa è stata la funzione fondamentale dell'architettura cui si è aggiunta, con lo sviluppo delle prime importanti civiltà mediorientali, l'altrettanto importante funzione estetica rappresentativa. Questi due elementi basilari dell'architettura hanno felicemente e armoniosamente coesistito e sono stati codificati da numerosi illustri esponenti del pensiero architettonico a iniziare da Vitruvio, (1) per arrivare, non ultimo, a Ludovico Quaroni. (2)

Oliviero Tronconi, Consulente Immobiliare, luglio 2011 - n. 888 - p. 1317

La tradizionale conformazione degli edifici residenziali disposti a corte con una cortina continua lungo l'asse stradale ha avuto una larga prevalenza nel nostro Paese, come in buona parte d'Europa, nei centri urbani. Questa disposizione è stata lentamente sostituita a partire dagli anni '40-'50 del '900 da una disposizione con corpi di fabbrica in linea isolati l'uno dall'altro. Questa impostazione urbanistica ha causato un maggiore consumo di territorio e la creazione di quel fenomeno denominato "sprawl", ovvero un territorio a bassa densità di insediamento, che oggi sappiamo essere un fenomeno estremamente negativo che crea enormi costi per lo sviluppo delle reti tecnologiche cui si sommano altrettanto elevati costi di gestione dei servizi prima di tutto quello dei trasporti. Oggi sappiamo che il modo più adeguato per gestire l'organizzazione del territorio, evitando consumi eccessivi di questa preziosa risorsa finita e al tempo stesso per realizzare un'ottimizzazione dal punto di vista energetico, è quello che tradizionalmente si è sempre seguito nel passato quando l'architettura aveva precisi obiettivi energetici; una disposizione con gli edifici addossati l'uno all'altro a formare una schiera continua lungo una via di comunicazione, con il prospetto principale esposto a sud. Meglio ancora se la schiera è composta da edifici disposti a quadrilatero intorno a una corte. È questa la conformazione urbanistica che ha caratterizzato la costruzione dei nostri centri storici. Questa lezione è stata a lungo dimenticata da un atteggiamento progettuale degli architetti moderni che, privilegiando la funzione estetico-celebrativa dell'architettura rispetto a quella tecnologica, funzionale e gestionale, hanno trascurato i fondamenti del buon costruire. Per centinaia d'anni l'architettura ha costruito edifici massicci (struttura portante in muratura) che hanno svolto egregiamente i propri compiti in termini di protezione e di garantire un adeguato comfort termico. Con lo sviluppo dei moderni sistemi di struttura portante degli edifici (struttura portante a telaio in calcestruzzo armato o acciaio) e impiantistici (impianto di riscaldamento e/o condizionamento dell'aria), l'architettura rinuncia ai propri obiettivi di comfort termico che vengono completamente delegati ai sistemi impiantistici. L'alleggerimento degli edifici, determinato dal passaggio della struttura in muratura portante a quella a telaio, ha enfatizzato il ruolo degli impianti e causato un enorme incremento nei consumi energetici e nelle emissioni di CO₂ degli edifici. Rispetto a un muro perimetrale (portante) di una casa dei primi decenni del '900, la muratura perimetrale (chiusura verticale) di una residenza degli anni '70-'80 è molto più sottile: spesso è costruita con soli due laterizi forati (12 cm di spessore) disposti a coltello e rivestiti di intonaco all'esterno e all'interno. Poco materiale per garantire un adeguato isolamento termico dell'edificio, in compenso l'impianto di riscaldamento a termosifoni fornisce molte più calorie rispetto a un camino. Da notare che alcuni dei termosifoni saranno probabilmente posizionati sotto le finestre, nel punto in cui il muro rastremandosi diventa ancora più sottile, una posizione che è la meno idonea dal punto di vista dell'efficienza termica. Ai costi energetici attuali la "nostra" sottile muratura causerà un dispendio economico molto rilevante e a ben poco sarà servita la sostituzione del vecchio serramento con una moderna finestra a doppio vetro (vetrocamera) e taglio termico.

Il problema dello scarso isolamento termico di buona parte degli edifici del nostro Paese, soprattutto di quelli realizzati dopo gli anni '60 del '900, può oggi essere affrontato e risolto già nella fase progettuale grazie all'ampia disponibilità di soluzioni tecnologiche. Per affrontare questo problema basterà condurre un'analisi su un qualunque edificio per coglierne il funzionamento in regime stazionario, ovvero invece di approfondire il più complesso problema del comportamento termico del sistema edificio nel tempo tenendo conto delle variazioni climatiche della località dove insiste l'edificio durante tutto l'arco della giornata e per tutti i 365 giorni dell'anno, ci limiteremo ad analizzarne il comportamento medio su un periodo di tempo sufficientemente lungo.

Gli scambi di calore in regime stazionario

Nella nostra analisi procederemo con ampia approssimazione allo scopo di analizzare il problema nella sue linee generali.

Il flusso di calore Φ che si determina in un materiale stratificato a simmetria piana, come la nostra muratura perimetrale, è proporzionale al salto termico tra le due superfici (quella interna a temperatura più elevata che possiamo determinare in 20 °C e quella esterna con temperatura più bassa).

Infatti, in base al II principio della termodinamica sappiamo che il calore fluisce da un corpo ad alta temperatura verso un corpo con temperatura più bassa.

Perciò il flusso termico Φ tra le due superfici della nostra muratura sarà proporzionale al differenziale termico tra le due superfici (ΔT) e alla dimensione della superficie della muratura stessa (S).

Questo coefficiente di proporzionalità (U) viene definito "trasmittanza termica" ed è misurato in $W/m^2 \cdot ^\circ C$, oppure in $kcal/m^2 \cdot h \cdot ^\circ C$. La conduttività termica è invece quella caratteristica fisica che consente a un determinato materiale di trasmettere o non trasmettere il calore ed è espresso

da λ .

La resistenza termica di un materiale è l'inverso della trasmittanza e viene distinta in interna e superficiale: quella interna deriva dalla trasmissione del calore dovuta alla conducibilità del materiale e al suo spessore.

Le resistenze termiche superficiali (interna ed esterna) sono invece dovute alla trasmissione del calore per convezione e irraggiamento tra la superficie del materiale/parete e l'aria.

Nell'edilizia le murature che fungono da chiusura verticale verso l'esterno non sono quasi mai strutture omogenee costituite da un unico materiale, al contrario sono abitualmente costruite con una stratificazione di materiali diversi. È, quindi, possibile calcolare la trasmittanza di una parete stratificata attraverso l'individuazione dello spessore e della resistenza termica di ciascun strato omogeneo. La trasmittanza termica di una muratura stratificata è quindi data dall'inverso della somma delle resistenze termiche dei diversi strati di cui è costituita e di quelle dell'aria (interna ed esterna) con cui è a contatto.

La trasmittanza complessiva della parete stratificata sarà perciò:

$$U = \frac{1}{R_T} = \frac{1}{R_{Si} + R_1 + R_2 + \dots + R_n + R_{Se}}$$

Sulla base di questa impostazione(3) diviene possibile calcolare, in termini di ragionevole approssimazione, la trasmittanza di alcune strutture tipiche dell'edilizia quali chiusure verticali (ovvero murature perimetrali) e solai.

I valori calcolati sono ovviamente puramente indicativi e sono riferiti a una condizione (adduttanza) dell'aria esterna all'edificio con un valore di circa 23,3 $W/m^2 \cdot ^\circ C$ (definito dalla normativa UNI) in

condizioni di vento modesto. A pagina seguente riportiamo i valori approssimativi di trasmittanza termica di alcune strutture edilizie tipiche.

TRASMITTANZA TERMICA DI ALCUNE TIPICHE STRUTTURE EDILIZIE

STRUTTURA DELLA MURATURA/PARETE	Spessore (cm)	Spessore totale (cm)	Trasmittanza totale (W/m ² ·°C)
Aria esterna Intonaco Mattoni pieni Camera d'aria Mattoni forati Intonaco Aria interna	— 2 12 10 8 2 —	34	1,34
Aria esterna Intonaco Mattoni pieni Intonaco Aria interna	— 2 38 2 —	42	1,57
Aria esterna Intonaco Mattoni forati Camera d'aria Mattoni forati Intonaco Aria interna	— 4 12 10 8 2 —	36	1,14
Aria esterna Intonaco Mattoni forati Intonaco Aria interna	— 2 8 2 —	12	2,2
Solaio su porticato Aria esterna Intonaco Solaio Caldana Sottofondo magro Malta allettamento Piastrelle	— 2 16,5 3 3 2 2	28,5	1,33
Solaio su vespaio aerato Tavellonato Calcestruzzo armato Impermeabilizzazione Sottofondo Malta allettamento Pavimento (marmo)	8 4 — 3 2 2	19	1,88

(1) «In ogni costruzione si deve tener conto della solidità (firmitas), dell'utilità (utilitas), della venustà (venustas)». Marco Vitruvio Pollione, in Silvio Ferri, *Vitruvio*, Roma, 1960.

(2) «L'opera architettonica risulta innanzitutto dallo studio dei contenuti sociali, delle ragioni "istituzionali" per le quali una determinata società o potere richiede un'opera architettonica (utilitas), e che queste ragioni "umane" debbono fornire la base d'ogni buona progettazione; diremo poi che la struttura spaziale che l'architetto avrà immaginato come la più idonea per rispondere alla domanda sociale dovrà essere pensata in termini costruttivi-tecnologici (firmitas), cioè realizzata attraverso l'impiego di materiali opportuni, perché possa resistere staticamente e possa proteggere dal caldo, dal freddo, dal rumore, dal sole e da occhi e mani indiscrete; e diremo infine che queste due operazioni dovranno essere fatte d'accordo servendosi delle capacità di controllo fornite dalla "cultura" architettonica, tesa appunto a che utilità e resistenza annullino le loro incompatibilità reciproche, e azzerino addirittura la loro originaria identità per trasformarsi semplicemente, intimamente fuse, in quello che si chiama architettura, cioè la risultante estetica (venustas)». Ludovico Quaroni, *Progettare un edificio. Otto lezioni di architettura*, Roma, 1993.

(3) Il metodo di calcolo della trasmittanza termica è definito dalla norma UNI EN ISO 6946.



Sicurezza sul lavoro e modelli di organizzazione e gestione: arrivano le indicazioni dal Ministero

Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE – Newsletter 7:24, 25 luglio 2011

Con nota 11 luglio 2011 Prot. 15/VI/0015816, il Ministero del Lavoro ha informato dell'avvenuta approvazione, da parte della Commissione consultiva, di un modello di organizzazione e gestione ex art. 30 DLgs. n. 81/08 e delle indicazioni per l'adozione del sistema disciplinare (comma 3 dell'art. 30 del D. Lgs. 81/2008) per le aziende che hanno adottato un modello organizzativo e di gestione definito conformemente alle Linee Guida UNI-INAIL (edizione 2001) o alle BS OHSAS 18001:2007.

Il documento ha l'obiettivo di fornire indicazioni alle Aziende che si sono dotate o che, in attesa della definizione di procedure semplificate per l'adozione e la efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza nelle piccole e medie imprese, intendono dotarsi di un modello di organizzazione e di gestione della sicurezza conforme alle Linee Guida UNI INAIL (edizione 2001) o alle BS OHSAS 18001:2007, affinché possano:

- a) accertare, in un processo di autovalutazione, la conformità del proprio Modello ai requisiti di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni e integrazioni, di seguito D.Lgs. n. 81/2008, per le parti corrispondenti;
- b) apportare eventuali integrazioni organizzative e/o gestionali e/o documentali, necessarie allo scopo di rendere il proprio modello di organizzazione e di gestione conforme ai requisiti di cui all'articolo 30 del D. Lgs. n. 81/2008, con particolare riferimento al sistema di controllo (comma 4 dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 81/2008) ed al sistema disciplinare (comma 3 dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 81/2008).

L'unica parte non corrispondente tra le Linee Guida UNI – INAIL, le BS OHSAS 18001:2007 e quanto richiesto all'art. 30 del D.Lgs. n. 81/2008, è l'adozione di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

Per "non corrispondente" si intende che il sistema disciplinare non è indicato come requisito del Sistema di Gestione della Salute e Sicurezza sul Lavoro descritto dalle Linee Guida UNI INAIL e dalle BS OHSAS 18001:2007, mentre è espressamente richiesto come requisito essenziale dall'articolo 30 del D. Lgs. 81/2008.

A supporto delle attività di cui ai succitati punti a) e b), si riportano nei paragrafi che seguono:

- 1) alcuni chiarimenti in merito alla conformità del sistema di controllo di cui al comma 4 dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 81/2008 rispetto ai contenuti delle Linee Guida UNI-INAIL e delle BS OHSAS 18001:2007;
- 2) indicazioni per l'adozione di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello di Organizzazione e Gestione attuato dall'azienda in applicazione dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 81/2008.

CHIARIMENTI SUL SISTEMA DI CONTROLLO NEL MODELLO DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE EX ARTICOLO 30 DEL D.LGS. N. 81/2008

L'articolo 30, comma 4, del D.Lgs. n. 81/2008 dispone che: "...Il modello organizzativo deve altresì prevedere un idoneo sistema di controllo sull'attuazione del medesimo modello e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate. Il riesame e l'eventuale modifica del modello organizzativo devono essere adottati, quando siano scoperte violazioni significative delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e all'igiene sul lavoro, ovvero in occasione di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico".

Qualora un'azienda si sia dotata di un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro conforme ai requisiti delle Linee Guida UNI-INAIL o delle BS OHSAS 18001:2007, essa attua il proprio sistema di controllo secondo quanto richiesto al comma 4 dell'articolo 30 del D.Lgs. n. 81/2008, attraverso la combinazione di due processi che sono strategici per l'effettività e la conformità del sistema di gestione stesso: Monitoraggio/Audit Interno e Riesame Della Direzione.

Si evidenzia però come tali processi rappresentino un sistema di controllo idoneo ai fini di quanto previsto al comma 4 dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 81/2008 solo qualora prevedano il ruolo attivo e documentato, oltre che di tutti i soggetti della struttura organizzativa aziendale per la sicurezza, anche dell'Alta Direzione (intesa come posizione organizzativa eventualmente sopra stante il datore di lavoro) nella valutazione degli obiettivi raggiunti e dei risultati ottenuti, oltre che delle eventuali criticità riscontrate in termini di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

Con il termine "documentato" si intende che la partecipazione dell'Alta Direzione sia comprovata da atti e documenti aziendali. Si evidenzia infine come, l'audit interno deve verificare anche l'effettiva applicazione del sistema disciplinare.

INDICAZIONI PER L'ADOZIONE DEL SISTEMA DISCIPLINARE NEL MODELLO DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE EX ART. 30 DEL D. LGS. 81/08

L'articolo 30, comma 3, del D.Lgs. n. 81/08 annovera, tra gli elementi di cui si compone il Modello di Organizzazione e gestione, l'adozione di un "sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate dal modello".

E' quindi necessario che l'Azienda sia dotata di procedure per individuare e sanzionare i comportamenti che possano favorire la commissione dei reati di cui all'articolo 300 del D. Lgs. n. 81/2008 (articolo 25-septies del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e successive modifiche e integrazioni, di seguito D. Lgs. n. 231/2001) e il mancato rispetto delle misure previste dal modello. Il tipo e l'entità dei provvedimenti disciplinari saranno coerenti con i riferimenti legislativi e contrattuali applicabili e dovranno essere documentati.

Il sistema disciplinare dovrà essere definito e formalizzato dall'Alta Direzione aziendale e quindi diffuso a tutti i soggetti interessati quali ad esempio:

- Datore di lavoro (articolo 2, comma 1, lett. b, D. Lgs. n. 81/2008);
- Dirigenti (articolo 2, comma 1, lett. d, D.Lgs. n. 81/2008) o altri soggetti in posizione apicale;
- Preposti (articolo 2, comma 1, lett. e, D.Lgs. n. 81/2008);
- Lavoratori (articolo 2, comma 1, lett. b, D. Lgs. n. 81/2008);
- Organismo di Vigilanza (ove istituito un modello ex D.Lgs. n. 231/2001);
- Auditor/Gruppo di audit.

L'azienda dovrà, inoltre, definire idonee modalità per selezionare, tenere sotto controllo e, ove opportuno, sanzionare collaboratori esterni, appaltatori, fornitori e altri soggetti aventi rapporti contrattuali con l'azienda stessa. Perché tali modalità siano applicabili l'azienda deve prevedere che nei singoli contratti siano inserite specifiche clausole applicative con riferimento ai requisiti e comportamenti richiesti ed alle sanzioni previste per il loro mancato rispetto fino alla risoluzione del contratto stesso.

Sicurezza ed igiene del lavoro



Il punto dell'Esperto

Sicurezza lavoro: cooperative sociali e organizzazioni di volontariato della protezione civile

Alfredo Casotti, Maria Rosa Gheido, Il Sole 24 Ore - Guida Normativa, 28 luglio 2011 - n. 145

L'articolo 3, comma 3-*bis*, del Dlgs 81/2008, come modificato e integrato dal Dlgs 106/2009, demanda a un apposito Dm la disciplina della tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro da parte delle cooperative sociali nonché delle organizzazioni di volontariato della protezione civile, ivi compresi i volontari della Croce rossa italiana e del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico e dei volontari dei vigili del fuoco, tenendo conto delle particolari modalità di svolgimento delle rispettive attività.

Il ministero del Lavoro adempie alla delega con il decreto 13 aprile 2011, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'11 luglio 2011 n. 159, e precisa che le norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro di cui al Dlgs 81/2008 sono applicate tenendo conto delle particolari esigenze che caratterizzano le attività e gli interventi svolti dai volontari degli enti sopra elencati, fra cui l'immediatezza degli interventi e l'imprevedibilità delle situazioni di emergenza in cui il volontario viene chiamato a operare tempestivamente con la conseguente impossibilità pratica di valutare tutti i rischi connessi secondo quanto disposto dagli articoli 28 e 29 del Dlgs 81/2008. In questo ambito si rileva, pertanto, la necessità di derogare, prevalentemente per gli aspetti formali, alle procedure e agli adempimenti riguardanti le scelte da operare in materia di prevenzione e protezione, pur osservando e adottando sostanziali e concreti criteri operativi in grado di garantire la tutela dei volontari e delle persone comunque coinvolte.

Organizzazioni di volontariato. L'articolo 1 del decreto definisce «organizzazione di volontariato della protezione civile» qualsiasi «organismo liberamente costituito, senza fini di lucro, ivi inclusi i gruppi comunali e intercomunali di protezione civile, che svolge o promuove, avvalendosi prevalentemente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti, attività di previsione, prevenzione e soccorso in vista o in occasione di eventi di cui all'art. 2 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, ivi comprese le attività di cui alla legge 21 novembre 2000, n. 353, e all'art. 5-*bis*, comma 5 del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito con modificazioni dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, nonché attività di formazione e addestramento, nelle stesse materie».

L'applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza non possono comportare omissioni o ritardi nelle attività e nei compiti della protezione civile. Fermo restando il dovere di prendersi cura della propria salute e sicurezza e di quella delle altre persone, presenti nelle sedi delle organizzazioni nonché sui luoghi d'intervento, il volontario della protezione civile è equiparato al lavoratore esclusivamente per le attività specificate all'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto in esame:

- nell'ambito degli scenari di rischio di protezione civile individuati dalle autorità competenti, e sulla base dei compiti da lui svolti, il volontario deve ricevere formazione, informazione e addestramento, ed essere sottoposto al controllo sanitario, anche in collaborazione con i competenti servizi regionali, nel rispetto dei principi di cui al Dlgs 196/2003;
- nell'ambito di cui sopra, il volontario deve essere dotato di attrezzature e dispositivi di protezione individuale idonei per lo specifico impiego ed essere adeguatamente formato e addestrato al loro uso conformemente alle indicazioni specificate dal fabbricante.

Cooperative. Quanto alle cooperative sociali, l'articolo 7 del decreto dispone l'applicazione delle norme di cui al Dlgs 81/2008 anche nei confronti del lavoratore o del socio lavoratore che svolge la propria attività al di fuori delle sedi di lavoro tenendo conto dei rischi normalmente presenti, sulla base dell'esperienza, nelle attività di cui all'articolo 1, lettere *a)* e *b)*, della legge 381/1991. Qualora l'attività sia prestata presso un altro datore di lavoro, quest'ultimo è tenuto a fornire adeguate informazioni sui rischi specifici esistenti negli ambienti in cui il lavoratore deve operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività. La formazione deve in ogni caso tenere conto della riduzione della capacità lavorativa, intellettuale o psichica che può essere posseduta dai lavoratori delle cooperative sociali. La formazione, l'informazione, e l'addestramento devono essere assicurate anche ai volontari di dette cooperative.

L'Esperto risponde



In primo piano – IL DECRETO SVILUPPO

Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio, luglio 2011, n. 29

CAUSE DI ESCLUSIONE

■ **È sufficiente chiedere alle imprese in gara il possesso di tutti i requisiti generali di cui all'articolo 38?**

No. La Legge di conversione al decreto sviluppo ha ripristinato la vecchia formulazione dell'articolo 38 lettera l).

La lettera l) richiede che le imprese presentino la certificazione di cui alla legge 68/1999 e, di conseguenza, non è sufficiente una sola dichiarazione relativa all'articolo 38 in generale, ma è necessario che, oltre a questa generica dichiarazione, le imprese presentino un'apposita autocertificazione che attesti la regolarità del loro rapporto con la legge sui disabili.

■ **Con la nuova versione dell'articolo 38 l'amministrazione che rilevasse, in fase di verifica, in capo a un legale rappresentante di una impresa aggiudicataria, una condanna passata in giudicato non dichiarata in gara, è legittimata a valutare la gravità di tale reato?**

No. Il comma 2 dell'articolo 38 impone oggi ai legali rappresentanti delle imprese di dichiarare tutte le condanne passate in giudicato, indipendentemente dalla loro gravità.

Di conseguenza la mancata dichiarazione comporterebbe una falsa dichiarazione e autonomo motivo di esclusione immediata dell'operatore economico dalla gara d'appalto.

CONTENZIOSO

■ **Quali sono gli oneri aggiuntivi introdotti dal decreto sviluppo e dal decreto di stabilizzazione finanziaria per i casi di ricorsi nel settore degli appalti pubblici?**

In primo luogo, il DI 98/2011, convertito con legge 111/2011, in vigore dal 6 luglio 2011, ha raddoppiato da euro 2000 a euro 4000 il contributo unificato relativo alle controversie nella materia degli appalti pubblici. Tale contributo, peraltro, deve essere versato non solo in occasione del deposito del ricorso principale, ma anche in caso di ricorsi incidentali e di ricorsi per motivi aggiunti con cui si introducono nuove domande.

Inoltre, il DI 70/2011, convertito con legge 106/2011, ha introdotto l'art. 246-*bis* nel codice appalti, ai sensi del quale, nei giudizi in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, il giudice può condannare, anche d'ufficio, la parte soccombente al pagamento di una sanzione pecuniaria di importo compreso tra il doppio e il quintuplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio quando la decisione è fondata su ragioni manifeste od orientamenti giurisprudenziali consolidati.

■ **Quali sono le modifiche più significative apportate dal decreto sviluppo all'istituto dell'accordo bonario disciplinato dall'articolo 240 del codice appalti?**

Tra gli emendamenti apportati all'articolo 240 del codice appalti dal decreto sviluppo, si segnala

l'espressa esclusione dall'ambito di applicazione dello stesso dei contratti di cui alla parte II, titolo III, parte IV, del codice appalti affidati a un contraente generale; l'introduzione di un termine (pari a trenta giorni) entro cui il responsabile del procedimento deve procedere alla costituzione della commissione che, negli appalti e concessioni di importo pari o superiore a 10 milioni di euro, deve formulare la proposta di accordo bonario; la fissazione di un tetto massimo per i compensi della suddetta commissione fissato nell'importo di 65mila euro, con rivalutazione triennale.

Tuttavia, l'innovazione più significativa concerne, per così dire a monte, la stessa possibilità di ricorrere all'accordo bonario, legata alla possibilità per l'appaltatore di iscrivere riserve nei documenti contabili. Infatti, il decreto sviluppo, integrando il disposto dell'art. 240-*bis* del codice appalti, ha limitato la possibilità per l'appaltatore di iscrivere riserve nei documenti contabili, ponendo un tetto massimo alle stesse pari al 20% dell'importo contrattuale dell'opera e vietando di farvi ricorso con riferimento agli aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica ai sensi dell'articolo 112 del codice appalti e del relativo regolamento attuativo (*id est* Dpr 207/2010).

ESCLUSIONE AUTOMATICA

■ A seguito dell'entrata in vigore delle nuove norme è obbligatorio procedere all'esclusione automatica delle offerte anomale sottosoglia?

No. Il meccanismo di esclusione automatica resta sempre una mera facoltà il cui concreto esercizio è rimesso alla valutazione discrezionale dell'ente appaltante.

La modifica introdotta dalla nuova normativa consiste nell'innalzamento della soglia entro la quale è possibile procedere all'esclusione automatica, che viene portata da un milione di euro (per i lavori) e 100.000 euro (per le forniture e i servizi) alla soglia comunitaria.

INTERVENTI STRATEGICI

■ Quali sono le novità a livello di contenuti per i progetti preliminari delle opere strategiche?

La novella, pur mantenendo il rinvio contenutistico all'allegato tecnico XXI al Dlgs 163/2006 e l'obbligo di evidenziare, con apposito adeguato elaborato cartografico, le aree impegnate, le relative eventuali fasce di rispetto e le occorrenti misure di salvaguardia, nonché le caratteristiche prestazionali, le specifiche funzionali e i limiti di spesa dell'infrastruttura da realizzare, prevede:

1. un minore limite di spesa per le eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale (la spesa non può infatti superare il 2% dell'intero costo dell'opera, a fronte del precedente limite del 5%). In tale percentuale ora devono rientrare anche gli oneri di mitigazione di impatto ambientale individuati nell'ambito della procedura di Via (cfr. nuovo comma 3 dell'articolo 165, mentre la norma previgente escludeva espressamente dal limite di spesa gli oneri individuati in sede di Via);

2. una stretta correlazione alla funzionalità dell'opera per gli interventi e le misure compensative (articolo 165, comma 3) nonché per le varianti alla localizzazione (articolo 167, comma 7-*bis*).

■ In cosa consistono le deroghe al Dpr 327/2001 introdotte in favore delle opere strategiche?

La durata del vincolo preordinato all'esproprio per le infrastrutture e insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale passa a 7 anni, decorrenti dalla data in cui diventa efficace la delibera del Cipe che approva il progetto preliminare. In caso di mancata approvazione del progetto definitivo nel predetto termine, il vincolo preordinato all'esproprio decade e si applica l'articolo 9 del Dpr 380/2001.

È comunque possibile reiterare il vincolo preordinato all'esproprio con deliberazione motivata del Cipe, su proposta del Ministero, previa istanza del soggetto aggiudicatore. La reiterazione del vincolo è disposta secondo quanto previsto per l'approvazione del progetto preliminare.

Il Cipe può disporre anche la proroga del termine per l'emanazione del decreto di esproprio (7 anni a decorrenza dall'efficacia della delibera di approvazione del progetto definitivo) in caso di forza maggiore o per altre giustificate ragioni, ma in ogni caso tale proroga non può superare i 2 anni.

OPERE COMPENSATIVE

■ Quali sono i limiti entro cui un'opera può definirsi "compensativa"?

Non vi è una definizione normativa e, quindi, sul piano pratico può non risultare facile determinare la linea di demarcazione tra opere propriamente compensative e opere in generale connesse all'intervento principale. In teoria l'opera compensativa è quella che mira a "risarcire" in forma specifica il territorio e la collettività considerata per il sacrificio che viene loro imposto come effetto diretto della realizzazione dell'intervento.

Un esempio potrebbe essere rappresentato dalla realizzazione di un tracciato autostradale che attraversa un'area attualmente destinata a centro sportivo. La compensazione può essere costituita dalla ricostruzione del centro sportivo in altra area idonea, a servizio della medesima collettività. Oggi il decreto sviluppo precisa che deve trattarsi di interventi strettamente correlati alla funzionalità dell'opera quindi, per tornare all'esempio, non sarebbe ammissibile che la collettività richiedesse invece come opera compensativa, ad esempio, la realizzazione di un ponte del quale si ha necessità ma che nulla abbia a che vedere con l'effetto provocato sul territorio dalla realizzazione dell'autostrada.

PROCEDURA NEGOZIATA

■ Quali sono le novità in materia di procedura negoziata?

In primo luogo, viene eliminato il limite di importo di un milione di euro che era stabilito per il ricorso alla procedura negoziata preceduta da bando nel caso di precedente gara con offerte irregolari o inammissibili e alla procedura negoziata senza preventiva pubblicità nel caso di precedente gara deserta. Di maggiore impatto è l'innalzamento del limite di importo per il ricorso alla procedura negoziata da 500.000 a un milione di euro, introdotto attraverso una riscrittura del comma 7 dell'articolo 122 e contestuale abrogazione del comma 7-bis.

Viene peraltro confermato che l'affidamento deve avvenire nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza e secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6, che impone l'individuazione dei soggetti da invitare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione desunte dal mercato e l'invio simultaneo delle lettere di invito contenenti gli elementi essenziali della prestazione richiesta. Il numero minimo dei soggetti da invitare varia peraltro a seconda dell'importo del contratto: fino a 500.000 euro è pari a cinque, tra 500.000 e un milione di euro è pari a 10.

SCORRIMENTO

■ Come viene modificato il meccanismo del cosiddetto scorrimento?

La prima innovazione consiste nell'eliminazione della previsione che subordinava la possibilità di ricorrere a questo sistema alla circostanza che tale possibilità fosse stata prevista dalla stazione appaltante nel bando di gara. Ciò significa che l'istituto diviene di applicazione generalizzata, a prescindere quindi da qualunque esplicito richiamo contenuto nel bando di gara. La seconda innovazione riguarda il presupposto che consente di attivare il meccanismo dello scorrimento. Accanto al fallimento dell'originario esecutore, viene infatti diversamente qualificata l'altra ipotesi della risoluzione del contratto. Essa non deve essere necessariamente dovuta al grave inadempimento dell'originario appaltatore ma può derivare anche da altre cause. In particolare, la risoluzione può essere dovuta a una qualunque delle circostanze indicate agli articoli 135 e 136, e cioè l'applicazione di una misura antimafia, l'accertamento di determinati reati con sentenza passata

in giudicato (frode nei confronti della stazione appaltante o di subappaltatori, fornitori e lavoratori, reati per violazione degli obblighi relativi alla sicurezza lavoro), la decadenza dell'attestazione Soa, il grave inadempimento in sede di esecuzione del contratto, la grave irregolarità e il grave ritardo.

VIA

■ Se non fosse possibile contenere le richieste della Commissione Via entro il tetto stabilito dal decreto, l'intervento potrebbe ugualmente essere realizzato?

Gli interventi assoggettati a Via non possono essere realizzati se non con il parere positivo dell'autorità competente. Conseguentemente, se le misure di mitigazione considerate dall'autorità competente indispensabili per rendere tollerabile l'impatto ambientale dell'intervento fossero di importo superiore ai limiti previsti per legge, dovrebbe in teoria essere preferita l'alternativa zero, ovvero la non realizzazione dell'opera.



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ IL 36% È CONCESSO SOLO PER FABBRICATI ABITATIVI

D. È possibile fruire della detrazione fiscale del 36% per lavori di ristrutturazione edilizia eseguiti dal proprietario, persona fisica non imprenditore, relativi a un immobile soggetto a vincolo paesistico ambientale (parte III del Dlgs 42/2004) accatastato in categoria B1 - ex scuola - per il quale non viene richiesto il cambio di destinazione da B1 ad abitativo (categoria A)? In altre parole si chiede se è sempre necessario, per fruire della detrazione, che l'immobile sia o divenga accatastato in categoria A.

R. La detrazione del 36%, ai sensi dell'art. 2, c. 10 L. 191/2009, si applica solo per gli interventi eseguiti su fabbricati residenziali e relative pertinenze, cioè su fabbricati accatastati nei gruppi catastali da A/1 a A/11 con esclusione degli A/10 (uffici). Pertanto, gli interventi di ristrutturazione eseguiti su fabbricati diversi (ad esempio, ex scuola) sono agevolati solo se si tratta di intervento di ristrutturazione con cambio di destinazione d'uso da non abitativo ad abitativo (risoluzione 14/E/2005).

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE - L'Esperto risponde, 25 luglio 2011)



Rifiuti

■ FORMULARIO RIFIUTI EMESSO PRIMA DEL TRASPORTO

D. Non sempre la data di emissione del formulario corrisponde alla data dell'effettivo trasporto. È previsto un termine entro cui usare il formulario già emesso? Alcuni parlano di un mese. È vero?

R. La cir. Ambiente/Industria 4.08.1998 in tema di registri e formulari, al n. 1, lett. h), recita che: « La data di emissione può non corrispondere a quella riportata alla voce "data/...inizio trasporto" di cui al punto 10 del formulario. Quest'ultima infatti, si riferisce alla data e ora di partenza del trasporto.». Non è necessario che la data di emissione del formulario corrisponda alla data di suo effettivo utilizzo (cioè, di inizio del trasporto). Il che è confermato anche dalla cir. Ambiente/Industria 4.08.1998 in tema di registri e formulari, al n. 1, lett. h). La prima data deve essere ovviamente precedente alla seconda. Il formulario è capillarmente disciplinato e la riferita previsione di un mese non esiste. Pertanto, si ritiene che il formulario già emesso possa essere usato per accompagnare il trasporto fino a quando i dati ivi riportati in fase di emissione non cambiano. Infatti, la finalità del formulario (e domani quella del Sistri) è quella di "fotografare" la realtà del trasporto.

(Paola Ficco, Il Sole 24 Ore - L'Esperto risponde, 18 luglio 2011)

■ IL PICCOLO CENTRO ESTETICO DEVE ISCRIVERSI AL SISTRI

D. *Un centro estetico con due dipendenti è obbligato all'iscrizione al Sistri? Entro quale data è obbligatoria l'iscrizione? Preciso che i rifiuti "pericolosi" sono 200-300 grammi all'anno: si tratta di 30 aghi monouso per elettrodepilazione e 20-30 lame per pedicure (questo è più o meno il consumo annuale). Mi sono rivolto alle ditte specializzate che pretendono un contratto mensile oneroso (150-200 euro mensili) e non accettano contratti diversi.*

R. Di norma, questo genere d'attività risulta esercitata in forma di piccola impresa o d'impresa artigiana, ai sensi della legge 443/1985 (legge quadro per l'artigianato), ma questo non modifica la natura imprenditoriale dell'attività stessa. Quindi, a nulla vale l'esiguità delle prestazioni fornite e tale attività deve essere considerata fra quelle individuate all'articolo 184, comma 3, lettera d), del Dlgs 152/2006, per le quali insorge l'obbligo d'iscrizione al Sistri per i rifiuti pericolosi (i produttori di rifiuti non pericolosi rientranti in tale lettera d), rifiuti da lavorazioni artigianali, sono esenti se hanno da "0" a "10" dipendenti). Pur potendosi considerare "particolare" una disciplina che comporta un simile obbligo per questo genere di soggetti, occorre chiarire che alla non osservanza di tale obbligo conseguono sanzioni pesantissime. Come noto, il Dm 26 maggio 2011 ha prorogato la effettiva operatività del Sistri, in momenti "scaglionati" (in ragione della dimensione degli obbligati; la prima decorrenza è fissata al 1° settembre 2011 e, l'ultima, al 2 gennaio 2012), ma non ha prorogato i termini per l'iscrizione e per il pagamento del contributo. Nel caso postato dal quesito, pertanto, occorrerà iniziare a utilizzare esclusivamente il Sistri dal 2 gennaio 2012. Da quella data, dunque, il lettore dovrà abbandonare i registri di carico e scarico e i formulari. È altresì noto, che le sanzioni per il Sistri (anche quelle attenuate di cui all'articolo 39, comma 2, del Dlgs 205/2010) saranno efficaci in modo subordinato rispetto a tale effettiva operatività (articolo 39, comma 1, del Dlgs 205/2010), così come ora "scaglionata". Tuttavia, occorre interrogarsi su quali siano i termini previsti per l'iscrizione e quelli per il versamento del contributo annuale: - iscrizione: i termini erano in precedenza individuati dal Dm 15 febbraio 2010 nel 30 marzo 2010 e nel 29 aprile 2010. Le date erano declinate in ragione della dimensione degli obbligati. Ora tale Dm 15 febbraio 2010, è stato abrogato e sostituito dal Dm 52/2011 il quale all'articolo 6, comma 2, stabilisce che i soggetti obbligati «si iscrivono al Sistri prima di dare avvio alle attività o al verificarsi dei presupposti per i quali» è disposto l'obbligo di iscrizione. In precedenza non era prevista alcuna sanzione per la mancata iscrizione; oggi, invece, la sanzione è prevista dall'articolo 260-bis, comma 1, del Dlgs 152/2006 (come introdotto dal Dlgs 205/2010). Tuttavia, tale sanzione (in virtù del combinato disposto di cui alla proroga recata dal Dm 26 maggio 2011 e all'articolo 39, comma 1, del Dlgs 205/2010) è vigente, ma non è efficace perché si applicherà dal giorno successivo alla data di effettiva operatività del Sistri, per ciascuna categoria di obbligati, nel rispetto del calendario previsto dal citato Dm 26 maggio 2011. Per le sanzioni amministrative, l'operatività dei principi di legalità, di irretroattività e di divieto di analogia, risultante dall'articolo 1, legge 24 novembre 1981, n. 689, comporta l'assoggettamento della condotta considerata alla legge del tempo in cui tale condotta abbia a verificarsi (Cassazione civile, Sezione I, n. 24060/2004 e n. 14828/2006)»; pertanto, si ritiene che le sanzioni amministrative non possano essere applicabili fino a quando queste non diventeranno efficaci e saranno applicabili solo per le condotte successive a tale momento. A oggi, in ragione di quanto esposto, si ritiene le condotte di mancata iscrizione non siano assistite da alcuna sanzione. - versamento: in precedenza, il versamento dei contributi annuali doveva essere effettuato entro il 31 gennaio di ogni anno, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del Dm 17 dicembre 2009. Oggi, secondo l'articolo 7, comma 3, del Dm 52/2011, tale versamento deve essere effettuato entro il 30 aprile di ogni anno. In ragione del differimento del termine per effettuare il versamento, solo successivamente al 30 aprile 2011, potrebbe configurarsi l'inadempimento. Tuttavia, anche in questo caso, si ritiene valga quanto più sopra riportato come affermato dalla Corte di Cassazione. Pertanto, si ritiene che anche il mancato versamento non è assistito da alcuna sanzione perché la legge, oggi, non lo prevede. Pertanto, si ritiene ragionevole poter concludere asserendo che poiché il lettore (stante la sua dimensione) deve iniziare a utilizzare il Sistri a decorrere dal 2 gennaio 2012, sarà opportuno che si iscriva in tempo utile per perfezionare la procedura, richiedere e ricevere i dispositivi e "familiarizzare" con essi. In ogni

caso, dopo l'iscrizione, stante l'esiguità dei rifiuti prodotti, potrà accedere alla procedura di cui all'articolo 22, Dm 52/2011, in tal modo adempiendo agli obblighi materiali del Sistri tramite la propria associazione imprenditoriale rappresentativa sul piano nazionale o società di servizi di diretta emanazione della stessa associazione imprenditoriale. In ragione del principio di diritto più sopra individuato, per quanto riguarda il versamento, è ragionevole ritenere che questo possa essere effettuato fino a quando non scatterà l'efficacia delle sanzioni. Resta in ogni caso da considerare che senza effettuare il versamento, non si può entrare nella materiale disponibilità dei dispositivi né accedere alla procedura assistita dalle associazioni imprenditoriali; quindi, di fatto, non si possono movimentare i rifiuti.

(Paola Ficco, Il Sole 24 Ore - L'Esperto risponde, 18 luglio 2011)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ VALUTAZIONE RISCHIO CHIMICO

D. *A seguito di valutazione del rischio chimico, la stessa ha evidenziato un livello di rischio NON IRRILEVANTE PER LA SALUTE e NON BASSO PER LA SICUREZZA per l'esposizione alle sostanze utilizzate. In azienda sono già adottate le misure generali e specifiche di prevenzione e protezione (DPI, Sorveglianza sanitaria etc.). Per quanto riguarda gli ambienti di lavoro è stato fatto un monitoraggio e successive analisi atte a determinare la presenza in ambiente di lavoro di sostanze chimiche pericolose, i risultati hanno evidenziato che i limiti dettati dal TLV TWA non sono superati. Pertanto, vi chiedo se, ci sono eventuali altre precauzioni/obblighi in merito.*

R. Una risposta esauriente al quesito richiederebbe la conoscenza approfondita di tutte le misure prevenzionali adottate dall'azienda, l'organizzazione dei sistemi di lavorazione e i metodi di lavoro impiegati così da poter valutare, in maniera adeguata, la loro congruità. In assenza di tali elementi conoscitivi si può solo evidenziare, in via del tutto generale, che il processo di valutazione del rischio deve essere utilizzato anche per sviluppare strategie di prevenzione e controllo, dando loro l'appropriata priorità, e per la comunicazione del rischio, formazione e informazione dei lavoratori. Si fa inoltre notare che, al fine di valutare l'esposizione continua per via inalatoria di una popolazione che comprenda al suo interno anche gruppi di persone ipersensibili è stata sviluppata dall'EPA una diversa metodologia - rispetto a quella evidenziata nel quesito e basata sul sistema dei TLV - che ha portato alla definizione dei NOAEL (concentrazione alla quale, dopo esposizione per l'intera vita, non si è osservato alcun effetto patologico) e dei LOEL (concentrazione più bassa alla quale si osservano effetti). Gli effetti considerati per fissare gli standard escludono il cancro e le altre manifestazioni stocastiche. I valori fissati hanno larghi margini di incertezza, talora giungenti ad un ordine di grandezza. Una filosofia diversa ha ispirato altri standard per sostanze chimiche, quali i NAAQS (standard nazionali per la qualità dell'aria ambiente) che sono pensati specificamente per proteggere gli individui ipersensibili come gli asmatici o gli enfisematosi nel corso delle loro comuni attività, o gli HAP (standard per inquinanti rischiosi) che sono stati proposti per alcuni agenti chimici cancerogeni. La metodologia per stabilire gli HAP è articolata in due stadi: il primo, tecnologico, tende al massimo controllo sulle emissioni ottenibile con la tecnologia (MACT); il secondo, sanitario, stima il rischio residuo dopo l'uso del MACT. In Europa è tuttora in atto uno sforzo per armonizzare gli standard dei diversi paesi membri, tramite la fissazione di standard indicativi (OEL). Per concludere si fa presente che, nell'ipotesi in cui la natura dell'attività non consente di eliminare il rischio attraverso la sostituzione, il datore di lavoro debba garantire che il rischio sia ridotto mediante l'applicazione delle seguenti misure da adottarsi nel seguente ordine di priorità: a) progettazione di appropriati processi lavorativi e controlli tecnici, nonché uso di attrezzature e materiali adeguati; b) appropriate misure organizzative e di protezione collettive alla fonte del rischio; c) misure di protezione individuali, compresi i dispositivi di protezione individuali, qualora non si riesca a prevenire con altri mezzi l'esposizione; d) sorveglianza sanitaria dei lavoratori.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 20 luglio 2011)

■ DIRIGENTE PER LA SICUREZZA

D. *Può un soggetto, che all'interno dell'organizzazione aziendale applica le direttive del datore di lavoro in uno specifico ambito (ad esempio si occupa di tutte le attività di manutenzione), svolgere il ruolo di Dirigente per la sicurezza pur non essendo dirigente sotto il profilo contrattuale? Ed è quindi necessario, nel caso, che abbia anche un adeguato potere di spesa?*

R. Relativamente alla prima parte del quesito si è portati a ritenere che la figura del dirigente ai fini della sicurezza sia ontologicamente e giuridicamente distinta da quella definita a livello contrattuale. A norma dell'art. 2, comma 1, let. d) del D.Lgs 81/08, come modificato dal D.Lgs 106/09, per dirigente ai fini della sicurezza deve infatti intendersi "la persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa". Dalla lettura dell'articolato si evince come il legislatore abbia inteso privilegiare, nella definizione concettuale della figura del dirigente, l'attività concretamente svolta dal soggetto e le mansioni da questi esercitate piuttosto che la mera riconducibilità a un inquadramento contrattuale. Con tale definizione devono quindi intendersi, senz'altro, i sovrintendenti che hanno ricevuto l'investitura formale da parte dell'azienda, a prescindere, quindi, dalla loro qualifica contrattuale. Ma ciò non è sufficiente. Infatti, se da un lato il conferimento della qualifica formale senza un corrispondente contenuto (si tratta del c.d. capo di se stesso, ossia sovrintendente senza dipendenti gerarchici: caso non infrequente nelle aziende) non è di per se sufficiente a riconnettere al lavoratore le responsabilità tipiche del dirigente nella materia, dall'altro lato il mancato conferimento della qualifica a chi svolge compiti di sovrintendenza non basta a sottrarlo alle medesime responsabilità. La giurisprudenza con estrema chiarezza ha enunciato che la "individuazione dei destinatari delle norme di prevenzione degli infortuni va compiuta non soltanto in relazione alla qualifica rivestita dall'agente nell'ambito dell'organizzazione imprenditoriale, quanto e soprattutto in riferimento alle reali mansioni esercitate che importano l'assunzione di fatto della responsabilità a queste inerenti". Secondo l'orientamento giurisprudenziale prevalente, ai fini del riconoscimento della qualifica dirigenziale in dipendenza delle mansioni svolte, si deve tener conto che la figura del dirigente si caratterizza per la preposizione, quale alter ego dell'imprenditore, ad un intero settore di attività dell'azienda, con autonomia e discrezionalità decisionale, di modo da poter influenzare la vita dell'intera azienda o di un ramo rilevante ed autonomo di essa. La disposizione di cui all'art. 2 del D.Lgs 81/08 deve poi essere letta in combinato disposto con quella di cui all'art. 299 del medesimo decreto che stabilisce l'equiparazione, ai fini dell'applicazione delle norme in materia di sicurezza sul lavoro, tra il dirigente formalmente incardinato a capo di una determinata articolazione organizzativa ed il soggetto che ne esercita i relativi poteri. Con riferimento all'ultima parte del quesito si ricorda come la giurisprudenza sia sostanzialmente concorde nel ritenere che "la veste di dirigente non comporta necessariamente poteri di spesa" (Cfr. da ultimo, Cassazione Penale Sez. IV - Sentenza n. 42136 del 12 novembre 2008 - Pres. Galbiati - Est. Blaiotta - P.M. Delehay - Ric. R. M.). (Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 20 luglio 2011)

■ ART 51 COMMA 6 DEL D.LEG.81/2008

D. *Un componente dell'Organismo Paritetico avendo i requisiti e le capacità in materia di sicurezza sul lavoro può chiedere di visitare gli ambienti di lavoro così come previsto dall'art. 51 comma 6 del D.leg. 81/2008, oppure la visita negli ambienti di lavoro va fatta collegialmente.*

R. A norma dell'articolo 2, comma 1, lettera ee) del D.Lgs 81/08 gli organismi paritetici sono enti costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, quali sedi privilegiate per la programmazione di attività formative e l'elaborazione e la raccolta di buone prassi a fini prevenzionistici, per lo sviluppo di azioni inerenti alla salute e alla sicurezza sul lavoro e per l'assistenza alle imprese finalizzata all'attuazione degli adempimenti in materia.

E' previsto espressamente dalla norma che essi possano effettuare sopralluoghi nei luoghi di lavoro rientranti nei territori e nei comparti produttivi di competenza purchè ricorrano due condizioni: - che tali enti dispongano di personale con specifiche competenze tecniche in materia di salute e sicurezza sul lavoro; - che i sopralluoghi abbiano la finalità di supportare le imprese nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro. E' evidente che la visita agli ambienti di lavoro possa essere svolta anche da un singolo componente dell'Organismo, purchè tale atto sia ascrivibile e formalmente riconducibile ad una determinazione collegiale dell'Ente stesso. In sostanza, cioè, il componente deve agire non uti singuli ma come elemento costitutivo di un organo collegiale.



© 2011 **Il Sole 24 ORE**
S.p.a.

Tutti i diritti riservati.

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

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