

18

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

IN QUESTO NUMERO

**p.40 ANTINCENDIO**

Il D.LGS. 151/2011 sui siti RIR: quattro circolari del MinInterno

**p.46 SICUREZZA SUL LAVORO**

Il responsabile dei lavori nei cantieri: attualità e prospettive

**p.61 IMMOBILI**

La prestazione energetica degli edifici dopo la legge 90/2013

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

Chiuso in redazione il **15 ottobre 2013**

© **2013 Il Sole 24 ORE S.p.a.**

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

**Sede legale e Amministrazione:**

Via Monte Rosa, 91 – 20149 Milano

*a cura della Redazione*

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

Tel. 06 3022.6353

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

### Sommario

	pag.
<b>NEWS</b>	
<b>Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Lavoro, previdenza e professione - Immobili – Pubblica amministrazione - Rifiuti – Condominio</b>	<b>5</b>
<b>RASSEGNA NORMATIVA</b>	
<b>Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Impianti – Edilizia e urbanistica - - Pubblica Amministrazione - Ambiente - Rifiuti</b>	<b>23</b>
<b>RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA</b>	
<b>Energia - Edilizia e urbanistica – Appalti – Condominio - Economia, fisco, agevolazioni e incentivi</b>	<b>28</b>
<b>APPROFONDIMENTI</b>	
<b>Antincendio</b>	
<b>IL D.Lgs. n. 151/2011 SUI SITI RIR: QUATTRO CIRCOLARI DEL MININTERNO NE CHIARISCONO L'APPLICAZIONE</b>	
<i>Sono state diramate dalla Direzione Centrale dei VVF quattro circolari su quesiti attinenti al D.Lgs. n. 334/1999 alla luce del D.P.R. n. 151/2011. I documenti ministeriali hanno fornito chiarimenti e indicazioni per la corretta applicazione delle procedure di prevenzione incendi nei siti Seveso-soggetti, in attesa di una nuova necessaria regolamentazione. Nel frattempo è stata pubblicata un'importante modifica al D.Lgs. n. 151/2011 destinata a definire e a semplificare gli adempimenti amministrativi in una delicata e complessa materia; infatti, dal 1° gennaio 2014 le procedure di prevenzione incendi si applicano anche agli stabilimenti soggetti alla presentazione del rapporto di sicurezza di cui all'art. 8, D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 334.</i>	
Gino Gianandrea, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 15 ottobre 2013, n. 19	<b>40</b>
<b>Sicurezza sul lavoro</b>	
<b>IL RESPONSABILE DEI LAVORI NEI CANTIERI: SITUAZIONE ATTUALE E PROSPETTIVE FUTURE</b>	
<i>Nell'ambito della sicurezza sui cantieri temporanei e mobili, luogo di lavoro dell'appalto di ingegneria civile, il ruolo del committente ha assunto sin dalla prima emanazione della norma di settore nel nostro Paese (D.Lgs. 494/1996, oggi Titolo IV D.Lgs. 81/2008) un peso determinante, assimilato, fuori di metafora, a un imprenditore sui generis. L'attribuzione di tale veste non appare assolutamente fuori luogo, infatti, l'art. 90 (comma 1) D.Lgs. 81/2008 impone che debba attenersi alle misure generali di tutela (vedi art. 15), compito e prerogativa del tipico datore di lavoro. Il committente si identifica con il soggetto che di fatto gestisce l'appalto nell'intera sua vita, cominciando dalla progettazione delle opere – fase ineludibile – sino alla loro ultimazione, passando per la gara di appalto e per il controllo di gestione del cantiere. Costituisce in sintesi una figura chiave, identificato sempre in una persona fisica anche qualora sia formalmente giuridica, imponendo in questo caso l'intervento del legale rappresentante, o soggetto a esso assimilato.</i>	
Michele Giovannetti, Il Sole 24 ORE – Consulente Immobiliare, 15 ottobre 2013, n. 938	<b>46</b>

**Sicurezza sul lavoro****CONDOTTA IMPRUDENTE DEL LAVORATORE: LA VALUTAZIONE TRA NESSO E COLPA**

*La figura del lavoratore ha assunto nella legislazione antinfortunistica un duplice rilievo, quale destinatario precipuo della tutela e quale soggetto della sicurezza aziendale e, in quanto tale, titolare di posizione di garanzia rispetto alla salute e alla sicurezza degli altri lavoratori che si affianca a quella degli altri soggetti tenuti alla protezione (in primo luogo, il datore di lavoro, il dirigente e il preposto).*

*Nonostante la legislazione degli ultimi anni abbia imboccato la strada di una maggiore responsabilizzazione del lavoratore, è possibile notare come questa inevitabile evoluzione del sistema della sicurezza abbia trovato una certa difficoltà a essere riconosciuta dalla giurisprudenza, soprattutto di merito.*

Mario Gebbia, Maurizio Bortolotto, *Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza*, 15 ottobre 2013, n. 19

52

**Immobili****LA PRESTAZIONE ENERGETICA DEGLI EDIFICI DOPO LA LEGGE 90/2013**

*La conversione del D.L. 63/2013 chiude il processo di recepimento a livello nazionale della dir. n. 2010/31/UE e introduce definitivamente l'attestato di prestazione energetica come sostituto dell'attestato di certificazione energetica. Non solo: affronta anche tematiche di natura fiscale (le detrazioni del 50%-65% per tutta una serie di interventi), colma alcune lacune presenti nella legislazione vigente in materia di impianti di riscaldamento e reintroduce la nullità dei contratti in assenza dell'APE. Restano, però, alcune criticità: incoerenze, punti poco chiari, sovrapposizioni non ben definite (e non ben gestite) con la legislazione regionale.*

Luca Rollino, *Il Sole 24 ORE - Consulente Immobiliare*, 15 ottobre 2013, n. 938

61

**Ambiente****DANNO AMBIENTALE, VIA E ACQUE: LE NOVITÀ DELLA LEGGE EUROPEA 2013**

*In risposta all'esigenza di superare quanto rilevato dalla Commissione europea nell'ambito della procedura d'infrazione 2007/4679, in merito alla direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, la legge 6 agosto 2013, n. 97 (legge europea 2013), ha sensibilmente modificato la disciplina di settore. Parimenti, anche le novità in materia di valutazione di impatto ambientale e di acque prendono le mosse dalla necessità di risolvere procedura di infrazioni ancora aperte nei confronti dell'Italia.*

Federico Peres, *Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza*, 15 ottobre 2013, n. 19

70

**Edilizia e urbanistica****ANTISISMICA CON LO SCONTO 65% VADEMECUM PER GLI INTERVENTI**

*Parte per la prima volta in Italia una politica di prevenzione del rischio sismico, incentrata sul rinforzo delle costruzioni esistenti (edifici pubblici e privati).*

Alessandro Arona, *Il Sole 24 ORE - Edilizia e Territorio*, 7 ottobre 2013, n. 39

74

**Condominio****LE BARRIERE ARCHITETTONICHE DOPO LA RIFORMA DEL CONDOMINIO**

*In maniera del tutto inaspettata il legislatore della riforma ha elevato la maggioranza prevista in origine dalla legge 13/1989 per deliberare le opere dirette alla eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati e in questa maniera ha (peraltro senza alcuna valida giustificazione) ridotto le tutele finora vigenti. Ma vi sono altri rimedi che restano a disposizione per l'installazione degli ascensori nei palazzi in condominio.*

Ettore Ditta, , Il Sole 24 ORE – Consulente Immobiliare, 15 ottobre 2013, n. 938

76

**Economia, fisco, agevolazioni e incentivi****IL "PACCHETTO CASA"**

*Il D.L. 102/2013, al fine di contrastare l'emergenza abitativa, ha introdotto una serie di misure volte a fornire soluzioni in grado di superare la logica di misure occasionali e sporadiche di interventi emergenziali, inserendo, al contrario, una serie di misure strutturali e più incisive volte a tutelare il settore abitativo. Per tali motivi oltre a rifinanziare alcuni Fondi già preesistenti è stato istituito un nuovo Fondo di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione. Particolare attenzione è stata data alle giovani coppie e ai genitori single con figli minori che possono richiedere un mutuo agevolato fino a € 200 mila per comprare casa. Ferma restando l'età inferiore ai 35 anni dei richiedenti.*

Ivan Meo, Il Sole 24 ORE – Consulente Immobiliare, 15 ottobre 2013, n. 938

81

**L'ESPERTO RISPONDE****Economia, fisco, agevolazioni e incentivi - Immobili – Condominio**

85

# News



## Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

### ■ Aumento dell'IVA - Perdonato l'errore «tecnico»

Le Entrate concedono una moratoria per le sanzioni connesse all'erronea applicazione della nuova aliquota Iva 22% (mentre, va ricordato, l'aumento non coinvolge le aliquote del 4 e del 10%). L'inaspettato incremento dell'imposta, che veniva dato per scontato, ha creato non pochi problemi agli operatori, che stanno lottando contro il tempo per adeguare le procedure e i sistemi di fatturazione. Considerata la situazione di "emergenza" le Entrate, con un comunicato stampa del 30 settembre, hanno concesso un periodo di tolleranza durante il quale non saranno applicate sanzioni nel caso di errori connessi al cambio di aliquota (si veda «Il Sole 24 Ore» di ieri).

#### I tempi dell'adeguamento

Il comunicato ricalca quello del 16 settembre 2011 in occasione del passaggio dell'Iva dal 20 al 21% e rinvia esplicitamente, quanto alle modalità da osservare per sanare eventuali errori, alla circolare 45/E/2011, anch'essa diramata in relazione a quell'aumento. In particolare, per i contribuenti mensili non sono dovute sanzioni se la rettifica della fatturazione con la minore aliquota è effettuata entro il termine stabilito per il versamento dell'acconto Iva (27 dicembre), relativamente alle fatture emesse nei mesi di ottobre e novembre, ed entro il termine di liquidazione annuale (16 marzo), per le fatture emesse nel mese di dicembre. Per i contribuenti che effettuano le liquidazioni periodiche con cadenza trimestrale, sia per previsione di legge che per opzione, la regolarizzazione senza sanzioni è possibile entro il termine di liquidazione annuale (16 marzo), per le fatture emesse nel quarto trimestre 2013.

#### Il versamento

Il versamento della maggiore imposta eventualmente dovuta dovrà essere effettuato utilizzando i codici tributo delle liquidazioni di riferimento. A ogni modo, sono dovuti gli interessi o le scadenze sopra indicate comportino un differimento dei termini ordinari di liquidazione e versamento. In considerazione del rinvio operato dal comunicato stampa alla circolare 45/E/2011, si deve ritenere altresì valida l'agevolazione prevista per il cessionario o il committente soggetto passivo Iva destinatario di una fattura erronea: questi, sebbene sarebbe tenuto a provvedere alla regolarizzazione delle fatture ricevute con l'indicazione della minore aliquota e entro il 30esimo giorno da quello della registrazione (articolo 6, comma 8, lettera b) del Dlgs 471/97), nell'ipotesi in cui non abbia ricevuto la fattura integrativa, può effettuare la regolarizzazione in questione (senza sanzioni) oltre tale termine ma comunque entro il 30 aprile.

#### Solo errori tecnici

Tuttavia, come nel 2011, anche in questa occasione permangono alcune incertezze attorno all'interpretazione del comunicato. Anzitutto, all'apparenza, la moratoria non copre tutti gli errori ma solo quelli connessi a «ragioni di ordine tecnico» che hanno impedito l'adeguamento dei «software per la fatturazione e i misuratori fiscali». Inoltre, è necessario che gli operatori provvedano a regolarizzare «le fatture eventualmente emesse e i corrispettivi annotati in modo non corretto effettuando la variazione in aumento» ai sensi del primo comma dell'articolo 26 del Dpr 633/72 (nota di debito), entro le suddette scadenze.

La portata del comunicato, e quindi il campo di applicazione della moratoria, richiede, allora, l'attenta ponderazione del significato da attribuire a due aspetti: il requisito rappresentato dalle «ragioni di ordine tecnico» da cui è dipeso l'errore e il riferimento alla variazione ai sensi dell'articolo 26 del Dpr 633/72. Quanto al primo aspetto, rimane il dubbio circa il grado di complessità richiesto affinché si possa beneficiare della disapplicazione delle sanzioni. A ogni modo, il tenore letterale del comunicato porta a escludere che possano considerarsi scusabili errori frutto di distrazioni o comunque, in generale, non attribuibili a gli strumenti tecnici e informatici utilizzati per gestire la fatturazione delle vendite.

**Note di variazione**

In merito al rinvio alla (sola) procedura articolo 26, utilizzabile limitatamente alle operazioni con emissione della fattura, tale impostazione finisce per trascinare i corrispettivi certificati con ricevuta o scontrino. Per cui, per beneficiare della disapplicazione delle sanzioni, occorrerà provvedere, in sede di liquidazione, a determinare la quota imponibile dell'operazione mediante scorporo dividendo l'importo al lordo di Iva per 122.

**Il calendario**

27 dicembre

Il primo appuntamento

Per i contribuenti Iva mensili non sono dovute sanzioni se la rettifica della fatturazione con la minore aliquota è effettuata entro il termine stabilito per il versamento dell'acconto Iva, il 27 dicembre, relativamente alle fatture emesse nei mesi di ottobre e novembre.

(Matteo Mantovani, Benedetto Santacroce, Il Sole 24 ORE - Norme e Tributi, 2 ottobre 2013)

**■ IVA - Doppio regime per le professioni**

L'aumento dell'aliquota Iva può arrivare a penalizzare doppiamente i professionisti a seconda che gli stessi abbiano o meno, una cassa di previdenza ad hoc. Lo scatto di un punto percentuale dell'aliquota Iva ordinaria, che passa dal 21 al 22% con effetto dal 1° ottobre, arriva a penalizzare in modo particolare i professionisti che, essendo sprovvisti di una cassa di previdenza privata, aderiscono obbligatoriamente alla gestione separata Inps. In questo caso, infatti, sull'eventuale addebito previdenziale del 4% effettuato in parcella, va calcolata anche l'imposta sul valore aggiunto che, di conseguenza, si trasformerà in un costo puro per i clienti che, per motivi soggettivi od oggettivi, non possono detrarre, in tutto o in parte, l'Iva.

Ancorché si parli di una penalizzazione in termini relativi di 4 centesimi di punto percentuale, se si somma tale variazione al punto percentuale di aumento dell'imposta, e siccome il tutto nella situazione economica attuale, in presenza di onorari discretamente rilevanti la cosa potrebbe non essere così indifferente per il cliente finale che resta colpito dall'imposta.

Per quanto riguarda la determinazione delle operazioni per le quali scatta l'incremento dell'aliquota Iva, è necessario fare riferimento al momento in cui si considera effettuata l'operazione.

In base a quanto disposto dall'articolo 6 del Dpr 633/72, le prestazioni di servizio si considerano effettuate, in via generale, « all'atto del pagamento del corrispettivo ». Se, pertanto, per una prestazione professionale svolta prima dell'entrata in vigore della nuova aliquota Iva, il professionista non abbia ancora incassato il corrispettivo, nel momento in cui l'incasso dovesse avvenire la parcella andrà emessa considerando l'aliquota vigente in quel momento. Pertanto se l'incasso si verifica dal primo ottobre in poi, l'aliquota Iva applicabile sarà del 22 per cento. Alla regola generale che vede l'incasso al centro della determinazione dell'aliquota Iva da utilizzare, va affiancata l'eccezione, prevista sempre dall'articolo 6 della legge Iva. Se, infatti, prima dell'incasso del corrispettivo fosse emessa, per tutto o parte del corrispettivo, la parcella, il momento di effettuazione dell'operazione si considera avvenuto proprio nella data di emissione della fattura con riferimento alla parte fatturata. Così, se prima dell'1 ottobre 2013 un professionista ha emesso fattura con addebito del corrispettivo per tutta o parte della prestazione che ha già eseguito o che andrà a seguire in seguito, l'aliquota Iva applicabile sarà quella vigente nel momento di emissione della fattura e, quindi, nel caso prospettato il 21 per cento.

La regola sulla fattura anticipata non riguarda, ovviamente, l'emissione di eventuali "notule" o di così dette "fatture proforma" che, come ben noto, non costituiscono documenti rilevanti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, ma rappresentano semplici "pro memoria" per il cliente sull'importo da pagare al professionista che, una volta incassato il corrispettivo, dovrà emettere regolare parcella con l'aliquota Iva in vigore al momento dell'incasso.

È bene fare attenzione, quindi, che le eventuali proforma emesse fino al 30/09/2013 risulteranno non corrette riportando, infatti, un importo da pagare da parte del cliente inferiore a quello reale, proprio per effetto dell'aumento di aliquota scattato dal 01/10/2013.



In presenza di eventuali note di accredito da emettere in base a quanto disposto dall'articolo 26 del Dpr 633/72, va sempre rispettata l'aliquota Iva applicata sul documento da rettificare. Così, in presenza di una parcella emessa con l'aliquota Iva al 21%, l'eventuale nota di accredito dovrà tenere conto dell'aliquota originariamente applicata a nulla rilevando il momento in cui essa viene emessa. In caso, invece, di variazione in aumento della base imponibile, la nota di addebito che non costituisce altro che una fattura integrativa, dovrà seguire le normali regole per la determinazione del momento di effettuazione.

#### **La regola**

##### **PROFESSIONISTI CON CASSA**

L'aliquota Iva va applicata sull'onorario, non maggiorato del contributo integrativo obbligatoriamente addebitato in parcella (solitamente del 4%) in base alle norme che governano le casse private

##### **PROFESSIONISTI SENZA CASSA**

L'aliquota Iva va applicata sull'onorario maggiorato del contributo previdenziale (4%) di cui alla gestione separata Inps che il professionista può addebitare in parcella. Nel caso in cui non venga addebitato il contributo previdenziale in parcella, l'aliquota Iva colpirà solo l'onorario

##### **CASSE PREVIDENZIALI PRIVATE**

Tra le casse professionali privata si annoverano:

Cassa agrotecnici; Cassa consulenti del lavoro; Cassa biologi; Cassa dottori agronomi, forestali, attuari, chimici, geologi; Cassa dottori commerciali; Cassa farmacisti; Cassa forense; Cassa geometri; Cassa giornalisti e liberi professionisti; Cassa infermieri, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia; Cassa ingegneri e architetti; Cassa medici; Cassa notariato; Cassa periti agrari; Cassa periti industriali; Cassa psicologi; Cassa ragionieri e periti commerciali; Cassa veterinari; Fondo previdenza spedizionieri doganali.

(Michele Brusaterra, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 2 ottobre 2013)

#### **■ Doppio vantaggio per le caldaie**

La spesa sostenuta per l'acquisto di una stufa a pellet rientra nell'ambito delle detrazioni fiscali per interventi finalizzati al conseguimento del risparmio energetico, che permettono una detrazione pari al 65% del costo dell'intervento. Dopodiché, se non ci saranno proroghe, dal 1° gennaio 2014 anche questa tipologia di interventi rientrerà tra quelli presenti nell'articolo 16-bis del Tuir, che prevedono una detrazione dell'Irpef del 36% per il recupero del patrimonio edilizio. Fanno eccezione gli impianti al servizio di edifici condominiali, per i quali il 65% si potrà applicare alle spese sostenute entro il 30 giugno 2014.

Il caso dell'acquisto della stufa a pellets è uno di quelli che si sono presentati nell'ambito del Forum tematico abbinato al Focus «I lavori in casa», pubblicato mercoledì scorso con Il Sole 24 Ore (e ancora disponibile, per chi l'avesse perso, su [www.ilsole24ore.com/store24](http://www.ilsole24ore.com/store24)). Il Forum rimarrà aperto fino a mercoledì 9 ottobre e i quesiti possono essere inviati collegandosi all'indirizzo [www.ilsole24ore.com/bonuslavori](http://www.ilsole24ore.com/bonuslavori).

Tra gli interventi finalizzati al raggiungimento del risparmio energetico dell'unità immobiliare rientrano infatti i «generatori di calore che utilizzano come fonte energetica prodotti vegetali e che, in condizione di regime, presentano un rendimento, misurato con metodo diretto, non inferiore al 70%», Dm 15 febbraio 1992. Il rispetto dei requisiti deve essere attestato dalla casa produttrice.

Con la pubblicazione del Dm 11 marzo 2008 lo Sviluppo Economico ha fatto chiarezza circa la possibilità di ottenere l'agevolazione fiscale in oggetto in caso di sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili, quali ad esempio impianti dotati di stufe e caminetti a legna o pellet. Quindi un impianto a biomassa (legna o pellet) rientra nei possibili interventi per una riqualificazione energetica ai fini dell'ottenimento delle agevolazioni in esame. Occorre tenere presente che tali prodotti (caminetti e stufe a legna o pellet) devono avere tuttavia un rendimento utile nominale minimo conforme alla classe 3 di cui alla norma europea 303-5.

Peraltro, anche prima della scadenza del 65%, l'acquisto di una stufa a pellet può rientrare tra gli interventi che danno diritto alla detrazione fiscale sulle ristrutturazioni edilizie, pari al 36% della spesa sostenuta e – sino al 31 dicembre 2013 – al 50%, nel caso in cui non siano raggiunti i requisiti di rendimento previsti dalla normativa per il risparmio energetico. Tale agevolazione spetta quando il contribuente effettua opere di manutenzione straordinaria, restauro, risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia su una unità immobiliare residenziale (qualsiasi sia la categoria catastale di appartenenza). In tali casi, anche le spese sostenute per l'acquisto e l'installazione di una stufa a pellet per la realizzazione e/o il rifacimento della canna fumaria sono ammesse a godere dell'Iva agevolata e del beneficio fiscale.

Dal punto di vista dell'Iva la stufa a pellet è considerata un «bene finito di valore significativo» a cui si può applicare - su parte dell'importo totale - l'aliquota Iva agevolata del 10 per cento. Ad esempio, se per l'acquisto di una caldaia in caso di manutenzione straordinaria – con fornitura e posa in opera – il costo è di 4mila euro, di cui 3mila per la caldaia e 1.000 per la manodopera, l'Iva si delinea come segue: Iva al 10% su 2mila euro (cioè sul valore della manodopera e su una parte di valore del bene pari all'importo della manodopera) e al 22% su altri 2mila euro.

Se invece, l'acquisto della caldaia è effettuato direttamente, senza l'intermediazione di un installatore, l'aliquota Iva agevolata si applica esclusivamente in presenza di lavori di restauro, risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia di cui alle lettere c), d) oppure f), articolo 3, del Dpr 380/2001.

(Gianni Marchetti, Sonia Scagnolari, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 4 ottobre 2013)

#### ■ Il bonus verde premia le imprese locatrici

La detrazione Irpef ed Ires del 55-65% spetta anche agli imprenditori individuali e alle società di persone o di capitale che effettuano gli interventi per il risparmio energetico su immobili non di proprietà ma ricevuti in locazione da terzi. Viceversa, se l'impresa proprietaria effettua i lavori sul fabbricato locato a terzi, essa non può beneficiare del bonus verde secondo l'interpretazione dell'agenzia delle Entrate (Risoluzione 340/E dell'1 agosto 2008), la quale però è stata contraddetta sul punto da tutte le sentenze delle Commissioni tributarie provinciali che hanno trattato il tema.

Tra i soggetti potenzialmente agevolabili dal bonus verde rientrano anche i «titolari di reddito d'impresa che sostengono le spese» su edifici esistenti «di qualsiasi categoria catastale, anche rurali, posseduti o detenuti» (articolo 2, comma 1, lettera b, del decreto ministeriale 19 febbraio 2007), in base «ad un titolo idoneo che può consistere nella proprietà o nella nuda proprietà, in un diritto reale o in un contratto di locazione, anche finanziaria, o di comodato» (circolare delle Entrate 31 maggio 2007, numero 36/E).

Non è necessario, quindi, che il fabbricato sia di proprietà dell'impresa, essendo sufficiente anche la detenzione dello stesso, tramite un contratto di locazione o di comodato. Possono detrarre il 55-65%, cioè, anche le imprese che ricevono l'immobile in affitto, se vi eseguono i lavori incentivati.

Va ricordato che per i titolari del reddito d'impresa (oltre che per i lavoratori autonomi), la detrazione del 55-65% sugli interventi per il risparmio energetico si aggiunge all'ordinaria deduzione della spesa dal reddito imponibile Irpef, Ires ed Irap, attraverso l'ammortamento degli investimenti effettuati. Se si considera che la percentuale del bonus è passata dal 55% al 65% per i lavori "sostenuti" dal 6 giugno 2013 al 31 dicembre 2013, in generale un investimento di 100mila euro più Iva, effettuato, ad esempio, da una società di capitali può arrivare a costare solo 3.600 euro, con uno sconto sull'investimento del 96,40% (65% + 27,5% + 3,9%).

La detrazione Ires del 65%, infatti, si somma alla riduzione di Ires (27,5%) e di Irap (3,9%), generata dalla deduzione dal reddito d'impresa delle quote di ammortamento. Naturalmente, va considerato che la detrazione del bonus verde del 65% deve essere ripartita in 10 anni, che gli ammortamenti sono spalmati in base alla vita utile dei singoli investimenti e che spesso serve un finanziamento per pagare subito i lavori, con conseguente pagamento degli interessi.

A differenza del bonus del 36-50%, dove solo gli imprenditori e le società di persone (non quelle di capitali) possono effettuare i lavori solo sugli immobili abitativi immobilizzati, nell'incentivo del 55-65% la detrazione Irpef ed Ires spetta per i fabbricati di qualsiasi categoria catastale, posseduti o detenuti da qualunque soggetto nell'ambito del reddito d'impresa.



Come anticipato, secondo la risoluzione dell'agenzia delle Entrate 340/E/08, l'agevolazione Irpef/Ires del 55-65% dovrebbe essere «riferibile esclusivamente agli utilizzatori degli immobili oggetto degli interventi»; quindi, sempre secondo l'Agenzia, dovrebbero essere esclusi i fabbricati che, dopo i lavori, vengono locati o dati in comodato a terzi.

Questa interpretazione, però, è molto criticata sia in dottrina (norma di comportamento dell'Associazione italiana dottori commercialisti ed esperti contabili numero 184 del 10 luglio 2012, su cui si legga anche il Sole 24 Ore del 22 agosto 2013), sia in giurisprudenza. E tutte le sentenze sul tema sono state a favore del contribuente (Commissioni tributarie provinciali di Varese 21 giugno 2013, numero 94, Lecco 26 marzo 2013, numero 54 e Como 2 luglio 2012, numero 109). La norma, infatti, non prevede che sia agevolato solo l'utilizzatore finale dell'immobile, in quanto ad esempio può ottenere il beneficio anche la persona fisica che concede a terzi l'utilizzo dell'immobile (in locazione o in usufrutto).

Se fosse corretta la tesi sostenuta dall'agenzia delle Entrate, per gli immobili locati o dati in usufrutto, vi sarebbe una disparità di trattamento tra persone fisiche e imprenditori, in quanto nel primo caso il beneficio spetterebbe «comunque a chi sostiene la spesa (proprietario, usufruttuario o inquilino)», mentre nel secondo «spetterebbe solo all'inquilino che sostiene la spesa, ma non al proprietario (imprenditore persona fisica o società) se è quest'ultimo ad eseguire l'intervento e sostenere la spesa».

(Luca De Stefani, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 5 ottobre 2013)

#### ■ **Bonus sui mobili legato ai lavori «straordinari»**

Quali lavori edilizi permettono di avere la detrazione sui mobili? È questa la domanda più frequente tra quelle arrivate al Forum sui lavori in casa attivato dal Sole 24 Ore. Il dubbio si pone per tutti quei cittadini che a partire dal 26 giugno 2012 hanno eseguito in casa "piccoli lavori" agevolati con il 50%, come ad esempio il rifacimento parziale dell'impianto elettrico o il cambio delle finestre.

Il decreto legge 63/2013, all'articolo 16, comma 2, concede il bonus sugli arredi a chi beneficia della detrazione del 50%, così come disciplinata dall'articolo 16-bis, comma 1, del Tuir. La circolare 29/E del 18 settembre scorso, invece, elenca «in sintesi» una serie di interventi eseguiti nelle singole unità immobiliari residenziali che non includono tutti i lavori ammessi dal comma 1 appena citato:

- manutenzione straordinaria;
- restauro e risanamento conservativo;
- ristrutturazione edilizia;
- ristrutturazione o ripristino di edifici danneggiati da calamità naturali;
- acquisti di immobili, ristrutturati da imprese e cooperative, entro sei mesi da fine lavori.

La manutenzione ordinaria, invece, dà diritto al bonus mobili solo se eseguita su parti comuni condominiali, e solo per arredare le parti comuni.

Resta una zona grigia, quindi, su quei lavori eseguiti nei singoli alloggi che l'articolo 16-bis, comma 1, del Tuir agevola con il 50% a prescindere dall'inquadramento edilizio, come gli interventi per la prevenzione dei furti o degli infortuni domestici. Se ricadono nella manutenzione ordinaria, questi lavori potrebbero avere il 50% "edilizio", in quanto espressamente agevolati dall'articolo 16-bis, ma non quello sui mobili.

L'elenco di lavori stilato dalle Entrate è probabilmente troppo restrittivo rispetto alla legge, e si potrebbe anche sostenere che sia solo esemplificativo e non tassativo. Ma in attesa di eventuali chiarimenti bisogna trovare una linea di comportamento "sicuro". Il suggerimento è quello di verificare – anche con l'aiuto di un geometra o di un altro tecnico – se i lavori edilizi eseguiti in una singola unità immobiliare residenziale rientrano come minimo nella manutenzione straordinaria. Se la risposta è affermativa, si ha diritto alla detrazione su mobili e grandi elettrodomestici.

Abbene, infatti, molte delle spese agevolate a prescindere dalla categoria e dilizia sono comunque inquadrabili come straordinarie. Si pensi alle opere per il risparmio energetico (lettera h dell'articolo 16-bis), come la sostituzione della caldaia o l'installazione di pannelli fotovoltaici. Lo stesso vale per molti dei lavori agevolati dalla lettera f) e diretti a prevenire atti illeciti: l'installazione della porta blindata o delle inferriate alle finestre, ad esempio, sono manutenzione straordinaria.

Il semplice cambio di una serratura, invece, potrebbe non essere un presupposto sufficiente. Ci si deve rifare sempre alla definizione nazionale delle tipologie di lavori, dettata dal DPR 380/2001, e non rilevano né il titolo abilitativo richiesto né eventuali prassi locali: alcuni Comuni, ad esempio, non vogliono alcuna documentazione per il cambio degli infissi o il rifacimento integrale del bagno comprensivo delle tubature (e talora qualificano quest'ultimo lavoro come ordinario), ma entrambi gli interventi restano di manutenzione straordinaria. Attenzione, infine, al tipo di detrazione. Il cambio di finestre e caldaia sono opere straordinarie, ma se il proprietario beneficia del 55 o 65% (previsto in alternativa al 50% edilizio) non avrà diritto al bonus sui mobili.

(Marco Zandonà, Cristiano Dell'Oste, Il Sole 24 ORE - Norme e Tributi, 8 ottobre 2013)

#### ■ Spese antisismiche con criterio di cassa

La nuova detrazione Irpef e Ires del 65% sulle misure antisismiche dell'abitazione principale o delle costruzioni adibite ad attività produttive va ripartita in 10 anni, anche se la norma non lo prevede, in quanto è questa l'interpretazione delle Entrate nella circolare 29/E/2013. Seguendo ancora le indicazioni dell'Agenzia per casi simili, poi, il limite massimo di spesa per l'intervento, pari a «96mila euro per unità immobiliare», dovrebbe essere riferito non solo all'immobile principale, ma anche alla relativa pertinenza. La circolare 29/E/2013, poi, ha fatto rientrare anche i soggetti Ires tra quelli agevolati, senza approfondire quando questi debbano considerare "sostenuta" la spesa (con bonifico "parlante" o in base al principio di competenza?). Il documento di prassi, infine, non tratta il caso delle spese sostenute dopo il 4 agosto 2013, ma prima dell'attivazione della procedura autorizzativa, le quali dovrebbero essere comunque agevolate, almeno in base al dettato normativo. Sono queste alcune delle tematiche richieste dai lettori al Forum sui lavori in casa.

In base alla norma, le spese "sostenute" dal 4 agosto 2013 al 31 dicembre 2013 per l'adozione di misure antisismiche, sono detraibili dall'Irpef o dall'Ires al 65%, a patto che le « procedure autorizzatorie » siano "attivate" dal 4 agosto 2013 e che gli interventi siano eseguiti su « edifici ricadenti nelle zone sismiche ad alta pericolosità » e siano riferiti « a costruzioni adibite ad abitazione principale o ad attività produttive ». La normativa, quindi, non lega il periodo in cui fare i pagamenti (che parte dal 4 agosto) al fatto che la procedura autorizzativa comunale sia attivata dal 4 agosto. Quest'ultima è solo una condizione per accedere al bonus; quindi, si ritiene che l'attivazione possa avvenire anche a dicembre 2013 ed il bonifico detraibile (per esempio, l'acconto al professionista) possa essere effettuato anche il 4 agosto 2013.

Per individuare la disciplina applicabile al nuovo bonus (modalità di pagamento o fruizione della detrazione), « in assenza di indicazioni » nella norma, le Entrate hanno chiarito che « si debba fare riferimento alle disposizioni applicabili per gli interventi » detraibili al 36-50% dell'articolo 16-bis, comma 1, lettera i, Tuir, quindi, è obbligatorio il pagamento con bonifico "parlante". Il momento di "sostenimento" della spesa coincide con la data del pagamento, non solo per le persone fisiche e i professionisti, ma anche per le ditte, le Snc e le Sas. Ciò non è mai stato chiarito dalle Entrate, ma nella prassi, per prudenza, è sempre prevalso il bonifico "parlante" rispetto al principio di competenza (concetto mai usato nelle circolari e nelle Guide delle Entrate sul 36-50%). Per coerenza, ora il principio di cassa (con relativo bonifico "parlante") dovrebbe rilevare anche per i soggetti Ires che vogliono agevolare gli interventi antisismici. Le Entrate dovranno chiarire se è realmente così, considerando che, se sarà questa la soluzione, l'intervento potrebbe terminare anche dopo il 31 dicembre 2013 e sarebbe comunque agevolato al 65% con il semplice pagamento entro l'anno.

In base alla norma, la spesa massima agevolabile è di « 96mila euro per unità immobiliare », quindi, la detrazione massima è di 62.400 euro. Anche se non previsto dalla norma, per l'agenzia delle Entrate « la detrazione deve essere ripartita in dieci quote annuali costanti e di pari importo nell'anno di sostenimento delle spese e in quelli successivi » (circolare 29/E/2013).

Anche se la circolare 29/E/2013 non lo dice, si ritiene che per l'Agenzia il limite di spesa dei 96mila euro debba essere riferito non solo all'immobile principale, ma anche alla relativa pertinenza. Si arriva a questa conclusione, basandosi sulle risoluzioni 124/E/2007, 167/E/2007 e 181/E/2008, relative alla detrazione del 36-50% sulle ristrutturazioni edilizie, dove l'agenzia delle Entrate ha sempre sostenuto una tesi difforme dalla norma, in quanto ha ritenuto che il massimo della spesa detraibile (48mila o 96mila euro «per unità immobiliare») vada riferito all'abitazione e alle sue pertinenze unitariamente considerate, anche se autonomamente accatastate.  
(Luca De Stefani, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 9 ottobre 2013)

#### ■ Ristrutturazione al 65% se c'è risparmio energetico

Quando una ristrutturazione mette in gioco più interventi, è necessario prevedere preventivi e consuntivi separati, da parte dell'impresa, per una stessa riqualificazione e decidere poi a posteriori su cosa chiedere la detrazione del 50% e su cosa quella del 65%? Questa suddivisione, qualora possibile, può essere operata anche sulle spese che riguardano la "direzione lavori"?

È questo uno dei tanti quesiti che sono arrivati, in questi ultimi giorni, al Forum online dedicato al «Bonus lavori in casa» ([www.ilsole24ore.com/bonuslavori](http://www.ilsole24ore.com/bonuslavori)); qui sotto ne pubblichiamo una scelta. Se i nuovi interventi vengono effettuati più interventi di recupero e tutti concorrono al raggiungimento di un indice di prestazione energetica per la climatizzazione invernale, inferiore rispetto ai valori definiti nel Dm dello Sviluppo economico dell'11 marzo 2008, allegato A, allora è superfluo distinguere fra lavori edili e per la riqualificazione energetica. L'intero complesso dei lavori può infatti rientrare nella tipologia prevista dal *ecobonus* al 65% per la riqualificazione energetica globale di edifici esistenti. Con un valore massimo di detrazione di 100mila euro e un importo limite nel valore delle opere che dal 6 giugno 2013 è di 153.846,15 euro. In questa categoria, infatti, lo Stato non ha definito nel dettaglio quali siano le opere o impianti che occorre realizzare per raggiungere le prestazioni energetiche richieste. Ne risulta che tutte possono concorrere, purché riescano a determinare come conseguenza l'abbattimento del fabbisogno annuo di energia primaria.

Laddove comunque il titolare del recupero decida di utilizzare entrambe le detrazioni per porzioni diverse di lavori, è bene sottolineare che una medesima spesa non può godere di entrambe le agevolazioni. Ma è necessario scegliere.

Ci sono, infine, una serie di casi in cui – pur essendo l'*ecobonus* la misura che “concede” di più sul recupero delle tasse – è meglio utilizzare il 50%. Ad esempio quando, oltre alla ristrutturazione, il cittadino intenda fruire anche del bonus mobili ed elettrodomestici al 50%. Quest'ultima possibilità non è associata al 65%. Pertanto, esistono situazioni in cui il beneficio che si otterrebbe con la riqualificazione energetica è inferiore a quello ottenuto sommando il 50% per opere al 50% per arredamento.

Inoltre, la pratica per l'utilizzo dell'*ecobonus* richiede – oltre all'attenzione nell'effettuare i bonifici con le modalità corrette – anche l'asseverazione di un tecnico sul rispetto dei requisiti stabiliti dalla normativa e l'invio telematico di una serie di documenti all'Enea. Disbrigo burocratico che, nel caso degli infissi, è gestibile anche in *fai-da-te*, ma per interventi più corposi può costringere il cittadino a rivolgersi a un professionista, sborsando un compenso aggiuntivo.

Per quanto riguarda, infine, la questione della direzione lavori è necessario tenere presente che, in caso di utilizzo di bonus differenti per diverse parti di edificio, questa però non è “scomputabile” e va imputata all'intervento più significativo.

(Maria Chiara Voci, Silvio Rezzonico, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 10 ottobre 2013)

### ■ **Ristrutturazioni edilizie: online la guida aggiornata**

Aggiornata la guida alle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie. Tra le ultime novità introdotte dalla normativa, la deduzione del 65% delle spese effettuate dal 4 agosto al 31 dicembre 2013 per l'adozione di misure antisismiche sulle costruzioni che si trovano in zone sismiche ad alta pericolosità, se adibite ad abitazione principale o ad attività produttive. Per chi ristruttura un immobile, è previsto anche un ulteriore sconto fiscale del 50% per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici di classe non inferiore alla A+ (A per i forni), da destinare all'arredo. La spesa massima detraibile è pari a 10mila euro, da effettuare nel periodo compreso tra il 6 giugno e il 31 dicembre 2013.

(News Agenzia delle Entrate, 14 ottobre 2013)

### ■ **La legge di stabilità - Arriva la service tax all'1 per mille**

Nella tassazione immobiliare sta per irrompere un altro acronimo con cui gli italiani dovranno familiarizzare il prima possibile: il Trise (Tributo sui servizi comunali) che dal 2014 sostituirà la Tares. Sarà gestito dai Comuni e avrà due gambe: la Tari sui rifiuti e la Tasi sulle prestazioni indivisibili. La prima sarà calcolata sulla superficie calpestabile; la seconda partirà da un'aliquota dell'1 per mille o da un corrispettivo di 1 euro a metro quadro, che si sommeranno alle aliquote Imu e daranno vita al tetto massimo dell'imposizione. Imposta municipale che, dal canto suo, non si pagherà più sulla prima casa (se non di lusso).

A grandi linee dovrebbero essere questi i pilastri della riforma del prelievo sul mattone contenuta nella bozza del disegno di legge di stabilità che è atteso oggi in Consiglio dei ministri. Un blocco di norme che, al di là delle smentite di Palazzo Chigi e dell'Economia, dovrebbe resistere al lavoro di "taglia e cuci" del testo in cui si stanno cimentando i tecnici del governo. Anche se dal ministero dell'Ambiente danno la partita tutt'altro che chiusa perché negli articolati circolati ieri non veniva recepita la Tarip (cioè la «tariffa puntuale» calcolata sulla quantità di rifiuti prodotti) come punto d'arrivo della Tari.

A ogni modo, dal 2014 al posto della Tares dovrebbe comparire il Trise. Con le sue due componenti citate: la Tari che servirà a coprire i costi del servizio di raccolta dei rifiuti e la Tasi che garantirà il rimborso dei servizi indivisibili offerti dai municipi. Un'impostazione che ricalca pressoché interamente quella anticipata sul 24 Ore del 13 ottobre. Eccezion fatta per l'aliquota di partenza della Tasi. Che non dovrebbe più essere fissata al 3 per mille oppure a 30 centesimi a metro quadro, bensì all'1 per mille o a 1 euro a metro quadro. Saranno i Comuni a decidere quale dei due sistemi applicare. Ferme restando che il tetto massimo dell'imposizione non potrà superare l'aliquota massima dell'Imu più la predetta maggiorazione. Ciò significa che la somma della "vecchia" imposta municipale e della "nuova tassa" sui servizi potrebbe arrivare al 5 per mille sulla prima casa e all'11,6 per mille sugli altri immobili.

Il legame tra Imu e Tasi non si ferma qui visto che la prima costituirà la base imponibile della seconda. Seppure in una versione riveduta e corretta. La legge di stabilità punterebbe infatti a istituzionalizzare la cancellazione del prelievo sull'abitazione principale. Andando incontro, dunque, alle richieste del Pdl che ha già ottenuto l'eliminazione dell'acconto di giugno per il 2013 e nei prossimi giorni potrebbe incassare anche lo stop al saldo. Se venisse confermata la formulazione contenuta nella bozza di ieri del Ddl, l'Imu sulla prima casa la pagherebbero solo i proprietari di un immobile di pregio appartenente alle categorie catastali A/1, A/8 e A/9. Con una stretta ulteriore rispetto al sistema odierno visto che la deduzione per ogni nucleo familiare potrebbe essere limitata a 200 euro al posto dei 600 per chi ha 4 figli.

Il restyling dell'Imu nella stabilità dovrebbe esaurirsi qui. Nonostante sia presente nel testo la deducibilità al 50% del prelievo sui capannoni dall'Irpef e dall'Ires ma non dall'Irap potrebbe slittare a un successivo provvedimento. Così come il ritorno dell'imposta sui redditi per le case non locate che servirebbe a coprirlo.

Tornando per un attimo alla Tasi va sottolineato che a versarla non saranno solo i proprietari ma anche gli inquilini in una misura tra il 10 e il 30 per cento dell'imposta. Una ripartizione che non sussisterà invece per la Tari. A versare la neonata tariffa sui rifiuti, che sarà commisurata ad anno solare e parametrata sulla superficie degli immobili, sarà solo chi occupa l'immobile. Tasi e Tari tornano a unirsi invece al momento del versamento poiché è il Trise nel suo complesso che andrà pagato in quattro rate trimestrali con scadenza 16 gennaio, 16 aprile, 16 luglio e 16 dicembre.

#### **Come cambia la tassazione sugli immobili**

##### **TRISE**

È l'acronimo del «tributo sui servizi comunali» e dovrebbe essere scelto dal governo per dare un nome alla service tax attesa a partire dal 2014. Andrà versato in quattro rate con scadenza 16 gennaio, 16 aprile, 16 luglio e 16 ottobre

##### **TARI**

È la prima delle due gambe che compongono e sorreggono il Trise. Si tratta della tariffa da corrispondere ai Comuni per il servizio rifiuti. La Tari sarà commisurata ad anno solare e parametrata sulla superficie degli immobili; la verserà solo chi occupa l'immobile

##### **TASI**

È l'altra gamba del Trise per rimborsare i servizi indivisibili dei Comuni. La sua aliquota di partenza dovrebbe essere fissata all'1 per mille (oppure a 1 euro per metro quadro). Si sommerà alle aliquote Imu per stabilire il tetto massimo del prelievo

##### **IMU**

Per effetto delle novità previste nella bozza di ieri l'Imu sulla prima casa la pagherebbero solo i proprietari di un immobile di pregio appartenente alle categorie catastali A/1, A/8 e A/9

##### **IMU IMPRESE**

Sebbene prevista nella bozza, sembra invece destinata a finire in un altro provvedimento la norma che consente alle imprese di dedurre l'Imu versata sui capannoni dall'Irpef e dall'Ires ma non dall'Irap

##### **IRPEF**

La stessa sorte della deducibilità dell'Imu per le imprese dovrebbe toccare alla misura con cui sarebbe stata coperta, vale a dire il ripristino dell'imposta sui redditi per le abitazioni non locate (Eugenio Bruno, Il Sole 24 ORE, 15 ottobre 2013)



#### **Lavoro, previdenza e professione**

##### **■ Nuove procedure e funzioni per il documento unico di regolarità contributiva (DURC)**

Come noto, il DURC è un certificato unico che attesta la regolarità di un'impresa nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali e assicurativi, nonché in tutti gli altri obblighi previsti dalla normativa vigente nei confronti di INPS, INAIL, ecc. In sostanza le imprese effettuano un'unica richiesta di rilascio della regolarità contributiva ad uno degli enti citati. Il documento di regolarità contributiva è necessario - fra gli altri - per la partecipazione ad appalti pubblici, nonché per ottenere contratti di fornitura servizi ed anche per la gestione di servizi ed attività pubbliche in convenzione o concessione, ecc.. Il ruolo fondamentale del DURC è stato ulteriormente ampliato dalla recente entrata in vigore della Legge n. 64 del 2013 (che ha convertito con modificazioni il Decreto Legge 8 aprile 2013 n. 35) riguardante le disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti da Pubbliche Amministrazioni. Si tratta, in sostanza, della normativa che ha avviato finalmente il sollecito pagamento degli ingenti debiti maturati - dall'amministrazione dello stato, regioni, province autonome, enti del Servizio Sanitario Nazionale ed altri Enti nei confronti di imprese private che hanno effettuato servizi, forniture e appalti e quant'altro e che vantano crediti ormai scaduti da anni.



Ebbene, l'articolo 6 comma 9 del predetto decreto ha disposto che entro il 30 giugno 2013 le Pubbliche Amministrazioni dovessero comunicare ai contribuenti l'importo e la data entro cui si provvede al pagamento dei debiti maturati al 31 dicembre 2012; il successivo 5 luglio 2013 doveva avvenire la pubblicazione sul sito internet dell'elenco completo dei debiti per ordine cronologico di emissione della fattura o della richiesta equivalente di pagamento. Il medesimo articolo 6, al comma 11 ter, ha stabilito che, per l'effettuazione del pagamento, è necessario l'accertamento della regolarità contributiva dell'impresa o comunque dell'operatore economico, regolarità che deve essere accertata con riferimento alla data di emissione della fattura o dell'equivalente richiesta di pagamento.

Nel caso l'accertamento evidenzia un'inadempienza contributiva, sempre con riferimento alla data di emissione della predetta fattura, allora si applicheranno le disposizioni di cui all'articolo 4 del Regolamento di cui al D.P.R. 5 ottobre 2010 n. 207, che impongono l'intervento sostitutivo dell'Ente (o Amministrazione che ha ordinato la fornitura o l'appalto), il quale è legittimato a trattenere dai pagamenti gli importi corrispondenti alle inadempienze rilevate. Dunque, per poter finalmente ottenere la soddisfazione del proprio credito, le imprese interessate devono ottenere ed inviare il DURC relativo al periodo di rilascio fattura. In tale ambito l'INAIL, con propria comunicazione del 31 luglio 2013, ha informato di aver introdotto modifiche al sistema applicativo [www.sportellounicoprevidenziale.it](http://www.sportellounicoprevidenziale.it) ed alla modulistica, proprio per consentire di poter far fronte alle nuove richieste imposte dalla predetta normativa, dando apposite istruzioni.

In aggiunta a quanto sopra, si segnala che a partire dal 2 settembre u.s., il sistema informatico dell'INAIL non consentirà più l'inoltro della richiesta di DURC se non viene indicato nel modulo telematico l'indirizzo PEC della stazione appaltante / amministrazione procedente e delle imprese. A fronte di ciò, i DURC - richiesti a partire dalla stessa data - saranno recapitati esclusivamente tramite PEC agli indirizzi indicati dagli utenti. Anche in questo caso, le modalità di compilazione sono pubblicate allo Sportello Unico.

In conclusione, il documento di regolarità contributiva acquista maggiore importanza nell'ambito della normale operatività aziendale ma, nello specifico, costituisce un oneroso adempimento (e talvolta ostacolo) a tale operatività, essendo uno dei tanti esempi della eccessiva burocratizzazione che caratterizza e frena il mondo produttivo e dei servizi. Ci si augura, quanto meno, che le procedure informatiche siano gestite in modo efficiente e competente, consentendo l'evasione pressoché immediata e comunque sollecita delle richieste, limitando così gli ostacoli per l'incasso di crediti già da tempo scaduti e che sono fondamentali per le imprese, tanto più in una realtà assai avara di altre forme di finanziamento delle attività.

(Vittorio Provera, Trifirò & Partners Avvocati, Il Sole 24 ORE - [diritto24.ilsole24ore.com](http://diritto24.ilsole24ore.com), 4 ottobre 2013)

#### ■ Tessera europea per «accreditare» i professionisti

Superato lo scoglio più difficile per il restyling della direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali. Il Parlamento europeo ha approvato a larga maggioranza la proposta di direttiva presentata dalla Commissione europea di modifica della 2005/36 sul riconoscimento delle qualifiche professionali (recepita in Italia con Dgls 206/2007) e del regolamento n. 1024/2012 sulla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno. Adesso il testo passa al Consiglio per l'approvazione.

Piatto forte del nuovo testo che fa, però, passi indietro rispetto alla proposta della Commissione, è l'introduzione di una tessera professionale valida in tutta Europa che consentirà di saltare ostacoli amministrativi a vantaggio del riconoscimento immediato delle qualifiche. Una sorta di patentino nel segno del rafforzamento della libera circolazione. Senza deroghe, però, sulla qualità delle prestazioni professionali, grazie all'attivazione, per la prima volta, di un meccanismo di allerta operativo nello spazio Ue, in particolare per le professioni sanitarie e riguardanti i minori.

Dall'ambito di applicazione della direttiva sono esclusi i notai se nominati con atto ufficiale della pubblica amministrazione. Per gli avvocati, secondo gli eurodeputati, non è necessario introdurre le tessere professionali in quanto è sufficiente il meccanismo già previsto con le direttive 77/249 e 98/5.



La tessera professionale sarà emessa su richiesta dell'interessato che intende esercitare la stessa professione in un altro Stato membro, con uno spostamento dell'iter nello Stato di origine. Le spese di rilascio saranno decise da ogni Paese con obbligo di comunicazione alla Commissione.

Per le professioni regolamentate con implicazioni sulla salute pubblica o nell'ambito della sicurezza gli Stati membri possono imporre l'obbligo di copertura assicurativa per ogni atto professionale.

Porte più aperte anche per i giovani grazie al loro conoscenza dei ticini che devono essere considerati nel momento in cui un diplomato presenta una domanda di accesso a una professione regolamentata nel proprio Stato di origine, nel rispetto di alcune condizioni di chiarezza sulle mansioni svolte.

Per quanto riguarda la prestazione temporanea, il professionista deve avere maturato almeno un anno di esperienza professionale nei dieci anni che precedono la prestazione dei servizi «se la professione non è regolamentata nello Stato di origine».

Nell'ambito delle professioni regolamentate non armonizzate, lo Stato membro mantiene la possibilità di imporre una misura di compensazione a condizione che sia proporzionata e debitamente giustificata.

Nel segno della qualità, ma anche come strumento per favorire la circolazione dei professionisti, la direttiva richiede una formazione professionale continua, con uno scambio delle migliori prassi tra gli Stati membri.

Novità sul fronte della formazione medica: le condizioni relative al numero di anni e di ore dovranno essere indicate cumulativamente per evitare «un abbassamento dei requisiti di formazione dell'istruzione medica di base».

(Marina Castellaneta, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 11 ottobre 2013)

#### ■ Gli studi tornano ad assumere

Gli studi professionali investono sulla ripresa e sulle risorse umane. Nei primi sei mesi di quest'anno quasi 8mila lavoratori, tra impiegati e apprendisti, hanno trovato un impiego presso gli studi di avvocati, notai, commercialisti, medici, dentisti, architetti e ingegneri. Tra gennaio e giugno 2013, infatti, sono stati assunti 26.287 impiegati e 4.313 apprendisti. Nello stesso periodo, i rapporti di lavoro cessati sono stati 20.492 tra gli impiegati e 2.170 tra gli apprendisti. Il saldo complessivo, tra nuovi assunti e posizioni lavorative cessate, resta positivo e si attesta intorno a 8mila assunzioni, superiore rispetto ai 6.532 neoassunti di tutto il 2012.

I dati sono stati resi noti da Confprofessioni, la Confederazione italiana libere professioni, che ha incrociato i dati Inps sulle posizioni lavorative attive e le cessazioni nel periodo 1° gennaio - 30 giugno 2013. Lo spaccato relativo agli studi professionali è in controtendenza rispetto all'andamento generale dell'occupazione. «Il dato – commenta Gaetano Stella, presidente di Confprofessioni, la Confederazione italiana libere professioni – giustifica un po' di ottimismo. Ci auguriamo che gli studi siano un indicatore di dinamiche più generali nei prossimi mesi. Probabilmente – sottolinea Stella – gli studi, caratterizzati dalle piccole dimensioni, hanno più flessibilità nelle decisioni e possono più facilmente pianificare le risorse finanziarie, anche con la programmazione delle assunzioni, in modo da coprire il turnover ma anche per rinforzare le strutture».

Le assunzioni sono collegate, per la maggior parte, a "contratti ordinari" (5.795), ma buone notizie arrivano anche per l'apprendistato dove le nuove leve sono 4.313 a fronte di 2.170 uscite.

La mappa delineata da Confprofessioni mette tra parentesi anche un altro luogo comune: che cioè il Sud sia sempre fanalino di coda nei processi virtuosi. Commenta Stella: «Il Nord si conferma come principale volano dell'occupazione per gli studi, con quasi 5mila assunzioni, al netto delle posizioni cessate, le regioni del Sud sono certamente le più dinamiche, con quasi 2mila nuovi posti di lavoro creati. Un dato che supera le regioni del Centro, dove il saldo occupazionale si attesta intorno a 1.600 unità».

Se si vanno ad analizzare i dati in base al settore di attività si evidenziano alcune conferme: gli studi che stanno maggiormente rinforzando gli staff sono quelli dell'area economico-amministrativa – commercialisti, consulenti del lavoro e studi di consulenza amministrativo-gestionale –; le assunzioni, in questo segmento, sono 2.053. Commercialisti e consulenti sopravanzano anche i medici e gli odontoiatri. La crisi ha, naturalmente, avuto conseguenze anche sui servizi collegati alla salute poiché molte persone hanno ristretto anche in questo campo la spesa. Il dato delle assunzioni può essere sintomatico di processi di riorganizzazione delle strutture. Studi legali e studi notarili faticano invece a tenere il passo con il turn over ma è interessante notare che un saldo positivo si verifica al Sud e solo parzialmente al Nord. Infine, i dati certificano che le difficoltà persistono nell'area delle professioni tecniche: i posti persi, dall'inizio dell'anno, superano i 100.000.

(Maria Carla De Cesari, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 15 ottobre 2013)

#### ■ Nelle Casse arriva la rateizzazione anti-crisi

Contributi sempre più rateizzati per aiutare i professionisti in crisi. Ci hanno pensato numerose Casse previdenziali con provvedimenti-tampone in attesa che la situazione economica migliori.

L'ultima notizia è di ieri, e riguarda l'Enpam, l'ente nazionale di previdenza e assistenza di medici e odontoiatri, che ha deciso di prorogare e rateizzare i contributi previdenziali dovuti dagli iscritti in difficoltà economica. Potrà usufruire della misura – si legge in una nota dell'ente – chi quest'anno abbia subito (o preveda di subire) una riduzione di almeno il 30% del proprio reddito libero professionale rispetto a quello del 2012 compilando un modulo disponibile sul sito [www.enpam.it](http://www.enpam.it) entro il 15 novembre 2013. «È un dovere salvaguardare chi si trova in una grave e comprovata situazione di difficoltà economica legata alla crisi», ha sottolineato il presidente della Fondazione Enpam, Alberto Oliveti. «Penso per esempio ai medici fiscali, che dopo la decisione dell'Inps di sospendere le visite domiciliari per malattia hanno subito una pesante decurtazione del reddito e si trovano, oggi, comunque obbligati a versare i contributi».

Medici e dentisti che faranno domanda non saranno tenuti a pagare i contributi sulla libera professione in un'unica soluzione entro il 31 ottobre prossimo, ma riceveranno tre bollettini con scadenza 31 dicembre 2013, 28 febbraio 2014 e 30 aprile 2014. Alle somme dovute saranno aggiunti gli interessi legali (0,2% al mese) e le spese di incasso. Gli iscritti che aderiscono al pagamento rateale dovranno autorizzare l'addebito diretto su conto corrente dei contributi dovuti al Fondo di previdenza generale (Quota A e Quota B) a partire dal 2014. Anche questi addebiti verranno fatti a rate. Dal 2014 – fa sapere la Cassa – la possibilità di rateizzazione sarà estesa a tutti i liberi professionisti che sceglieranno la domiciliazione bancaria per il pagamento dei propri contributi.

Come detto, il provvedimento segue quelli già posti in essere da altre Casse. È il caso, ad esempio, di Inarcassa per gli ingegneri e architetti liberi professionisti, che nei mesi scorsi ha messo a disposizione degli associati una linea di credito di 150 milioni per dilazionare o rateizzare i contributi in scadenza nel 2013 nell'arco di tre anni. È il caso, ancora, della Cassa di previdenza dei geometri (Cipag) che ha deciso la rateizzazione dei contributi lo scorso giugno, mentre il Cnpr per ragionieri e periti commerciali ha previsto la possibilità di diluire i contributi fino a 96 rate, nonché di frazionare i pagamenti per mezzo carta di credito in convenzione con alcuni istituti bancari: una possibilità, quest'ultima, offerta da più Casse.

Si ferma, invece, a 4 rate la possibilità di diluizione annua dei contributi minimi prevista dalla Cassa forense. Con il recente avvento dell'obbligo di iscrizione alla Cassa anche per i redditi sotto i 10mila euro è, peraltro, allo studio un regolamento per agevolare anche i nuovi iscritti che dovrebbe vedere la luce entro l'anno.

(Mauro Pizzin, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 15 ottobre 2013)

 Immobili■ **I rischi della pagella energetica**

La riforma della pagella energetica degli edifici ha generato problematiche tutt'altro che marginali al mercato immobiliare. Dietro il cambio di nome, da Ace (attestato di certificazione energetica) ad Ape (attestato di prestazione energetica), si nascondono una serie di insidie e interrogativi che, nell'instabilità politica, restano in attesa di risposte.

In ballo c'è il rischio di «nullità degli stessi contratti» (di vendita, donazione e le nuove locazioni), così come stabilito dal DL 63/2013 (poi convertito nella legge 90 del 3 agosto 2013) che dal 6 giugno scorso ha reso obbligatorio allegare l'Ape a tutti gli atti di trasferimento di immobili. Nel frattempo si è scatenata la corsa all'attestato e la maggior parte dei certificati rilasciati continuano a chiamarsi Ace, e a esse redatti con le procedure del passato.

Quest'estate, una circolare del ministero dello Sviluppo Economico ha chiarito che, in attesa di nuovi decreti che stabiliranno le procedure di calcolo per l'Ape, restano in vigore gli Ace così come disposti dalle leggi regionali e dalla normativa nazionale precedente. Ma i proprietari ricordano che «nella legge la nullità dei contratti fa riferimento agli Ape e non agli Ace; e che la nuova legge nazionale è di rango superiore a quelle regionali», fa notare Corrado Sforza Fogliani, presidente di Confedilizia. Quindi il rischio è che, in sede di verifica, venga chiamato in causa un giudice a decidere sulla nullità. La paura di trovarsi nelle mani un contratto privo di valore genera confusione: «Abbiamo bloccato i contratti di affitto – afferma Sforza Fogliani – e, in attesa di qualche provvedimento che elimini il rischio, non intendiamo stipularne di nuovi. È un peccato, soprattutto in un momento in cui il mercato si stava risvegliando».

Nelle compravendite era già obbligatorio allegare l'attestato al momento del rogito e molti proprietari si erano già dotati del vecchio Ace (che resta comunque valido per 10 anni). Gli agenti immobiliari denunciano le conseguenze peggiori sul mercato degli affitti: «I proprietari ne stanno prendendo atto – afferma Isabella Tulipano di Solo Affitti – e con in media 150 euro si fanno produrre un attestato. Ma sul territorio raccogliamo problematiche diverse: Milano, grazie alla legge lombarda, era più pronta; a Roma la riforma ha creato abbastanza squilibrio». Solo Affitti chiede una circolare delle Entrate che dia indicazioni operative: «Al momento della registrazione alcuni uffici delle Entrate – aggiunge Tulipano – controllano che ci sia l'allegato; ad altri basta una clausola interna al contratto di presa visione da parte dell'inquilino. In regime Irpef sui redditi da locazione, inoltre, non è chiaro se serva la marca da bollo oppure come procedere nelle registrazioni online». Infine il passaggio da Ace ad Ape confonde ancora di più: «Stiamo continuando a fare contratti di locazione e rogiti allegando l'Ace e non l'Ape, anche se rischiamo», afferma Paolo Righi, presidente di Fiap che da mesi chiede di eliminare la nullità dei contratti.

Le rassicurazioni pubbliche del Governo, che in più occasioni si è detto disponibile a ridiscutere il provvedimento, hanno spinto notai e proprietari a concludere comunque le trattative in corso. «Abbiamo ricevuto rassicurazioni – aggiunge Righi – e tutte le interpretazioni riconoscono la validità dei vecchi Ace. Ma qualche banca sta iniziando a porsi il problema, a chiedersi se concedere una delibera di mutuo con il rischio che il contratto sia sottoposto a nullità».

Chi rischia di vedersi sfumare una trattativa, chi ha urgenza di trovare un inquilino, ovviamente va avanti lo stesso. I notai non registrano una frenata della contrattazione, a causa della riforma. «Detto questo – afferma Domenico Cambareri, consigliere nazionale del Notariato – le complicazioni in questa materia sono tantissime, da sempre legate anche alle diversità tecniche operative nelle Regioni. La riforma ha generato ulteriori complicazioni: nel corso dell'estate si sono accumulate tante interpretazioni, finalizzate al recupero della vecchia normativa e alla volontà di non rallentare il mercato». Fatto sta che si tratta pur sempre di interpretazioni: «A fronte di una pena così dura come la nullità dei contratti – aggiunge Cambareri – capisco le interpretazioni conservatrici dei proprietari che meritano di essere considerate. Se non interviene una sanatoria non si può escludere che alcuni contratti rischino di arrivare davanti al giudice».

Anche Agefis, l'associazione dei geometri fiscalisti, ritiene che l'Ace sia omologa dell'Ape e a chi deve vendere o affittare consiglia di dotarsi di un attestato secondo le vecchie norme, conformi alla direttiva 2002/91/CE, che resterebbero comunque validi fino a quando l'edificio non subisca ristrutturazioni sostanziali. «Ma la gente è incredula – continua Righi – se nel frattempo, prima della chiusura del contratto, venissero approvate le nuove procedure di calcolo per l'Ape, c'è solo da sperare che il documento resti valido. Altrimenti bisognerà farsene fare un altro e pagare nuovamente un professionista abilitato». Su questo anche i notai non si lasciano da prendere certezze: «Non abbiamo la sfera di cristallo – dice Cambareri del Notariato – un Ace fatto oggi non è detto che possa rispondere ai futuri decreti, a meno che le nuove norme non facciano salvi gli attestati prodotti fino a quel momento». Nel frattempo alcuni tecnici stanno correndo ai ripari intitolando i nuovi documenti "Ape", anche se vengono redatti secondo le regole dell'Ace. «È l'arte italica dell'arraggiarsi – aggiunge Righi – ma non è possibile oggi trovarsi a dover fare un atto, sperando che poi il Governo faccia una sanatoria», conclude.

(Michela Finizio, Il Sole 24 ORE – Casa24, 3 ottobre 2013)

### ■ Il cambio d'uso può far scattare il pagamento

Il mutamento di destinazione d'uso di un immobile può risultare oneroso. La quantificazione dipende da una serie di fattori di natura urbanistica.

La disciplina del mutamento d'uso, a livello nazionale, è principalmente contenuta nell'articolo 10 del Dpr 380/2001 (Testo unico edilizia), che tuttavia affida alle Regioni il compito di stabilire quali mutamenti d'uso, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche dei fabbricati, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività. Le Regioni, a loro volta, normalmente demandano l'identificazione delle specifiche ricadute delle singole tipologie di mutamento d'uso agli strumenti urbanistici comunali.

In materia, interviene, anche, l'articolo 19 dello stesso Dpr che, con riguardo alle opere non destinate alla residenza, specifica che, qualora la loro destinazione d'uso venga modificata nei dieci anni successivi alla fine dei lavori, il contributo di costruzione è dovuto nella misura massima corrispondente alla nuova destinazione, calcolata al momento della variazione.

La materia non ha, dunque, una disciplina unitaria sull'intero territorio nazionale. Comunque, l'evoluzione giurisprudenziale consente di individuare alcuni principi consolidati.

Innanzitutto, il mutamento d'uso di un fabbricato in favore di una determinata destinazione è ammesso solo se questa rientra in quelle consentite per l'area dallo strumento urbanistico generale: prima di procedere ad un cambio d'uso occorre, quindi, verificare la compatibilità della funzione rispetto alla regolamentazione comunale.

Per quanto attiene al profilo economico, il mutamento sarà oneroso se c'è passaggio tra categorie urbanistiche funzionalmente autonome, sia che si tratti di mutamenti d'uso con opere, sia che si tratti di mutamenti senza opere.

Come recentemente ribadito dalla giurisprudenza, infatti, il fondamento del contributo di urbanizzazione non consiste nel titolo edilizio in sé, ma nella necessità di redistribuire i costi sociali delle opere di urbanizzazione su quanti ne beneficiano, con la conseguenza che, nel caso di modificazione della destinazione d'uso cui si correli un maggiore carico urbanistico, è integrato il presupposto per il pagamento della differenza tra gli oneri dovuti per la destinazione originaria e quelli, se più elevati, dovuti per la nuova destinazione (Consiglio di Stato, sentenza 30 agosto 2013, n. 4326).

Alla luce di questo principio, un cambio d'uso, ancorché senza opere, che determina un maggior carico urbanistico, può configurare il presupposto per il pagamento del contributo con conseguente necessità di pagare la differenza tra gli oneri di urbanizzazione già corrisposti e quelli, se più elevati, dovuti per la nuova destinazione.

Il mutamento d'uso può, inoltre, implicare l'adeguamento della dotazione di aree a standard. La giurisprudenza ha ritenuto legittima la disposizione di uno strumento urbanistico che condiziona i cambi d'uso con opere alla cessione o alla monetizzazione delle aree a standard aggiuntive (Tar Lombardia, sentenza 22 luglio 2010, n. 3256).

(Simone Pisani, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 14 ottobre 2013)

 **Pubblica amministrazione****■ Rimborsi Imu al buio sulla quota statale 2012**

I Comuni devono rimborsare l'Imu entro 180 giorni dalla richiesta (articolo 1, comma 164, legge n. 296/2006). Si sa che è un termine ordinatorio, ma è anche ampio e deve quindi opportuno rispettarlo, anche in ragione di quella correttezza reciproca che deve contraddistinguere i rapporti tra fisco e contribuente. Se si tratta di rimborsare la quota comunale nessun problema, ma quando si arriva alla quota statale c'è l'altolà: il Comune nega il rimborso perché i soldi sono stati incamerati dallo Stato.

**La circolare del 2012**

Ma andiamo per ordine. La disciplina Imu prevede espressamente che l'accertamento del l'Imu statale è di competenza dei Comuni, ma nulla dice in merito ai rimborsi. Come spesso accade ultimamente, il dipartimento delle Finanze cerca di colmare il vuoto normativo con una risoluzione, la n. 2/DF del 13 dicembre 2012. Si sostiene che l'istanza di rimborso deve essere presentata al Comune, unico soggetto in grado di attestare la reale sussistenza del diritto al rimborso, ma per la liquidazione delle somme si dovranno aspettare le successive "istruzioni", a oggi non ancora arrivate.

Anche i Comuni stanno aspettando le loro istruzioni, perché la stessa risoluzione n. 2/DF ha autorizzato i contribuenti a effettuare le autocompensazioni all'interno dell'anno. Quindi se nel 2012 in acconto il contribuente ha versato di meno allo Stato e di più al Comune, ha potuto compensare tali importi con quelli dovuti a saldo. E questa situazione si sta riproponendo anche quest'anno, perché molti hanno continuato a versare l'Imu allo Stato anche per immobili diversi da quelli di categoria D.

L'unico modo per uscire da questa impasse è una modifica normativa da inserire in uno dei tanti provvedimenti attesi entro la fine dell'anno.

**Le soluzioni possibili**

La soluzione tecnica non è di quelle impossibili. Sarebbe sufficiente, intanto, prevedere espressamente che il rimborso della quota riservata allo Stato sia accertato con provvedimento emesso e notificato dal Comune, cui compete l'eventuale contenzioso. Il provvedimento di rimborso poi potrebbe rappresentare un titolo di credito nei confronti dello Stato che il contribuente potrebbe compensare con gli altri importi dovuti sempre allo Stato.

Altra via, forse preferibile perché risolve anche il problema delle autocompensazioni effettuate all'interno della medesima annualità, è quella di far certificare al Comune, semestralmente o annualmente, sia gli importi oggetto di rimborso sia quelli oggetto di compensazione. I saldi delle certificazioni, che potrebbero essere a debito o a credito dello Stato, sarebbero poi oggetto di successiva regolarizzazione finanziaria, anche con le modalità previste dall'articolo 1, comma 128 della legge n. 228/2012.

A ben vedere il sistema può essere simile a quello delineato dal decreto 26 aprile 2013 per il rimborso dell'addizionale comunale Iperf.

(Pasquale Mirto, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 14 ottobre 2013)

 **Rifiuti****■ Tempi più lunghi per le sanzioni del Sistri**

Il Sistri si conferma limitato ai rifiuti pericolosi, ma si conforma meglio al nuovo scenario applicativo tracciato con il DI 101/2013 che, nel percorso verso la conversione in legge, precisa le disposizioni dell'articolo 11, anche in ordine agli obbligati alla tenuta di registri e formulari.

Gli emendamenti al DI approvati dalla commissione Affari costituzionali del Senato, infatti, contribuiscono a fugare una serie di dubbi che la nota del ministero dell'Ambiente del 30 settembre aveva cercato di mitigare. Inoltre si amplia, come accennato più volte dal ministro dell'Ambiente, Andrea Orlando, il periodo di non applicazione delle sanzioni, affinché tutti i soggetti obbligati familiarizzino con la complessità del Sistri e, soprattutto, l'architettura di sistema che gli sottende possa essere modificata nei molti punti caldi che necessitano di intervento.



Gli emendamenti all'articolo 111 che andranno all'esame dell'aula martedì prossimo prevedono l'obbligo di adesione al Sistris per enti e imprese produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi; per enti o imprese che raccolgono o trasportano rifiuti speciali pericolosi a titolo professionale compresi i vettori esteri che operano in Italia; per enti o imprese che effettuano operazioni di trattamento, recupero, smaltimento, commercio e intermediazioni di rifiuti urbani e speciali pericolosi (però non è specificata la mancanza di detenzione). Sono compresi i nuovi produttori che trattano o producono rifiuti pericolosi.

Tutti i non obbligati hanno facoltà di adesione. Il ministro dell'Ambiente si riserva un decreto per individuare ulteriori categorie. Obbligati al Sistris dal 1° ottobre 2013 figurano anche i vettori esteri che trasportano rifiuti all'interno del territorio nazionali o effettuano trasporti transfrontalieri in partenza dall'Italia. Altra novità è costituita dal fatto che le sanzioni si applicano dal 31 dicembre 2013 per la partenza del 1° ottobre e dal 2 giugno 2014 per quella del 3 marzo del prossimo anno. Nel frattempo, tutti dovranno continuare a tenere registri e formulari degli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 152/2006 con l'applicazione delle relative sanzioni, sulle quali tuttavia è opportuno che venga fatta chiarezza poiché non è così scontato che siano ancora vigenti per tutte le categorie obbligate a tali scritture. Le sanzioni Sistris, però, saranno modificate e integrate con decreto del ministro dell'Ambiente entro il 3 marzo 2014.

Gli agricoltori disciplinati all'articolo 2135 del Codice civile, produttori iniziali di rifiuti pericolosi (per esempio batterie e olio dei mezzi agricoli), non devono iscriversi all'Albo gestori ambientali per il trasporto in conto proprio di tali rifiuti all'interno della provincia o regione ove ha sede l'impresa per conferirli nel circuito di raccolta. Nuove le modalità alternative per la tenuta del registro di carico e scarico: conservazione per tre anni del formulario o della scheda Sistris o del documento di conferimento dei rifiuti agricoli pericolosi nell'ambito del circuito organizzato di raccolta.

Viene anche ridisegnata la platea degli obbligati ai registri e il sistema si "ricalibra" dopo le modifiche dei soggetti obbligati al Sistris. La logica è quella secondo cui chi non è nel Sistris, neanche volontariamente, è nel sistema cartaceo. Comunque il DL decreta l'obbligo per enti e imprese produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi; per i produttori di rifiuti non pericolosi da lavorazioni industriali e artigianali e per quelli da potabilizzazione e altri trattamenti di acque (non per il trasporto in conto proprio). Si aggiungono enti e imprese che raccolgono e trasportano rifiuti o che li preparano al riutilizzo, li trattano, recuperano e smaltiscono, compresi i nuovi produttori. Commercianti e intermediari dovranno annotare il registro 24 ore prima dell'operazione ed entro 48 ore dalla sua conclusione. Ma, se tutti questi soggetti aderiscono obbligatoriamente o volontariamente al Sistris, non sono tenuti ai registri. Infine il formulario resta per enti e imprese che non sono obbligati o che non aderiscono volontariamente al Sistris.

### In Parlamento

#### 01 | LE DATE

Il Sistris, per circa 17mila operatori, è diventato obbligatorio dal 1° ottobre, mentre per una platea più ampia di enti e imprese l'appuntamento è fissato al 3 marzo 2014

#### 02 | IL PERCORSO

La normativa di riferimento, modificata più volte nel corso del tempo, ha subito l'ultimo aggiornamento con il decreto legge 101/2013 del 31 agosto, che ora deve essere convertito in legge entro il 30 ottobre. La commissione Affari costituzionali del Senato ha concordato una serie di emendamenti che settimana prossima dovrebbero ricevere il via libera dell'aula (Paola Ficco, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 3 ottobre 2013)



### Condominio

#### ■ Privacy in condominio, arriva la "Guida" del Garante

Si intitola 'Il condominio e la privacy' il manuale predisposto dal Garante privacy per "facilitare un dialogo equilibrato tra tutti gli abitanti dello stesso condominio". Il vademecum prende in esame i casi che più frequentemente emergono nella vita condominiale, dall'assemblea all'accesso agli archivi, dalle comunicazioni agli interessati ai rapporti con l'amministratore.



È davvero importante - sottolinea il Presidente dell'Autorità, Antonello Soro - garantire un giusto livello di riservatezza nei rapporti condominiali e tra vicini di casa nella vita di ogni giorno. Bisogna fare in modo, però, che la tutela della privacy non sia usata come pretesto per limitare la trasparenza nella gestione condominiale, o mettendo dati che tutti i condomini devono poter conoscere".

Ad esempio, il vicino di casa può installare una telecamera che riprende l'ingresso del proprio appartamento o il posto auto? Chi può accedere ai dati del conto corrente del condominio? Le informazioni sui morosi possono essere affisse nella bacheca o comunicate a soggetti esterni? Quali dati possono essere pubblicati sul sito web condominiale?

La guida tiene conto delle novità introdotte dalla recente riforma del condominio, entrata in vigore nello scorso mese di giugno, e offre le prime risposte ad alcuni dei quesiti già pervenuti al Garante in merito alla corretta applicazione delle nuove norme, come quelle relative al cosiddetto "condominio digitale".

### **I dati utilizzabili**

*Quali sono i dati personali che nell'ambito dell'amministrazione del condominio possono essere trattati?*

Possono essere trattate soltanto le informazioni personali pertinenti e non eccedenti le finalità di gestione e amministrazione delle parti comuni. Si possono usare, ad esempio, i dati anagrafici e gli indirizzi dei condòmini (ai fini della convocazione dell'assemblea o per altre comunicazioni), i dati riferiti alle quote millesimali di proprietà, eventuali ulteriori dati necessari al calcolo delle spese condominiali. Non possono essere trattati, invece, dati che non siano correlati ad attività di gestione e amministrazione delle parti comuni o che non siano strettamente collegati alle quote dovute dai partecipanti al condominio. È vietato, ad esempio, riportare in fogli cartacei o elettronici condominiali, vicino a nomi di condòmini o inquilini, annotazioni personali quali "single", "non verrà all'assemblea", "va in vacanza a giugno", "risponde sempre la segreteria".

### **La videosorveglianza**

*Si può videoregistrare l'assemblea condominiale?*

L'assemblea condominiale può essere videoregistrata, ma solo con il consenso informato di tutti i partecipanti. La documentazione, su qualsiasi supporto, deve essere conservata al riparo da accessi indebiti.

### **La bacheca condominiale**

*Quali avvisi possono essere esposti nella bacheca condominiale?*

Le bacheche condominiali sono utilizzabili per avvisi di carattere generale (ad esempio relativi ad anomalie nel funzionamento degli impianti) e non per comunicazioni che comportano l'uso dei dati personali riferibili a singoli condòmini. Sono pertanto vietati avvisi tipo "il sig. Rossi è pregato di passare in portineria per le quote relative alla riparazione della colonna pluviale", "si prega la signora Bianchi di non far giocare i figli a pallone nel cortile", come pure quelli che contengono indicazioni precise sulle autovetture dei singoli condòmini (targa dell'automobile e relativo posto auto...).

### **I condomini morosi**

*Se un condomino è in ritardo con i pagamenti l'amministratore può indicarlo come moroso con un avviso affisso nella bacheca condominiale?*

No. Tuttavia eventuali inadempienze possono essere comunicate dall'amministratore a gli altri condòmini al momento del rendiconto annuale oppure a seguito della richiesta effettuata da un condomino nell'esercizio del potere di vigilanza e controllo.

### **Il conto corrente condominiale**

*Si può accedere alle informazioni del conto corrente del condominio?*

La stessa riforma obbliga l'amministratore a far transitare le somme ricevute a qualunque titolo dai condòmini o da terzi, nonché quelle a qualsiasi titolo erogate per conto del condominio, su uno specifico conto corrente, postale o bancario, intestato al condominio stesso. Ogni condomino ha diritto di chiedere, per il tramite dell'amministratore, di prendere visione ed estrarre copia, a proprie spese, della rendicontazione periodica.

**Telecamera privata**

*Un condomino può installare una telecamera che riprende l'ingresso del suo appartamento o del suo posto auto?*

Quando l'installazione di sistemi di videosorveglianza viene effettuata da persone fisiche per fini esclusivamente personali - e le immagini non vengono né comunicate sistematicamente a terzi, né diffuse (ad esempio attraverso apparati tipo web cam) - non si applicano le norme previste dal Codice della privacy. In questo specifico caso, ad esempio, non è necessario segnalare l'eventuale presenza del sistema di videosorveglianza con un apposito cartello. Rimangono comunque valide le disposizioni in tema di responsabilità civile e di sicurezza dei dati. È tra l'altro necessario - anche per non rischiare di incorrere nel reato di interferenze illecite nella vita privata - che il sistema di videosorveglianza sia installato in maniera tale che l'obiettivo della telecamera posta di fronte alla porta di casa riprenda esclusivamente lo spazio privato e non tutto il pianerottolo o la strada, ovvero il proprio posto auto e non tutto il garage.

**Accesso dell'affittuario**

*L'affittuario può accedere ai dati sulla gestione del condominio?*

No. L'affittuario (locatario conduttore), come qualunque "interessato", può esercitare il diritto di accesso ai propri dati personali e gli altri diritti garantiti dal Codice della privacy. In riferimento alla normativa sulla privacy, non può però chiedere l'accesso ai dati sulla gestione del condominio.

**Quando non serve il consenso**

*Quando può essere effettuato il trattamento dei dati personali senza il consenso dell'interessato?*

Il trattamento senza consenso può avvenire soltanto nei casi specifici previsti nell'articolo 24 del Codice della privacy (ad esempio quando il trattamento è previsto da un obbligo di legge oppure quando è necessario per adempiere a obblighi contrattuali).

(Il Sole 24 ORE - diritto24.ilsole24ore.com, 15 ottobre 2013)

## Rassegna normativa

(G.U. 15 ottobre 2013, n. 242)



**Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**

### **MINISTERO DELL'INTERNO DECRETO 27 settembre 2013**

Ripartizione del contributo ai comuni per il ristoro del minor gettito IMU 2013.  
(G.U. 4 ottobre 2013, n.233)

### **MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO DECRETO 1 ottobre 2013**

Decadenza dai benefici per gruppi di imprese agevolate dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488  
(G.U. 7 ottobre 2013, n. 235)

### **MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO DECRETO 12 luglio 2013**

Decadenza dai benefici per gruppi di imprese agevolate ai sensi dell'articolo 2, comma 203, lettera d), della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Patti territoriali.  
(G.U. 7 ottobre 2013, n. 235)

### **LEGGE 7 ottobre 2013, n. 112**

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo.

(G.U. 8 ottobre 2013, n. 236)



### **NOTA**

#### **Convertito in legge il DI Valore cultura**

*I lavori per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione paesaggistica possono essere conclusi entro e non oltre l'anno successivo alla scadenza del quinquennio di durata dell'autorizzazione medesima. Tuttavia, è previsto un periodo transitorio, per cui il termine delle autorizzazioni paesaggistiche in corso di efficacia viene prorogato di tre anni. È quanto stabilisce l'articolo 3-quater del decreto "Valore Cultura" (DI 91/2013 convertito dalla legge 112/2013).*

*Il provvedimento contiene un pacchetto di interventi per la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali, innanzitutto una spinta per Pompei e nuovi fondi per l'architettura. Con la conversione della legge viene istituita la figura del direttore generale per il "Grande Progetto". Il suo compito, e quello della sua squadra di esperti, è mandare avanti un programma impegnativo da 105 milioni di euro tra fondi Fesr e nazionali, con l'obiettivo duplice di arrestare il degrado e attuare la conservazione programmata del sito.*

Sono stati stanziati, inoltre: otto milioni di euro tra il 2013 ed il 2014 per il progetto "Nuovi Uffici"; cinque milioni di euro annui, a partire dal 2014, per il sostegno delle attività della Fondazione MAXXI; due milioni per il restauro del mausoleo di Augusto; quattro milioni (uno per il 2013 e tre per il 2014) per la prosecuzione dei lavori di realizzazione del Museo nazionale dell'Ebraismo Italiano e della Shoah a Ferrara.

**A agevolazioni fiscali a cinema e spettacolo.** Il decreto convertito prevede, tra le altre cose, la messa a regime del tax credit per il cinema, un pacchetto di incentivi fiscali concessi sotto forma di crediti di imposta e finalizzati allo sviluppo delle attività di produzione cinematografica. Tali agevolazioni diventano, infatti, permanenti a decorrere dal 1° gennaio 2014. L'efficacia della disposizione è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.

Tra le modifiche apportate in Senato, di particolare rilievo assume la possibilità di utilizzo degli immobili statali da parte di artisti a fronte di un pagamento di canone mensile simbolico, 150 euro al mese. Il DI prevede uno stanziamento di circa 700 milioni di euro spalmati dal 2013 al 2018, derivanti in parte dall'aumento delle aliquote di accise relative a birra e alcolici, dal prelievo fiscale sui prodotti da fumo e dalla rimodulazione dell'imposta sul consumo sugli olii lubrificanti.

**Fondazioni lirico-sinfoniche.** La norma serve a risanare la situazione debitoria delle Fondazioni lirico-sinfoniche. È previsto un iter speciale a richiesta delle Fondazioni in stato di crisi che potranno accedere a un fondo di 75 milioni di euro, che sarà gestito da un commissario straordinario. Le Fondazioni, per accedere al fondo, dovranno presentare entro 90 giorni un piano industriale di risanamento; ridurre fino al 50% del personale tecnico-amministrativo; interrompere i contratti integrativi. Cambia la governance: si stabilirà l'obbligo del pareggio di bilancio e l'applicazione delle norme del codice dei contratti pubblici.

**Donazioni alla cultura.** Le donazioni fino a cinquemila euro in favore della cultura potranno essere effettuate: senza oneri amministrativi a carico del privato; con la garanzia della destinazione indicata dal donatore; con la piena pubblicità delle donazioni ricevute e del loro impiego.

**Aumento delle accise.** Per reperire parte delle risorse necessarie alla copertura delle disposizioni agevolative contenute nel provvedimento, il decreto legge Cultura prevede l'aumento delle aliquote di accisa relative alla birra, ai prodotti alcolici intermedi e all'alcool etilico, di fatto però superati dal decreto Istruzione (DI 104/2013) in via di conversione. La sovrapposizione di questi due aumenti, che genera confusione secondo gli uffici della Camera, dovrà essere eliminata attraverso un coordinamento formale dei decreti.

(Daniela Casciola, Il Sole 24 ORE – Guida Normativa, 15 ottobre 2013)

## MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

### DECRETO 29 luglio 2013

Termini, modalità e procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore di programmi di investimento finalizzati al perseguimento di specifici obiettivi di innovazione, miglioramento competitivo e tutela ambientale nelle regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

(G.U. 8 ottobre 2013, n. 236)

## MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

### DECRETO 3 ottobre 2013

Decadenza dai benefici per gruppi di imprese agevolate dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488.

(G.U. 8 ottobre 2013, n. 236)

**MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO**  
**CIRCOLARE 30 settembre 2013, n. 32024**

Agevolazioni in favore delle piccole e micro imprese localizzate nelle Zone Franche Urbane delle regioni dell'Obiettivo Convergenza e nei comuni della provincia di Carbonia-Iglesias - Circolare esplicativa delle modalita' di funzionamento degli interventi di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 10 aprile 2013.  
(G.U. 9 ottobre 2013, n. 237)

**LEGGE 15 ottobre 2013, n. 119**

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonche' in tema di protezione civile e di commissariamento delle province  
(G.U. 15 ottobre , n. 242)



**Impianti**

**MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO**  
**DECRETO 13 settembre 2013**

Termini e condizioni di partecipazione del settore termoelettrico nelle situazioni di emergenza alla riduzione dei consumi di gas per l'anno termico 2013/2014  
(G.U. 2 ottobre 2013, n. 231)



**Edilizia e urbanistica**

**DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 13 marzo 2013**

Approvazione del manuale per la compilazione della scheda per il rilievo del danno ai beni culturali, Chiese (modello A-DC)  
(G.U. 2 ottobre 2013, n. 231)

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**  
**DECRETO 26 settembre 2013**

Approvazione dell'Atto aggiuntivo alla Convenzione 29 agosto 2013 disciplinante i criteri per l'accesso all'utilizzo delle risorse degli interventi che fanno parte del primo Programma «6000 Campanili».  
(G.U. 9 ottobre 2013, n. 237)

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**  
**COMUNICATO**

Decreto 30 agosto 2013 di approvazione della Convenzione 29 agosto 2013 MIT-ANCI, disciplinante i criteri per l'accesso all'utilizzo delle risorse del primo Programma «6000 Campanili».  
(G.U. 9 ottobre 2013, n. 237)



## Pubblica Amministrazione

### **DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

**23 agosto 2013, n. 109**

Regolamento recante disposizioni per la prima attuazione dell'articolo 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, come modificato dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, che istituisce l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR).

(G.U. 1 ottobre 2013, n. 230)

### **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

**DECRETO 23 maggio 2013**

Individuazione delle categorie di beni e servizi per i quali le pubbliche amministrazioni sono tenute a procedere alle relative acquisizioni attraverso strumenti di acquisto informatici, ai sensi dell'articolo 1, comma 158, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

(G.U. 3 ottobre 2013, n. 232)

### **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

**DECRETO 23 settembre 2013**

Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 tra le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano. Determinazione dell'accantonamento.

(G. U. 11 ottobre 2013, n. 239)

**LEGGE 4 ottobre 2013, n. 116**

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2012

(G.U. 14 ottobre 2013, n. 241)

**LEGGE 4 ottobre 2013, n. 117**

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2013

(G.U. 14 ottobre 2013, n. 241)

**DECRETO-LEGGE 15 ottobre 2013, n. 120**

Misure urgenti di riequilibrio della finanza pubblica nonche' in materia di immigrazione.

(G.U. 15 ottobre , n. 242)



## Ambiente

### **MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**

**DECRETO 5 settembre 2013**

Interoperabilita' del sistema ferroviario comunitario in recepimento della direttiva 2013/9/UE, che modifica l'allegato III della direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio

(G.U. 14 ottobre 2013, n. 241)



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

Esclusione dall'assoggettamento alla procedura di VIA del progetto «Aeroporto di Torino - Revisione del Piano di Sviluppo Aeroportuale (Masterplan 2009-2015)» presentato da ENAC.  
(G.U. 14 ottobre 2013, n. 241)



**MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE  
DECRETO 30 settembre 2013**

Modifiche ed integrazioni al decreto 27 giugno 2013, n. 000203 recante proroga del commissario per fronteggiare la situazione di grave criticita' nella gestione dei rifiuti urbani nella Provincia di Roma, ai sensi dell'articolo 1, comma 358, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.  
(G.U. 7 ottobre 2013, n. 235)

## Rassegna di giurisprudenza

### Energia

- **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3°, 30/07/2013 (Cc 21/02/2013) Sentenza n. 32941**

**DIRITTO DELL'ENERGIA - Impianto fotovoltaico - Produzione di energia elettrica - Autorizzazione unica regionale - Realizzazione impianto ed attività postuma di messa in esercizio - Effetti - Art. 12 c.3 D. L.vo n.387/03 - Art. 44 lett. b) D.P.R. n.380/01.**

L'art. 12, comma 3, d.lgs. 387/03 contiene certamente una norma che impone la necessità per gli impianti come quelli di produzione di energia elettrica tramite conversione fotovoltaica, della autorizzazione unica regionale, sia al fine della loro costruzione sia anche al fine del loro successivo esercizio. Tale norma richiede, in considerazione delle caratteristiche dell'impianto, che il controllo sulla sua realizzazione e sul suo concreto esercizio venga svolto dall'autorità competente da individuarsi nella regione e non solo dai singoli comuni interessati. Ne consegue che realizzazione dell'impianto ed attività postuma di messa in esercizio senza il necessario titolo abilitativo costituiscono pertanto violazioni della suddetta norma precettiva e producono entrambi una grave lesione dell'interesse tutelato dalla norma stessa.

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

- **CORTE DI GIUSTIZIA UE Sez.4^, 26/09/2013, Sentenza C 195/12**

**DIRITTO DELL'ENERGIA - Produzione di elettricità da fonti energetiche rinnovabili - Certificati verdi – Cogenerazione e cogenerazione ad alto rendimento – Art. 7 Direttiva 2004/8/CE – Ambito di applicazione – Regime regionale di sostegno – Concessione di una maggiore quantità di certificati verdi agli impianti di cogenerazione che valorizzano principalmente forme di biomassa diverse dal legno o dai rifiuti di legno – Principio d'uguaglianza e di non discriminazione – Artt. 20 e 21 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.**

L'articolo 7 della direttiva 2004/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell'energia e che modifica la direttiva 92/42/CEE, deve essere interpretato nel senso che il suo ambito di applicazione non è limitato ai soli impianti di cogenerazione che hanno la caratteristica di essere impianti ad alto rendimento ai sensi della direttiva. Allo stato attuale del diritto dell'Unione, il principio di parità di trattamento e di non discriminazione, sancito in particolare dagli articoli 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, non osta a che, quando istituiscono regimi nazionali di sostegno alla cogenerazione e alla produzione di elettricità da fonti energetiche rinnovabili, come quelli di cui agli articoli 7 della direttiva 2004/8 e 4 della direttiva 2001/77 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, gli Stati membri prevedano una misura di sostegno rinforzata, come quella di cui al procedimento principale, della quale possono fruire tutti gli impianti di cogenerazione che valorizzano principalmente la biomassa, con l'esclusione degli impianti che valorizzano principalmente legno e/o rifiuti di legno.

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



## Edilizia e urbanistica

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA CAMPANIA - Napoli, Sezione 7, Sentenza del 06-09-2013, n. 4188**

**EDILIZIA ED URBANISTICA - PERMESSO DI COSTRUIRE - Per la realizzazione di una centrale elettrica - Revoca in autotutela - Illegittimità**

È viziato da difetto di motivazione e di istruttoria, il provvedimento di revoca di un permesso di costruire relativo ad una centrale di energia elettrica (con impianto a metano, per una potenza pari ad oltre 100 MW) il quale non sia fondato su un'adeguata ponderazione tra l'interesse pubblico sotteso alla rimozione dell'atto (da giustificare sulla base di dati ed elementi concreti di pericolo, per la salute pubblica dei cittadini, che nella specie tuttavia difettano in assoluto) e l'interesse produttivo perseguito dalla società ricorrente: interesse produttivo che, peraltro, investe profili di notevole importanza anche per la collettività (fornitura di energia elettrica).

**NOTA****Centrale termica, il pericolo per la salute non giustifica la revoca**

*È illegittima la revoca del permesso di costruire una centrale termica, motivata con il potenziale pericolo alla salute ed al benessere dei cittadini. Lo ha stabilito il Tar Campania con la sentenza 6 settembre 2013 n. 4188.*

**Il fatto**

*Un Comune ha revocato, nel luglio 2012, un permesso di costruire per la realizzazione di una centrale termica con impianto a metano per la produzione di calore ed energia elettrica. La determinazione dirigenziale motivava la revoca con l'argomento che "la realizzazione di una centrale elettrica a ridosso dell'abitato di una frazione del Comune è sinceramente un elemento preoccupante per la salute ed il benessere della cittadinanza (...). Il parere ambientale emesso dal Comune nel 2007 è sicuramente datato in un momento storico di minore attenzione per il benessere dei cittadini". La società interessata alla costruzione della centrale ha presentato ricorso al Tar, sostenendo che la revoca era illegittima per difetto di motivazione e di istruttoria, nonché per violazione dell'articolo 21 quinquies della legge 241/1990. Il Comune si è costituito in giudizio, respingendo le tesi della ricorrente, ma il Tar ha accolto il ricorso.*

**La sentenza**

*I giudici sono pervenuti a questa conclusione sulla base dei seguenti argomenti:*

- 1) le motivazioni del Comune a sostegno della revoca sono generiche ed apodittiche;*
- 2) è mancata la specifica individuazione dell'interesse pubblico sotteso alla rimozione dell'atto;*
- 3) la revoca avrebbe dovuto essere giustificata sulla base di dati ed elementi concreti di pericolo per la salute pubblica dei cittadini;*
- 4) è mancata anche la ponderazione dell'interesse pubblico con l'interesse produttivo perseguito dalla società, interesse che era rilevante per la collettività;*
- 5) è stato violato infine anche l'art. 21 quinquies della legge 241/1990 per il riferimento legislativo ai: "sopravvenuti motivi di pubblico interesse" ovvero "al mutamento della situazione di fatto", o "alla nuova valutazione dell'interesse pubblico originario".*

**Interesse pubblico sempre da motivare**

*La sentenza è da condividere, ed ha messo bene in luce il difetto di motivazione e di istruttoria, collegati con la mancanza dell'individuazione dell'interesse pubblico che avrebbe potuto giustificare la rimozione dell'atto. La valutazione di questo interesse pubblico era complessa ma necessaria, perché al citato interesse pubblico si collegava l'interesse pubblico della collettività per la fornitura dell'energia elettrica, che - pur essendo un interesse privato produttivo - rivestiva profili di notevole importanza per la collettività. L'amministrazione comunale, quindi, doveva effettuare una valutazione comparata delle sfaccettature in cui si articolava l'interesse pubblico, e la motivazione di questa revoca avrebbe dovuto contenere questi elementi.*

*(Vittorio Italia, Il Sole 24 ORE – diritto24.ilsole24ore.com, 9 ottobre 2013)*

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3°, 31/07/2013 (Cc. 26/02/2013) Sentenza n. 33162**

**CAVE E TORBIERE - DIRITTO URBANISTICO - Attività estrattiva - Violazione della disciplina urbanistica - Limiti - Art. 44, lett. b), d.p.R. n. 380/2001.**

La mancanza o il venire meno della autorizzazione per l'attività estrattiva non può configurare il reato di cui all'art. 44, lett. b), d. p.R. 6 giugno 2001, n. 380. Tale reato, non è neanche astrattamente configurabile sotto il profilo della difformità della attività rispetto alla autorizzazione estrattiva, giacché, così ritenendo, si darebbe luogo ad una inammissibile applicazione analogica in *malam partem* di una norma penale. In altre parole si applicherebbe in via analogica la norma penale che punisce l'attività in difformità dal permesso di costruire alla ipotesi di attività in difformità dalla autorizzazione estrattiva, il che, oltre che inammissibile, sarebbe peraltro anche manifestamente illogico, dal momento che è pacifico che la norma in esame non potrebbe applicarsi per l'ipotesi di totale mancanza di autorizzazione estrattiva.

**CAVE E TORBIERE - DIRITTO URBANISTICO - Attività estrattiva - Apertura e coltivazione di cava - Poteri e limiti dell'autorità comunale - Rispetto della pianificazione territoriale comunale - Art. 44, lett. b), d.p.R. n. 380/2001.**

Per l'apertura e la coltivazione di una cava non è richiesta la concessione edilizia del sindaco, ond'è che in materia non è configurabile il reato di cui all'art. 20, comma primo, lett. b), legge 28 febbraio 1985, n. 47 ora art. 44, lett. b), d.p.R. 6 giugno 2001, n. 380 (oggi permesso di costruire). Ciò in considerazione del fatto che in materia di cave e torbiere l'autorità comunale non ha poteri di controllo, né sotto forma di autorizzazione, né di concessione, perché l'attività urbanistica è strettamente correlata agli insediamenti sul territorio e, per quanto questi possano diversificarsi, è certo che non è tale una attività estrattiva. Tuttavia, la stessa deve svolgersi nel rispetto della pianificazione territoriale comunale, configurandosi, in difetto, o vero in caso di svolgimento della stessa in zona non consentita, la contravvenzione di cui all'art. 44 lett. a) d.P.R. n. 380 del 2001 (Cass. Sez. F., 26.8.2008, n. 39056, Iuliano).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3°, 30/07/2013 (Cc 21/02/2013) Sentenza n. 32941**

**DIRITTO URBANISTICO - DIRITTO DELL'ENERGIA - PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Impianti di produzione di energia - Realizzazione, ultimazione e esercizio - Controlli amministrativi - Assenza titolo abilitativo - Effetti e responsabilità - Art. 44 D.P.R. n.380/01 - Art. 12 c.3 D. L.vo n.387/03.**

In materia di impianti di produzione di energia, il controllo amministrativo da parte dell'ente regionale competente deve essere assicurato non solo nella fase della costruzione dell'impianto (in specie fotovoltaico), ma anche e soprattutto nella fase del suo esercizio. Ne discende che, anche dopo l'ultimazione della sua realizzazione, l'utilizzazione dell'impianto senza il possesso del titolo abilitativo o corrente continua a produrre una lesione del bene giuridico protetto, o sia dell'interesse alla permanente vigilanza da parte dell'autorità competente anche sull'esercizio dell'impianto stesso, e pertanto aggrava o comunque protrae le conseguenze negative del reato ipotizzato.

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

- CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez.3°, 30/07/2013 (Cc 21/02/2013) Sentenza n. 32941

**DIRITTO URBANISTICO - Impianti di produzione di energia - Titoli abilitativi - Violazione - Fattispecie - Art. 44 D.P.R. n.380/01 - Art. 12 D. L.vo n.387/03.**

In materia di impianti di produzione di energia, oltre alle conseguenze riguardanti gli aspetti squisitamente urbanistici (il cd. carico urbanistico), bisogna considerare le ulteriori conseguenze che la violazione delle norme relative ai titoli abilitativi occorrenti producono (o possono produrre) sul complesso degli interessi e dei beni giuridici tutelati dalle norme in materia (Cass. Sez. 3<sup>a</sup> 25.9.2012 n. 1260). Nella specie, l'errore di diritto commesso dal tribunale del riesame è quello di aver ritenuto che il bene protetto, la cui perdurante lesione potrebbe giustificare il periculum in mora, sia costituito esclusivamente dal cd. "carico urbanistico" (o a tutto concedere, e laddove ne ricorrano le condizioni, dall'interesse paesaggistico e ambientale), mentre l'interesse tutelato dalla norma precettiva comprende anche l'esigenza che il concreto controllo sul corretto esercizio di impianti di questo genere sia svolto dall'autorità regionale e non da quella comunale. (Massima a cura della rivista giuridica [www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it))

### Appalti

- CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, 12 settembre 2013, C-526/11  
**APPALTI PUBBLICI - DIRETTIVA 2004/18/CE - Articolo 1, paragrafo 9, secondo comma, lettera c) - Nozione di "organismo di diritto pubblico" - Condizione relativa al finanziamento dell'attività, al controllo della gestione, o al controllo sull'attività da parte dello Stato, di enti pubblici territoriali o di altri organismi di diritto pubblico - Ordine professionale dei medici - Finanziamento previsto dalla legge attraverso contributi versati dai membri di tale ordine - Importo dei contributi fissato dall'assemblea dello stesso ordine - Autonomia dell'ordine in merito alla determinazione della portata e delle modalità di esercizio delle sue funzioni istituzionali"**

### NOTA

#### **Appalti pubblici: ordini professionali esclusi dalla normativa europea**

*Nell'ordinamento comunitario, gli ordini professionali di diritto pubblico, per essere considerati tali nell'ambito della disciplina in tema di aggiudicazione di appalti, lavori e servizi, devono soddisfare il criterio del finanziamento maggioritario da parte dell'autorità pubblica, il quale richiede, inversamente, che l'Ordine non sia finanziato in modo maggioritario dai contributi versati dai suoi membri e che l'importo degli stessi contributi non sia fissato e riscosso dallo stesso organismo, in un regime in cui la legislazione nazionale non stabilisca la portata e le forme delle attività che tale organismo deve svolgere nell'ambito dell'esercizio delle sue funzioni istituzionali che tali contributi sono destinati a finanziare.*

#### **Riferimento normativo**

*La Corte di Giustizia si esprime sulla natura giuridica degli albi professionali in ordine all'interpretazione dell'articolo 1, paragrafo 9, secondo comma, lettera c), della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi.*

La questione viene posta da un'azienda tedesca contro l'Ordine professionale dei medici della Vestfalia-Lippe, con l'obiettivo di impugnare la decisione di quest'ultimo di aggiudicare un appalto, a seguito di gara pubblica, ad un'altra impresa. In particolare, l'azienda contestava l'aggiudicazione della gara e, successivamente, presentava ricorso dinanzi l'autorità giudiziaria amministrativa competente a conoscere dei ricorsi in materia di appalti pubblici. Il ricorso veniva respinto da tale giudice di prime cure e l'azienda presentava appello in secondo grado davanti al Tribunale Regionale Superiore di Düsseldorf, il quale affrontava la questione anche sotto il profilo della corretta giurisdizione. In tale ambito, era centrale qualificare giuridicamente l'Ordine professionale al fine di determinare se la causa verteva su profili di interesse generale (cioè pubblici) o, al contrario, ricadeva nel campo dei diritti soggettivi di natura commerciale o industriale.

### **I motivi del rinvio alla Corte**

La Corte di Giustizia viene dunque adita al fine di definire quali siano gli elementi distintivi e discretivi necessari a qualificare un ordine professionale quale ente di diritto pubblico, in conformità alle previsioni contenute nella citata direttiva 2004/18/CE. Nella questione pregiudiziale sottoposta alla Corte veniva preso in esame l'elemento distintivo del finanziamento pubblico all'ente e se lo stesso potesse considerarsi tale anche quando:

- sia concessa per legge all'organismo la facoltà di riscuotere i contributi dai suoi membri, ma la legge non abbia stabilito né l'importo dei contributi, né l'entità delle prestazioni da finanziare tramite il contributo,
- la tariffa non necessiti dell'approvazione statale.

La discriminante risulta fondamentale al fine di classificare il finanziamento dell'ente nella classe del "finanziat[o] in modo maggioritario dallo Stato" oppure in quella della "gestione soggetta al controllo" dello Stato (articolo 1, paragrafo 9, secondo comma, lettera c), della direttiva 2004/18/CE). In definitiva, il giudice del rinvio chiedeva se l'articolo 1, paragrafo 9, secondo comma, lettera c), della direttiva 2004/18 debba essere interpretato nel senso che un organismo, come un ordine professionale di diritto pubblico, soddisfi o meno il criterio relativo al finanziamento maggioritario da parte dell'autorità pubblica, in quanto tale organismo è finanziato in modo maggioritario dai contributi versati dai suoi membri, il cui importo è fissato e riscosso in base alla legislazione pertinente dallo stesso organismo, nell'ipotesi in cui tale legislazione non stabilisca la portata e le forme delle attività che tale organismo deve svolgere nell'ambito dell'esercizio delle sue funzioni istituzionali che tali contributi sono destinati a finanziare, oppure il criterio relativo al controllo della gestione da parte dell'autorità pubblica, in quanto la decisione con cui lo stesso organismo fissa l'importo dei suddetti contributi deve essere approvata da un'autorità di controllo.

### **Le conclusioni della Corte europea**

La Corte rileva, con la sentenza in commento, che ai sensi della direttiva 2004/18/CE, un ente costituisce un "organismo di diritto pubblico", ed è soggetto, in quanto tale, alle disposizioni di tale direttiva, quando siano soddisfatte tre condizioni cumulative:

- l'ente sia stato istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale [lettera a)]
- sia dotato di personalità giuridica [lettera b)];
- la sua attività sia finanziata in modo maggioritario dall'autorità pubblica (criterio 1), oppure che la sua gestione sia soggetta al controllo di quest'ultima (criterio 2), oppure ancora che più della metà dei membri del suo organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia designata dall'autorità pubblica (criterio 3) [lettera c)]; questi tre criteri, alternativi tra loro, consistono tutti in una stretta dipendenza dall'autorità pubblica, tale da consentire alla stessa di influenzare le decisioni dell'organismo in questione in materia di appalti pubblici, il che determina la possibilità che considerazioni diverse da quelle economiche guidino tali decisioni, e in particolare il rischio che gli offerenti o i candidati nazionali siano preferiti, il che potrebbe creare quegli ostacoli alla libera circolazione dei servizi e delle merci, che l'applicazione delle direttive relative agli appalti pubblici intende precisamente evitare.


(Paolo Rossi, Il Sole 24 ORE – lavro24.ilsole24ore.com, 4 ottobre 2013)



■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO - Roma, Sezione 3, Sentenza del 07-10-2013, n. 8639**

**DOCUMENTI AMMINISTRATIVI E DIRITTO DI ACCESSO - Diritto Di Accesso - Documentazione Richiesta - Natura Privatistica - Possibilità Che La Stessa Rientri Nella Nozione Di Documento Amministrativo - Adozione Da Parte Di Un Ente Pubblico - Enti Pubblici - Possibilità Di Perseguire Le Proprie Finalità Pubblicistiche Anche Attraverso Strumenti Di Diritto Privato - Atti Soggetti All'accesso e, quindi, Ostensibili Al Privato**

In ordine al diritto di accesso, si evidenzia come nell'ipotesi in cui la documentazione richiesta abbia natura privatistica possa comunque rientrare nella nozione di "documento amministrativo", se risulta adottata da un ente pubblico. Ed infatti, è noto che gli enti pubblici possono perseguire le proprie finalità pubblicistiche anche attraverso strumenti di diritto privato i cui atti sono soggetti all'accesso e, quindi, ostensibili al privato.

 **NOTA**

**Il diritto di accesso agli atti apre anche ai subappaltatori**

*Non è necessario avere un rapporto diretto con un ente di natura pubblicistica per poter esercitare il diritto di accesso agli atti necessario a passare sotto esame la capacità dell'ente di effettuare i pagamenti nei confronti dei fornitori. Questo diritto si estende a catena, e riguarda anche chi ha stipulato un contratto con una società privata che, a sua volta, si è vista affidare un appalto dall'ente pubblico in questione: in particolare, se il privato appaltatore non onora i contratti con la società "a valle", quest'ultima può bussare direttamente alle porte dell'ente pubblico, e mettere gli occhi sul contratto di appalto, sugli stati di avanzamento lavori, sui certificati e sui mandati di pagamento emessi in favore dell'appaltatore.*

*Lo ha stabilito il Tar Lazio, nella sentenza 8639/2013, che sulla base di questo ragionamento ha dato ragione a una Srl impegnata senza successo nella richiesta degli atti a un'università. La Srl, infatti, aveva firmato un contratto con un'altra società privata, titolare di un appalto bandito dall'ateneo per una serie di interventi sulle strutture. Il lavoro era stato eseguito, ma i pagamenti previsti dal contratto (500mila euro) non erano mai arrivati.*

*Il Codice degli appalti (Dlgs 163/2006, articolo 118) tutela il subappaltatore, imponendo fra l'altro all'ente pubblico di bloccare i versamenti se l'affidatario non certifica puntualmente i pagamenti effettuati nei confronti dei privati che lavorano per lui; per esercitare questo diritto, dal momento che l'affidatario era finito nella procedura di concordato preventivo, la Srl ha chiesto all'ateneo di accedere ai documenti, ma non ha ricevuto risposta (in questi casi, in base all'articolo 25, comma 4 della legge 241/1990, il silenzio equivale a un rifiuto).*

*Da qui la lite, a cui il Tar Lazio ha offerto la prima soluzione. Per i giudici amministrativi, la condizione di subappaltatore determina un «interesse concreto e attuale» all'accesso agli atti, perché con la documentazione in mano può chiedere il blocco dei pagamenti all'ente pubblico e decidere come agire in via giurisdizionale. Contratti e mandati di pagamento, specifica il Tar, hanno natura privatistica, ma rientrano nel novero dei «documenti amministrativi» se adottati da un ente pubblico.*

(Gianni Trovati, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 9 ottobre 2013)

■ CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, Sezione 5, Sentenza del 10-10-2013, n. 94

Appalti pubblici - Direttiva 2004/18/CE - Capacità economica e finanziaria - Capacità tecniche e professionali - Articoli 47, paragrafo 2, e 48, paragrafo 3 - Facoltà per un operatore economico di avvalersi delle capacità di altri soggetti - Articolo 52 - Sistema di certificazione - Appalti pubblici di lavori - Normativa nazionale che impone la titolarità di un'attestazione di qualificazione corrispondente alla categoria e all'importo dei lavori oggetto dell'appalto - Divieto di avvalersi delle attestazioni di più soggetti per lavori compresi in una stessa categoria

↪ **NOTA**

**Appalti pubblici, bocciati i limiti italiani ai raggruppamenti di imprese**

*E contraria al diritto Ue la normativa italiana in materia di appalti pubblici nella parte in cui vieta ad un operatore economico, di avvalersi, per eseguire un appalto, di mezzi appartenenti ad uno o a svariati altri soggetti, eventualmente in aggiunta ai propri mezzi. Lo ha stabilito la Corte Ue decidendo la Causa C-94/12.*

*Per i giudici di Lussemburgo infatti: "La direttiva 2004/18/CE, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, osta ad una disposizione nazionale, la quale vieta agli operatori economici che partecipano ad una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico di lavori di avvalersi, per una stessa categoria di qualificazione, delle capacità di più imprese".*

*Dunque, l'amministrazione aggiudicatrice deve tenere conto del diritto dell'operatore economico di fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura dei suoi legami con questi ultimi, purché dimostri che disporrà dei mezzi necessari per eseguire l'appalto.*

*Infatti, la direttiva non vieta ai candidati di fare riferimento alle capacità di più soggetti terzi per comprovare che soddisfano un livello minimo di capacità o i criteri fissati da un'amministrazione aggiudicatrice. Ma prevede la possibilità per l'operatore economico di avvalersi indistintamente di tecnici, che facciano o meno parte integrante dello stesso, ma di cui egli disporrà per l'esecuzione dell'opera. Lo stesso vale per l'attrezzatura, il materiale e l'equipaggiamento tecnico di cui esso disporrà per eseguire l'appalto, senza limitazioni quanto al numero dei soggetti che forniranno tali strumenti.*

*Una simile impostazione va a vantaggio non soltanto degli operatori economici, ma anche delle amministrazioni aggiudicatrici, facilitando l'accesso delle piccole e medie imprese agli appalti pubblici.*

*In ultimo, se non si può escludere l'esistenza di lavori che presentino peculiarità tali da richiedere una determinata capacità che non si ottiene associando capacità inferiori di più operatori, tuttavia tale ipotesi costituisce una situazione eccezionale e non può essere assurgata a regola generale nella disciplina nazionale.*

(Il Sole 24 ORE – diritto24.ilsole24ore.com, 11 ottobre 2013)

■ **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA LOMBARDIA - Brescia, Sezione 2, Sentenza del 23-09-2013, n. 780**

**AFFIDAMENTO IN HOUSE - SERVIZIO DI IGIENE URBANA, RACCOLTA E TRASPORTO RIFIUTI - Deroga al principio della procedura a evidenza pubblica - Requisiti - Conformità alla normativa comunitaria - Requisito del controllo analogo - Comune socio mediante l'acquisto dello 0,1% del capitale**

 **NOTA**

**La società in house partecipa alla gara**

*Le società affidatarie dirette possono partecipare a gare indette dalle amministrazioni locali per l'affidamento di servizi pubblici, ma se la loro attività prevalente risulta dai nuovi affidamenti, perdono uno dei requisiti dell'in house.*

*Il Tar Lombardia-Brescia, con la sentenza della sezione II n. 780 del 23 settembre 2013 ribadisce il quadro di riferimento comunitario, per il quale il modello in house viene rispettato se sussiste il requisito del controllo analogo, e se la parte più importante dell'attività viene svolta con gli enti che detengono il controllo.*

*L'organo di giustizia amministrativa afferma inoltre che in base alla giurisprudenza comunitaria i soggetti che beneficiano di sovvenzioni pubbliche, e quindi anche i soggetti in house, possono certamente partecipare alle gare (come del resto possono partecipare in qualità di imprenditori gli stessi enti pubblici), come pure possono svolgere attività a favore di terzi, ma questa situazione espone al rischio di fuoriuscire dallo schema comunitario, qualora la parte più importante dell'attività non sia più svolta con gli enti che detengono il controllo.*

*Queste possibilità di espansione industriale trovano tuttavia un limite di tipo quantitativo nei principi comunitari, poiché le società in house, per mantenere tale caratteristica, dovranno sempre svolgere la loro attività prevalente (misurabile in termini di fatturato) a favore dell'ente locale socio.*

*Qualora la società perda tale requisito non potrà più risultare affidataria diretta di servizi pubblici locali da parte degli enti soci e gli stessi affidamenti in essere risulterebbero privi di una delle due condizioni essenziali per il loro mantenimento.*

*Il Tar Brescia ha anche analizzato la problematica del passaggio diretto del personale del gestore uscente alla società in house vincitrice della gara, riconoscendo che norme come l'articolo 202 comma 6 del Dlgs 152/2006 (servizio rifiuti) facciano gravare sul nuovo gestore un costo aggiuntivo che può poi tradursi in incrementi tariffari per gli utenti o in minore qualità del servizio, oppure può costituire ex ante un disincentivo alla partecipazione a eventuali gare.*

*La sentenza richiama pertanto l'applicazione dell'articolo 3-bis comma 2 della legge 148/2011, il quale prevede che nelle procedure a evidenza pubblica l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione costituisce elemento di valutazione dell'offerta e non condizione per il subentro nel servizio.*

(Alberto Barbiero, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 14 ottobre 2013)

 Condominio

■ CORTE DI CASSAZIONE, CIVILE, Sezione 6, Sentenza del 26-09-2013, n. 22047  
CONDOMINIO NEGLI EDIFICI - ASSEMBLEA DEI CONDOMINI - Convocazione e costituzione - Avviso di convocazione - Termine legale - Osservanza - Invio dell'avviso - Idoneità - Esclusione - Ricezione da parte del condomino - Necessità - Fondamento

 **NOTA****Avviso anticipato per l'assemblea**

*In tema di condominio negli edifici, ogni condomino ha il diritto di intervenire all'assemblea, e deve quindi essere messo in condizione di poterlo fare, con la conseguente necessità che l'avviso di convocazione previsto dall'ultimo comma dell'art. 66 disp. att. cod. civ. sia non solo inviato, ma anche ricevuto nel termine ("almeno cinque giorni prima della data fissata per l'adunanza") ivi previsto. (F.Cia) (1)*

*L'avviso di convocazione dell'assemblea condominiale deve essere comunicato ai condomini almeno cinque giorni prima della data di prima convocazione (e non di seconda). Inoltre, per calcolare i termini si deve tenere conto della data di ricezione e non di quella di invio della comunicazione.*

*È questa l'interpretazione che la Cassazione, con la sentenza 22047 depositata il 26 settembre scorso, ha dato dell'articolo 66 delle disposizioni di attuazione del Codice civile, accogliendo il ricorso di una condomina, proprietaria di un immobile, che aveva chiesto di annullare la delibera adottata dall'assemblea denunciando la sua irregolare convocazione.*

*La Cassazione, in particolare, ha chiarito la portata dell'articolo 66 nella versione precedente alla riforma del condominio. Infatti, la legge 220/2012, in vigore dal 18 giugno scorso, ha precisato che «l'avviso di convocazione (...) deve essere comunicato almeno cinque giorni prima della data fissata per l'adunanza in prima convocazione». Mentre il testo applicabile fino al 17 giugno recita, in modo più generico, che «l'avviso di convocazione deve essere comunicato ai condomini almeno cinque giorni prima della data fissata per l'adunanza». Il chiarimento dettato dai giudici di legittimità, quindi, è particolarmente rilevante perché è destinato a riflettersi su tutto il contenzioso relativo alle assemblee di condominio convocate fino al 17 giugno scorso.*

*Sia il tribunale sia la Corte d'appello avevano respinto il ricorso della condomina affermando che il termine di cinque giorni indicato dall'articolo 66 delle disposizioni di attuazione del Codice civile «dovesse essere interpretato con riguardo alla seconda convocazione dell'assemblea, essendo prassi comune, da parte dei condomini, quella di non presentarsi alla prima ma solo alla seconda convocazione». Inoltre, i giudici di merito avevano rilevato che la delibera impugnata era stata adottata in seconda convocazione, a riprova del fatto che la prima convocazione non si era, in effetti, svolta.*

*La Cassazione ha invece ribaltato il verdetto di merito. In primo luogo, i giudici hanno ribadito un ormai consolidato principio di diritto per cui «ogni condomino ha il diritto di intervenire all'assemblea e deve quindi essere messo in condizione poterlo fare, con la conseguente necessità che l'avviso di convocazione, previsto dall'articolo 66 delle disposizioni di attuazione del Codice civile, sia non solo inviato, ma anche ricevuto nel termine previsto». Inoltre, la Cassazione (con la sentenza 995 del 1969) aveva già precisato che il termine di cinque giorni va calcolato a partire dal primo giorno immediatamente precedente la data fissata di adunanza e che, pertanto, deve essere considerato di cinque giorni non liberi prima dell'adunanza.*

*I giudici di legittimità, inoltre, non condividono la tesi della Corte d'appello secondo cui, visto che di norma i condomini partecipano alla seconda convocazione, più che alla prima, la data da considerare, per accertare il rispetto dei termini di legge, sarebbe quella della seconda convocazione dell'assemblea condominiale. Al contrario, secondo la Cassazione, per valutare l'osservanza del termine dei cinque giorni, si deve avere sempre riguardo alla data dell'assemblea in prima convocazione. A sostenere questa interpretazione, come scrivono i giudici, è infatti intervenuta anche la modifica all'articolo 66 introdotta dalla riforma del condominio.*

(Luana Tagliolini, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 14 ottobre 2013)

■ **CORTE DI CASSAZIONE CIVILE, Sezione 2, Sentenza del 30-09-2013, n. 22313**  
**AMMINISTRATORE DI CONDOMINIO - COMPENSO SUPPLETIVO - Attività connesse allo svolgimento di compiti istituzionali - Non sussiste**

↪ **NOTA**

**Amministratori, parcella in «chiaro»**

*La Cassazione, con la sentenza 22313 depositata il 30 settembre scorso, è tornata a occuparsi del compenso dell'amministratore di condominio per i lavori straordinari.*

*La prassi e le sentenze*

*Di norma, si ritiene che il compenso stabilito forfettariamente in occasione dell'assunzione o del rinnovo dell'incarico sia limitato alla gestione ordinaria (che include, ad esempio, spese amministrative, servizi condominiali, piccola manutenzione, energia, acqua) ma non comprenda la gestione di lavori straordinari («lavori di rilevante entità» per il Codice civile), da liquidare a parte, in genere in percentuale sul costo dei lavori.*

*Ma l'orientamento della giurisprudenza (a parte alcuni precedenti di merito) va nel senso che, se l'assemblea non approva espressamente il compenso straordinario, nulla è dovuto all'amministratore. Quindi, il compenso pattuito all'assunzione dell'incarico annuale comprende ogni attività, anche relativa alla gestione di manutenzione di rilevante entità delle parti comuni.*

*La riforma*

*La riforma del condominio (legge 220/2012, in vigore dal 18 giugno scorso) ha cercato di arginare gli abusi di alcuni amministratori che, raggiunto l'accordo sul compenso per la gestione ordinaria, al momento dell'approvazione inseriscono nel consuntivo altre spese, ad esempio, per partecipazione ad assemblee straordinarie, gestione sinistri, stampa rendiconti. Il nuovo articolo 1129 del Codice civile stabilisce che l'amministratore, in occasione della nomina o del rinnovo, debba analiticamente specificare l'importo dovuto per la sua attività, a pena di nullità della nomina. Certo, sarebbe stata preferibile una formulazione meno radicale, che prevedesse l'inesigibilità delle voci del compenso non indicate espressamente. In teoria, questa disposizione rischia di fare dichiarare nulla la nomina dell'amministratore che non specifica, in maniera minuziosa, tutte le possibili voci, il che è praticamente impossibile. La norma dovrebbe quindi essere interpretata nel senso che è nulla la nomina se la specifica del prezzo non sia determinata o determinabile o lasci spazio ad abusi.*

*Il preventivo*

*Sono due i tipi di preventivo che possono essere presentati all'assemblea. Il primo è "modulare" e consiste nell'elenco analitico delle attività con un prezzo per ognuna. Il secondo è a forfait, con un prezzo comprensivo di tutta l'attività. In genere, per non avere brutte sorprese, i condomini preferiscono il preventivo forfettizzato; quello modulare non ha invece avuto fortuna, se non nella forma attenuata, che prevede un prezzo forfettizzato, ma con diverse attività indicate come "extra", come le assemblee straordinarie.*



Un preventivo misto non dovrebbe (il condizionale è d'obbligo) essere sanzionato con la nullità della nomina se riporta la clausola per cui è compresa nel prezzo forfettizzato ogni attività non indicata a parte, in modo da evitare che il prezzo lieviti in occasione del consuntivo. Per quanto concerne i lavori di rilevante entità, il candidato amministratore potrà presentare, nel suo preventivo, una quota percentuale sull'importo di eventuali opere ma tale proposta dovrà essere espressa all'accettazione dell'incarico o del rinnovo e non potrà essere rimandata all'approvazione dei lavori.

(Paolo Gatto, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 14 ottobre 2013)



## Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

### ■ CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, Sezione 8, Sentenza del 26-09-2013, n. 283

**IVA - Direttiva 2006/112/CE - Articoli 2, paragrafo 1, lettera c), 26, 62 e 63 - Fatto generatore - Prestazioni reciproche - Operazioni a titolo oneroso - Base imponibile di un'operazione in caso di corrispettivo costituito da servizi - Conferimento, da parte di una persona fisica a una società, del diritto di utilizzare e di locare a terzi beni immobili in cambio di servizi di miglioria e di arredamento di detti beni da parte di tale società.**



### NOTA

#### **È imponibile l'uso di un immobile concesso in cambio di ristrutturazione**

*La concessione del diritto di far uso di un immobile in cambio della ristrutturazione e miglioria del bene sono due operazioni permutative a titolo corrispettivo, da assoggettare regolarmente a Iva, se il proprietario recupera l'appartamento ristrutturato alla fine del contratto. Lo ha stabilito la Corte di giustizia europea con la sentenza 26 settembre 2013, nella causa C-283/12, avente a oggetto la corretta interpretazione degli articoli 2, 26, 62 e 63 della direttiva 2006/112/Ce e che vedeva contrapposte - nel giudizio a quo - le ragioni di una società di diritto bulgaro e il locale ufficio accertatore.*

*La questione pregiudiziale controversa. La questione interpretativa giunta al vaglio dei giudici Ue - come si accennava - verteva sulla corretta qualificazione di un'operazione posta in essere fra una società di locazione immobiliare e il suo titolare. Quest'ultimo, in particolare, aveva acquistato alcuni appartamenti e ne aveva concesso il diritto di usufrutto alla società di cui è socio e amministratore, affinché la società medesima potesse a sua volta concederli in locazione a terzi.*

*Il contratto sottostante non prevedeva a carico della società il versamento di alcun corrispettivo a favore del concedente, ma contemplava l'impegno a eseguire taluni lavori di ristrutturazione e di arredamento degli appartamenti, in modo che gli stessi potessero risultare idonei all'uso. Alla scadenza del contratto, il proprietario sarebbe rientrato in possesso degli immobili nelle condizioni in cui lo stesso si sarebbe trovato, per effetto delle migliorie eseguite.*

*L'ufficio delle Entrate, in esito a un controllo fiscale, ha emesso un avviso di accertamento, avendo rilevato che la società avesse effettuato una prestazione di servizi a titolo gratuito a favore del proprietario degli appartamenti, da assoggettare a Iva in base all'ammontare delle spese sostenute per l'esecuzione dei lavori di ristrutturazione. Ne è scaturito un contenzioso, nel corso del quale l'amministrazione finanziaria ha corretto il tiro, per contestare che fra i due soggetti fosse in realtà avvenuto uno scambio di prestazioni reciproche, ciascuna delle quali costituiva il corrispettivo dell'altra, da quantificare in base al relativo valore di mercato. A tale ricostruzione si opponeva la società immobiliare, sostenendo che essa avrebbe in realtà eseguito una prestazione di ristrutturazione e arredamento a titolo gratuito e che il fatto generatore dell'Iva si sarebbe verificato solo al momento della cessazione del contratto o dell'interruzione dell'utilizzo del bene.*



*Poiché la soluzione della controversia presuppone la verifica della compatibilità del diritto bulgaro con i precetti della direttiva di riferimento in materia di imposizione del valore aggiunto, riguardanti in particolare l'imponibilità, la base imponibile e il momento in cui si verifica il fatto generatore, il giudice nazionale ha deciso di sospendere la propria decisione e di rimettere la causa alla Corte di giustizia europea.*

*La sentenza degli eurogiudici. Dopo aver ricordato che - secondo la propria giurisprudenza consolidata - ciò che conta ai fini della qualificazione di un'operazione come onerosa è la circostanza che sussista un nesso diretto fra la cessione o la prestazione e il corrispettivo realmente percepito dal soggetto passivo. Detto corrispettivo, in particolare, può consistere anche in un'altra cessione di beni o prestazione di servizi, sempreché queste abbiano un valore che può essere espresso in denaro.*

*Ciò detto, nel caso oggetto della controversia in rassegna, non v'è dubbio per la Corte che se nell'ambito di un rapporto contrattuale un soggetto si impegna a effettuare una prestazione di servizi a sue spese, i cui benefici verranno definitivamente acquisiti dal committente, in cambio del diritto a disporre di un bene per poterne disporre nell'ambito della sua attività economica, la prestazione stessa presenta il requisito dell'onerosità. Sussiste in tal caso, infatti, un nesso diretto fra la prestazione e la sua contropartita. La circostanza che la prestazione in argomento (cioè, la ristrutturazione dell'immobile) vada a vantaggio dell'altra parte solo alla scadenza del contratto di usufrutto del bene non ha alcuna rilevanza, ai fini della sua imponibilità.*

*(Alberto Santi, Il Sole 24 ORE – Guida Normativa, 11 ottobre 2013)*

## Approfondimenti

### Antincendio



#### **Il D.Lgs. n. 151/2011 sui siti RIR: quattro circolari del MinInterno ne chiariscono l'applicazione**

*Sono state diramate dalla Direzione Centrale dei VVF quattro circolari su quesiti attinenti al D.Lgs. n. 334/1999 alla luce del D.P.R. n. 151/2011. I documenti ministeriali hanno fornito chiarimenti e indicazioni per la corretta applicazione delle procedure di prevenzione incendi nei siti Seveso-soggetti, in attesa di una nuova necessaria regolamentazione. Nel frattempo è stata pubblicata un'importante modifica al D.Lgs. n. 151/2011 destinata a definire e a semplificare gli adempimenti amministrativi in una delicata e complessa materia; infatti, dal 1° gennaio 2014 le procedure di prevenzione incendi si applicano anche agli stabilimenti soggetti alla presentazione del rapporto di sicurezza di cui all'art. 8, D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 334.*

Gino Gianandrea, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 15 ottobre 2013, n. 19

#### **ANTINCENDIO - INCIDENTI RILEVANTI - REGOLAMENTO – CHIARIMENTI**

Su differenti aspetti tecnico-procedurali in materia di prevenzione incendi nei siti a rischio di incidente rilevante soggetti al D.Lgs. n. 334/1999, cosiddetti RIR, sono intervenute quattro circolari del Dipartimento Centrale dei Vigili del Fuoco 30 luglio 2013, prot. n. DC-PREV 10846, 18 aprile 2012, prot. n. DCPREV 5568, 29 febbraio 2012, prot. n. DCPREV 3349, e 31 gennaio 2012, prot. n. DCPREV 1176, (si veda la *tabella 1*), fornendo nel complesso il quadro di riferimento amministrativo conseguente all'emanazione del D.P.R. n. 151/2008.

Ultimamente, è stato pubblicato il decreto legge 31 agosto 2013, n. 101 [1], "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni", che ha inciso sulle stesse normative; infatti, all'art. 8 ha stabilito che, a decorrere dal 1° gennaio 2014, le disposizioni del D.P.R. n. 151/2011 sono applicate anche agli stabilimenti soggetti all'art. 8, D.Lgs. n. 334/1999, "legge Seveso".

Infine, entro 60 giorni è prevista l'emanazione del nuovo decreto ministeriale destinato a regolamentare le procedure RIR sostituendo il precedente D.M. 19 marzo 2001.

Tabella 1				
Circolari del Dipartimento VVF in materia di RIR				
N.	Protocollo	Data	Ente che ha formulato il quesito	Oggetto
1	DC-PREV 10846	30 luglio 2013	Direzione Regionale VVF Puglia	"Richiesta di rinnovo CPI per attività soggette all'art. 8 del D.Lgs. n. 334/1999 e s.m.i. Integrazione risposta a quesito"
2	DC-PREV 5568	18 aprile 2012	Direzione Regionale VVF Abruzzo	"Procedure di prevenzione incendi da applicare in caso di modifiche ad attività a rischio di incidente rilevante - artt. 6 e 8 del D.Lgs. n. 334/1999"
3	DC-PREV 3349	29 febbraio 2012	Direzione Regionale VVF Sicilia	"Tariffe di prevenzione incendi per le pratiche di non aggravio del rischio per le attività a rischio di incidente rilevante"
4	DC-PREV 1176	31 gennaio 2012	Direzione Regionale VVF Abruzzo	"Rilascio o rinnovo del certificato di prevenzione incendi per le attività a rischio di incidente rilevante di cui all'art. 8 del D.Lgs. n. 334/1999, a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 151/2011"

## Generalità

Da sempre, le norme sui rischi di incidente rilevante (dapprima il D.P.R. n. 175/1988 e poi il D.Lgs. n. 334/1999), hanno presentato elementi di raccordo non completamente definito con le restanti norme di sicurezza del lavoro, ambientali e di prevenzione incendi.

In particolare, per queste ultime si sono rese necessarie, nel corso del tempo, diverse circolari che hanno consentito di risolvere parte delle incertezze insorgenti, soprattutto per quanto attiene al procedimento di rilascio e/o di rinnovo del certificato di prevenzione incendi nei siti "Seveso" e le interazioni dei procedimenti amministrativi VVF con il rapporto di sicurezza, il nulla osta di fattibilità e le modifiche senza aggravio dei rischi RIR.

L'evoluzione e la semplificazione delle norme di prevenzione incendi introdotta dal D.P.R. n. 151/2011 aveva escluso dall'ambito di applicazione del regolamento, all'art. 2, comma 6, le attività industriali a rischio di incidente rilevante soggette alla presentazione del rapporto di sicurezza di cui all'art. 8, decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334.

Contestualmente all'emanazione del D.P.R. n. 151/2011 è venuto meno, però, anche il D.M. 19 marzo 2001 che, in forza della normativa previgente, aveva dettato le procedure di prevenzione incendi relative ad attività a rischio di incidente rilevante.

Le circolari ministeriali riportate nella *tabella 1* hanno fornito i chiarimenti per risolvere i dubbi procedurali emersi in risposta ai quesiti inoltrati dalle Direzioni Regionali al Dipartimento Centrale.

Acconferma della necessità di una soluzione normativa radiale, il recente decreto legge n. 101/2013 ha modificato ulteriormente il quadro unificando definitivamente le procedure; difatti, tutti i siti soggetti al D.P.R. n. 334/1999 rientreranno a pieno titolo fra le aziende assoggettate al D.P.R. n. 151/2011 dal 1° gennaio 2014 ed entro 60 giorni dovrà essere emanato il decreto ministeriale con le nuove procedure.

### Rilascio o rinnovo del CPI per le attività RIR

Schematizzando, in estremo e senza riprendere nel dettaglio i vari adempimenti Seveso, il D.Lgs. n. 334/1999 ha individuato 4 categorie di aziende:

- categoria I - stabilimenti non soggetti, in quanto al loro interno non sono presenti sostanze pericolose in quantità uguali o superiori a quelle indicate nell'Allegato I al D.Lgs. n. 334/1999, oppure esclusi dall'art. 4;
- categoria II - stabilimenti industriali rubricati nell'Allegato A al D.Lgs. n. 334/1999, nel quale sono presenti sostanze pericolose in quantità **inferiori** a quelle indicate nell'Allegato I, che devono integrare il documento di valutazione dei rischi *ex* D.Lgs. n. 626/1994 (oggi D.Lgs. n. 81/2008);
- categoria III - stabilimenti soggetti a obbligo di notifica (art. 6, D.Lgs. n. 334/1999), nel quale sono presenti le sostanze pericolose, ma in quantità inferiori a quelle indicate nell'Allegato I, parti 1 e 2, colonna 3;
- categoria IV - stabilimenti in cui sono presenti sostanze pericolose in quantità uguali o superiori a quelle indicate nell'Allegato I, parti 1 e 2, colonna 3, tenuti anche a redigere un rapporto di sicurezza ai sensi dell'art. 8, D.Lgs. n. 334/1999, i cosiddetti *top tiers*.

Solo per la quarta e ultima categoria le procedure di prevenzioni incendi finalizzate al rilascio (e/o al rinnovo) del certificato di prevenzione incendi sono subordinate al preventivo perfezionamento dell'istruttoria sul rapporto di sicurezza da parte dei comitati tecnici presso le direzioni regionali dei Vigili del Fuoco, i CTR integrati dalle competenze e dai rappresentanti di ARPA, Inail (*ex* Ispesl), Regione, Provincia, Comune territoriali.

La normativa Seveso è un recepimento delle direttive dell'Unione europea sugli incidenti rilevanti che deve essere rispettato in modo tassativo e omogeneo a gli altri Paesi membri, mentre le procedure di prevenzione incendi sono di impostazione italiana e possono essere adeguate e rese compatibili secondo le scelte interne ritenute più opportune.

Le circolari prot. n. DC-PREV 10846/2013 e prot. n. DC-PREV 1176/2012 hanno ricordato anche che, mancando il D.M. 19 marzo 2001, le attività soggette al D.P.R. n. 334/1999 possono avere al loro interno una o più voci fra quelle riportate nell'Allegato I al D.P.R. n. 151/2011 e, in quanto tali, risultano soggette ai controlli e alle nuove procedure di prevenzione incendi.

Tuttavia, per tenere conto degli adattamenti necessari in un'attività a rischio di incidente rilevante, l'attestazione avente valore di CPI per l'intera attività potrà essere rilasciata solo a valle della conclusione dell'istruttoria del CTR e dei sopralluoghi della Commissione da questo nominata.

Ricalcando la nuova impostazione normativa stabilita per le attività e sistemi, contestualmente all'attestazione di rinnovo periodico di conformità antincendio, non sarà rilasciato un nuovo certificato di prevenzione incendi, ma solo il verbale della visita-sopralluogo e effettuata dalla Commissione del CTR.

### Procedure per le modifiche nelle attività RIR

Sempre il dipartimento VVF del Ministero dell'Interno, nella circolare n. DC-PREV 5568/2013, nelle more dell'emanazione del nuovo decreto (di cui è già predisposta la bozza), destinato a regolamentare le procedure VVF/RIR, ha affrontato i casi possibili (si veda la *tabella 2*) anticipando lo schema operativo considerato e ragionevolmente destinato a essere pubblicato a breve.

#### Caso a

La modifica RIR è in un sito soggetto all'art. 8, D.Lgs. n. 334/1999, e "non" ha comportato aggravio di rischio rilevante secondo il D.M. 9 agosto 2000, ma ha determinato un aggravio delle condizioni di sicurezza antincendio preesistenti.

Il D.P.R. n. 151/2011, ha individuato 3 distinte categorie, A, B e C che, in funzione della complessità comportano una modulazione degli adempimenti procedurali e:

- nella categoria A sono state inserite quelle attività dotate di "regola tecnica" di riferimento e contraddistinte da un livello di complessità, legato alla consistenza dell'attività, all'affollamento e ai quantitativi di materiale presente;
- nella categoria B sono state inserite le attività presenti in A, quanto a tipologia, ma caratterizzate da un maggiore livello di complessità, nonché le attività sprovviste di una specifica regolamentazione tecnica di riferimento, ma comunque con un livello di complessità inferiore al parametro assunto per la categoria "superiore";
- nella categoria C sono state inserite le attività con alto livello di complessità, indipendentemente dalla presenza o meno della "regola tecnica".

Le tre diverse categorie hanno determinato 2 percorsi amministrativi differenti:

- **a.1** - per le attività rientranti nelle categorie B e C fra quelle elencate nell'Allegato I al D.P.R. n. 151/2011, in altre parole, quelle con aspetti potenzialmente di complessità media o elevata, il gestore che intende realizzare la modifica deve presentare al comando provinciale un'istanza di esame progetto (con relativi versamenti) e, successivamente, deve concludere l'*iter* amministrativo con l'istanza di cui al comma 2, art. 16, D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139, presentando la SCIA-VVF "prima" dell'esercizio dell'attività;
- **a.2** - per le modifiche riguardanti le altre attività, sempre senza aggravio RIR (cosiddette NAR), in categoria A o nei casi in cui la modifica, seppur in categoria B o C, non reca aggravio delle condizioni di rischio di incendio preesistenti come previsto dall'art. 4, comma 6, D.P.R. n. 151/2011, l'istanza di cui all'art. 4, comma 1, D.P.R. n. 151/2011 (SCIA), dev'essere presentata contestualmente alla dichiarazione di non aggravio RIR (D.M. 9 agosto 2000).

### Caso b

La modifica RIR è in un sito soggetto all'art. 6, D.Lgs. n. 334/1999, dove, invece, è applicato *in toto* il D.P.R. n. 151/2011.

Indipendentemente se queste comportino o meno aggravio di rischio rilevante, il titolare dell'attività dovrà attenersi a quanto stabilito dall'art. 3, comma 1, o dall'art. 4, comma 6, D.P.R. n. 151/2011.

La circolare ha concluso che alla luce di tutto questo non è più applicabile la precedente circolare 15 aprile 2008, prot. n. DCPST/A4/RS/1008, documento di rettore che per di verso tempo aveva orientato le modalità di comportamento dei soggetti coinvolti.

<b>Tabella 2</b>			
<b>Gestione delle modifiche senza aggravio del preesistente rischio rilevante in stabilimenti ex art. 8, D.Lgs. n. 334/1999</b>			
<b>Categoria 151/2011</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
Senza aggravio delle condizioni di rischio di incendio	Istanza SCIA-VVF (+ versamento e progetto) contestuale alla notifica NAR-RIR	Istanza SCIA-VVF (+ versamento e progetto) contestuale alla notifica NAR-RIR	Istanza SCIA-VVF (+ versamento e progetto) contestuale alla notifica NAR-RIR
Con aggravio delle condizioni di rischio di incendio	Istanza SCIA-VVF (+ versamento e progetto) contestuale alla notifica NAR-RIR	Fase I Istanza Esame progetto al Comando Provinciale VVF contestuale alla notifica NAR-RIR Fase II SCIA-VVF	Fase I Istanza Esame progetto al Comando Provinciale VVF contestuale alla notifica NAR-RIR Fase II SCIA-VVF

## Tariffe per le pratiche di non aggravio del rischio

Anche la circolare prot. n. DC-PREV 3349/2012 sulle tariffe ha fatto riferimento alla bozza di decreto destinato a sostituire il D.M. 19 marzo 2001, a oggi non pubblicato.

Per le modifiche che non hanno comportato aggravio del rischio rilevante secondo il decreto del Ministero dell'Ambiente 9 agosto 2000, ma che hanno comportato aggravio delle pre-esistenti condizioni di sicurezza antincendio, contestualmente alla presentazione della dichiarazione di "non aggravio RIR" (art. 2, D.M. 9 agosto 2000), il gestore, per le attività comprese nell'Allegato I al D.P.R. n. 151/2011, deve presentare al Comando istanza di esame del progetto delle modifiche, unitamente alla ricevuta del versamento per l'esame del progetto e alla relativa documentazione (si veda anche la circolare prot. n. DC-PREV 5568/2012). A conclusione dei lavori, inoltre, il gestore deve presentare l'istanza di sopralluogo, sempre unitamente alla ricevuta del versamento e alla relativa documentazione.

Nelle more dell'approvazione del decreto, la durata dei servizi di prevenzione incendi, da utilizzare per conteggiare gli importi dei versamenti, è quella relativa alle pratiche di prevenzione incendi "ordinarie" per le corrispondenti attività dell'Allegato I al D.P.R. n. 151/2011, stabilite nella lettera circolare 6 ottobre 2011, prot. n. DC-PREV n. 103061, esplicativa del D.P.R. n. 151/2011.

## La modifica del D.P.R. n. 151/2008

Coerentemente, le impostazioni e le attese delle circolari ministeriali diramate, tra le righe del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, "*Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni*" [2], all'art. 8, comma 7, è modificato, dal 1° gennaio 2014, il D.P.R. n. 151/2008, a ssogettando pi enamente a nche t utti g li s tabilimenti rientranti nel campo di applicazione del D.Lgs. n. 334/1999, inclusi quelli con rapporto di sicurezza *ex art. 8* (si veda il riquadro 1).

Sempre nella stessa disposizione, secondo capoverso, D.L. n. 101/2013, è stato stabilito anche che, entro sessanta giorni (quindi, entro il 1° ottobre 2013), siano adeguate le procedure semplificate di prevenzione incendi emanando il nuovo decreto ministeriale sostitutivo di quello 19 marzo 2001.

### Riquadro 1

#### Le novità in materia antincendio dal D.L. n. 101/2013

<b>Articolo 8, comma 7</b>	Incremento delle dotazioni organiche del Corpo nazionale dei vigili del fuoco	“(omissis) 7. A decorrere dal 1° gennaio 2014, le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n.151, si applicano anche agli stabilimenti soggetti alla presentazione del rapporto di sicurezza di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono adeguate le procedure semplificate di prevenzione incendi di cui al decreto del Ministro dell'Interno 19 marzo 2001, adottato ai sensi dell'articolo 26, comma 2, del medesimo decreto legislativo n. 334 del 1999”
----------------------------	---	--



## Osservazioni conclusive

Con l'emanazione di queste norme il processo di riforma delle procedure di prevenzione incendi sarà consolidato nella direzione prospettata dalle circolari ministeriali contribuendo a semplificare e a chiarire adempimenti amministrativi non scontati e necessari proprio nel campo dei siti potenzialmente a rischio di incidente rilevante. Infatti, proprio nei casi di maggiore complessità tecnica, l'attenzione deve essere focalizzata alla più corretta prassi amministrativa coniugata con gli interventi sostanziali di sicurezza mantenendo, al contempo, gli aspetti burocratici, non solo efficaci, ma anche efficienti, in altre parole, snelli, semplici e veloci.

Se interverranno effettivamente la conversione in legge del D.L. n. 101/2013 e la pubblicazione del nuovo decreto ministeriale, la materia sarà riformata in modo coerente. In subordine, le circolari VVF continueranno a fornire un orientamento pratico per definire correttamente l'*iter* delle pratiche limitando le incertezze insorte.

[1] Nella Gazzetta Ufficiale del 31 agosto 2013, n. 204.

[2] Il decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, è entrato in vigore il 1° settembre 2013 e non ancora convertito in legge.

## Sicurezza sul lavoro



## Il responsabile dei lavori nei cantieri: situazione attuale e prospettive future

*Nell'ambito della sicurezza sui cantieri temporanei e mobili, luogo di lavoro dell'appalto di ingegneria civile, il ruolo del committente ha assunto sin dalla prima emanazione della norma di settore nel nostro Paese (D.Lgs. 494/1996, oggi Titolo IV D.Lgs. 81/2008) un peso determinante, assimilato, fuori di metafora, a un imprenditore sui generis. L'attribuzione di tale veste non appare assolutamente fuori luogo, infatti, l'art. 90 (comma 1) D.Lgs. 81/2008 impone che debba attenersi alle misure generali di tutela (vedi art. 15), compito e prerogativa del tipico datore di lavoro. Il committente si identifica con il soggetto che di fatto gestisce l'appalto nell'intera sua vita, cominciando dalla progettazione delle opere – fase ineludibile – sino alla loro ultimazione, passando per la gara di appalto e per il controllo di gestione del cantiere. Costituisce in sintesi una figura chiave, identificato sempre in una persona fisica anche qualora sia formalmente giuridica, imponendo in questo caso l'intervento del legale rappresentante, o soggetto a esso assimilato.*

Michele Giovannetti, Il Sole 24 ORE – Consulente Immobiliare, 15 ottobre 2013, n. 938

La centralità della figura del committente è mostrata dal fatto che la norma, nel caso in cui esso risulti impossibilitato ad assolvere alle proprie funzioni per causa oggettiva o scelta, ha previsto il suo surrogato introducendo la figura del responsabile dei lavori (RL). Forse proprio perché introdotta come "surrogato" o "supplente", questa figura è rimasta confinata nel dibattito e nell'applicazione professionale. Tuttavia, consapevoli della complessità e articolazione del ruolo posto a carico del committente dal citato art. 90 – atteso che spazia dalle misure generali di tutela, alla scelta e controllo dei coordinatori, alla scelta delle imprese appaltatrici con la valutazione dei loro requisiti tecnico-professionali, e accertato altresì che esso ciò non si accompagna alla richiesta e necessaria perizia e accortezza –, *in primis* gli Organi di Vigilanza, ma pure tutti gli attori sulla scena dell'appalto, hanno riposto speranze migliorative nell'attivazione concreta della figura del RL.

Con queste note, partendo da un breve inquadramento storico, si intende proporre una strada nuova per valorizzare e rendere efficace la figura del RL.

### Il RL nel primo impianto della norma

Il D.Lgs. 494/1996 pone fra i compiti propri del committente o del RL la determinazione della durata dei lavori e/o delle relative fasi, la designazione dei coordinatori (contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione esecutiva) e la gestione dell'appalto, sostanzialmente secondo quanto imposto oggi dal Titolo IV del D.Lgs. 81/2008. Il RL è una figura ausiliaria per il committente, infatti, è definito come il «... soggetto che può essere incaricato dal committente ai fini della progettazione o della esecuzione o del controllo dell'esecuzione dell'opera. Nel caso di appalto di opera pubblica, il responsabile dei lavori è il responsabile unico del procedimento ai sensi dell'art. 7 della legge 109 dell'11 febbraio 1994 e successive modifiche ...» (cfr. art. 2, D.Lgs. 494/1996).

Dopo discussioni e dibattiti conseguenti alle inevitabili incertezze poste dalla normativa – costituiva una novità all'epoca nel panorama legislativo del nostro Paese –, e sulla base di pronunciamenti ministeriali (si veda in proposito circ. Min. lavoro, n. 41/1997), si arriva a chiarire i contorni della figura del RL. In sintesi:

- è un soggetto che può essere designato solo dal committente, ma la designazione non è assolutamente obbligatoria rimanendo nella sua piena discrezionalità;
- la figura del RL è configurabile come una sorta di *alter ego* del committente, visto che esercita le sue funzioni sostituendosi, in tutto o in parte, a esso;
- il committente rimane sempre responsabile per i compiti non delegati al RL;
- la designazione può essere rivolta pure verso soggetti coinvolti nell'appalto con altri ruoli (per esempio il progettista o il direttore dei lavori), oppure addirittura verso persone legate in modo diretto o meno all'impresa appaltatrice, scelte non espressamente vietate.

### La rivisitazione del D.Lgs. 81/2008

L'emanazione del D.Lgs. 81/2008, impropriamente detto T.U. sulla sicurezza (TUS), non apporta sostanziali novità al quadro dei cantieri temporanei e mobili, trasferendo il "vecchio" decreto 494 nel Titolo IV. Viceversa, preso ormai atto che uno dei punti critici dell'applicazione della Direttiva Cantieri era il ruolo del committente non adeguatamente supportato dallo stesso RL, riguardo tale soggetto si inseriscono modifiche importanti.

Tuttavia ciò avviene senza il necessario riscontro giuridico, tanto che verranno ben presto eliminate.

Infatti, mentre nel D.Lgs. 494/1996 il RL è "il soggetto che può essere incaricato", nel TUS è semplicemente "incaricato", imponendo di fatto l'automatismo dell'incarico e individuando, allo stesso tempo, il destinatario in modo univoco: il progettista e direttore dei lavori. L'automatismo dell'incarico può essere interpretato quale agevolazione per l'operato del committente, spesso animato da malcelata intenzione elusiva della norma, in tenzone fondata sulla critica diffusa secondo la quale la Direttiva Cantieri ha spostato in modo eccessivo verso il committente il baricentro degli obblighi e adempimenti in merito alla prevenzione e sicurezza sui cantieri.

Alla critica risponde l'osservazione secondo cui il committente è il soggetto per conto del quale l'opera viene eseguita, dunque portatore di un precipuo interesse economico; ne consegue che debba pure caricarsi dell'obbligo di predisporre la prevenzione e sicurezza sul cantiere che prenderà avvio dalla sua iniziativa economica.

Le difficoltà applicative del menzionato automatismo, oltre che dall'esame congiunto degli artt. 90 e 93 del TUS, risiedono in particolare nell'assenza di fondamento giuridico. Infatti il committente conferisce l'incarico a un professionista per la fiducia riposta in esso, ma che può essere limitata ad alcuni settori (per esempio architettonico e/o strutturale), non estendibile necessariamente anche alla prevenzione. D'altro canto il progettista o il direttore dei lavori non hanno alcun obbligo professionale e/o giuridico per assumere l'incarico di RL, anzi appare perfettamente legittimo il loro rifiuto se consci di possedere scarsa preparazione sul tema; fatto, quest'ultimo, non qualificabile come imperizia, essendo tale preparazione correlata a un percorso formativo aggiuntivo rispetto a un qualsiasi corso di studi, universitari o meno (si veda il conseguimento obbligatorio dell'attestato a idoneo corso per assumere il ruolo di coordinatore in fase di progettazione ed esecuzione).

A supporto dell'automatismo di incarico possiamo, per altro verso, invocare il fatto che i compiti del RL non sono sanzionati. Tuttavia questa giustificazione, oltre a tramutarsi in una svalutazione del ruolo, trova valenza solo nell'ambito della sanzione civile elevabile dall'Organo di Vigilanza, mentre in caso di infortunio grave la responsabilità penale potrebbe coinvolgere pure il RL per il solo motivo di essere informato sui fatti, dunque persona coinvolta.

**Le modifiche del D.Lgs. 106/2009: assetto normativo odierno**

Preso atto delle distorsioni normative, la prima modifica e integrazione legislativa al TUS, emanata con il D.Lgs. 106/2009, ha riportato la figura del RL nel canale previgente, per cui la sua nomina è oggi facoltativa per il committente. L'art. 89, comma 1, del TUS, oggi vigente, stabilisce infatti che il RL è «... soggetto che può essere incaricato dal committente per svolgere i compiti a esso attribuiti dal presente decreto ...», confermando altresì che nel caso dei LLPP (D.Lgs. 163/2006) il RL si identifica con il Responsabile del procedimento.

Come nella prima emanazione del TUS, il quadro delle responsabilità del RL è definito dai compiti a esso delegati, infatti, l'art. 93 (comma 1) indica chiaramente che «... il committente è esonerato dalle responsabilità connesse all'adempimento degli obblighi limitatamente all'incarico conferito al responsabile dei lavori...». Conseguenza diretta è l'importanza fondamentale della forma con la quale sono delegati i compiti; argomento affrontato nel prosieguo.

**La figura del RL: situazione attuale**

Dopo oltre dieci anni di applicazione della Direttiva Cantieri, tutti i soggetti coinvolti a diverso titolo nella tematica, in primis gli Organismi di Vigilanza e gli Ispettori Professionisti in veste di coordinatori e/o di direttore dei lavori, constatano ormai che frequentemente le inosservanze alla norma, e in genere la scarsa attenzione alla prevenzione sul cantiere, sono legate in modo inscindibile a un approccio errato da parte della committenza, quantomeno carente sotto alcuni aspetti. Possiamo riassumere le carenze in: assunzione di parametri sbagliati nell'aggiudicazione dei lavori; insufficienza nel sondare i requisiti tecnico-professionali delle imprese; scarsa propensione alla programmazione dei lavori e alle valutazioni di sicurezza a essi connesse sin dall'ambito della progettazione; errato approccio alla gestione dei costi di sicurezza. Al riguardo è già stato evocato come la stessa Direttiva Cantieri ponga al vertice della vicenda "appalto" il committente, ossia il soggetto portatore di un interesse economico alla sua attuazione.

Pertanto appare inderogabile la necessità di individuare strumenti per attualizzare e concretizzare i compiti e il ruolo del committente, strumenti che, lungi dal costituire nuovi fardelli impositivi, ne impediscano l'elusione. Prima di affrontare proposte e osservazioni, è utile rivisitare tali compiti, almeno in modo sommario, formando un quadro operativo che purtroppo sfugge al committente visto che spesso veste l'abito del "profano" o, meglio, del "profano consapevole", e sfugge altresì anche a coloro che potrebbero essere i suoi ausiliari, il coordinatore per la progettazione e per l'esecuzione, in alcuni casi non sufficientemente preparati per fungere da validi consulenti.

Al committente è richiesto principalmente di:

- attenersi alle misure generali di tutela della sicurezza, in particolare al momento delle scelte tecnico-organizzative e all'atto della previsione delle fasi di lavoro (art. 90, comma 1);
- prendere in considerazione il piano di sicurezza e coordinamento (PSC) e il fascicolo tecnico (FT);
- designare i coordinatori (art. 90, commi 2, 3, 5 e 11);
- compiere appropriate valutazioni riguardo la capacità e la consistenza delle imprese partecipanti alla gara di appalto, mediante l'accertamento sia della loro idoneità tecnico-professionale, sia di tipo documentale (art. 90, comma 9);
- inviare la notifica preliminare (art. 99);
- assicurarsi che i costi della sicurezza siano corrisposti alle imprese esecutrici che effettivamente hanno realizzato le relative opere (art. 100, comma 6-bis);
- valutare l'operato del coordinatore esecutivo e in particolare le sue segnalazioni in merito alla sospensione dei lavori per inosservanze generali, al PSC e/o al POS (art. 92, comma 1);
- e altro ancora.

Traducendo l'alterità normativa nel linguaggio corrente, quanto sopra impone in primo luogo di attribuire un peso rilevante alla gara di appalto, fondata anche, ma non solo, sull'analisi del prezzo offerto – abbandonando perciò l'obiettivo unico del massimo ribasso –, gara dove gli accertamenti menzionati sulla consistenza delle imprese è utile addirittura che avvengano nella fase preliminare dell'invito, in particolare nell'appalto privato dove si procede con la licitazione privata (mutuando la terminologia dai LLPP), non avendo peraltro vincoli sulla legittima concorrenza. Con ciò si intende richiamare, per altro verso, il proficuo ausilio che potrà fornire il sistema di qualificazione delle imprese, previsto all'art. 27 del TUS ma non ancora regolamentato e non operativo, visto che a oggi il committente, oltre le disquisizioni da letteratura, di fatto non ha a disposizione strumenti concreti allo scopo. In secondo luogo la norma chiama il committente a esercitare un'azione di controllo diffuso sull'operato dei coordinatori, sia in fase di progettazione sia in fase di esecuzione. In fase di progettazione la prassi esperienziale constatata sul campo mostra carenze, fino a errori, nella modalità di gestione dei costi della sicurezza (non soggetti a ribasso), spesso senza integrazione con il computo metrico di gara (soggetto a ribasso). In corso d'opera il committente deve attivarsi per instaurare una fattiva collaborazione e sintonia con il coordinatore esecutivo per le consuete valutazioni sull'andamento dei lavori e, non ultimo, in merito alle eventuali sue segnalazioni (art. 92, lett. e), senza abbandonarsi unicamente, come di consueto, a esercitare pressioni per vedere il rapido compimento dell'opera.

Preso atto dell'articolazione e, per certi versi, complessità del ruolo affidato al committente, non possiamo che porre l'attenzione sul RL, unica figura in grado di creare una vera inversione di rotta rispetto allo *status quo*.

Si avanzano proposte in tal senso, distinte tra il settore LLPP e l'appalto privato.

### **Prospettive ed evoluzione per il responsabile dei lavori**

- Appalti pubblici

È già stato richiamato come nel settore degli appalti pubblici la norma vigente, a pari della progressiva, individua in modo univoco il RL nella figura del RUP, senza lasciare altre possibilità di scelta, astenendosi peraltro da ogni discernimento sui compiti effettivamente delegati, se tutti quelli previsti per il committente o solo una parte di essi. In primo luogo l'automatismo sull'incarico appare criticabile sulla base della complessità e particolarità dei compiti affidati, per i quali il RUP potrebbe non avere sufficiente preparazione. D'altro canto è pur vero che il RUP è, in modo inequivocabile, il coordinatore generale del progetto, infatti, «... Per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici nominano, ai sensi della legge 241 del 7 agosto 1990, un responsabile del procedimento, unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione ...» (Cfr. art. 10, comma 1, D.Lgs. 163/2006). Lo stesso articolo precisa che in tema di appalti o servizi di ingegneria il ruolo di RUP deve necessariamente essere affidato a un tecnico, prelazione che lascerebbe sottintendere il dettato legislativo vigente.

Se la definizione del RUP spinge a concordare con il TUS, si osserva altresì che la dir. n. 92/57/CEE (direttiva "madre" dei cantieri) definisce il RL come «... qualsiasi persona fisica o giuridica incaricata della progettazione e/o dell'esecuzione e/o del controllo dell'esecuzione dell'opera per conto del committente ...».

Dalla definizione si desume che il RL "può" essere incaricato ma senza alcuna obbligatorietà per il Committente, che peraltro deve mantenere piena discrezionalità di scelta con il solo scopo della corretta realizzazione dell'opera. Emerge dunque un netto contrasto con l'automatismo posto dal TUS oggi (e ieri dal D.Lgs. 494/1996), superabile solo con una duplice modifica al testo normativo. Da un lato è necessario restituire al committente la discrezionalità nella designazione del RL, proprio in virtù della natura dell'incarico, sostitutiva delle sue funzioni; visto il ruolo di coordinatore generale insito nell'attività del RUP, esso potrebbe essere considerato come il soggetto privilegiato (una sorta di prelazione) a cui affidare il ruolo di RL, ma non l'unico e univoco.

D'altro canto restituire discrezionalità al committente significa consentire a esso di vedere i compiti affidatigli qualora ritenga di avere le potenzialità necessarie, senza il ricorso alla designazione del RL. Nel caso invece di affidamento dell'incarico al RL, è oggettivamente indispensabile chiarire i contorni della delega, ossia i compiti concretamente delegati, per i quali devono essere previste sanzioni, spesso purtroppo utile deterrente.

Appare chiaramente un'ulteriore necessità, rimasta quale incertezza normativa: la delega deve assumere forma scritta mutuando i canoni previsti per l'area datoriale dall'art. 16 del TUS.

- Appalti privati

Nell'appalto privato le difficoltà e le carenze sopra denunciate acquistano maggiore spessore trovandosi di fronte a un cittadino qualsiasi investito del ruolo di committente, il quale, pur reso edotto della massima conia dagli avi "*ignorantia legis non excusat*", adotta spesso canoni di comportamento elusivi. D'altro canto per l'essenza del ruolo rivestito, non è possibile richiedere dei requisiti allo stesso committente, né imporre la cessione coatta dei suoi compiti, venendo meno il principio generale della libertà di azione. Tuttavia restano sul tappeto le problematiche denunciate. Esse appaiono superabili imponendo in modo obbligatorio la designazione del RL, a pari del progettista e del direttore dei lavori. Il soggetto delegato non deve identificarsi con alcuno dei coordinatori, perché verosimilmente porrebbe le condizioni per una sorta di "loop" negativo trovandosi nella doppia veste di controllore e controllato (è sufficiente pensare alla situazione delle segnalazioni per inosservanze richiesta dall'art. 92). Il soggetto incaricato deve possedere requisiti idonei e la via più semplice per raggiungere lo scopo, evitando ulteriori fardelli normativi, è la loro identificazione con quelli richiesti ai coordinatori.

In sostanza si tratta di un professionista, ordinariamente investito dell'incarico di coordinatore, che invece, nel caso di specie, è designato quale RL. Assolutamente indispensabile l'atto di delega, facendo ricorso come nel caso dei LLPP all'art. 16 del TUS per il suo contenuto e forma. Questa strada operativa non toglie libertà al cittadino-committente perché, se si trova in possesso dei requisiti dei coordinatori, svolge senza difficoltà il ruolo di RL e non delega alcun compito, avocando a sé tutte le scelte sull'appalto. Se viceversa non è in possesso dei requisiti, nell'atto di delega può modulare i compiti trasferiti al RL limitandosi strettamente a quelli per i quali non ritiene di essere idoneo.

Anche nel secondo caso la procedura proposta produce comunque un effetto positivo responsabilizzando il committente riguardo il proprio ruolo, costretto alla collaborazione con altro soggetto, in qualche modo suo *alter ego*.

La formalizzazione della delega trova il suo riscontro oggettivo nella già prevista notifica preliminare (art. 99), da estendere a tutti i cantieri prescindendo dalla composizione numerica delle imprese coinvolte. Ciò non costituisce un ulteriore aggravio per il committente, essendo già richiesto nella sostanza grande maggioranza di cantieri, e già del resto reso più agevole dall'invio telematico (almeno per le regioni che hanno attivato tale meccanismo, vedi l'esempio della regione Toscana).

### Considerazioni conclusive

Al termine di questa breve analisi si conclude partendo da una riflessione generalizzata per tutti i settori economici, dal primario al terziario: il raggiungimento di un buon livello di sicurezza e salute a vantaggio dei lavoratori comporta l'attivazione di un cambiamento comportamentale e mentale, esteso ben oltre le semplici, ancorché necessarie, misure di prevenzione e/o protezione collettiva.

Paradigmatica è la difficoltà con cui si fanno strada i Sistemi di Gestione della Sicurezza per i quali troviamo un'espressione standardizzata e codificata nella norma tecnica OHSAS 18001 (*Occupational Health & Safety Assessment Series*), riconducibile sinteticamente all'acronimo PDCA, ossia "pianificazione, esecuzione, verifica, azione di miglioramento".



Il committente dell'appalto di lavori di ingegneria civile si trova in un contesto oggettivamente complesso e composito perché, se da un lato è richiesto a esso di attenersi ai principi generali di tutela, dall'altro lato tende ad aggiudicare a un prezzo vantaggioso il lavoro messo sulla carta dai progettisti. La proposta lanciata sul RL intende alleggerire il fardello dei compiti al committente, mirando comunque al raggiungimento degli obiettivi posti dal sistema normativo oltre che da una buona coscienza sociale. La proposta può rivelarsi pure un'utile riflessione in vista di aggiornamenti normativi da apportare al TUS nel prossimo futuro.



Indubbiamente, i doveri informativi ed esazionali hanno rivestito una importanza non inferiore rispetto a quelli afferenti alla sicurezza strutturale e organizzativa ed è risultato agevole osservare come sia difficile che a una "manovra imprudente" non si accompagni una violazione (vera o presunta) di un dovere di formazione e di informazione ovvero una violazione del dovere di sorveglianza, soprattutto laddove il dovere di controllo sia considerato quale un'obbligazione di risultato e non, invece, come dovrebbe essere, quale obbligazione di mezzi.

In altri termini è molto difficile individuare un caso di comportamento imprudente del lavoratore non accompagnato da una violazione della normativa di prevenzione. Più precisamente, se si ritiene che il dovere di controllare e di esigere debba avere pregnanza tale da impedire qualsivoglia azione, anche e temporanea, diventa davvero difficile ravvisare un caso di infortunio dovuto esclusivamente a una condotta inosservante da parte del lavoratore.

### **La condotta imprudente del lavoratore nella giurisprudenza della Cassazione**

La disamina della giurisprudenza della Corte di Cassazione ha riflesso in modo nitido questo tipo di ragionamento. Lo sviluppo motivazionale è talvolta semplice e talvolta molto accurato, ma il risultato converge praticamente sempre nel senso di negare rilievo "esonerante" alla condotta imprudente del lavoratore.

Il problema si presta a un duplice ordine visuale:

- il piano del nesso, finalizzato a verificare se la condotta imprudente del lavoratore costituisca motivo di esclusione del rapporto causale ai sensi dell'art. 41, comma 2, c.p. (causa sopravvenuta da sola sufficiente a determinare l'evento);
- il piano della colpa, finalizzato a verificare se il comportamento inosservante del lavoratore fosse prevedibile (quindi, prevenibile).

E' possibile affermare che la quasi esclusività delle sentenze della Corte di Cassazione hanno affrontato la problematica sotto il profilo del nesso causale (almeno nominalmente), anche se il riferimento costante ai caratteri che dovrebbe rivestire la condotta imprudente del lavoratore per escludere il nesso introduce elementi di valutazione che, a ben vedere, attengono alla materia della colpa.

Sembra opportuno che la disamina parta proprio da questa considerazione.

La giurisprudenza prevalente ha ritenuto che la condotta imprudente del lavoratore, per poter sollevare da responsabilità il datore di lavoro, debba presentarsi i caratteri dell'eccezionalità, dell'abnormità e dell'esorbitanza rispetto al processo lavorativo e alle direttive di organizzazione ricevute, sempre nella misura in cui non sia ravvisabile alcuna violazione antinfortunistica da parte del datore di lavoro medesimo [1].

A questo punto, occorre fornire una definizione di comportamento abnorme del lavoratore.

Sul punto sono rinvenibili due assetti interpretativi:

- il primo, ha considerato quale comportamento abnorme la condotta del lavoratore che, per la sua stranezza e imprevedibilità, sia del tutto indipendente dalla sfera di organizzazione del ciclo produttivo e dalle finalità del lavoro, al punto da far sorgere un rischio qualificabile come estraneo rispetto a quello connesso alle esigenze del lavoro da svolgere [2];
- il secondo, affacciandosi in tempi più recenti, ha ampliato la categoria dell'abnormità fino a ricomprendervi il comportamento del lavoratore che rientri nelle mansioni che gli sono proprie, ma che sia consistito in una condotta radicalmente e ontologicamente lontana dalle ipotizzabili e, quindi, prevedibili, imprudenti scelte del lavoratore nella esecuzione del lavoro [3].

Non sembra giustificato limitare l'eventuale rilievo, in termini di esclusione della responsabilità del datore di lavoro, alla condotta del lavoratore soltanto quando sia del tutto esondante dal processo produttivo e dalle mansioni lavorative.

Infatti, le variabili di azioni, di movimenti, di combinazioni di azioni di più lavoratori, sono tali e tante, anche solo nell'ambito di una operazione lavorativa isolatamente considerata, da far ritenere che ben possano verificarsi comportamenti che, pur restando nell'ottica della mansione, per la irragionevolezza, pericolosità, repentinità che li caratterizza, possono sfuggire alla sfera del controllo del datore di lavoro e degli altri soggetti di *linea* e, quindi, non potendosi ravvisare condotte colpose da parte dei titolari della posizione di garanzia, costituiscono causa unica dell'evento, sia essa o meno riconducibile al paradigma dell'art. 41, comma 2, c.p. (si veda il riquadro 1).

Sarà possibile osservare, concludendo il ragionamento attraverso l'esame di tutta una serie di significative disposizioni tratte dalla normativa specialistica, che nel sistema giuridico della prevenzione non è presente un principio in virtù del quale il datore di lavoro debba essere in grado di prevedere comunque tutti i possibili comportamenti imprudenti connessi alla prestazione lavorativa.

A ben vedere, i due orientamenti che derivano dalle sentenze della Corte di Cassazione richiamate sembrano riconducibili a un unico fondamentale ragionamento, teso a individuare se possa essere ravvisato o meno un profilo di colpa a carico del datore di lavoro o degli altri titolari della posizione di garanzia.

Se la risposta a questa domanda dovesse essere positiva, ne conseguirebbe la necessità di prendere in considerazione il problema del nesso causale, al fine di valutare se la violazione della regola cautelare da parte del datore di lavoro abbia interagito eziologicamente con la condotta imprudente del lavoratore rispetto alla carenza di prevenzione. Se la risposta dovesse essere negativa, ogni ulteriore accertamento sarebbe superfluo posto che verrebbe meno il requisito oggettivo della condotta (l'omissione o vero l'azione che ha costituito violazione della regola cautelare e l'essenza del rimprovero colposo).

Da questo punto di vista è possibile ritenere che il ragionamento svolto nella gran parte delle sentenze, centrato sul nesso causale e, in particolare, sulla verifica della sussistenza di una causa sopravvenuta da sola sufficiente a determinare l'evento (art. 41, comma 2, c.p.), non contribuisca a chiarire il problema, o meglio, rischi di far perdere di vista l'obiettivo fondamentale, ossia la verifica della sussistenza di un profilo di colpa a carico del datore di lavoro.

Il problema è che spesso questa verifica è pretermessa, assumendo che la condotta (colposa) vi sia stata, così determinando una vera e propria responsabilità di posizione (ipotesi speciale di responsabilità oggettiva).

Il dato ha assunto una certa evidenza proprio con riferimento ai doveri di formazione e di vigilanza, che rappresentano, in una parte assai rilevante dei casi, il profilo colposo del datore di lavoro che si affianca, per poi assumere il rango di causa equivalente ai sensi dell'art. 41, comma 1, c.p. (si veda il riquadro 2) alla condotta imprudente del lavoratore.

## Riquadro 1

### Art. 41, comma 2, c.p.

*"Le cause sopravvenute escludono il rapporto di causalità quando sono state da sole sufficienti a determinare l'evento. In tal caso, se l'azione od omissione precedentemente commessa costituisce per sé un reato, si applica la pena per questo stabilita"*

## Riquadro 2

### Art. 41, comma 1, c.p.

*"Il concorso di cause preesistenti o simultanee o sopravvenute, anche se indipendenti dall'azione od omissione del colpevole, non esclude il rapporto di causalità fra l'azione od omissione e l'evento"*.

## Il ruolo della formazione e dell'informazione

È necessario partire dal dovere di formazione/informazione. Nella maggior parte dei casi la condotta imprudente del lavoratore non deriva dall'ignoranza delle procedure di lavoro sicuro, ma dalla determinazione, per ragioni più varie e che talvolta possono anche essere comprensibili, di non attenersi.

Per quanto i corsi, gli addestramenti sul campo, le procedure scritte od orali, le riunioni di coordinamento, possono essere approfondite e correttamente volti dai docenti e seguiti dai lavoratori, è ben difficile che possano considerare tutte le variabili del comportamento umano rispetto a una operazione lavorativa.

La lettura degli artt. 36 e 37, D.Lgs. n. 81/2008, unitamente alle indicazioni specifiche fornite dalla Conferenza Stato-Regioni, può offrire alcuni criteri e contenuti minimi che, se seguiti con diligenza, possono condurre a un livello di informazione/formazione adeguato, ma non possono in ogni caso considerare ogni singolo aspetto delle lavorazioni.

Questo è un tema che ricorre spesso nei processi per infortunio sul lavoro, durante i quali è contestata l'assenza di una specifica procedura, di uno specifico avvertimento (in forma scritta).

Non di rado è possibile trovarsi di fronte a regole di prudenza talmente banali e proprie del bagaglio di conoscenza di chiunque (anche non lavoratore) che diventa quasi sconcertante la pretesa di rintracciare un'indicazione di formazione specifica.

La Corte di Cassazione ha in più occasioni ribadito che la semplicità delle operazioni non costituisce motivo da rendere superflua e, quindi, non obbligatoria la formazione [4].

Regole e assunti rigorosi e comprensibili nell'ottica del diritto della prevenzione ma che, nel processo per infortunio, in cui è discusso il comportamento imprudente del lavoratore, non possono lasciare il posto a un fondamentale accertamento di fatto; occorre comprendere se il lavoratore sapeva come doveva operare per non creare a se stesso (o ai colleghi) un problema di sicurezza. Perché, laddove sia dimostrato che il lavoratore fosse compiutamente a conoscenza delle modalità corrette e sicure di eseguire la lavorazione, ecco che, e qui davvero si percorre un terreno del nesso causale, qualsiasi contestazione inerente alle modalità, alle formalità e ai contenuti della formazione/informazione perderebbe ogni rilievo.

## Il ruolo della valutazione dei rischi

Analogo ragionamento può e deve essere fatto con riferimento alle contestazioni di incompletezza della valutazione dei rischi. Pur in presenza di una scheda-mansione relativa a una postazione su una macchina che non preveda espressamente quel caso particolare di malfunzionamento che richiede quel particolare intervento, il Giudice non potrà non accertare se, in concreto, il lavoratore era a conoscenza di questa evenienza e del modo corretto per affrontarla in sicurezza (per esempio, per averlo già fatto diverse volte, per essere stato espressamente addestrato sul punto specifico da un preposto o per avere lui stesso provveduto ad addestrare i lavoratori neo assunti).

Si tratta, poi, nulla di più di quello che dovrebbe essere l'*iter* normale di accertamento della responsabilità in materia colposa; sarà necessario valutare se vi sia stata una condotta colposa (attiva od omissiva) del datore di lavoro o degli altri soggetti della *line* aziendale. In caso di esito positivo valutare se questa condotta abbia influito causalmente sull'evento in termini di concausalità rispetto alla condotta imprudente del lavoratore.

È doveroso ribadire, per quanto banale possa sembrare, come non possa essere in alcun modo accettato, sul piano dei principi del diritto penale, il sillogismo per il quale se il lavoratore ha tenuto un comportamento pericoloso questo significa che non è stato adeguatamente istruito.

### La vigilanza sul comportamento del lavoratore

Analoghe osservazioni devono essere svolte con riferimento al problema della vigilanza.

E' evidente come, laddove sia provata l'esistenza della cosiddetta prassi illegittima, nessuna valenza "esonerante" potrà essere assegnata a un comportamento imprudente del lavoratore che costituisca manifestazione di una prassi tollerata. Si dovrà semmai valutare con attenzione a quale soggetto della *linea* aziendale potrà essere riferita questa violazione in ragione di dove si posiziona l'astina del livello di conoscenza [5].

Discorso diverso deve essere fatto, però, laddove non sia registrato un dato di prassi, con la conseguente necessità di accertare, con il rigore e le regole proprie della prova penale, se:

- il comportamento imprudente abbia costituito una manifestazione isolata;
- si sia verificato in altre circostanze;
- altri lavoratori o i preposti avessero mai assistito o avuto conoscenza di comportamenti analoghi;
- in caso positivo, abbiano segnalato il fatto alle posizioni di garanzia sovraordinate.

Anche in questo caso, non potrà essere condiviso un ragionamento teso ad affermare che se il lavoratore ha potuto compiere un'azione scorretta, questo significa automaticamente che c'è stato un difetto di vigilanza, ovvero, girando la medaglia, che il dovere di controllo debba essere di pregnanza tale da impedire comunque qualsivoglia comportamento imprudente.

Del resto, è la stessa normativa prevenzionale a stabilire in modo chiaro che il dovere di vigilanza deve costituire un obbligo di mezzi e non un obbligo di risultato (art. 18, comma 3-*bis*, D.Lgs. n. 81/2008) (si veda il riquadro 3).

Concludendo, la valutazione, in merito all'eventuale responsabilità del datore di lavoro in caso di infortunio causato dal comportamento imprudente del lavoratore, non può che essere condotta accertando, in primo luogo, se vi sia stata una violazione della normativa di prevenzione (condotta) che non potrà che essere effettuata attraverso la più attenta e scrupolosa disamina della prova secondo le regole proprie del diritto penale, indipendentemente dalle nozioni, di per sé poco significative, di "abnormità" o di "eccezionalità" dell'azione scorretta del lavoratore e indipendentemente dal fatto che la stessa sia riconducibile o meno al processo produttivo.

Non si disconosce l'assunto secondo il quale "*la funzione che la normativa assegna al meccanismo di protezione, presuppone la colpa del lavoratore*" [6] e neanche si vuole cercare di introdurre suggestioni inerenti alla cosiddetta prassi di affidamento [7]. Appare non di meno doveroso evidenziare che la tendenza alla deresponsabilizzazione del lavoratore certamente non ha giovato alla sicurezza, unitamente al fatto che la concezione secondo la quale a una condotta imprudente del lavoratore si accompagni sempre un difetto di formazione e/o di sorveglianza non corrisponde alla sostanza reale del fenomeno e produce un declivio verso inaccettabili ipotesi di responsabilità di posizione.

#### Riquadro 3

##### Art. 18, comma 3-*bis*, D.Lgs. n. 81/2008

*"Il datore di lavoro ed i dirigenti sono tenuti a vigilare in ordine all'adempimento degli obblighi di cui agli artt. 19, 20, 22, 23, 24 e 25, ferma restando l'esclusiva responsabilità dei soggetti obbligati ai sensi dei medesimi articoli qualora la mancata attuazione dei predetti obblighi sia addebitabile unicamente agli stessi e non sia riscontrabile un difetto di vigilanza del datore di lavoro e dei dirigenti"*



**La sentenza n. 49821/2012: il concetto di "area di rischio"**

Una recente sentenza della Corte di Cassazione [8] è incentrata su queste problematiche, attraverso una motivazione ampia e approfondita, con spunti di grande interesse (relatore Blaiotta).

Il percorso motivazionale è partito dal concetto di "rischio" e dalla necessità di individuare con precisione a quale posizione di garanzia debba essere riferito; infatti, con la sentenza n. 49821/2012, la S.C. ha affermato che *"Il contesto della sicurezza del lavoro fa emergere con particolare chiarezza la centralità dell'idea di rischio: tutto il sistema è conformato per governare l'immane rischio, gli indicibili pericoli, connessi al fatto che l'uomo si fa ingranaggio fragile di un apparato gravido di pericoli. Il rischio è categorialmente unico ma, naturalmente, si declina concretamente in diverse guise in relazione alle differenti situazioni lavorative. Dunque esistono diverse aree di rischio e, parallelamente, distinte sfere di responsabilità che quel rischio sono chiamate a governare. Ciò suggerisce che in molti casi occorre configurare già sul piano dell'imputazione oggettiva, distinte sfere di responsabilità gestionale, separando le une dalle altre. Esse conformato e limitano l'imputazione penale dell'evento al soggetto che viene ritenuto "gestore" del rischio. Allora, si può dire in breve, garante è il soggetto che gestisce il rischio"*.

La sentenza ha approfondito anche la casistica storica delle decisioni che hanno escluso la responsabilità del garante a seguito di comportamento imprudente del lavoratore [9].

Il Consigliere relatore, nell'approfondire questi casi (che, considerati isolatamente, sono troppo netti per poterne trarre una regola generale), è giunto a una preziosa constatazione secondo la quale i comportamenti imprudenti o oggetto di valutazione non possono essere considerati propriamente "eccezionali".

Il ragionamento ha condotto alla conclusione per la quale, *"In sintesi, si può cogliere in tale orientamento della giurisprudenza l'implicita tendenza a considerare interruttiva del nesso di condizionamento la condotta abnorme del lavoratore quando essa si collochi in qualche guisa al di fuori dell'area di rischio definita dalla lavorazione in corso. Tale comportamento è "interruttivo" (per restare al lessico tradizionale) non perché "eccezionale" ma perché eccentrico rispetto al rischio lavorativo che il garante è chiamato a governare. Tale eccentricità renderà magari in qualche caso (ma non necessariamente) statisticamente eccezionale il comportamento ma ciò è una conseguenza accidentale e non costituisce la reale ragione dell'esclusione dell'imputazione oggettiva dell'evento. Riconosciuta la sfera di rischio come area che designa l'ambito in cui si applica l'obbligo di governare le situazioni pericolose che conforma l'obbligo del garante, ne discende altresì la necessità di individuare concretamente la figura istituzionale che può essere razionalmente chiamata a governare il rischio medesimo e la persona fisica che incarna concretamente quel ruolo"*.

La decisione ha offerto importanti spunti di riflessione.

La sentenza, sebbene abbia dichiarato di richiamarsi al problema dell'interruzione del nesso (per usare, come ha osservato il relatore, il lessico tradizionale), in realtà ha evidenziato con grande lucidità il concetto di "area di rischio", intesa quale territorio i cui confini non possono essere superati ai fini della valutazione del comportamento colposo del lavoratore. Il caso del lavoratore (ma è possibile affermare anche del ladro o del ragazzino che vuole recuperare il pallone) che entra clandestinamente nel cantiere e subisce un infortunio a causa del fatto che il cantiere non era sicuro sotto il profilo della sicurezza è paradigmatico.

Non c'è dubbio sulla sussistenza di un comportamento imprudente; neanche, occorre osservare, tuttavia, può esservi dubbio sul ruolo concausale delle violazioni antinfortunistiche commesse dal responsabile del cantiere.

Quindi, occorre comprendere da dove derivi la valutazione di assenza di responsabilità del capo cantiere. Il consigliere relatore ha individuato questa origine nel fatto che l'accadimento abbia esulato dall'area di rischio affidata alla gestione di uno specifico garante.

Il capo cantiere non è titolare, quindi, di posizione di garanzia riferita a estranei (o anche a non estranei) che accedano in cantiere clandestinamente e al di fuori dell'orario di lavoro, quindi, al di fuori del contesto lavorativo.

Si potrebbe obiettare che il capo cantiere debba assicurare che, comunque, il cantiere sia sicuro. Tuttavia, questa obiezione non reggerebbe alla constatazione che il capo cantiere, onerato della posizione di garanzia rispetto ai lavoratori regolari del cantiere e rispetto ai visitatori autorizzati, non è tenuto a fornire idonea garanzia in ambito notturno (potendosi comunque riservare di ripristinare le condizioni di sicurezza il mattino dopo, prima dell'apertura "ufficiale" del cantiere stesso).

Appare evidente, quindi, come tutto il ragionamento sia spostato sul terreno della colpa, intesa nel suo risvolto oggettivo, ossia la violazione della regola cautelare (la condotta).

E' possibile cogliere questo aspetto anche negli altri esempi riportati nella sentenza n. 49821/2012 (forse in maniera ancora più evidente), nella quale il ragionamento in termini di interruzione del nesso appare, forse, una prospettiva non completamente appagante, posto che prima di verificare se c'è stato un problema di interruzione del rapporto causale, occorre verificare previamente, comunque, quale sarebbe il percorso causale che avrebbe subito l'interruzione e, prima ancora, quale violazione della regola cautelare avrebbe dato l'abbrivio a questo decorso eziologico.

Il ribaltamento di prospettiva che si registra nella quasi totalità della sentenza forse è derivato dal fatto che si parte dall'assunto che vi sia stata una condotta colposa del datore di lavoro; di conseguenza, è ipotizzato uno sviluppo causale che derivi da questa violazione; quindi, occorre comprendere se la condotta imprudente del lavoratore sia stata tale da interrompere questo percorso.

Forse, però, il ragionamento dovrebbe essere diverso; vi è stato un comportamento imprudente del lavoratore che certamente è causa dell'evento (non importa se preponderante o meno, importa che costituisca un dato certo). Occorre stabilire se, però, i garanti hanno commesso una violazione colposa e, quindi, se questa violazione della regola cautelare abbia contribuito (non importa se in maniera prevalente o meno, importa che sia accertata dal Giudice del merito) al determinismo dell'evento sul piano dell'equivalenza delle cause *ex art. 41, comma 1, c.p.*

La sentenza n. 49281/2012 ha evidenziato un altro motivo di interesse, laddove ha sottolineato la necessità che l'area di rischio non sia parametrata all'intero assetto organizzativo aziendale, ma sia riferita, invece, specificamente alla singola posizione di garanzia, in modo da imputare eventuali violazioni cautelari al soggetto che, in virtù della ripartizione legale (datore di lavoro, dirigente e preposto) ovvero di quella convenzionale (delega) e, comunque, in conformità con il criterio di effettività, aveva il dovere di provvedere al rispetto della regola inosservata.

Questa fondamentale avvertenza, rivolta ai Giudici di merito, risponde alla necessità di garantire un diritto penale aderente al principio costituzionale di personalità della responsabilità penale [10].

### **Sicurezza delle macchine**

Le suggestioni sulla colpa e, quindi, sulla prevedibilità, hanno portato, in conclusione, a considerare una significativa disposizione, frutto dell'evoluzione della normativa e della giurisprudenza in materia di prevenzione, che si è occupata del comportamento imprudente del lavoratore con specifico riferimento al tema delle macchine.

Il D.Lgs. n. 17/2010, "Attuazione della direttiva 2006/42/CE, relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE relativa agli ascensori", ha previsto, nell'Allegato I, relativo ai requisiti essenziali di sicurezza, nella parte dedicata ai principi generali, e, in particolare, ai principi d'integrazione della sicurezza, che il fabbricante prenda in considerazione non soltanto l'uso previsto della macchina, "ma anche l'uso scorretto ragionevolmente prevedibile" (D.Lgs. n. 17/2010, Allegato I, punto 1.1.2).

La nuova "direttiva macchine" ha colto, dunque, un aspetto di evoluzione giuridica della giurisprudenza italiana, imponendo a chi realizza le macchine di considerare che le stesse possano anche essere soggette a un uso scorretto [11].

Nel contempo il legislatore ha ricordato che non è configurabile un obbligo di realizzare la macchina tenendo conto di ogni possibile comportamento scorretto dell'operatore, ma soltanto di quelli che possano essere ragionevolmente preveduti [12].

La Commissione europea si è posta il problema di definire quale comportamento dell'operatore possa essere considerato imprudente e ha formulato alcune indicazioni significative, secondo le quali, " *Il primo passo nel processo di valutazione dei rischi (omissis) impone al fabbricante di considerare anche l'uso scorretto ragionevolmente prevedibile della macchina. Non è previsto che il fabbricante della macchina tenga conto di tutti i possibili usi scorretti della macchina.*

*Tuttavia, taluni tipi di uso scorretto, che sia intenzionale o involontario, sono prevedibili sulla base dell'esperienza dell'uso passato dello stesso tipo di macchina o di macchine analoghe, delle inchieste su infortuni e delle conoscenze sul comportamento umano.*

*La norma EN ISO 12100-1 fornisce i seguenti esempi dei tipi di uso scorretto o di comportamento umano facilmente prevedibile da prendere eventualmente in considerazione:*

- perdita di controllo della macchina da parte dell'operatore;
- reazione istintiva di una persona in caso di malfunzionamento, incidente o guasto durante l'uso della macchina;
- comportamento derivante da mancanza di concentrazione o noncuranza;
- scelta comportamento derivante dall'adozione della linea di minor resistenza nell'esecuzione di un compito;
- comportamento risultante da pressioni per tenere la macchina in esercizio in tutte le circostanze;
- di comportamento di alcune persone (bambini; persone disabili).

*Tali comportamenti possono avere come risultato una serie di situazioni in cui si verifica un uso scorretto della macchina come, ad esempio, l'utilizzo di una gru o di una piattaforma di lavoro mobile elevabile senza impiegare gli stabilizzatori; lasciare aperta la portiera di un mezzo di movimentazione terra, neutralizzando gli effetti prodotti dai dispositivi per il filtraggio dell'aria e l'insonorizzazione della cabina; due operatori al lavoro con una pressa progettata per essere utilizzata da una sola persona.*

*Un'attenzione particolare andrà prestata a fattori che possono portare alla rimozione, smantellamento o neutralizzazione di ripari e dispositivi di protezione" [13].*

La normativa sulle macchine ha riportato il tema del comportamento imprudente del lavoratore sul terreno della prevedibilità, quale momento intellettuale fondamentale in un ambito dove non esistono regole cautelari specifiche e, quindi, dove la regola cautelare deve essere costruita, appunto, in base ai criteri di prevedibilità e prevenibilità.

[1] Si veda, tra le tante sentenze, Cass. pen., sez. IV, 23 marzo 2007, n. 21587, Cass. pen., sez. IV, 17 febbraio 2009, n. 15009, Cass. pen., sez. IV, 10 novembre 2009, n. 7267, Cass. pen., sez. IV, 28 aprile 11, n. 23292, Cass. pen., sez. IV, 17 aprile 2013, n. 20970.

[2] Si veda Cass. pen., sez. IV, 22 dicembre 2011, n. 28205, Rv. It. Dir. Lav., n. 3/2012, II, pag. 733; Cass. pen., sez. IV, 23 febbraio 2012, n. 44093, Cass. pen., sez. IV, 28 aprile 2011, n. 23292.

[3] Si veda Cass. pen., sez. IV, 30 giugno 2004, n. 40164, Cass. pen., sez. IV, 17 aprile 2007, n. 952, Cass. pen., sez. III, 7 luglio 2011, n. 38209, Cass. pen., sez. IV, 14 febbraio 2012, n. 10712.

[4] Si veda Cass. pen., sez. IV, 29 ottobre 2003, n. 49492, Cass. pen., sez. III, 4 ottobre 2007, n. 4063.

[5] Si veda Cass. pen., sez. IV, 16 novembre 1989, n. 17491, Cass. pen., sez. IV, 16 gennaio 2004, n. 18638.

[6] Si veda Cass. civ., 12 aprile 2012, n. 4708, in Riv. Inf.Mal. Prof., n. 3/2000, pag. 65.

[7] E' considerato un corpo estraneo al rapporto datore di lavoro/lavoratore. Si veda, sul punto, Cass. pen., sez. IV, 27 marzo 2009, n. 18998, Cass. pen., sez. IV, 29 aprile 2008, n. 22622.

[8] Si veda Cass. pen., sez. IV, 23 novembre 2012, n. 49821.

[9] La S.C. ha studiato il caso del "lavoratore" che si introduce clandestinamente in un cantiere edile di notte e inciampa su un pannello, cadendo nel vuoto (Cass. pen., sez. IV, 25 settembre 2001); il caso del dipendente di un albergo termale che si introduce abusivamente in un'area di pertinenza di un albergo attiguo, percorrendo una zona pericolosa e cadendo in una vasca termale con fango alla temperatura di 80 gradi (Cass. pen., sez. IV, 7 maggio 1985); il caso dell'operaio addetto a una pala meccanica che, per risolvere un problema di blocco della stessa, scendeva dalla pala e, senza spegnere il motore, si sdraiava sotto di essa per sbloccare a mano la frizione difettosa, venendo così travolto dal mezzo (Cass. pen., sez. IV, 10 novembre 1999); il caso del lavoratore addetto a una fresatrice che, per rimuovere residui di lavorazione, aveva introdotto la mano all'interno dell'apparato, subendo così un'amputazione (Cass. pen., sez. IV, 25 settembre 1995). La sentenza ha riportato ulteriore casistica giurisprudenziale alla quale si rinvia integralmente.

[10] Occorre segnalare che la sentenza n. 49821/2012 si occupa anche del ruolo del RSPP, in relazione al quale è pronunciato annullamento con rinvio. Il tema esula dall'oggetto dell'approfondimento; pertanto, si rinvia alla lettura della decisione.

[11] Dalla norma emerge, peraltro, una distinzione, non facilissima da cogliere tra "uso scorretto" e "uso anormale".

[12] La mente non può non tornare indietro ai ragionamenti svolti dal relatore Blaiotta in merito all'area di rischio e al garante quale gestore del rischio. L'area di rischio di cui il garante costruttore di macchine deve tener conto comprende anche l'imprudenza del lavoratore, ma nella misura in cui sia ragionevolmente prevedibile; sia cioè afferente al territorio di rischio di competenza del garante considerato, il fabbricante, appunto.

[13] Per un approfondimento si veda, della Commissione europea Imprese e Industria, Guida all'applicazione della direttiva "macchine" 2006/42/CE, 2a edizione, giugno 2010, paragrafo 172.



## La prestazione energetica degli edifici dopo la legge 90/2013

*La conversione del D.L. 63/2013 chiude il processo di recepimento a livello nazionale della dir. n. 2010/31/UE e introduce definitivamente l'attestato di prestazione energetica come sostituto dell'attestato di certificazione energetica. Non solo: affronta anche tematiche di natura fiscale (le detrazioni del 50%-65% per tutta una serie di interventi), colma alcune lacune presenti nella legislazione vigente in materia di impianti di riscaldamento e reintroduce la nullità dei contratti in assenza dell'APE. Restano, però, alcune criticità: incoerenze, punti poco chiari, sovrapposizioni non ben definite (e non ben gestite) con la legislazione regionale.*

Luca Rollino, Il Sole 24 ORE – Consulente Immobiliare, 15 ottobre 2013, n. 938

La legge 90 del 3 agosto 2013 ha convertito in legge il D.L. 63/2013, recante disposizioni urgenti per il recepimento della dir. n. 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia, per la definizione delle procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale.

Il provvedimento chiude il processo di recepimento a livello nazionale della dir. n. 2010/31/UE e introduce definitivamente l'attestato di prestazione energetica come sostituto dell'attestato di certificazione energetica. Non solo: affronta anche tematiche di natura fiscale (le detrazioni del 50%-65% per tutta una serie di interventi edilizi), colma alcune lacune presenti nella legislazione vigente in materia di impianti di riscaldamento e reintroduce la nullità dei contratti in assenza dell'APE. Analizziamo, quindi, le novità che con la legge 90/2013 vengono definitivamente inserite nel panorama immobiliare, evidenziando che cosa è variato nel corso della conversione del D.L. 63/2013.

### Prestazione energetica e APE

La sostituzione dell'attestato di certificazione energetica con l'attestato di prestazione energetica era già presente nel D.L. 63/2013, e, come più volte riferito da svariati autori, si tratta di un cambio più formale che sostanziale.

Tuttavia la situazione è meno chiara di quanto, a prima vista, potrebbe sembrare. Ma procediamo con ordine. Innanzitutto, la legge di conversione introduce una nuova definizione di prestazione energetica (art. 2 comma 1): con tale termine si intende, infatti, la «quantità annua di energia primaria effettivamente consumata o che si prevede possa essere necessaria per soddisfare, con un uso *standard* dell'immobile, i vari bisogni energetici dell'edificio, la climatizzazione invernale ed estiva, la preparazione dell'acqua calda per usi igienici sanitari, la ventilazione e, per il settore terziario, l'illuminazione, gli impianti ascensori e scale mobili. Tale quantità viene espressa da uno o più descrittori che tengono conto del livello di isolamento dell'edificio e delle caratteristiche tecniche e di installazione degli impianti tecnici. La prestazione energetica può essere espressa in energia primaria non rinnovabile, rinnovabile, o totale come somma delle precedenti».

La novità è rappresentata dall'aver inserito tra gli usi energetici considerati negli edifici del settore terziario anche ascensori e scale mobili, determinando una significativa cambiamento con le precedenti definizioni (mutuate dal contesto normativo europeo), in cui l'energia considerata era soltanto quella connessa al mantenimento di determinati requisiti interni di tipo visivo, termico e igrometrico, nonché alla produzione di acqua calda sanitaria.



La prestazione energetica viene dichiarata all'interno dei due documenti che già il D.L. 63/2013 riproponeva: l'attestato di prestazione energetica (o APE) e l'attestato di qualificazione energetica (o AQE). L'APE è il documento redatto nel rispetto delle norme previste dal D.Lgs. 192/2005 e s.m.i. e rilasciato da esperti qualificati e indipendenti che attesta la prestazione energetica di un edificio attraverso l'utilizzo di specifici descrittori e fornisce raccomandazioni per il miglioramento dell'efficienza energetica.

L'APE (art. 6 del D.L. 63/2013 convertito in legge) è *rilasciato* per gli edifici o le unità immobiliari costruiti, venduti o locati a un nuovo locatario e per gli edifici utilizzati da Pubbliche amministrazioni e aperti al pubblico con superficie utile totale superiore a 500 mq. Per questi ultimi, l'obbligo sussiste ove l'edificio non ne sia già dotato, e spetta al proprietario o al soggetto responsabile della gestione incaricare un esperto qualificato e indipendente affinché produca l'attestato di prestazione energetica entro *centottanta* giorni dalla data di entrata in vigore della legge 90/2013 e affiggere l'attestato di prestazione energetica con evidenza all'ingresso dell'edificio stesso o in altro luogo chiaramente visibile al pubblico. A partire dal 9 luglio 2015, la soglia di 500 mq viene abbassata a 250 mq. Le risorse finanziarie necessarie alla certificazione energetica del patrimonio immobiliare a uso pubblico vengono individuate anche nel fondo di garanzia di cui all'art. 22, comma 4, del D.Lgs. 28 del 3 marzo 2011.

L'APE deve infine essere prodotto per gli immobili oggetto di contratti, nuovi o rinnovati, relativi alla gestione degli impianti termici o di climatizzazione degli edifici pubblici, o nei quali figura come committente un soggetto pubblico.

L'APE, nel caso di trasferimenti di immobili a titolo gratuito e di nuovi contratti di locazione, qualora l'immobile non ne sia già dotato, deve essere prodotto e l'onere spetta al proprietario. In generale, nei trasferimenti immobiliari a titolo gratuito e non, il proprietario deve rendere disponibile l'attestato di prestazione energetica al potenziale acquirente o al nuovo locatario all'avvio delle rispettive trattative. La consegna dell'APE avverrà soltanto alla conclusione dell'*iter* di trasferimento. Qualora l'immobile sia venduto o affittato prima della sua costruzione, il venditore o locatario fornisce evidenza della futura prestazione energetica dell'edificio e produce l'attestato di prestazione energetica entro quindici giorni dalla richiesta di rilascio del certificato di agibilità. A riprova del fatto che chi entra in possesso dell'immobile deve essere informato della prestazione energetica del medesimo, nei contratti di vendita, negli atti di trasferimento di immobili a titolo gratuito o nei nuovi contratti di locazione di edifici o di singole unità immobiliari è inserita apposita clausola con la quale l'acquirente o il conduttore danno atto di aver ricevuto le informazioni e la documentazione, comprensiva dell'attestato, in ordine all'attestazione della prestazione energetica degli edifici. L'obbligo di dotare l'edificio di un attestato di prestazione energetica viene meno ove sia già disponibile un attestato in corso di validità, rilasciato conformemente alla dir. n. 2002/91/CE. Il comma 3-*bis* dell'art. 6 della legge 90/2013 reintroduce un provvedimento severissimo qualora l'APE non sia allegato al contratto di vendita, agli atti di trasferimento di immobili a titolo gratuito o ai nuovi contratti di locazione: la nullità dei contratti stessi.

L'annullamento di un atto di compravendita significa trasferimento immobiliare non effettuato, soldi dell'acquirente spesi per nulla e sanzioni disciplinari gravissime per il notaio rogante. Diventa quindi chiara la preoccupazione dei notai e degli attori del settore e dilizio che vedono come possibile conseguenza un rallentamento (ulteriore) dei trasferimenti immobiliari. Peraltro, deve essere ricordato che il notaio, come sostenuto dal Consiglio nazionale del notariato, non è stato incaricato dal legislatore di effettuare verifiche specifiche sul documento e su titoli e competenze di chi lo ha redatto, mentre è chiamato a un mero controllo formale, analizzando l'indicazione della classe energetica, la data di rilascio, gli elementi idonei a collegare l'attestato all'immobile negoziato e la sottoscrizione del tecnico redattore.



L'informazione della prestazione energetica di un immobile deve essere fornita a chi è interessato ad affittare o acquistare l'immobile già a partire dagli annunci, che, qualunque sia il mezzo di comunicazione prescelto, riportano gli indici di prestazione energetica dell'involucro e globale dell'edificio o dell'unità immobiliare, e la classe energetica corrispondente.

L'attestato di prestazione energetica ha una validità temporale massima di dieci anni a partire dal suo rilascio ed è aggiornato a ogni intervento di ristrutturazione o riqualificazione che modifichi la classe energetica dell'immobile. La validità temporale massima è subordinata al rispetto delle prescrizioni per le operazioni di controllo di efficienza energetica dei sistemi tecnici dell'edificio, in particolare per gli impianti termici, comprese le eventuali necessità di adeguamento.

Qualora tali prescrizioni non siano rispettate, l'attestato di prestazione energetica decade il 31 dicembre dell'anno successivo a quello in cui è prevista la prima scadenza non rispettata. Proprio per rendere il rispetto dei controlli sui sistemi impiantistici vincolante per la validità dell'attestato, all'APE devono essere allegati, in originale o in copia, i libretti di impianto o di centrale (che però forniscono indicazioni sui soli impianti di climatizzazione e produzione di acqua calda sanitaria, e non sui sistemi tecnici dell'edificio in generale, individuati dal legislatore come riferimento per la validità).

Per quanto riguarda le metodologie di calcolo per la redazione dell'APE, nonché per la definizione dei requisiti degli esperti indipendenti che saranno incaricati di redigerlo, il testo rimanda a successivi decreti di aggiornamento della normativa vigente, e in particolare del D.M. 26 giugno 2009, contenente le Linee guida sulla certificazione energetica. Nelle more dell'emanazione di tali provvedimenti, l'art. 9 del D.L. 63/2013, così come modificato dalla legge 90/2013, individua nelle norme della serie UNI/TS 11300, nella UNI EN 15193 e nella raccomandazione CTI 14/2013 la metodologia per il calcolo della prestazione energetica degli edifici. Purtroppo il legislatore non ha tenuto conto che tali norme non riportano indicazioni su come calcolare l'energia connessa all'uso di ascensori e scale mobili nel settore terziario, che rappresentano la novità introdotta nel computo della prestazione energetica.

Non è questo però il solo aspetto oscuro conseguente all'entrata in vigore della legge 90/2013.

### **Legislazione statale e regionale**

Molto confuso è il rapporto che la legislazione statale ha con la precedente legislazione regionale relativa alla certificazione energetica. Come più volte ricordato, ai sensi della clausola di cedevolezza, contenuta nell'art. 17 del D.Lgs. 192/2005, e derivante dall'art. 117 Cost., le regioni possono emanare provvedimenti specifici volti a regolamentare la certificazione energetica sul proprio territorio.

All'indomani della pubblicazione del D.L. 63/2013, il Ministero dello sviluppo economico emanò la circ. n. 12976 del 25 giugno 2013, che asseriva che fino all'entrata in vigore dei decreti attuativi previsti, nelle regioni "non legiferanti", l'APE doveva essere redatto con le prescrizioni vigenti anti-D.L. 63/2013 (quindi di fatto, si trattava di cambiare nome all'ACE e nulla più). Viceversa, nelle regioni "legiferanti" l'attestazione energetica avrebbe dovuto essere compilata secondo la normativa regionale in vigore. Questo in virtù dell'art. 17 del D.Lgs. 192/2005, che la iniziale versione del D.L. 63/2013 non modificava.

Analogo contenuto viene riportato dalla nota n. 0016416 del 7 agosto 2013 dello stesso Ministero (il testo è a pag. 1687), che ribadisce, con l'entrata in vigore della legge di conversione, la validità degli ACE redatti secondo le modalità delle regioni "legiferanti". Purtroppo però si deve evidenziare un elemento di incoerenza. La legge di conversione 90/2013 ha modificato (radicalmente) l'art. 17 del D.Lgs. 192/2005, che ora obbliga l'applicazione delle disposizioni previste dal D.L. 63/2013 alle regioni e alle province autonome che non abbiano ancora provveduto al recepimento della dir. n. 2010/31/UE (e non più la 2002/91/CE) fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione adottata da ciascuna regione e provincia autonoma.

A oggi la sola Emilia Romagna ha recepito la 2010/31 sul proprio territorio ed è dotata di un proprio sistema di certificazione energetica degli edifici, previsto dal Piano energetico regionale e dalla delibera dell'Assemblea legislativa n. 156 del 4 marzo 2008. Gli altri territori "legiferanti" (Piemonte, Lombardia, Valle d'Aosta, Liguria e provincia autonoma di Bolzano) hanno recepito la passata dir. n. 2002/91/CE ma non la 2010/31/UE e, pertanto, stando al contenuto della legge di conversione, i loro sistemi di certificazione energetica sarebbero "superati".

A chiarire (parzialmente) la situazione è intervenuta la regione Lombardia, con il comunicato n. 100 dell'8 agosto 2013 con il quale si afferma che gli ACE, in qualunque epoca redatti, sono idonei a essere utilizzati ai fini della validità dei contratti ai quali la legge nazionale prescrive debbano essere allegati. In particolare, la regione Lombardia afferma che la deliberazione della Giunta regionale n. 8/8745 del 22 dicembre 2008, pur essendo precedente alla dir. n. 2010/31/UE, contiene disposizioni puntuali che rispondono in gran parte alle previsioni contenute nella direttiva stessa, e che, le disposizioni della dir. n. 2010/31/UE che non sono ancora state oggetto di attuazione riguardano le prestazioni degli impianti di climatizzazione estiva. La regione Lombardia si ritiene pertanto «legittimata ad applicare la propria disciplina per l'efficienza e la certificazione energetica degli edifici». Analogamente, la regione Piemonte ha pubblicato sul proprio portale web per la certificazione energetica una comunicazione in cui si ribadisce che «come specificato dalla circ. prot. n. 16416 del 7 agosto 2013 del Ministero delle attività produttive, in attesa dell'emanazione dei provvedimenti di recepimento della dir. n. 2010/31/UE da parte della regione Piemonte e dell'aggiornamento delle Linee guida nazionali e del D.P.R. 59/2009, è possibile utilizzare l'attestato di certificazione energetica in sostituzione dell'attestato di prestazione energetica».

#### **APE: i casi di esclusione**

L'art. 3 del D.L. 63/2013, modificato dalla legge di conversione, definisce le esclusioni dall'applicazione del D.Lgs. 192/2005 e, di conseguenza, dall'obbligo di dotazione dell'APE.

Sono escluse dall'applicazione integrale del D.Lgs. 192/2005:

- gli edifici industriali e artigianali quando gli ambienti sono riscaldati per esigenze del processo produttivo o utilizzando reflui energetici del processo produttivo non altrimenti utilizzabili;
- edifici rurali non residenziali sprovvisti di impianti di climatizzazione;
- i fabbricati isolati con una superficie utile totale inferiore a 50 mq;
- gli edifici che risultano non compresi nelle categorie di edifici classificati sulla base della destinazione d'uso di cui all'art. 3 del D.P.R. 412 del 26 agosto 1993, il cui utilizzo standard non prevede l'installazione e l'impiego di sistemi tecnici di climatizzazione, quali box, cantine, autorimesse, parcheggi multipiano, depositi, strutture stagionali a protezione degli impianti sportivi, fatto salvo per le porzioni adibite a uffici, purché scorporabili ai fini della valutazione della prestazione energetica;
- gli edifici adibiti a luoghi di culto e allo svolgimento di attività religiose.

Sono esclusi inoltre dall'applicazione del D.Lgs. 192/2005, ma non dalle disposizioni concernenti l'attestazione della prestazione energetica ed esercizio, manutenzione e ispezione degli impianti tecnici, gli edifici ricadenti nell'ambito della disciplina della parte seconda e dell'art. 136, comma 1, lett. b) e c), del D.Lgs. 42 del 22 gennaio 2004, e solo nel caso in cui, previo giudizio dell'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione ai sensi del suddetto codice il rispetto delle prescrizioni implichi un'alterazione sostanziale del loro carattere o aspetto, con particolare riferimento ai profili storici, artistici e paesaggistici.

### Il ritorno dell'AQE

Come già accennato, la legge di conversione ripropone (purtroppo) definitivamente l'attestato di qualificazione energetica, che è il documento predisposto e asseverato da un professionista abilitato, non necessariamente estraneo alla proprietà, alla progettazione o alla realizzazione dell'edificio, nel quale sono riportati i fabbisogni di energia primaria di calcolo, la classe di appartenenza dell'edificio, o dell'unità immobiliare, in relazione al sistema di certificazione energetica in vigore, e i corrispondenti valori massimi ammissibili fissati dalla normativa in vigore per il caso specifico o, ove non siano fissati tali limiti, per un identico edificio di nuova costruzione.

L'AQE viene prodotto:

- facoltativamente, al fine di semplificare il successivo rilascio dell'attestato di prestazione energetica; in tal caso l'estensore provvede a evidenziare opportunamente sul frontespizio del documento che il medesimo non costituisce attestato di prestazione energetica dell'edificio, ai sensi del presente decreto, nonché, nel sottoscriverlo, quale è o è stato il suo ruolo con riferimento all'edificio medesimo;
- asseverato dal direttore dei lavori e presentato al comune di competenza contestualmente alla dichiarazione di fine lavori senza alcun onere aggiuntivo per il committente, allegato alla dichiarazione di conformità delle opere realizzate rispetto al progetto e alle sue eventuali varianti. Sinceramente, il giudizio di chi scrive è che tale documento sia un semplice onere burocratico aggiuntivo di scarsa utilità, in virtù dell'esistenza del più "pesante" attestato di prestazione energetica, di cui l'AQE riporta sostanzialmente le stesse informazioni (e quindi richiede gli stessi oneri computazionali), senza averne la stessa valenza ed efficacia.

### Le nuove definizioni

La legge di conversione interviene anche sull'art. 2 del D.L. 63/2013, aggiornando le definizioni di edificio a energia quasi zero, edificio di riferimento, impianto termico e ristrutturazione importante di un edificio. Edificio a energia quasi zero: non si danno riferimenti quantitativi, ma una flosca definizione qualitativa secondo cui «è un edificio ad altissima prestazione energetica, calcolata conformemente alle disposizioni del presente decreto, il cui fabbisogno energetico molto basso o quasi nullo è coperto in misura significativa da energia da fonti rinnovabili, prodotta *in situ*».

L'uso (abbondante) di aggettivi non supporta la comprensione di quale sia l'elemento discriminante tra un edificio a energia quasi zero e un edificio che non ha tali caratteristiche, e neppure viene spiegato come si integra la richiesta di ricorso alle fonti energetiche rinnovabili con quanto previsto in tale ambito dal D.Lgs. 28/2011. Edificio di riferimento (o target per un edificio sottoposto a verifica progettuale, diagnosi, o altra valutazione energetica): si intende un edificio identico in termini di geometria (sagoma, volumi, superficie calpestabile, superficie degli elementi costruttivi e dei componenti), orientamento, ubicazione territoriale, destinazione d'uso e situazione al contorno e avente caratteristiche termiche e parametri energetici predeterminati.

L'edificio di riferimento sarà lo strumento attraverso il quale si valuterà la rispondenza alle prescrizioni in campo energetico per nuove costruzioni e ristrutturazioni importanti, in funzione della tipologia edilizia e delle fasce climatiche.

Impianto termico: l'impianto tecnologico destinato ai servizi di climatizzazione invernale o estiva degli ambienti, con o senza produzione di acqua calda sanitaria, indipendentemente dal vettore energetico utilizzato, comprendente eventuali sistemi di produzione, distribuzione e utilizzazione del calore nonché gli organi di regolarizzazione e controllo.

Sono compresi negli impianti termici gli impianti individuali di riscaldamento. Non sono considerati impianti termici apparecchi quali: stufe, caminetti, apparecchi di riscaldamento localizzato a energia radiante che, se fissi, sono tuttavia assimilati agli impianti termici quando la somma delle potenze nominali del focolare degli apparecchi al servizio della singola unità immobiliare è maggiore o uguale a 5 kW.

Non sono considerati impianti termici i sistemi dedicati esclusivamente alla produzione di acqua calda sanitaria al servizio di singole unità immobiliari a uso residenziale e assimilate.

Ristrutturazione importante (che nulla ha a che vedere con la ristrutturazione rilevante citata nel D.Lgs. 28/2011): si ha quando i lavori in qualunque modo denominati (a titolo indicativo e non esaustivo: manutenzione ordinaria o straordinaria, ristrutturazione e risanamento conservativo) insistono su oltre il 25% della superficie dell'involucro dell'intero edificio (non viene specificato se è la superficie disperdente o meno), comprensivo di tutte le unità immobiliari che lo costituiscono e consistono, a titolo esemplificativo e non esaustivo, nel rifacimento di pareti esterne, diintonaci esterni, del tetto o dell'impermeabilizzazione delle coperture.

### **Gli obblighi dei progettisti**

La legge 90/2013 modifica l'art. 7 del D.L. 63/2013, che introduceva dei cambiamenti nell'art. 8 del D.Lgs. 192/2005, inerente gli obblighi dei progettisti. Questi devono inserire i calcoli e le verifiche previste nella relazione tecnica di progetto attestante la rispondenza alle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia degli edifici e dei relativi impianti termici, che il proprietario dell'edificio, o chi ne ha titolo, deve depositare presso le amministrazioni competenti, in doppia copia, contestualmente alla dichiarazione di inizio dei lavori complessivi o degli specifici interventi proposti, o alla domanda di concessione edilizia.

Tali adempimenti, compresa la relazione, non sono dovuti in caso di sostituzione del generatore di calore dell'impianto di climatizzazione a potenza inferiore alla soglia prevista dall'art. 5, comma 2, lett. g), del regolamento di cui al D.M. sviluppo economico 37 del 22 gennaio 2008. Tale limite di soglia, pari a 50 kW, imposto dal legislatore non è tuttavia chiaro, poiché l'art. 5, comma 2, lett. g) del D.M. 37/2008 è riferito ai soli impianti per la distribuzione e l'utilizzazione di gas di qualsiasi tipo, mentre gli impianti di climatizzazione possono sfruttare anche altri vettori energetici (tra cui l'energia elettrica): non sarebbe stato più semplice e meno fuorviante indicare una potenza?

Inoltre, viene introdotto un nuovo onere per i progettisti, nel caso di nuova costruzione e di edifici sottoposti a ristrutturazione importante: nell'ambito della relazione sulla conformità alla legislazione vigente, è prevista una valutazione della fattibilità tecnica, ambientale ed economica per l'inserimento di sistemi alternativi ad alta efficienza, tra i quali sistemi di fornitura di energia rinnovabile, cogenerazione, teleriscaldamento e teleraffrescamento, pompe di calore e sistemi di monitoraggio e controllo attivo dei consumi. La valutazione della fattibilità tecnica di sistemi alternativi deve essere documentata e disponibile a fini di verifica.

**Condominio: più difficile il distacco dal centralizzato?**

Viene introdotta una modifica trasversale alla legge di riforma del condominio e al D.P.R. 412/1993, rendendo di fatto molto difficile il distacco dagli impianti centralizzati. Infatti, l'art. 17-bis del D.L. 63/2013, così come modificato dalla legge di conversione, prevede che gli impianti termici installati successivamente al 31.8.2013 devono essere collegati ad appositi camini, canne fumarie o sistemi di evacuazione dei prodotti della combustione, con sbocco sopra il tetto dell'edificio alla quota prescritta dalla regolamentazione tecnica vigente.

È possibile derogare a tali prescrizioni solo nei casi in cui:

- si procede, anche nell'ambito di una riqualificazione energetica dell'impianto termico, alla sostituzione di generatori di calore individuali che risultano installati in data antecedente al 31.8.2013, con scarico a parete o in canna collettiva ramificata;
- vi sia una incompatibilità con norme di tutela degli edifici oggetto dell'intervento, adottate a livello nazionale, regionale o comunale;
- vi sia un'attestazione asseverata del progettista in merito all'impossibilità tecnica a realizzare lo sbocco sopra il colmo del tetto.

Nei casi di deroga, è obbligatorio installare generatori di calore a gas che, per valori di prestazione energetica e di emissioni, appartengono alle classi 4 e 5 previste dalle norme UNI EN 297, UNI EN 483 e UNI EN 15502, e posizionare i terminali di tiraggio in conformità alla vigente norma tecnica UNI 7129.

**Il regime sanzionatorio**

La conversione in legge del D.L. 63/2013 non ha variato il durissimo regime sanzionatorio previsto per chi trasgredisce le prescrizioni sull'efficienza energetica, sulle ispezioni impiantistiche e sugli attestati di prestazione energetica. In particolare, viene ribadito come l'APE, l'AQE, la relazione tecnica del e l'asseverazione di conformità sono resi in forma di dichiarazione sostitutiva di atto notorio ai sensi dell'art. 47 del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (D.P.R. 445 del 28 dicembre 2000). Le responsabilità di chi sottoscrive tali documenti sono quindi enormemente aumentate rispetto al passato. Sono previste, all'art. 12 del D.L. 63/2013, sanzioni per:

- il professionista qualificato che rilascia la relazione tecnica, compilata senza il rispetto degli schemi e delle modalità stabilite, o un attestato di prestazione energetica degli edifici senza il rispetto dei criteri e delle metodologie richieste: sanzione amministrativa non inferiore a € 700 e non superiore a € 4.200;
- il direttore dei lavori che omette di presentare al comune l'asseverazione di conformità delle opere e l'attestato di qualificazione energetica prima del rilascio del certificato di agibilità: sanzione amministrativa non inferiore a € 1.000 e non superiore a € 6.000;
- Il proprietario o il conduttore dell'unità immobiliare, l'amministratore del condominio, o l'eventuale terzo che se ne è assunta la responsabilità, qualora non provveda alle operazioni di controllo e manutenzione degli impianti di climatizzazione: sanzione amministrativa non inferiore a € 500 e non superiore a € 3.000;
- il costruttore o il proprietario che non dotino di attestato di prestazione energetica gli edifici di nuova costruzione e quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti: sanzione amministrativa non inferiore a € 3.000 e non superiore a € 18.000;
- il proprietario che non doti di attestato di prestazione energetica gli edifici o le unità immobiliari nel caso di vendita: sanzione amministrativa non inferiore a € 3.000 e non superiore a € 18.000;
- il proprietario che non doti di attestato di prestazione energetica gli edifici o le unità immobiliari nel caso di locazione: sanzione amministrativa non inferiore a € 300 e non superiore a € 1.800;

– il responsabile dell’annuncio in caso di violazione dell’obbligo di riportare i parametri energetici nell’annuncio di offerta di vendita o locazione: sanzione amministrativa non inferiore a € 500 e non superiore a € 3.000.

Non sono presenti sanzioni nel caso in cui gli edifici impiegati da Pubbliche amministrazioni non siano dotati di APE entro i termini previsti.

### **Altre prescrizioni della legge 90/2013**

La legge 90/2013 ha ripristinato il cosiddetto “ecobonus” per le pompe di calore ad alta efficienza e gli impianti geotermici, la cui soglia di detraibilità è salita al 65%, conformemente con quanto già previsto per gli altri interventi di riqualificazione energetica già nella versione pubblicata a giugno del D.L. 63/2013. È quindi prevista la detrazione fiscale del 65% delle spese per interventi di sostituzione di impianti di riscaldamento con pompe di calore ad alta efficienza, impianti geotermici a bassa entalpia e per la sostituzione di scaldacqua tradizionali con scaldacqua a pompa di calore dedicati alla produzione di acqua calda sanitaria oltre che delle spese per i già noti interventi di miglioramento dell’efficienza energetica degli edifici (infissi, isolamento, caldaia a condensazione).

La detrazione dall’imposta lorda pari al 65%, fino a un ammontare complessivo delle stesse non superiore a € 96 mila per unità immobiliare, viene estesa fino al 31 dicembre 2013, anche per le spese sostenute per gli interventi antisismici di cui all’art. 16-*bis*, comma 1, lett. *i*), del TUIR D.P.R. 917/1986), le cui procedure autorizzatorie sono attivate dopo la data di entrata in vigore della legge 90/2013, su edifici ricadenti nelle zone sismiche ad alta pericolosità (zone 1 e 2) di cui all’O.P.C.M. n.3274 del 20 marzo 2003, riferite a costruzioni adibite ad abitazione principale o ad attività produttive.

Inoltre, l’art. 15 prevede che in attesa della definizione di misure e incentivi selettivi di carattere strutturale si applicano le disposizioni recate dall’art. 14 (per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici) e dall’art. 16 (per gli interventi di ristrutturazione e dilizia) anche a gli interventi volti all’incremento dell’efficienza idrica. Viene quindi compreso nel 65% l’installazione di impianti di depurazione delle acque da contaminazione di arsenico (di tipo domestico, produttivo e agricolo) nei comuni dove è stato rilevato il superamento del limite massimo di tolleranza stabilito dall’Osservatorio Mondiale della Sanità o da norme vigenti, ovvero dove i sindaci o altre autorità locali sono stati costretti ad adottare misure di precauzione o di divieto dell’uso dell’acqua per i diversi impieghi.

Ai sensi del comma 2, dell’art. 16 del D.L. 63/2013, modificato in sede di conversione in legge, i destinatari della detrazione per interventi di ristrutturazione, possono accedere alla detrazione del 50% delle spese per acquisto di mobili, e di grandi elettrodomestici di classe non inferiore alla A+ (A per i forni), per le apparecchiature per le quali sia prevista l’etichetta energetica, finalizzati all’arredo dell’immobile oggetto di ristrutturazione.

La detrazione, ripartita in 10 quote annuali, è calcolata su un ammontare complessivo fino a € 10 mila, che si sommano al tetto di € 96 mila già previsto per gli interventi di ristrutturazione.

Al fine di monitorare l’andamento, e i relativi costi, delle attività connesse ai settori dell’efficienza energetica e della produzione di energia da fonti rinnovabili, è istituita presso il Gestore dei servizi energetici Spa (GSE) una banca dati nazionale in cui confluiscono i flussi di dati relativi ai soggetti beneficiari degli incentivi erogati dal GSE e quelli acquisiti da altre amministrazioni pubbliche (art. 15-*bis*).

Infine, viene definitivamente differito dal 31 ottobre 2013 al 31 dicembre 2013 il termine entro cui regioni e province autonome attivano un programma di formazione per gli installatori di impianti a fonti rinnovabili o procedono al riconoscimento di fornitori di formazione.



## Brevi conclusioni

La conversione in legge del D.L. 63/2013 è avvenuta apportando alcune (minime) modifiche al testo originario del D.L. realizzato con molta fretta e (forse) per questo in alcuni punti incoerente o addirittura scorretto.

L'ampliamento del bonus del 65% agli interventi antisismici e agli interventi volti all'efficienza idrica, nonché l'estensione delle detrazioni anche all'acquisto di mobili, sono provvedimenti che devono essere accolti con soddisfazione e che vanno nell'ottica di un rilancio del settore dell'edilizia, da sempre motore dell'economia italiana.

Tuttavia si poteva fare sicuramente di più e meglio, soprattutto per quanto riguarda la legislazione energetica: il riproporre l'AQE, il modificare il testo di riferimento in campo energetico (il D.Lgs. 192/2005) in modo poco organico e integrato con il *corpus* legislativo vigente, le incertezze nate con la sostituzione ACE/APE, sono elementi che di certo non vanno verso la semplificazione delle procedure e non tranquillizzano gli operatori del settore edilizio. Se si vuole veramente rilanciare il comparto edile si dovrebbero evitare le incoerenze, i punti poco chiari, le sovrapposizioni non ben definite (e non ben gestite) con la legislazione regionale. Per adesso, invece, la conversione in legge ripropone queste criticità, tristi ricorrenze italiane delle leggi legate al mondo immobiliare.



## Danno ambientale, VIA e acque: le novità della legge europea 2013

*In risposta all'esigenza di superare quanto rilevato dalla Commissione europea nell'ambito della procedura d'infrazione 2007/4679, in merito alla direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, la legge 6 agosto 2013, n. 97 (legge europea 2013), ha sensibilmente modificato la disciplina di settore. Parimenti, anche le novità in materia di valutazione di impatto ambientale e di acque prendono le mosse dalla necessità di risolvere procedura di infrazioni ancora aperte nei confronti dell'Italia.*

Federico Peres, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 15 ottobre 2013, n. 19

### AMBIENTE - LEGGE EUROPEA 2013 - NUOVE DISPOSIZIONI

#### Danno ambientale

La legge 6 agosto 2013, n. 97 [1], ha sensibilmente modificato la disciplina sul risarcimento del danno ambientale contenuta nella Parte VI del D.Lgs. n. 152/2006. Alla base della riforma c'era l'esigenza di superare quanto rilevato dalla Commissione europea nell'ambito della procedura d'infrazione 2007/4679, segnatamente la contestazione all'Italia di aver violato la direttiva 2004/35/CE per tre ragioni:

- nonostante la direttiva, in relazione a determinate attività, avesse introdotto una *presunzione* di responsabilità, l'Italia aveva mantenuto un sistema legato alla sussistenza del dolo o della colpa;
- mentre la direttiva insisteva per l'attuazione di misure di riparazione *primaria, complementare o compensativa*, l'Italia continuava a preferire un risarcimento per equivalente pecuniario;
- infine, era stato contestato l'art. 303, comma 1, lettera i) nella parte in cui aveva escluso il risarcimento del danno all'ambiente nel caso di interventi di bonifica in corso.

In merito alla prima contestazione, **per le attività elencate nell'Allegato 5 alla Parte VI, il nuovo art. 298-bis prevede ora una presunzione di responsabilità** che, ferma la necessaria sussistenza del nesso di causa la cui dimostrazione spetta alla PA [2], prescinde dal dolo e dalla colpa; sul piano concreto, questa novità trova attuazione nel comma 2 dell'art. 311 [3] per effetto del quale gli operatori, le cui attività sono elencate nel predetto Allegato 5, devono adottare le "*misure di riparazione*" di cui all'Allegato 3 "*entro il termine congruo di cui all'art. 314, comma 2*". In realtà, l'art. 314, comma 2, non contiene un termine, ma il periodo di tempo, compreso tra due mesi e due anni (salvo proroga), da indicare nell'ordinanza ministeriale, entro il quale il soggetto obbligato dovrà provvedere al ripristino dello stato dei luoghi. Pertanto, le "*misure di riparazione*" di cui all'Allegato 3 dovranno essere adottate da parte dei suddetti operatori entro un termine congruo (con valutazione di congruità da compiere, dunque, caso per caso) compreso tra due mesi e due anni, salvo proroga.

Sempre il nuovo comma 2 dell'art. 311 precisa che "quando l'adozione delle misure di riparazione anzidette risulti in tutto o in parte omessa o comunque **realizzata in modo incompleto o difforme dai termini e modalità prescritti**, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare determina i costi delle attività necessarie a conseguire la completa e corretta attuazione e agisce nei confronti del soggetto obbligato per ottenere il pagamento delle somme corrispondenti". Tenendo conto dei contrasti emersi in passato in seno alle conferenze dei servizi in merito alle diverse possibili soluzioni tecniche, del tempo normalmente dedicato all'istruttoria per valutarle, nonché delle difficoltà connesse al definire, volta per volta, il termine "congruo" entro cui intervenire, un aumento del contenzioso non dovrebbe più di tanto sorprendere.

L'analisi della terza contestazione consente di comprendere più facilmente come anche la seconda sia stata superata; il riferimento è al delicato e controverso tema del **rapporto tra il procedimento di bonifica e il risarcimento del danno ambientale**. Forse più per un retaggio (l'art. 17, D.Lgs. n. 22/1997, meglio noto come "decreto Ronchi" sui rifiuti) che per una scelta meditata, il D.Lgs. n. 152/2006, aveva inserito la disciplina sulle bonifiche nel titolo V della Parte IV (dedicata ai "rifiuti"), mentre, al contrario, la "bonifica", da intendersi quale "riparazione primaria", avrebbe trovato una corretta collocazione sistematica all'interno della Parte VI; in questo senso, le recenti modifiche vanno viste come un tentativo del legislatore a coordinare meglio i due istituti[4]. L'obiettivo viene in parte raggiunto, in quanto resterebbe da chiarire il rapporto tra l'ordinanza ex art. 304, comma 3, lettera b), con quelle ex art. 313, con le azioni ex art. 311, comma 2 e, infine, con l'ordinanza prevista dall'art. 244; in difetto di chiarimenti, nella prassi concreta, sarà facile assistere a controverse applicazioni di provvedimenti tipici, così come alla violazione delle regole sulla competenza. Fermo l'auspicio di un intervento di riordino:

- il comma 2 del nuovo art. 298-bis, precisa che la riparazione del danno ambientale deve avvenire nel rispetto dei principi e criteri stabiliti dall'Allegato 3 (dove sono riportati i riferimenti alla "bonifica", alla "messa in sicurezza" e all'"analisi di rischio"), e
- il comma 3, come logica conseguenza, sottolinea che restano disciplinati dal titolo V della Parte IV gli interventi di ripristino del suolo e del sottosuolo "progettati e attuati in conformità ai principi e ai criteri stabiliti al punto 2 dell'allegato 3 alla parte sesta nonché gli interventi di riparazione delle acque sotterranee progettati e attuati in conformità al punto 1 del medesimo allegato 3, o, per le contaminazioni antecedenti alla data del 29 aprile 2006, gli interventi di riparazione delle acque sotterranee che conseguono gli obiettivi di qualità nei tempi stabiliti dalla parte terza del presente decreto".

Questa disposizione porta a ritenere superata anche la terza contestazione; e infatti, **individuare nei criteri di cui all'Allegato 3 un principio generale, significa mettere al primo posto la riparazione primaria, a seguire quella complementare o compensativa solo come ultima opzione il risarcimento per equivalente**. Questo fondamentale concetto viene rafforzato dal nuovo comma 3 dell'art. 311 nella parte in cui stabilisce che **undecreto ministeriale, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 97/2013**, dovrà definire i criteri e metodi, anche di valutazione monetaria, i cui scopo sarà però quello di "determinare la portata delle misure di riparazione complementare e compensativa"; questi criteri e metodi - precisa sempre il nuovo comma 3 - troveranno applicazione "anche ai giudizi pendenti non ancora definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore del decreto di cui al periodo precedente". Lo stretto collegamento tra il danno e le somme recuperate con le quali attuare la riparazione che il soggetto obbligato ha omesso di realizzare, viene rafforzato dal nuovo comma 5 dell'art. 317 per effetto del quale le somme versate allo Stato dovranno confluire in un pertinente capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'Ambiente per essere destinate "alla realizzazione delle misure di prevenzione e riparazione in conformità alla previsione della direttiva 2004/35/CE e agli obblighi da essa derivanti" [5].

Infine, una modifica dell'art. 303 comma 1, lettera f), porta a così ridefinire l'applicazione temporale; in particolare, per gli eventi verificatisi successivamente al 29 aprile 2006, varrà la Parte VI del TUA, mentre per quelli verificatisi in precedenza troverà applicazione la disciplina previgente, con validità estesa anche ai criteri di risarcimento (con la sola precisazione sopra riportata dell'art. 298-bis, comma 2, in relazione alle acque sotterranee) [6].

#### **Valutazione di impatto ambientale**

**La legge n. 97/2013, interviene anche in tema di VIA;** in particolare, l'art. 23, in attuazione della direttiva 2011/92/CE [7] e al fine di risolvere la procedura di infrazione 2009/2086 [8], prevede l'**emanazione di uno specifico decreto ministeriale** che detterà le **linee guida per l'individuazione dei criteri e delle soglie** sulla cui base si potrà accertare se le tipologie progettuali di cui all'Allegato IV alla Parte II D.Lgs. n. 152/2006 [9] debbano o meno essere sottoposte alla verifica di assoggettabilità prevista dall'art. 20. Questa individuazione dovrà avvenire "sulla base dei criteri di cui all'allegato V alla Parte Seconda del medesimo decreto legislativo"[10]. Entrato in vigore il decreto, le regioni e le province autonome avranno tre mesi di tempo per fissare in concreto - sulla base appunto delle nuove *linee guida* - i criteri e le soglie per compiere l'anzidetta verifica. Trascorso inutilmente questo termine, i progetti di competenza delle regioni e delle province autonome dovranno essere indiscriminatamente sottoposti alla verifica di assoggettabilità, "senza alcuna previsione di criteri e soglie". Il comma 3 dell'art. 23 prevede, poi, che le regioni e le province autonome [11], sempre in riferimento ai progetti di cui all'Allegato IV alla Parte II, potranno determinare, previa motivazione, "criteri o condizioni per l'esclusione dalla verifica di assoggettabilità per specifiche categorie progettuali o per particolari situazioni ambientali e territoriali"; come condizione necessaria è previsto, oltre alla conformità dei criteri rispetto alle emanate *linee guida* ministeriali, che i progetti non ricadano, né parzialmente, in aree protette (comprese quelle sottoposte a vincolo paesaggistico o culturale).

#### **Acque**

Novità anche in relazione alla tutela delle acque; in particolare, con il comma 1 dell'art. 24, la legge n. 97/2013, novella, in più punti, la Parte III del D.Lgs. n. 152/2006 al fine di dare risposta ai rilievi della Commissione europea posti alla base della procedura di infrazione 2007/4680 [12]. Le principali novità riguardano:

- le zone vulnerabili da nitrati di origine agricola;
- la possibilità di autorizzare il ravvenamento o l'accrescimento artificiale dei corpi sotterranei;
- i programmi regionali di misure per la tutela dei corpi idrici;
- i piani di gestione e il registro delle aree protette.

Il comma 2 dell'art. 24 conferma che le Autorità di bacino di rilievo nazionale, nelle more della costituzione delle Autorità di bacino distrettuale [13], continuano ad avvalersi del supporto tecnico fornito dai comitati tecnici costituiti nel proprio ambito.

- [1] "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013" (in Gazzetta Ufficiale del 20 agosto 2013, n. 194).
- [2] In questo senso si veda la sentenza della Corte di Giustizia della Comunità Europea - Grande Sezione, 9 marzo 2010, procedimenti nn. C-378 e C-379, per la quale: "gli artt. 3, n. 1, 4, n. 5, e 11, n. 2, della direttiva 2004/35 devono essere interpretati nel senso che, quando decide di imporre misure di riparazione dell'anno ambientale a operatori le cui attività siano elencate nell'Allegato III a detta direttiva, l'autorità competente non è tenuta a dimostrare né un comportamento doloso o colposo, né un intento doloso in capo agli operatori le cui attività siano considerate all'origine dell'anno ambientale. Viceversa spetta a questa autorità, da un lato, ricercare preventivamente l'origine dell'accertato inquinamento, attività riguardo alla quale detta autorità dispone di un potere discrezionale in merito alle procedure e ai mezzi da impiegare, nonché alla durata di una ricerca siffatta. Dall'altro, questa autorità è tenuta a dimostrare, in base alle norme nazionali in materia di prova, l'esistenza di un nesso di causalità tra l'attività degli operatori cui sono dirette le misure di riparazione e l'inquinamento di cui trattasi".
- [3] Per effetto della modifica all'art. 311, comma 2, viene anche eliminata la nozione di "danno ambientale" - ancorata ai concetti dell'art. 18, legge n. 349/1986 - che era ivi contenuta.
- [4] Anche attraverso l'abrogazione, della lettera i) del comma 1 dell'art. 303 che escludeva l'applicazione della disciplina in presenza di interventi di bonifica.
- [5] Il testo previgente prevedeva che le somme recuperate a titolo di risarcimento confluissero in un fondo gestito dalla Presidenza del Consiglio e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze; nella relazione di accompagnamento alla legge di conversione si precisava che sulle modalità di utilizzo di queste somme il Ministero dell'Ambiente svolgeva un ruolo residuale, di mera proposta di attuazione degli interventi e per questa ragione il suddetto Ministero aveva, in concreto, potuto "utilizzare una porzione del tutto marginale delle risorse formalmente a disposizione (6 milioni di euro su 52 versati alle casse dello Stato)" (si veda il servizio studi del Senato, Schede di lettura, maggio 2013 n. 16 Disegno di legge A.S. n. 588 Disposizione per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013).
- [6] E' stato, dunque, espunto il riferimento all'applicazione dei criteri di determinazione dell'obbligazione risarcitoria di cui all'art. 311 anche alle domande proposte o da proporre ex art. 18, legge n. 349/1986 (disposizione che era stata introdotta con D.L. 25 settembre 2009, n. 135, convertito in legge 20 novembre 2009, n. 166).
- [7] Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati.
- [8] La procedura di infrazione n. 2009/2086 riguarda la non conformità alla direttiva 85/337/CEE in materia di valutazione d'impatto ambientale, per le tipologie progettuali di cui all'Allegato IV alla Parte II del D.Lgs. n. 152/2006.
- [9] Si tratta dei progetti sottoposti alla verifica di assoggettabilità di competenza delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano.
- [10] "Criteri per la Verifica di assoggettabilità di cui all'art. 20".
- [11] Nel medesimo termine di 3 mesi dall'adozione delle linee guida ministeriali e nel rispetto dei criteri indicati dalle stesse.
- [12] Infrazione riguardante la non corretta trasposizione della direttiva 2000/60/CE, in materia di acque, per la quale l'Italia era stata messa in mora nel 2010.
- [13] Previste e disciplinate dall'articolo 63, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.



## Antisismica con lo sconto 65% Vademecum per gli interventi

*Parte per la prima volta in Italia una politica di prevenzione del rischio sismico, incentrata sul rinforzo delle costruzioni esistenti (edifici pubblici e privati).*

Alessandro Arona, Il Sole 24 ORE – Edilizia e Territorio, 7 ottobre 2013, n. 39

Il Piano nazionale di prevenzione lanciato dall'articolo 11 della legge 77/2009 (post terremoto in Abruzzo), che stanziava 965 milioni di euro in sei anni, sta entrando ora nel vivo, con l'utilizzo della tranche 2011 da parte delle Regioni e la distribuzione (a metà luglio scorso) dei fondi 2012, la tranche finora più ricca (196,5 milioni dopo quelle da 42,5 e 145 milioni dei primi due anni).

L'altra novità è il varo (nel DL 63 "Ecobonus"), a decorrere dal 4 agosto scorso e fino al 31 dicembre, delle super detrazioni fiscali del 65% per gli interventi privati di messa in sicurezza sulle prime case e gli edifici non residenziali, nelle zone 1 e 2 di pericolosità sismica (nel Dossier l'elenco dei Comuni).

Sintattica, è chiaro, di misure largamente insufficienti rispetto al fabbisogno. Per l'esiguità dei finanziamenti nel primo caso, e per la strettissima finestra di utilizzo nel secondo.

Tuttavia il Governo Letta cercherà probabilmente di prorogare lo sconto fiscale, o comunque di sostituirlo con un diverso sostegno stabile alla prevenzione sismica, come d'altra parte previsto dall'articolo 15 del DL 63 convertito, che impegna Governo e Parlamento ad «adottare entro il 31 dicembre 2013» «misure e incentivi strutturali finalizzati a favorire la realizzazione di interventi per il miglioramento, l'adeguamento antisismico e la messa in sicurezza degli edifici esistenti».

### PIANO DI PREVENZIONE

La stessa Protezione civile, nel servizio pubblicato sul Dossier online del nostro giornale sull'antisismica, ammette che «la cifra di 965 milioni di euro individuata dall'art. 11 della legge 77/2009, anche se cospicua rispetto al passato, rappresenta una minima percentuale del fabbisogno necessario per il completo adeguamento sismico degli edifici pubblici e privati e delle infrastrutture strategiche».

Tuttavia la Protezione civile sottolinea tre effetti positivi di questo piano: 1) la possibilità di mettere in sicurezza un consistente numero di edifici pubblici "strategici" (ospedali, sedi di istituzioni, scuole) nelle zone a più alto rischio; 2) effettuare studi di microzonazione sismica su 2.896 Comuni, più di quelli classificati in zone 1 e 2 (studi che servono per elaborare una più dettagliata pianificazione urbanistica, in grado di valutare il rischio sismico a scala per area, nello stesso Comune); 3) infine «fare un deciso passo in avanti nella diffusione di una cultura della prevenzione sismica, sia tra i cittadini che tra gli amministratori pubblici».

La stessa Protezione civile sottolinea che «Novità assoluta del piano è la possibilità per i cittadini di richiedere, consultando i bandi dei propri Comuni sugli albi pretori e sui siti web istituzionali, contributi economici per realizzare interventi di rafforzamento locale, miglioramento sismico, demolizione e ricostruzione su edifici privati... È compito dei Comuni registrare le richieste di contributo ricevute dai cittadini e trasmetterle alle Regioni al fine di stilare una graduatoria di priorità, poiché le domande sono ammesse fino a esaurimento delle risorse ripartite».



Per l'annualità 2011, sbloccata con Opcm 4007/2012, le Regioni hanno assegnato agli interventi privati 52 milioni di euro (sono per la gran parte concentrati nelle aree a più alto rischio sismico, come tutto il Piano di prevenzione), mentre per l'annualità 2012, che è stata sbloccata solo nel luglio scorso, le Regioni dovranno destinare una cifra fra 34 e 68 milioni di euro, aumentabile con i co-finanziamenti regionali.

### DETRAZIONI FISCALI

La legge 90/2013 (conversione del DL 63/2013) ha aumentato l'agevolazione per le misure antisismiche e l'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica degli edifici esistenti, innalzando dal 50 al 65% la detrazione dall'imposta lorda per le spese sostenute, fino al 31 dicembre 2013 (sempre fino a un ammontare complessivo di 96 mila euro per unità immobiliare), per gli interventi eseguiti su costruzioni adibite ad abitazione principale o ad attività produttive, purché ricadenti in zone sismiche ad alta pericolosità (zone 1 e 2) di cui all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3274 del 20 marzo 2003.

All'infuori dell'ambito applicativo della legge 90/2013, resta pienamente operante la detrazione generale di cui all'art. 16-bis, comma 1, lett. i), Tuir (Testo unico imposte sui redditi), mantenuta al 50% dal DL 63 per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2013. Dal 2014 la detrazione ritornerà al 36% (come per tutti gli interventi di ristrutturazione).

Gli interventi agevolabili sono quelli «relativi all'adozione di misure antisismiche con particolare riguardo all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica, in particolare sulle parti strutturali, per la redazione della documentazione obbligatoria atta a comprovare la sicurezza statica del patrimonio edilizio, nonché per la realizzazione degli interventi necessari al rilascio della suddetta documentazione».

### ANALISI E PROGETTO

Nel Dossier anche una parte "tecnica", affidata a Gaetano Manfredi (presidente Reluiss) e Giorgio Lupoi (consigliere delegato Oice) che illustra le Norme tecniche per le costruzioni (Ntc 2008), nella parte relativa agli interventi sugli edifici esistenti, e le tecniche principali per il rinforzo sismico.

Il primo passaggio, a cura di un progettista abilitato, è la "valutazione della sicurezza", che è obbligatoria fra l'altro in caso di danni alle strutture post-sisma, o in caso di degrado dovuto a eventi eccezionali (urti, incendi, esplosioni).

L'intervento di pieno adeguamento sismico, cioè portare un edificio esistente allo stesso livello di sicurezza richiesto dalle Ntc alle nuove costruzioni, è obbligatorio solo in caso di sopraelevazione, ampliamento mediante opere strutturalmente connesse, variazioni strutturali di classe o destinazione d'uso.

Due le principali categorie di interventi di miglioramento/adeguamento sismico: 1) quelli volti a incrementare la capacità di resistenza, quali sistemi in cemento armato, controventi in acciaio, incamiciature (in c.a. o acciaio) a pilastri o pareti, placcature e fascature in materiali fibrorinforzati; 2) quelli volti a "ridurre la domanda", cioè l'impatto del sisma sulle strutture dell'edificio, quali i controventi dissipativi e i sistemi di isolamento sismico applicati alla base dell'edificio (anche su edifici esistenti).

## Condominio

**Le barriere architettoniche dopo la riforma del condominio**

*In maniera del tutto inaspettata il legislatore della riforma ha elevato la maggioranza prevista in origine dalla legge 13/1989 per deliberare le opere dirette alla eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati e in questa maniera ha (peraltro senza alcuna valida giustificazione) ridotto le tutele finora vigenti. Ma vi sono altri rimedi che restano a disposizione per l'installazione degli ascensori nei palazzi in condominio.*

Ettore Ditta, , Il Sole 24 ORE – Consulente Immobiliare, 15 ottobre 2013, n. 938

Fin dal momento della emanazione delle nuove norme, chi scrive ha già avuto modo di rilevare - come del resto pure altri commentatori - su queste pagine che il legislatore della legge 220 dell'11 dicembre 2012, che ha riformato la disciplina sul condominio, ha introdotto una disposizione senza dubbio peggiorativa rispetto al regime previgente per quanto riguarda l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati.

La legge di riforma ha, infatti, elevato la maggioranza prevista per deliberare le innovazioni dirette a eliminare le barriere architettoniche negli edifici privati (art. 27 della legge 220/2012 che ha modificato l'art. 2, comma 1, della legge 13 del 9 gennaio 1989) mediante un rinvio all'art. 1120, nuovo comma 2, che, a sua volta, rinvia adesso all'art. 1136, comma 2; e così ora si prevede che l'assemblea condominiale delibera le innovazioni relative all'abbattimento delle barriere architettoniche negli edifici con un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti e almeno la metà del valore dell'edificio, mentre nel regime previgente era consentito approvare queste stesse deliberazioni a condizione che venissero adottate in un'assemblea di seconda convocazione, con un numero di voti che rappresentasse il terzo dei partecipanti al condominio e almeno un terzo del valore dell'edificio.

Chi scrive ha già sottolineato anche che questa nuova maggioranza rappresenta nettamente peggiorativa rispetto alla disposizione previgente e ciò non solo senza alcuna valida giustificazione, ma soprattutto in totale contrasto con la più recente giurisprudenza di Cassazione che si è formata in materia (Cass. n. 2156/2012 e Cass. n. 18334/2012) al termine di un percorso intrapreso più di vent'anni fa dalla giurisprudenza di merito e poi significativamente avallato dalla Corte Costituzionale, seppure con decisione non direttamente riferita alla legge 13/1989, ma alla verifica di costituzionalità dell'art. 1059, comma 2, cod. civ., con la notissima sent. n. 167 del 10 maggio 1999.

Ma non è adesso il caso di esaminare le motivazioni - sempre che si possano individuare davvero delle serie giustificazioni, dal momento che la modifica in questione sembra più l'ennesima riprova della superficialità con cui le disposizioni della legge 220/2012 sono state elaborate e realizzate invece che di una scelta meditata e davvero voluta - che hanno portato il legislatore a riformulare l'art. 2, comma 1, della legge 13/1989 nel (peggiorativo) testo attuale. Per l'esame delle ragioni della modifica è preferibile rinviare ad altra occasione.

In questa sede sembra invece più utile individuare i possibili rimedi a questa situazione e quindi verificare quali sono gli strumenti che - dopo il ridimensionamento delle possibilità offerte dall'art. 2, comma 1, della legge 13/1989 (riguardo al quale, va sottolineato, non è stata abolita del tutto la maggioranza speciale da esso prevista, ma ne è stato solo ridotto l'ambito di operatività) - possono essere utilizzati dai condomini per eseguire le opere necessarie per eliminare le barriere architettoniche e in particolare per installare l'ascensore o altri impianti di elevazione, che costituiscono gli strumenti principali per assicurare la accessibilità e la completa mobilità a tutti coloro che negli edifici multipiani abitano e lavorano.

#### **L'installazione dell'ascensore: l'art. 1102 cod. civ.**

Anche se può sembrare paradossale, nonostante la modifica dell'art. 2, comma 1, della legge 13/1989, in realtà la problematica dell'installazione dell'ascensore negli edifici privati non subisce effetti irrimediabili; infatti, la legge 13/1989, che era stata a suo tempo emanata per rafforzare le tutele in materia di accessibilità degli edifici privati senza però arrivare a imporre l'adeguamento obbligatorio dei fabbricati già esistenti (al contrario di ciò che in precedenza era stato invece previsto per quanto riguarda gli edifici pubblici con la legge 118 del 30 marzo 1971 e la legge 41 del 28 febbraio 1986 e con il D.P.R. di attuazione 384 del 27 aprile 1978), aggiungeva - a quelle codicistiche - una nuova maggioranza agevolata per l'approvazione delle deliberazioni per oggetto le opere dirette a eliminare le barriere architettoniche e inoltre attribuiva ai portatori di handicap e ai loro tutori o curatori alcuni specifici diritti, integrandosi con le precedenti disposizioni previste in materia dal codice civile, ai sensi del quale (art. 1102 cod. civ.) era già legittimo, per ciascun condomino, utilizzare e modificare le parti comuni per installare - a sue spese esclusive però - ascensori, servoscala e altri apparecchi simili.

Va peraltro ricordato che la giurisprudenza di merito inizialmente formatasi sulla legittimità dell'installazione dell'ascensore era divisa fra quella prevalente, favorevole a una interpretazione estensiva della legislazione speciale (infine impostasi, sebbene in maniera non del tutto pacifica, anche fra i giudici della Cassazione) e quella minoritaria, che propendeva invece per un'applicazione restrittiva delle disposizioni della legge 13/1989 (con interpretazione inizialmente condivisa, in maniera davvero sorprendente, dalla Corte di Cassazione con la isolata, e del resto assai criticata, sent. n. 6109 del 25 giugno 1994, a sostegno di una posizione successivamente abbandonata dalla stessa Corte a partire dalla sent. n. 14384 del 29 luglio 2004 e dalle successive Cass. I, n. 8286 del 20 aprile 2005; Cass. n. 20902 dell'8 ottobre 2010; Cass. n. 15308 del 12 luglio 2011; Cass. n. 18334 del 25 ottobre 2012).

Nel corso di questo lungo dibattito giurisprudenziale sulla corretta applicazione della disciplina prevista dalla legge speciale 13/1989 (che contemplava anche la questione se fra le facoltà da essa previste rientrasse, o meno, pure la installazione dell'ascensore da parte di un gruppo di condomini oppure di uno solo di loro), nelle decisioni di legittimità invece si affermava senza incertezze il diritto di ciascun condomino di installare ascensori, montacarichi e simili, utilizzando e modificando le parti comuni dell'edificio ai sensi dell'art. 1102 cod. civ., vale a dire mediante l'applicazione della sola disciplina codicistica e senza alcun ricorso alla legislazione speciale del 1989. È ben vivo il ricordo della situazione paradossale che ne è conseguita: in concreto sulla base della sola normativa contenuta nella legge 13/1989 il condomino (perfino se portatore di handicap) che necessitava dell'ascensore rischiava sovente di vedersi riconoscere dalle corti di merito (Tribunali e Corti di Appello) il diritto a installarlo, eventualmente facendo ricorso alla maggioranza agevolata prevista dall'art. 2, comma 1, della legge 13/1989, con l'incognita però che infine la Corte di Cassazione ribaltasse le precedenti decisioni richiamando la sent. n. 6109 del 25 giugno 1994; in alternativa lo stesso condomino (oppure un gruppo di condomini di minoranza) aveva addirittura maggiori possibilità di vedersi riconoscere lo stesso diritto, invocando davanti ai giudici di merito l'applicazione del solo art. 1102 cod. civ., così come affermata dalla Corte di Cassazione nelle decisioni da essa emesse nello stesso periodo.

A tal proposito si possono ricordare le seguenti sentenze:

- Cass. n. 1781 del 12 febbraio 1993, secondo la quale l'art. 1120 cod. civ., nel richiedere che le innovazioni della cosa comune siano approvate dai condomini con determinate maggioranze, mira essenzialmente a disciplinare l'approvazione di innovazioni che comportino una spesa da ripartire fra tutti i condomini su base millesimale, mentre qualora non debba farsi luogo a un riparto di spesa, per essere stata questa assunta interamente a proprio carico da un condomino, trova applicazione la norma generale prevista dall'art. 1102 cod. civ., che contempla anche le innovazioni, e secondo cui ciascun partecipante può servirsi della cosa comune, purché non ne alteri la destinazione e non impedisca agli altri partecipanti di farne parimenti uso secondo il loro diritto e può apportare a tal fine, a proprie spese, le modificazioni necessarie per il miglior godimento della cosa medesima; ricorrendo le suddette condizioni, pertanto, un condomino ha anche facoltà di installare nella tromba delle scale dell'edificio condominiale un ascensore, ponendolo a disposizione degli altri condomini, e può far valere il relativo diritto con azione di accertamento in caso di contraddittorio degli altri condomini che contestino il diritto stesso, indipendentemente dalla mancata impugnazione della delibera assembleare che abbia respinto la sua proposta al riguardo;
- Cass. n. 4152 del 29 aprile 1994, secondo la quale il pregiudizio, per alcuni condomini, della originaria possibilità di utilizzazione delle scale e dell'andito occupati dall'impianto di ascensore collocato a cura e spese di altri condomini, non rende l'innovazione lesiva del divieto posto dall'art. 1120, comma 2, cod. civ., ove risulti che alla possibilità dell'originario godimento della cosa comune è offerto un godimento migliore, anche se di diverso contenuto;
- Cass. n. 1529 dell'11 febbraio 2000, secondo la quale l'installazione di un ascensore in un edificio che ne sia sprovvisto può essere attuata, riguardando un servizio suscettibile di separata utilizzazione, anche a cura e spese di soli taluni condomini, purché sia fatto salvo il diritto degli altri di partecipare in qualunque tempo ai vantaggi della innovazione, contribuendo nelle spese di esecuzione dell'impianto e in quelle di manutenzione dell'opera; e la limitazione, seppure lamentata da alcuni condomini, delle scale e dell'andito determinata dall'installazione dell'impianto di ascensore a spese degli altri condomini non comporta, per l'innovazione così deliberata, la lesione del divieto disposto dall'art. 1120, comma 2, cod. civ., nel caso in cui da essa non derivi, sotto il profilo del minor godimento della cosa comune, alcun pregiudizio, perché non è previsto che dalla innovazione debba necessariamente derivare per il condomino dissenziente un vantaggio compensativo;
- Cass. n. 9033 del 4 luglio 2001, secondo la quale la limitazione, per alcuni condomini, della originaria possibilità di utilizzazione delle scale e dell'andito occupati dall'impianto di ascensore collocato a cura e spese di altri condomini, non rende l'innovazione lesiva del divieto posto dall'art. 1120, comma 2, cod. civ., ove risulti che dalla stessa non derivi, sotto il profilo del minor godimento della cosa comune, alcun pregiudizio, non essendo necessariamente previsto che dall'innovazione debba derivare per il condomino dissenziente un vantaggio compensativo;
- Cass. n. 20902 dell'8 ottobre 2010, secondo la quale non è necessariamente previsto che dalla innovazione rappresentata dall'installazione dell'ascensore debba derivare anche per il condomino dissenziente un vantaggio compensativo; inoltre il concetto di inservibilità espresso dall'art. 1120, comma 2, cod. civ. deve essere inteso nel senso di inservibile menomazione dell'utilità che il condomino ritraeva secondo l'originaria costituzione della comunione, con la conseguenza che devono ritenersi legittime tutte le innovazioni che, nel comportare utilità per tutti i condomini tranne qualcuno, comportino per questi un pregiudizio limitato e che non sia tale da superare i limiti della tollerabilità;

- Cass. n. 2156 del 10 febbraio 2012, secondo la quale le modifiche alle parti comuni (nel caso concreto relative alla riduzione della larghezza delle scale) indispensabili per installare un ascensore non rendono l'opera illegittima;
- Cass. n. 14096 del 3 agosto 2012, secondo la quale non può essere esclusa l'operatività, anche riguardo all'ascensore, del principio secondo cui negli edifici condominiali l'utilizzazione delle parti comuni con impianto a servizio esclusivo di un appartamento esige non solo il rispetto delle regole dettate dall'art. 1102 cod. civ. (che comportano il divieto di alterare la destinazione della cosa comune e di impedire agli altri di farne parimenti uso secondo il loro diritto), ma anche l'osservanza delle norme del codice in tema di distanze; e tuttavia la disciplina sulle distanze non opera nell'ipotesi dell'installazione di impianti che devono considerarsi indispensabili ai fini di una reale abitabilità dell'appartamento, intesa nel senso di una condizione abitativa che rispetti l'evoluzione delle esigenze generali dei cittadini e lo sviluppo delle moderne concezioni in tema di igiene, salvo l'apprestamento di accorgimenti idonei a evitare danni alle unità immobiliari altrui, come pure affermato da Cass. n. 7752/1995, n. 6885/1991 e n. 11695/1990;
- Cass. n. 18334 del 25 ottobre 2012, secondo la quale, nella realizzazione di una opera nuova la eventuale lesione del decoro architettonico deve essere valutata verificando se determini o meno un deprezzamento dell'intero fabbricato, sempre tenendo in considerazione il *principio di "solidarietà condominiale"*, in base al quale la coesistenza di più appartamenti in un unico edificio implica automaticamente il contemperamento dei vari interessi al fine dell'ordinato svolgersi di quella convivenza che è propria dei rapporti condominiali; e ciò in particolar modo nelle decisioni che coinvolgono i diritti fondamentali dei disabili.

### Il rimedio allo stato attuale della normativa

Da tutto quanto si è ricordato finora, si trae la conclusione che - lasciando per adesso da parte ogni valutazione o critica relativa alla riforma dell'art. 2, comma 1, della legge 13/1989 introdotta dalla legge 220/2012, riguardo alla quale era certamente auspicabile una sua modifica immediata (vale a dire prima ancora della sua entrata in vigore), in modo da ripristinare il testo originario della disposizione che consentiva la possibilità di deliberare validamente, in seconda convocazione, con un numero di voti pari a un terzo dei partecipanti al condominio e almeno un terzo del valore dell'edificio - nella situazione normativa attuale, in cui è venuta meno la suddetta possibilità, può essere più proficuo, qualora in sede assembleare non si riesca a raggiungere la maggioranza prevista dal riformato art. 2, comma 1, della legge 13/1989, fare riferimento invece alla sola disciplina prevista dall'art. 1102 cod. civ., in applicazione del quale ciascun condomino (o anche un gruppo di condomini) ha il diritto di installare, a proprie spese, un ascensore utilizzando e modificando le parti comuni, come la tromba delle scale e gli scalini, il corridoio condominiale oppure le porzioni esterne dell'edificio (nei casi in cui non è possibile posizionare all'interno del fabbricato l'ascensore); l'ascensore costituisce, infatti, una innovazione suscettibile di uso separato ed è legittimo anche per un piccolo gruppo di condomini o addirittura per uno solo di loro decidere di accollarsi le spese per la sua realizzazione, salvo ovviamente il diritto di tutti gli altri condomini non partecipanti all'operazione di aderire in una fase successiva all'opera, richiesta che non può essere rifiutata. Può sembrare paradossale il suggerimento di utilizzare una strada alternativa rispetto a quella costituita dalla normativa che è stata emessa proprio per tutelare situazioni che evidentemente al momento della entrata in vigore della legge speciale erano state considerate meritevoli di una particolare tutela; ma - dopo la (inopinata e ingiustificata, ad avviso di chi scrive) riforma apportata dall'art. 27 della legge 220/2012, che ha decisamente ridimensionato, per effetto della riduzione della precedente maggioranza agevolata, la possibilità di deliberare l'installazione dell'ascensore da parte dell'assemblea - è evidente che l'utilità della disciplina contenuta nella legge speciale del 1989 ne viene fortemente limitata e si rende così indispensabile individuare altri strumenti per tutelare adeguatamente le posizioni interessate.

Nel corso degli ultimi vent'anni le problematiche relative alle barriere architettoniche e all'installazione degli ascensori negli edifici, prima e dopo l'emanazione della legge di riforma 220/2012, sono state oggetto di costante esame nel *Consulente Immobiliare* e ai lettori interessati a maggiori approfondimenti segnaliamo un elenco di pubblicazioni apparse in precedenza.

L'installazione dell'ascensore nel condominio	CI 518/1995, pag. 1135
La disciplina giuridica delle barriere architettoniche	CI 572/1997, pag. 1965
Ascensore: installazione e ripartizione delle spese	CI 611/1999, pag. 1467
Eliminazione di barriere architettoniche: l'intervento della Corte Costituzionale	CI 615/1999, pag. 1959
Il Testo Unico e la disciplina sulle barriere architettoniche	CI 697/2003, pag. 715
Ascensore, eliminazione delle barriere architettoniche	CI 741/2005, pag. 505
Barriere architettoniche, l'orientamento della Cassazione	CI 758/2005, pag. 2363
Installazione di ascensore e barriere architettoniche	CI 801/2007, pag. 1887
Ascensore: sì all'installazione anche se restringe le scale	CI 904/2012, pag. 515
È possibile installare l'ascensore in deroga alle distanze?	CI 919/2012, pag. 2078
Riforma condominio - Luci (pochi) e ombre (tante) sulla "pseudoriforma"	CI 920/2012, pag. 2138
Riforma condominio - L'assemblea e le maggioranze	CI 920/2012, pag. 2152
Principio di solidarietà e barriere architettoniche	CI 924/2013, pag. 320
Problemi interpretativi e prospettive applicative	CI 932/2013, pag. 1082





## Il "pacchetto casa"

*Il D.L. 102/2013, al fine di contrastare l'emergenza abitativa, ha introdotto una serie di misure volte a fornire soluzioni in grado di superare la logica di misure occasionali e sporadiche di interventi emergenziali, inserendo, al contrario, una serie di misure strutturali e più incisive volte a tutelare il settore abitativo. Per tali motivi oltre a rifinanziare alcuni Fondi già preesistenti è stato istituito un nuovo Fondo di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione. Particolare attenzione è stata data alle giovani coppie e ai genitori single con figli minori che possono richiedere un mutuo agevolato fino a € 200 mila per comprare casa. Ferma restando l'età inferiore ai 35 anni dei richiedenti.*

Ivan Meo, Il Sole 24 ORE – Consulente Immobiliare, 15 ottobre 2013, n. 938

Il D.L. 102/2013, al fine di contrastare l'emergenza abitativa, ha introdotto una serie di misure volte a fornire soluzioni in grado di superare la logica di misure occasionali e sporadiche di interventi emergenziali, inserendo, al contrario, una serie di misure strutturali e più incisive volte a tutelare il settore abitativo. Per tali motivi oltre a rifinanziare alcuni Fondi già preesistenti è stato istituito un nuovo Fondo di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione. Particolare attenzione è stata data alle giovani coppie e ai genitori single con figli minori che possono richiedere un mutuo agevolato fino a € 200 mila per comprare casa. Ferma restando l'età inferiore ai 35 anni dei richiedenti.

Il D.L. 102/2013 (a pag. 1669), oltre a prevedere misure in materia di IMU, fiscalità immobiliare e lavoro, ha varato un *nuovo piano per la casa* che contempla la creazione di un nuovo Fondo e il rifinanziamento di tre fondi già esistenti in passato prevedendo una dotazione complessiva di € 200 milioni (*riquadro 1*) al fine di rendere più sostenibili gli oneri del mutuo e della locazione della prima abitazione per le famiglie e le persone più svantaggiate. Elenchiamo brevemente i contenuti, le caratteristiche e i criteri per l'accesso ai rispettivi Fondi.

### **RIQUADRO 1** I fondi stanziati per il "pacchetto casa".

- € 40 milioni (20 per ciascuno degli anni 2014 e 2015) per incrementare il *Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa*;
- € 60 milioni (30 per ciascuno degli anni 2014 e 2015) per incrementare il *Fondo mutui giovani coppie*;
- circa € 2 miliardi che la Cassa Depositi e Prestiti metterà a disposizione delle banche per l'erogazione di nuovi mutui destinati all'acquisto della casa di abitazione e/o a interventi di ristrutturazione ed efficientamento energetico;
- € 60 milioni (30 per ciascuno degli anni 2014 e 2015) per incrementare il *Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazioni*;
- € 40 milioni (20 per ciascuno degli anni 2014 e 2015) per l'istituzione di un nuovo *Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli*.

**Fondo di solidarietà per i mutui prima casa**

Il Fondo ha la finalità di sostenere i proprietari, titolari di *mutui prima casa*, nel pagamento delle rate del mutuo, mediante una sospensione nel pagamento delle rate stesse.

Il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa, introdotto dalla legge 244/2007, è stato rifinanziato con € 20 milioni per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

Possono accedere a tale agevolazione:

- solo i proprietari di immobili adibiti ad abitazione principale che versano in temporanea difficoltà;
- i titolari di un mutuo non superiore a € 250 mila;
- se in possesso di indicatore ISEE non superiore a € 30 mila.

Oltre a ciò la legge richiede che il proprietario dell'immobile deve dimostrare di possedere almeno uno dei seguenti requisiti:

- perdita del rapporto di lavoro subordinato sia a tempo determinato che a tempo indeterminato;
- perdita del rapporto di lavoro parasubordinato;
- insorgenza di condizioni di non autosufficienza ovvero handicap grave dell'intestatario o di uno dei cointestatari del contratto di mutuo.

La sospensione del pagamento delle rate del mutuo può essere effettuato per un periodo determinato: massimo di 18 mesi. In tale arco temporale sarà il Fondo a sostenere i costi relativi agli interessi maturati sul debito residuo durante il periodo della sospensione.

**Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa**

La finalità del Fondo è offrire le garanzie necessarie per ottenere un mutuo per l'acquisto della prima casa. È lo Stato che garantisce il 50% della quota capitale del mutuo che viene concesso.

Il Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa, istituito con il D.L. 112/2008, viene ora rifinanziato con altri € 30 milioni, per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

Il D.P.C.M. 103 del 24 giugno 2013 (a pag. 1677), predisposto dal Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 209 del 6 settembre 2013 e entrato in vigore il 21 settembre,) ha emanato un nuovo regolamento sulla disciplina del Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali. Il provvedimento ha modificato il precedente decreto 256 del 17 dicembre 2010, intervenendo sulla superficie dell'abitazione e sui requisiti reddituali.

Potranno utilizzare questa agevolazione:

- le giovani coppie o i nuclei familiari anche monogenitoriali con figli minori;
- i giovani di età inferiore ai 35 anni titolari di un rapporto di lavoro atipico (anche in assenza di un contratto di lavoro a tempo indeterminato);
- il reddito ISEE complessivo non deve essere superiore a € 40 mila;
- non bisogna possedere altri immobili a uso abitativo.

L'immobile acquistato deve essere adibito ad abitazione principale e non deve rientrare in determinate rendite catastali (A1 - A8 - A9). La superficie utile non deve essere superiore a 95 metri quadrati e non deve avere le caratteristiche di lusso. Il mutuo attivabile con il Fondo non deve essere superiore a € 200 mila e il tasso applicato sarà stabilito dai singoli istituti bancari ma con un tasso massimo «pari o equivalente a Euribor +150 punti base per mutui di durata superiore a 20 anni e a Euribor +120 punti base per mutui di durata inferiore, nel caso di mutui a tasso variabile, nonché a un tasso massimo pari o equivalente a IRS +150 punti base per mutui di durata superiore aventi anni e a IRS +120 punti base per mutui di durata inferiore, nel caso di mutui a tasso fisso» bensì «non superiore al tasso effettivo globale medio sui mutui, pubblicato trimestralmente dal Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi della legge 108 del 7 marzo 1996».

Le banche si impegnano a non chiedere ai mutuatari garanzie aggiuntive oltre all'ipoteca sull'immobile e alla garanzia fornita dallo Stato.

**Fondo per l'accesso alle abitazioni in locazione**

È stato previsto anche un Fondo nazionale Fondo di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione che prevede l'erogazione di contributi a favore di famiglie che hanno un canone di locazione registrato che si trovano in difficoltà nel pagare l'affitto.

Tale Fondo, già istituito dalla legge 431/1998, viene incrementato di ulteriori € 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015. Lo Stato, con legge finanziaria, stabilisce l'importo da ripartire tra le regioni entro il 31 marzo. Successivamente saranno i comuni a definire l'entità e le modalità di erogazione dei contributi e i requisiti dei conduttori che possono beneficiarne. Le somme erogate sono concesse come contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti dai conduttori in difficoltà ai proprietari degli immobili, di proprietà sia pubblica sia privata.

Possono presentare la domanda tutti i cittadini in possesso di determinati requisiti:

- reddito annuo imponibile complessivo non superiore a due pensioni minime INPS, rispetto al quale l'incidenza del canone di locazione risulti non inferiore al 14%;
- reddito annuo imponibile complessivo non superiore a quello determinato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, rispetto al quale l'incidenza del canone di locazione risulti non inferiore al 24%.

In presenza di queste condizioni i conduttori potranno accedere al Fondo partecipando ai bandi pubblici comunali.

**Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli**

Per la prima volta è stato istituito un Fondo di garanzia a copertura del rischio di morosità di locatari altrimenti affidabili. Avrà una consistenza di € 20 milioni per ciascuno degli anni 2014 e 2015 e sarà finalizzato a garantire il rischio di morosità da parte di quei locatari, generalmente affidabili che, a causa della sfavorevole situazione economica che attraversa il Paese, si trovano momentaneamente in difficoltà. Il Fondo cerca anche di arginare o prevenire l'apertura di procedimenti di sfratto. L'accesso al fondo consentirà la sospensione temporanea del pagamento dei canoni di affitto. Caratteristiche e requisiti per accedere al Fondo saranno previsti da un decreto ministeriale.

I requisiti dovrebbero i seguenti:

- un reddito annuo imponibile complessivo non superiore a due pensioni minime INPS, rispetto al quale l'incidenza del canone di locazione risulti non inferiore al 14%;
- un reddito annuo imponibile complessivo non superiore a quello determinato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

**Immobili di edilizia popolare e sociale**

Il D.L. 102/2013 ha anche previsto delle particolari misure nei confronti dell'edilizia popolare e sociale prevedendo un'assimilazione al trattamento IMU prima casa per gli alloggi degli Istituti autonomi case popolari e quelli delle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale dei soci assegnatari.

Dal 2013 le cooperative edilizie a proprietà indivisa sono adibite ad abitazione principale con le relative pertinenze. In merito invece agli immobili di edilizia sociale dall'1 gennaio 2014 viene applicato il trattamento IMU prima casa anche per gli alloggi sociali.(1)

Con questo incentivo il Governo mira a incentivare gli investimenti in alloggi sociali tramite le risorse attualmente disponibili presso il Fondo investimenti per l'abitare (FIA), al fine di non solo incrementare l'offerta abitativa in alloggi sociali, ma anche di attivare ulteriori investimenti, con considerevoli ricadute anche dal punto di vista occupazionale.

Viene anche modificato il richiamo normativo (introdotto nell'art. 13, comma 10 del D.L. 201/2011), già operativo in precedenza, per l'estensione della detrazione per abitazione principale agli alloggi assegnati dagli IACP o enti assimilati ex art. 93 D.P.R. 616/77.

**Cedolare secca per affitti concordati**

Il D.Lgs. 23/2011, all'art. 3, introdusse la "cedolare secca sugli affitti", ovvero un'imposta che sostitutiva:

- IRPEF e addizionali sul reddito degli affitti;
- imposta di registro e imposta di bollo alla registrazione;
- imposta di registro sulle risoluzioni e proroghe del contratto di locazione;
- imposta di bollo (se dovuta) sulle risoluzioni e proroghe del contratto.

Tale opzione può essere esercitata in relazione a gli appartamenti e relative pertinenze locate congiuntamente all'abitazione. Nella prima versione l'imposta sostitutiva era pari al 21% calcolato sul canone di locazione annuo stabilito dalle parti, ovvero quella ridotta del 19% per i contratti di locazione a canone concordato relativi ad abitazioni ubicate nei comuni con carenze di disponibilità abitative.

Il Dipartimento delle finanze, con l'introduzione di questo nuovo istituto, si aspettava incassi per circa € 2,6 miliardi, ma tenuto conto degli acconti versati e stimando la cifra del saldo da versare nei prossimi mesi, l'introito per l'erario è di circa € 500 milioni, circa un quinto di quanto preventivato. Per tali ragioni in occasione dell'entrata in vigore del D.L. 102 si è prevista, di inserire all'interno del "pacchetto casa", anche la riduzione dell'aliquota della cedolare secca per contratti a canone concordato dal 19% al 15%.

Per rendere ancora più appetibile il ricorso a tale strumento si è deciso di far decorrere la riduzione già dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013, in pratica, per l'intero anno 2013. In pratica i contribuenti possono perciò beneficiare della riduzione anche in sede di acconto per il 2013, sia per i versamenti in corso, in caso di rateazione del primo acconto per il 2013, sia per l'acconto di novembre, in scadenza il 2 dicembre prossimo in quanto il 30 novembre è sabato e l'1 dicembre è domenica.

Questa nuova riduzione dell'aliquota di tre punti percentuali non può che far aumentare la convenienza del regime a imposta sostitutiva.

**Modulistica**

Sul sito del Ministero dell'economia, collegandosi direttamente al link [http://www.dt.tesoro.it/it/doc\\_hp/fondomutuiipc.html](http://www.dt.tesoro.it/it/doc_hp/fondomutuiipc.html) è possibile trovare tutta la modulistica da compilare per accedere ai fondi.

-----

(1) Alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici o privati destinati prevalentemente alla locazione per individui e nuclei familiari svantaggiati.

## L'Esperto risponde



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

### ■ RIVALUTAZIONI DIFFERENZIATE PER TERRENI E IMMOBILI

**D.** *La normativa relativa alla rivalutazione dei terreni, riproposta dal "Decreto sviluppo" del 2011, prevede che, in caso di cessione del terreno rivalutato, il valore minimo da dichiarare ai fini delle imposte dirette e di registro, ipotecaria e catastale, sia quello di perizia, evidenziando che in caso di vendita del terreno ad un prezzo inferiore, la rivalutazione diventa inefficace. Si chiede se tale principio valga anche per la rivalutazione degli immobili di cui al DI 185/2008, premesso che a decorrere dal 1° gennaio 2014, detti beni, per i quali è stata versata l'imposta sostitutiva relativa e affrancato il saldo attivo, possono essere venduti, facendo salvi i benefici previsti da tale DI, e quindi confermando l'effetto della rivalutazione.*

**R.** Le specificate condizioni poste dal comma 6, articolo 7, della legge 448/2001 (ribadite da ultimo dalla circolare 1/E/2013) ai fini del riconoscimento fiscale del costo da rivalutazione del terreno, effettuata dal contribuente che non agisce in regime d'impresa, non si riscontrano nella legislazione (DI 185/2008 e relativi decreti attuativi) che disciplina la rivalutazione degli immobili posseduti in regime d'impresa. La vendita dei quali, pertanto, affinché la rivalutazione stessa assuma efficacia (circolare 1/E/2009), deve spettare soltanto al proprietario temporale (sesto esercizio successivo a quello nel cui bilancio questa è stata effettuata), senza alcun ulteriore condizionamento.

(Alfredo Calvano, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 14 ottobre 2013)

### ■ PANNELLI, L'ASSEVERAZIONE VA SEMPRE ACQUISITA

**D.** *Sto installando un pannello solare per la produzione di acqua calda sanitaria nella mia singola unità abitativa. Per ottenere il bonus del 65 per cento, mi bastano la documentazione del produttore e la compilazione dell'allegato F (più fatture, copia del bonifico e ricevuta dell'invio all'Enea) o devo per forza avere un'asseverazione redatta da un tecnico abilitato?*

**R.** Ai fini della detrazione del 65% sull'installazione del pannello solare (articolo 14 del DI 63/2013, convertito in legge 90/2013, e guida al 55% su [www.agenziaentrate.it](http://www.agenziaentrate.it)), è necessario inviare all'Enea, entro 90 giorni dal collaudo (fine lavori), la scheda in formativa relativa agli interventi realizzati, redatta secondo lo schema riportato nell'allegato E del decreto attuativo del 19 febbraio 2007, come modificato dal decreto 7 aprile 2008, o nell'allegato F, se l'intervento riguarda la sostituzione di finestre comprensive di infissi in singole unità immobiliari o l'installazione di pannelli solari, come nel caso di specie. La scheda descrittiva dell'intervento di cui all'allegato F può essere compilata anche dall'utente finale. La scheda deve contenere i dati identificativi del soggetto che ha sostenuto le spese e dell'edificio su cui i lavori sono stati eseguiti, l'indicazione della tipologia di intervento e seguito e del risparmio di energia che ne è conseguito, nonché il relativo costo, specificando l'importo per le spese professionali e quello utilizzato per il calcolo della detrazione. L'asseverazione, da conservare a cura del beneficiario della detrazione per essere esibita a richiesta dell'amministrazione, dev'essere sempre acquisita (in tal caso, anche dal produttore dell'impianto), in quanto afferma la rispondenza dell'intervento ai requisiti per accedere ai benefici fiscali.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 14 ottobre 2013)

**■ ISOLAMENTO DEL SOFFITTO: I CRITERI PER LA DETRAZIONE**

**D.** Vorrei isolare il lato superiore del mio appartamento tramite l'acquisto (con bonifico bancario) e la stesura in proprio di pannelli di polistirene, appoggiati alla gettata che costituisce il pavimento del sottotetto. Lo spessore dei pannelli mi verrebbe calcolato dal rivenditore, o da un ingegnere termotecnico, che si occuperebbe anche della pratica da inviare all'Enea. Posso fruire della detrazione del 65 per cento, nonostante non sia prevista la stesura di un cappotto termico per le pareti verticali? In caso di risposta negativa, procederei con la detrazione del 50% e, pertanto, non ricorrei all'opera del termotecnico.

-----

**R.** La risposta è affermativa, a condizione che, in seguito all'intervento, si conseguano i valori di trasmittanza termica previsti dal Dm 11 marzo 2008. L'isolamento del soffitto con pannelli isolanti rientra, quale intervento su struttura opaca orizzontale, tra quelli agevolati ai fini della detrazione del 65 per cento (articolo 14 del Dl 63/2013, convertito in legge 90/2013). In particolare, la detrazione, in tal caso, è subordinata al conseguimento, al termine dell'intervento, di una riduzione della trasmittanza termica utile "U" delle strutture componenti l'involucro edilizio, in base ai valori riportati nelle tabelle ex allegato B del decreto 11 marzo 2008. Per tale categoria di interventi, il limite massimo di detrazione è pari a 60.000 euro. Entro 90 giorni dall'ultimazione dei lavori, occorre inviare all'Enea la documentazione prescritta (asseverazione, certificazione energetica e scheda informativa sull'intervento, rilasciate dal tecnico abilitato, come da circolare 36/E del 2007, vedi guida al 55% su [www.agenziaentrate.it](http://www.agenziaentrate.it)). Se non si conseguissero i requisiti di trasmittanza termica indicata, in alternativa è possibile l'applicazione della detrazione del 50% (articolo 16 bis del Tuir, Dpr 917/1986, e articolo 16 del Dl 63/2013, convertito in legge 90/2013), a condizione che l'edificio sia a prevalente destinazione abitativa (oltre il 50% della superficie dei piani sopratterra dev'essere destinata ad abitazione).

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 14 ottobre 2013)

**■ POSSIBILE INTEGRAZIONE DI LAVORI IN CORSO**

**D.** Nel 2012, nella casa singola di mia proprietà, ho iniziato e terminato lavori di risanamento conservativo, con apertura di regolare pratica in Comune, e ho fruito delle detrazioni fiscali per le ristrutturazioni. A tutt'oggi il geometra incaricato non ha ancora dichiarato chiusa la pratica in Comune. Posso ancora utilizzare la stessa pratica, aperta nel 2012, per ulteriori lavori, che consistono nella sostituzione delle normali tapparelle (non antintrusione), del portoncino d'ingresso e, eventualmente, per l'acquisto di mobili per l'arredamento? Le tapparelle rientrano nella tipologia di beni soggetti a detrazione fiscale in caso di acquisto?

-----

**R.** Trattandosi di lavori ancora in corso (non è stata comunicata la fine dei lavori), è sempre possibile integrare il provvedimento abilitativo dei lavori. Tra l'altro, la sostituzione delle tapparelle e del portoncino d'ingresso comportano comunque lavori di manutenzione straordinaria, che consentono l'applicazione della detrazione del 50 per cento (articolo 16-bis del Tuir, Dpr 917/1986, e articolo 16 del Dl 63/2013, convertito in legge 90/2013, guida al 50% su [www.agenziaentrate.it](http://www.agenziaentrate.it)) e che, tra l'altro, non necessitano di uno specifico provvedimento urbanistico (basterebbe una comunicazione all'ufficio urbanistico). Se l'intervento viene considerato come prosecuzione di lavori, si ricorda che il limite massimo complessivo cui commisurare la detrazione è di 96.000 euro. L'intervento può essere considerato anche come nuovo e, comunque, in ogni caso consente l'accesso alla detrazione per i mobili di cui all'articolo 16, comma 2, del Dl 63/2013, convertito in legge 90/2013 (circolare 29/E del 2013).

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 14 ottobre 2013)



 Immobili

■ **CONTRATTO NULLO SE NON VIENE ALLEGATO L'ATTESTATO**

**D.** *Sto per stipulare il compromesso per l'acquisto di un appartamento all'ultimo piano di un palazzo situato ad Ancona: è vero che il futuro venditore deve consegnarmi già in questa fase l'attestato di prestazione energetica (Ape)?*

*Che differenza c'è rispetto alla vecchia certificazione energetica? E cosa succede se l'atto viene stipulato senza allegare l'attestato? Per le caratteristiche dell'edificio e dell'appartamento (riscaldamento centralizzato, valvole termostatiche e doppi vetri) non sono interessato a conoscere nel dettaglio i consumi energetici e, come acquirente, farei tranquillamente a meno del certificato. Posso esonerare la mia controparte?*

**R.** La casa può essere venduta solo se è "certificata", perché altrimenti scattano severe sanzioni: la risposta al quesito del lettore, quindi, è negativa. Lo prevede la legge 90/2013, – in vigore dal 4 agosto scorso – che ha convertito il DL 63/2013 dopo che la Corte di giustizia europea aveva censurato l'Italia per essere venuta meno all'obbligo – imposto dalla direttiva 2002/91CE – di prevedere la consegna di un attestato relativo al rendimento energetico in caso di vendita o di nuova locazione di un immobile (sentenza C345/12, pubblicata il 13 giugno 2013).

**Il confronto con l'Ace**

L'Ace, ovvero l'attestato di certificazione energetica, è sostituito dall'Ape, cioè dal l'attestato di prestazione energetica. E non si tratta certo di un semplice cambio di nome. Lo scopo, infatti, è quello di uniformare la normativa italiana in tema di prestazione energetica degli edifici alle prescrizioni dettate dalla Ue, anche attraverso il monitoraggio dei consumi, per quanto riguarda sia la resa del servizio di riscaldamento sia la climatizzazione estiva. Si tratta, dunque, di un attestato di contenuto più ampio rispetto a quello previsto per l'Ace.

Esso punta a fornire all'utente dell'unità immobiliare un'accurata rappresentazione documentale dell'effettivo rendimento energetico dell'immobile in relazione all'uso standard dello stesso, secondo la sua destinazione urbanistica, nonché a fargli conoscere quali sono gli eventuali miglioramenti che si potrebbero apportare in funzione del risparmio energetico.

Al pari dell'Ace, l'Ape dev'essere rilasciato da esperti qualificati e indipendenti. Il Dpr 75/2013 ha stabilito, tra l'altro, da chi deve provenire la certificazione: oltre che ai tecnici dotati di determinati requisiti (si veda, per i particolari, l'articolo a fianco) ci si può rivolgere anche a società o, al limite, a enti pubblici.

**Responsabilità e durata**

L'attestato di prestazione energetica va redatto con nuove modalità di calcolo in fase di individuazione, per cui tuttora valgono i vecchi criteri, indicati dalle linee guida di cui al Dpr 59/2009, adottate nelle norme UNI/Ts 11300. Quanto alla forma, esso è rilasciato sotto responsabilità del tecnico che redige il documento, con dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, dal che discende l'applicabilità al certificatore anche delle sanzioni penali previste in caso di dichiarazione mendace.

La durata dell'Ape è fissata in dieci anni dal momento del rilascio, salvo che – prima di questo termine – nel l'immobile vengano eseguite opere di ristrutturazione o comunque interventi tali da modificarne la classe energetica. Nel caso di mancato rispetto delle disposizioni indicate, l'attestato decade il 31 dicembre dell'anno successivo a quello in cui è prevista la prima scadenza non rispettata per le operazioni di controllo di efficienza energetica.

Fermo l'obbligo di dotare l'immobile di un attestato di prestazione energetica, ritorna anche quello di produrlo e allegarlo al contratto di vendita, sotto pena di nullità del contratto stesso. E non basta: infatti, il venditore deve mettere l'Ape a disposizione del potenziale acquirente addirittura all'avvio delle trattative, consegnandoglielo in caso di conclusione positiva. A maggiore tutela, il contratto deve anche contenere una clausola in forza della quale chi compra dichiara di avere ricevuto le informazioni e la documentazione in ordine all'attestazione della prestazione energetica, della quale riceve copia (articolo 6, comma 3 del Dlgs 192/2005, modificato dal Dl 63 e dalla legge 90 citate in precedenza).

### **Sanzioni**

Se non rispetta l'obbligo di dotare di Ape l'unità immobiliare, il venditore è punito con una sanzione amministrativa non inferiore a 3mila e non superiore a 18mila euro, e ricadute ancor peggiori potrebbero derivare dalla nullità del contratto, rilevabile anche d'ufficio, cioè dal giudice.

Inoltre, nel caso di offerta di vendita, gli annunci commerciali tramite mezzi di comunicazione devono riportare l'indice di prestazione energetica dell'involucro edilizio e globale dell'edificio, o dell'unità immobiliare, e la classe energetica corrispondente (articolo 6, comma 8). In caso di omissione, il responsabile di questo adempimento (normalmente, si tratta dell'agenzia immobiliare alla quale è stato affidato l'incarico di vendere) è soggetto a sanzione, da un minimo di 500 a un massimo di 3mila euro.

(Augusto Cirila, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 7 ottobre 2013)

### ■ **IL CERTIFICATORE PUÒ ESSERE ANCHE UNA SOCIETÀ**

**D.** *Ho letto che dal 4 agosto scorso la certificazione energetica è indispensabile per stipulare un valido contratto di locazione abitativa. Attualmente sono in trattativa con uno studente fuori sede, e nei prossimi giorni vorrei stipulare il contratto di locazione con la formula a canone libero «4+4», con efficacia e consegna dell'alloggio a partire dal 15 ottobre prossimo. Come posso individuare un certificatore abilitato che mi rilasci la certificazione nel minor tempo possibile?*

----

**R.** Il certificatore energetico è il soggetto abilitato al rilascio dell'attestato di prestazione energetica, cioè di quel documento che certifica la performance di un fabbricato sotto l'aspetto dell'efficienza e dell'abbattimento dei consumi.

I requisiti professionali del certificatore, così come i criteri di accreditamento per assicurare la qualificazione e l'indipendenza degli esperti, sono fissati dallo Stato, così come previsto nel Dlgs 192/2005, atto con cui l'Italia ha recepito la prima direttiva europea sull'efficienza energetica 2002/91/Ue.

I requisiti

In realtà, nonostante il decreto legislativo risalga a otto anni fa, solo quest'anno, e dopo un lungo periodo di transitorio, il Governo è effettivamente intervenuto per dettare le caratteristiche dei tecnici abilitati al rilascio dell'Ape. Le nuove regole sono contenute nel Dpr del 16 aprile 2013, n. 75, pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» del 27 giugno 2013, n. 149, e in vigore dal 12 luglio scorso.

Il certificatore può essere sia una persona fisica che una società (una Esco, un ente pubblico o privato, già attivo nel settore dell'energia ed edilizia o in attività di ispezione delle costruzioni edili). In secondo luogo, chi rilascia l'Ape dev'essere un esperto qualificato e indipendente. Il decreto contiene, a tale proposito, un lungo elenco di titoli di studio che abilitano o, quantomeno preparano, a questa professione. Possono diventare certificatori tutti coloro che hanno una laurea tecnica (vecchio e nuovo ordinamento) o un diploma, sempre tecnico. Tra gli ammessi ci sono anche, a d e sempro, m atematici, f isici, s cienziati a grari e f orestali. Per l'abilitazione è inoltre necessario essere iscritti a un ordine o a un collegio professionale (per quelle categorie che ce l'hanno). È infine indispensabile ottenere il rilascio di un certificato che attesti l'esperienza nella progettazione di edifici e impianti.

In alcuni casi, poi, il titolo di studio non basta. Per chi non può comprovare le proprie capacità o per chi ha un titolo di studio contemplato dal Dpr 75, ma che non abilita automaticamente alla certificazione, è necessario tornare a scuola. Il corso integrativo previsto è di 64 ore, con superamento dell'esame finale. A organizzare la formazione possono essere ordini, università, enti di ricerca e dalle Regioni o Province autonome.

C'è, infine, da rispettare il requisito dell'indipendenza. Chi richiede un Ape, per un edificio nuovo o uno già esistente, deve fare attenzione ai conflitti d'interesse: l'incarico non può essere dato al coniuge o a parenti fino al quarto grado. Il certificatore, in caso di fabbricato nuovo, non dev'essere stato in alcun modo coinvolto nel processo di progettazione o realizzativo. Per gli immobili esistenti, non deve avere alcun coinvolgimento diretto o indiretto con i produttori dei materiali o di componenti presenti nella struttura.

Regioni in campo

Per facilitare la vita al comune cittadino, lo stesso Dpr prevede che siano le Regioni o le Province autonome ad adottare sistemi per il riconoscimento dei tecnici abilitati, ad esempio tramite elenchi e liste di nominativi. Ma proprio nel rapporto con le Regioni la norma nazionale incontra le principali difficoltà. Negli otto anni intercorsi fra il Dlgs 192/2005 e l'estate scorsa (e, in alcuni casi, anche prima, con la direttiva Ue) alcuni governi locali si sono di fatto sostituiti allo Stato e, in forza delle competenze concorrenti in materia, hanno disegnato propri sistemi per l'accreditamento dei certificatori. Spesso con il risultato di creare meccanismi che sono del tutto diversi da quello disegnato dal Dpr 75/2013.

Tuttavia, salvo alcune resistenze, le Regioni stanno cercando (chi prima e chi dopo) di uniformare la propria legislazione con quella nazionale: è il caso, ad esempio, della Lombardia, che aveva fissato l'obbligatorietà del corso per tutti, compresi i certificatori "già qualificati" e che, con la legge di assestamento alla finanziaria, la n. 5 del 31 luglio del 2013 (articolo 9, comma 4), ha precisato che il corso vale solo per chi non è iscritto a un collegio o a un albo professionale. Resta comunque ancora una serie di differenze da sanare.

Infine, c'è anche il capitolo sanzioni, che dipende dalla legge del 3 agosto 13, n. 90, di conversione del Dl 63/2013, che ridisegna parte del Dlgs 192/2005. Come previsto all'articolo 12, il professionista qualificato che rilascia un Ape senza il rispetto dei criteri e delle metodologie di legge è punito con una multa da 700 a 4.200 euro, più la comunicazione all'ordine o collegio di riferimento per i provvedimenti disciplinari. Anche qui, il meccanismo cambia sui singoli territori regionali.

(Silvio Rezzonico, Maria Chiara Voci Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 7 ottobre 2013)

#### ■ SUL CAMBIO DI CLASSAMENTO C'È IL SILENZIO-RIFIUTO

**D.** *Ho chiesto all'agenzia del Territorio, con un'istanza in autotutela, un cambio di classamento del mio alloggio. Sono passati tre mesi senza avere alcuna risposta. Si è formato il "silenzio-assenso"? Esistono termini di legge che l'agenzia deve rispettare, e come fare a contrastare l'eventuale non diniego non dichiarato?*

-----

**R.** Il regolamento di attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come sostituito dall'articolo 7, comma 1, lettera b, della legge 18 giugno 2009, n. 69, relativo alla determinazione dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza degli uffici dell'agenzia del Territorio, approvato con provvedimento direttoriale del 25 giugno 2010, tra i vari procedimenti (ora di competenza dell'agenzia delle Entrate - ufficio provinciale - Territorio), comprende la « Verifica ai fini del diverso classamento di singole unità immobiliari a destinazione ordinaria» (ai sensi del Dpr 917 del 22 dicembre 1986, della legge 17 del 17 febbraio 1985, della legge 1249 dell'11 agosto 1939, del Dpr 1142 del 1° dicembre 1949), per la quale è previsto un termine di 90 giorni. La mancata risposta nel termine equivale a un silenzio-rifiuto, che può essere oggetto di impugnazione presso la Commissione tributaria provinciale.

Si cita, ad esempio, la sentenza 22557/2008 della Corte di cassazione, che risponde al ricorso presentato dall'agenzia del Territorio per l'annullamento di una sentenza della Commissione tributaria regionale di Genova. Quest'ultima ritenne ammissibile il ricorso presentato da un contribuente, che aveva impugnato il silenzio-rifiuto opposto dall'Agenzia all'istanza di procedere al declassamento di un immobile.

(Antonio Iovine, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 14 ottobre 2013)



## Condominio

### ■ MILLESIMI: RISULTA NULLA LA MODIFICA A MAGGIORANZA

**D.** Sono proprietario di un box in un condominio, sito in una città diversa da quella nella quale abito. Nel bilancio consuntivo 2011, allegato alla convocazione dell'assemblea, rilevo che i millesimi di proprietà attribuiti sono superiori al vero (nei bilanci precedenti il dato è sempre stato corretto), con conseguente maggiore spesa a carico. Non ho potuto partecipare all'assemblea, dato lo scarso preavviso. Il 3 ottobre 2012 sollecito con raccomandata l'invio del verbale e segnalo l'errata attribuzione di spesa. Il 19 ottobre ricevo una raccomandata con verbale e consuntivo aggiornato con alcune correzioni richieste dall'assemblea, ma i miei millesimi sono ancora errati. A oggi, nonostante nuove richieste, non ho ricevuto risposta. Temo di essere stato dimenticato per la convocazione dell'assemblea 2013. Quali azioni ho per ottenere la rettifica e pretendere di essere convocato e ricevere il verbale?

-----

**R.** Sono affette di nullità le deliberazioni assembleari che a maggioranza modificano la tabella millesimale approvata contrattualmente. In particolare, per Cassazione (28 giugno 2004, n. 11960) «le tabelle millesimali allegato al regolamento condominiale, qualora abbiano natura convenzionale – in quanto predisposte dall'unico originario proprietario ed accettate dagli iniziali acquirenti delle singole unità, ovvero abbiano formato oggetto di accordo da parte di tutti i condomini – possono, nell'ambito dell'autonomia privata, fissare criteri di ripartizione delle spese comuni anche diversi da quelli stabiliti dalla legge ed essere modificate con il consenso unanime dei condomini o per atto dell'autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 69 delle disposizioni attuative del Codice civile; ove, invece, abbiano natura non convenzionale, ma deliberativa – perché approvate con deliberazione dell'assemblea condominiale – le tabelle millesimali, che devono necessariamente contenere criteri di ripartizione delle spese conformi a quelli legali, e a tali criteri devono uniformarsi nei casi di revisione, possono essere modificate dall'assemblea con la maggioranza stabilita dal comma 2 dell'articolo 1136 del Codice civile (in relazione all'articolo 1138, comma 3) ovvero con atto dell'autorità giudiziaria e con le disposizioni attuative citate». Nel caso del lettore, quando anche si trattasse di tabella assembleare, quest'ultima non è stata modificata da alcuna delibera dell'assemblea. Si tenga peraltro presente che, per il Tribunale di Bari, (10 novembre 2011) «il condomino può reclamare un credito facendo luogo alla contestazione della documentazione posta a fondamento delle poste iscritte in bilancio, senza estendere la sua doglianza alla nullità o all'annullabilità della delibera, avente a oggetto l'approvazione del bilancio, posto che tali vizi devono essere fatti valere in via autonoma con l'impugnazione di cui all'articolo 1137 del Codice civile. Deve, pertanto, ritenersi infondata, nella ipotesi in questione, la sollevata eccezione di inammissibilità dell'azione, per decorso del termine di impugnazione della delibera di approvazione del bilancio». Alla stregua di quanto sopra, riteniamo che il lettore possa impugnare la delibera – senza limiti di tempo – ovvero agire con azione autonoma avanti al Giudice, contestando la documentazione posta a fondamento del rendiconto e del riparto spese.

(Silvio Rezzonico, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 7 ottobre 2013)

**■ L'ELEVATORE IN SICUREZZA RISPETTANDO LE PROCEDURE**

D. *Giorni fa, mia moglie è rimasta chiusa nell'ascensore condominiale. Ho tentato di aprire la porta del terrazzo, su cui grava una servitù di accesso al vano motore, per portare la cabina manualmente ad altro piano, ma la chiave non entrava nella serratura. Esiste, fissata al muro, una scatolina in ferro chiusa, che dovrebbe contenere la nuova chiave, ma non si sa chi ne sia il depositario. Vorrei sapere quali sono le azioni da intraprendere nei confronti dell'amministratore e del nuovo proprietario del terrazzo, per impedimento d'esercizio di una servitù così importante e delicata e ripristino della stessa mediante consegna ai condomini delle nuove chiavi.*

-----

R. I locali del macchinario e delle pulegge di rinvio dell'impianto ascensore devono essere chiusi a chiave durante il servizio e la chiave deve essere affidata al personale di custodia o a persona incaricata (articolo 6.6 del Dpr 1497/1963). Sulla porta di accesso deve essere applicato un cartello con l'indicazione: « Ascensore (o Montacarichi) - Vietato l'accesso agli estranei». Un altro cartello deve indicare il nome e il recapito del manutentore (articolo 6.7, Dpr 1497/1963). Ancora, il manutentore provvede anche alla manovra di emergenza che, in caso di necessità, può essere effettuata anche da personale di custodia istruito per questo scopo (articolo 15, Dpr n. 162/1999). Sulla base dei dati normativi richiamati, solo persone specificamente istruite possono accedere ai locali del macchinario ed effettuare la manovra di emergenza in caso di necessità. Inoltre, si raccomanda che le istruzioni necessarie siano fornite direttamente dal manutentore nel corso di apposite riunioni, seguite da prove pratiche, formalmente indette e verbalizzate, e che l'incarico di eseguire la manovra di emergenza sia formalmente conferito con disposizione scritta (circolare ministero Difesa 1 dicembre 1999). Per quanto detto, la chiave di ingresso al locale deve essere accessibile sia al manutentore, sia alle persone appositamente istruite per la manovra; può essere affidata in custodia a più condomini e può anche essere posta in una cassetta con lastra di vetro frangibile nei pressi del locale stesso. È evidente che, nel caso esposto dal lettore, il nuovo proprietario del terrazzo non avrebbe potuto arbitrariamente cambiare la serratura, ma avrebbe dovuto informarne l'amministratore, il quale avrebbe dovuto a sua volta provvedere a consegnare la nuova chiave al manutentore e alle persone abilitate a eseguire la manovra di emergenza, oppure a sostituire la vecchia chiave contenuta nella cassetta di ferro con la nuova. Nel caso in cui tutti i condomini - pur non avendone diritto - fossero stati in possesso della chiave di accesso al vano motore, essi avrebbero dovuto essere informati della sostituzione della serratura e del nome dei depositari delle chiavi. Il lettore, pertanto, potrà semplicemente richiedere all'amministratore il nome dei depositari delle chiavi per le vie brevi o, se necessario, per raccomandata. Non paiono sussistere, invece, gli estremi per richiedere un risarcimento dei danni. In occasione del blocco, infatti, sarebbe stato sufficiente chiamare il manutentore o, in extremis, i vigili del fuoco. È il caso di ricordare che l'esecuzione di una manovra di emergenza da parte di personale non istruito mette a rischio la sicurezza, non solo di chi si trovi all'interno dell'ascensore bloccato, ma di chiunque si trovi nello stabile.

(Pierantonio Lisi, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 7 ottobre 2013)

**■ COSÌ IL SUPERCONDOMINIO DECIDE SUI LAVORI IN COMUNE**

*D. Due condomini, edificati negli anni 50/60 (ex Ina casa), speculari in termini di numero e dimensioni di appartamenti (otto unità), oltre che di struttura, hanno in comune un'area indivisa, recintata e non asfaltata, utilizzata prevalentemente come parcheggio. Ogni condominio ha il suo amministratore e la gestione dei singoli condomini è autonoma. Uno dei condomini ora intenderebbe effettuare dei lavori relativi al miglioramento dell'area indivisa, asfaltando il terreno attualmente esistente e provvedendo all'installazione di un cancello automatico al fine di migliorare l'uso della cosa comune. L'altro condominio, interpellato, è restio alla partecipazione alle spese. Qual è la strada da seguire, anche dal punto di vista legale, per far sì che l'altro condominio partecipi alle spese?*

-----

*R. In ragione del fatto che l'area adibita a parcheggio è in comproprietà fra i due condomini, si applica l'articolo 1117 bis, Codice civile, per cui si farà riferimento alle norme sul condominio. Si ritiene necessario convocare un'assemblea fra i partecipanti dei due stabili per decidere sui lavori di asfaltatura e l'installazione del cancello automatico. Quest'ultima opera è da considerarsi innovazione ex articolo 1120 del Codice civile e, quindi, necessita di una delibera a maggioranza degli intervenuti e dei due terzi del valore dell'edificio; tuttavia, potrebbe essere fatta rientrare quale realizzazione di un parcheggio e quindi, ai sensi del nuovo combinato disposto degli articoli 1120, comma 2, Codice civile e 1136, comma 2, Codice civile, potrebbe essere sufficiente una delibera con la maggioranza intervenuti e la metà del valore dell'edificio.*

*(Cesarina Vegni Vittoria, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 7 ottobre 2013)*

**■ AMMINISTRATORI VOLONTARI: LA POLIZZA È SU RICHIESTA**

*D. Sono un amministratore-condòmino. Secondo la nuova normativa non ho obblighi di formazione professionale o di avere titoli di studio particolari (articolo 71-bis delle disposizioni attuative del Codice civile). L'assemblea può subordinare la nomina ad una assicurazione dell'amministratore (ne consegue la possibilità di scelta), ma nel caso in cui questi sia anche condòmino, si determina la non obbligatorietà della polizza?*

-----

*R. L'articolo 71 bis delle disposizioni di attuazione al Codice civile prevede alcuni requisiti per la nomina di amministratore di condominio: oltre al godimento dei diritti civili, all'assenza di condanne e misure di prevenzione, a non essere interdetti o inabilitati, né protestati, sono necessari anche il conseguimento di un diploma di scuola secondaria e la frequentazione di un corso di formazione iniziale e, poi, di formazione periodica. Nel caso sia nominato un condòmino, il requisito del titolo di studio e della formazione non sono necessari. Non sembra invece dispensato l'amministratore-condòmino dall'eventuale polizza per responsabilità civile, se richiesta dall'assemblea all'atto della nomina.*

*(Cesarina Vegni Vittoria, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 7 ottobre 2013)*



**■ SÌ ALL'ASCENSORE PAGATO DA UNO O PIÙ CONDOMINI**

**D.** *Un condomino è proprietario di un appartamento all'ultimo piano di una palazzina di 4 piani, con 10 condomini. Successivamente all'acquisto dell'appartamento, gli è stata diagnosticata una patologia cardiaca con conseguente necessità di utilizzare un ascensore per accedere all'appartamento. L'ascensore potrebbe essere realizzato esternamente, sulla facciata lato cortile. L'argomento è stato posto all'ordine del giorno dell'assemblea ordinaria, anche con riferimento alla sentenza 6253 del 5 dicembre 2012 del consiglio di Stato, ottenendo il parere favorevole dei condomini del 4° e 3° piano, per circa 450 millesimi. Nel rispetto della legge 220/2012, è consentita la realizzazione dell'impianto con la spesa a carico dei soli condomini che hanno aderito? L'amministratore del condominio sostiene che trattasi di una innovazione che dovrebbe essere approvata con la maggioranza di legge.*

-----

**R.** Il condomino può sempre installare a sue spese un nuovo ascensore, a norma dell'articolo 1102 del Codice civile, per il quale «ciascun partecipante può servirsi della cosa comune, purché non ne alteri la destinazione e non impedisca agli altri partecipanti di farne parimenti uso secondo il loro diritto. A tal fine può apportare a proprie spese le modificazioni necessarie per il miglior godimento della cosa». In questo senso, si veda, tra le altre, Cassazione, 11 febbraio 2000, per la quale «l'installazione di un ascensore in un edificio in condominio che ne è sprovvisto può essere attuata, riflettendo un servizio suscettibile di separata utilizzazione, anche a cura e spese di taluni condomini soltanto, purché sia fatto salvo il diritto degli altri di partecipare in qualunque tempo ai vantaggi della innovazione, contribuendo nelle spese di esecuzione dell'impianto e in quelle di manutenzione dell'opera». Nel caso del lettore, i condomini che hanno corrisposto le spese per l'installazione rimangono frattanto i soli comproprietari dell'impianto. Si tenga peraltro presente che, se l'ascensore è installato all'esterno dell'edificio condominiale, è necessario ripartire il costo di cui è prevista l'installazione all'articolo 1120, ultimo comma del Codice civile, in tema di decoro architettonico.

(Silvio Rezzonico, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 14 ottobre 2013)



© 2013 Il Sole 24 ORE  
S.p.a.

Tutti i diritti riservati.

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

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