

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

19

IN QUESTO NUMERO

p.46 PROFESSIONE

Durc irregolare: l'Inail disciplina l'intervento sostitutivo della PA

p.49 PROFESSIONE

Società tra professionisti: ulteriori chiarimenti da IRDEC

p.54 ENERGIA

Le energie rinnovabili

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

Chiuso in redazione il **31 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

Sommario

	pag.
NEWS	
Lavoro, previdenza e professione – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi – Energia – Rifiuti - Pubblica amministrazione – Appalti - Edilizia e urbanistica - Immobili	4
RASSEGNA NORMATIVA	
Lavoro, previdenza e professione – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi - Impianti - Pubblica Amministrazione - Sicurezza sul lavoro – Rifiuti - Edilizia e urbanistica	22
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Sicurezza sul lavoro – Energia – Ambiente – Edilizia e urbanistica – Appalti - Immobili	32
APPROFONDIMENTI	
Lavoro, previdenza e professione	
DURC IRREGOLARE: L'INAIL DISCIPLINA L'INTERVENTO SOSTITUTIVO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	
<i>L'Inail, dopo aver comunicato l'aggiornamento delle certificazioni in funzione della nuova durata della validità del Durc, interviene a dare attuazione alle nuove disposizioni, introdotte dal decreto "del fare", che disciplinano, nei casi di irregolarità delle ditte nei versamenti dei premi assicurativi, l'intervento sostitutivo da parte della pubblica amministrazione committente</i>	
Gabriele Bonati, Il Sole 24 ORE – Guida al Lavoro, 18 ottobre 2013, n. 41	46
Lavoro, previdenza e professione	
SOCIETÀ TRA PROFESSIONISTI - ULTERIORI CHIARIMENTI DELLE CIRCOLARI IRDCEC 33 E 34/2013	
<i>L'Irdcec con la Circolare 31.7.2013, n. 33/IR, che segue la Circolare 12.7.2013, n. 32/IR, ha approfondito la problematica che riguarda la disciplina civilistica delle nuove Società tra professionisti (Stp). In particolare, viene adesso analizzata l'iscrizione nel Registro delle imprese e nell'Albo professionale.</i>	
<i>Solo dopo la conclusione delle operazioni relative all'iscrizione, la Stp può iniziare l'esercizio dell'attività professionale.</i>	
<i>Infine, il medesimo Istituto di ricerca dei Commercialisti con la Circolare 19.9.2013, n. 34/IR ha trattato gli aspetti fiscali e previdenziali di tale disciplina.</i>	
Vincenzo D'Andò, Il Sole 24 ORE – La Settimana Fiscale, 18 ottobre 2013, n. 38	49

Energia**LE ENERGIE RINNOVABILI**

Il fabbisogno energetico soddisfatto dalle rinnovabili a livello nazionale è cresciuto di due punti percentuali rispetto alle misurazioni Eurostat 2011, attestandosi al 13%

Paolo Sabatini, Il Sole 24 ORE – Diritto e Pratica Amministrativa, ottobre 2013, n. 10

54

Ambiente**I POZZI PER L'ACQUA: REALIZZAZIONE, PRODUTTIVITÀ, EFFICIENZA E COLLAUDO**

La realizzazione di un pozzo per l'estrazione delle acque sotterranee presenta notevoli implicazioni ambientali e la sua efficienza è legata alla correttezza delle scelte tecniche operate. Nonostante nella pratica corrente troppo spesso l'argomento sia approcciato con una certa superficialità, talvolta delegando alla ditta esecutrice anche la ricerca vera e propria della risorsa, la realizzazione del pozzo deve essere preceduta da una indagine geologica e dalla redazione di un progetto rispondente sia al contesto geologico-ambientale sia alle necessità della committenza.

Luciano Sergiampietri, Il Sole 24 ORE – Il Tecnico Legale, ottobre 2013, n. 10

69

Pubblica amministrazione**RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA E INVESTIMENTI. UNA SFIDA PER LA PA**

Nell'articolo si analizzano le novità normative introdotte dal decreto legge n. 63 del 4 giugno 2013 (convertito con modificazioni, in legge n. 90 del 3 agosto 2013) al Dlgs n. 192/2005, finalizzate a promuovere la riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare della PA, e le ulteriori disposizioni contenute nel Dlgs n. 28 del 3 marzo 2011 e nel Dlgs n. 115 del 30 maggio 2008.

Fausto Indelicato, Il Sole 24 ORE – Diritto e Pratica Amministrativa, ottobre 2013, n. 10

75

L'ESPERTO RISPONDE

Lavoro, previdenza e professione – Sicurezza sul lavoro – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

85

News



Lavoro, previdenza e professione

■ **Sorpresa amara per i professionisti, salta il fondo per l'esenzione Irap**

Sorpresa amara per i professionisti nell'ultima versione del Ddl stabilità varato ieri dal Consiglio dei ministri. Tra le misure destinate alla razionalizzazione della spesa pubblica compare anche la cancellazione del fondo previsto dalla Finanziaria dell'anno scorso (la legge 228/2012) per il progressivo azzeramento dell'imposta a carico dei professionisti che non si avvalgono di dipendenti e utilizzano limitati beni strumentali, come accade spesso tra gli studi di progettazione (architetti, ingegneri e geometri).

Il provvedimento sopprime il comma 515 dell'articolo 1 della legge 228 che istituiva un fondo con una dotazione di 188 milioni di euro per l'anno 2014, di 252 milioni di euro per l'anno 2015, e di 242 milioni per il 2016. Una misura all'epoca salutata con molto favore dai professionisti tecnici, in particolare dagli architetti che vi avevano visto un forte segnale di attenzione e la consapevolezza da parte del Parlamento «che la crisi stia fortemente pesando sulle professioni che hanno bisogno, così come altri settori di sgravi e di incentivi e riconosce la loro fondamentale importanza quali fattori per la ripresa e lo sviluppo del Paese».

Ora arriva la marcia indietro: niente fondo, addio prospettive di esenzione Irap.

(Mauro Salerno, Il Sole 24 ORE – Quotidiano della casa & del territorio, 17 ottobre 2013)

■ **Ecobonus, fare, lavoro e Imu: il vademecum di Assonime**

Con la circolare n. 32/2013, Assonime spiega i decreti emanati nel periodo estivo, passando in rassegna le principali novità fiscali introdotte e rinviando ulteriori approfondimenti a successive circolari. Il documento di prassi è utile, più che come approfondimento vero e proprio, quale vademecum riassuntivo al fine di sistematizzare le numerose novità.

Decreto 63/2013 "ecobonus". Scopo dell'intervento normativo è quello di favorire il rilancio del settore dell'edilizia estendendo l'ambito applicativo delle detrazioni per gli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica e per le spese di ristrutturazione edilizia. La circolare si sofferma, oltre che sugli interventi di recupero del patrimonio edilizio, anche sulla novità relativa al bonus arredi ed elettrodomestici, introdotta al fine di supportare le imprese del settore, tenendo conto del contenuto della circolare n. 29/E del 2013, emanata in materia dalla Agenzia delle entrate. Da ultimo, Assonime ricorda le novità, operative dal prossimo 2014, in tema di regime Iva applicabile ai beni ceduti in unica confezione assieme a quotidiani, periodici e libri, e la disciplina sulle somministrazioni di alimenti e bevande tramite distributori automatici. In entrambe le citate fattispecie è previsto un incremento dell'aliquota Iva applicabile (quella propria dei beni ceduti per i prodotti dell'editoria e il 10% per le somministrazioni effettuate tramite distributori automatici).

Decreto 69/2013 "del fare". Al riguardo, le tematiche di maggiore interesse generale analizzate riguardano le modifiche alla disciplina della responsabilità solidale posta a carico dei soggetti Iva, committenti e appaltatori, con riguardo al versamento delle sole ritenute fiscali sui redditi dei lavoratori dipendenti e non più anche dell'Iva dovuta, e le novità in materia di riscossione. In tale ultimo ambito, ricordiamo che con il citato decreto ha introdotto importanti innovazioni che hanno riguardato: la dilazione di pagamento delle cartelle esattoriali, il pignoramento da parte dell'agente della riscossione (in particolare è stato previsto il divieto per l'agente della riscossione di procedere all'esproprio della prima casa) e l'inibizione del cosiddetto "fermo amministrativo" per i beni mobili registrati che rappresentano beni strumentali per l'attività di impresa o professionale.

Sono poi analizzate le novità che hanno avuto a oggetto l'ampliamento dell'ambito applicativo della Robin Hood Tax e le modifiche che hanno interessato il settore della nautica da diporto e quello del tax credit per il settore cinematografico.

Decreto 76/2013 "lavoro". L'analisi ha riguardato, in primo luogo, l'ampliamento dell'ambito temporale del credito d'imposta per le nuove assunzioni a tempo indeterminato nel Mezzogiorno e le agevolazioni fiscali previste per i soggetti che intendono investire in start up innovative. Il provvedimento in questione contiene, inoltre, anche le modifiche alla misura degli acconti d'imposta dovuti per l'anno 2013. Al riguardo, ricordiamo che è previsto in incremento a regime per l'Irpef (la misura complessiva dell'acconto dovuto passa dal 99 al 100%) e un incremento spot, per il solo periodo d'imposta 2013, per l'Ires in relazione alla quale la misura dell'acconto sarà pari al 101% (anziché al 100%). Detti incrementi avranno effetto anche in tema di Irap. Per il 2013 la citata modifica avrà effetto esclusivamente sulla seconda rata dell'acconto in scadenza il 30 novembre. In detta sede i contribuenti, infatti, dovranno effettuare il versamento nella misura corrispondente alla differenza tra l'acconto complessivo dovuto (tenendo conto dell'incremento percentuale) e l'importo della prima rata versata lo scorso luglio/agosto.

Decreto 102/2013 "Imu". Il decreto si occupa principalmente dell'imposta municipale unica in relazione alla quale vengono adottate le misure più urgenti stante l'approssimarsi dei termini di sospensione per il versamento della prima rata di acconto Imu prevista dall'articolo 1, comma 1, del DI 54/2013. Sul punto, Assonime ricorda che il citato decreto aveva disposto la sospensione del versamento della rata di giugno, al fine di concedere all'esecutivo un lasso di tempo per la riforma della disciplina dell'imposizione fiscale sul patrimonio immobiliare. Se entro la data del 31 agosto 2013 il Governo non fosse stato in grado di adottare le riforme necessarie, il versamento della prima rata Imu 2013 avrebbe dovuto essere effettuato entro il 16 settembre 2013. A seguito di questo primo intervento, ulteriori disposizioni normative dovranno disciplinare in primo luogo il versamento della rata di dicembre e, soprattutto, disporre l'abrogazione definitiva dell'Imu che dovrebbe essere sostituita da una nuova imposta denominata "service tax". Sono poi analizzate anche le modifiche al comparto della cedolare secca dove, lo ricordiamo, è prevista una riduzione, a partire dal periodo d'imposta 2013, dell'aliquota riferibile ai contratti a canone concordato (che passa dal 19 al 15%), e alle modifiche delle regole di detrazione per i premi di assicurazione sulla vita e sugli infortuni permanenti. Nell'analisi svolta dall'Associazione, infine, non manca un riferimento alle modifiche relative al comparto della imposta di registro, contenute nel decreto 104/2013, che avranno, come noto, efficacia a decorrere dal prossimo anno 2014, e che possono comportare peggioramenti o miglioramenti rispetto alla disciplina attualmente vigente. Da segnalare, peraltro, come le novità introdotte dai due ultimi provvedimenti citati (DI 102/2013 e 104/2013) potrebbero subire delle modifiche, stante il fatto che al momento non è ancora intervenuta la definitiva conversione in legge del decreto medesimo.

In prospettiva futura, inoltre, sarà necessario tenere conto anche della legge di stabilità 2014 il cui contenuto potrebbe influire su alcune delle novità appena introdotte.

(Mario Cerofolini, Il Sole 24 ORE – Guida Normativa, 25 ottobre 2013)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ LEGGE DI STABILITÀ - Taglio al cuneo progressivo, sforbiciata alle detrazioni Irpef 19% - Stretta statali, sanità salva

Sforbiciata sulle agevolazioni fiscali. Se nel 2014 non si procederà alla razionalizzazione delle detrazioni Irpef al 19% (spese mediche, per scuola e università, interessi mutui prima casa) per recuperare 500 milioni, la percentuale degli sconti scenderà per l'anno d'imposta 2013 al 18% e ancora di un punto al 17% per l'anno successivo. È una delle ultime misure fiscali entrate nel testo della legge di stabilità varata ieri dal Consiglio dei ministri, al termine di una riunione durata cinque ore. Punto fermo della ex Finanziaria da 11,6 miliardi nel 2014, la riduzione progressiva nell'arco di tre anni del carico fiscale sui lavoratori per 5 miliardi e sulle imprese per 5,6 miliardi. A cominciare da un alleggerimento del cuneo per 2,7 miliardi complessivi nel 2014, di cui in origine solo 900 milioni destinati alle attività produttive (sui 2,5 previsti in prima battuta), poi saliti a quota 1,2 miliardi, anche per effetto del pressing delle imprese, nel corso del Consiglio dei ministri.

Nel testo anche la proroga per il prossimo anno dell'ecobonus e delle agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie, il decollo della service tax denominata Trise, composta da Tari e Tarip sui rifiuti e Tasi sui servizi indivisibili che partirà dall'aliquota dell'1 per mille. E ancora: l'aumento al 2 per mille della mini-patrimoniale targata Monti sui depositi titoli e l'introduzione dell'imposta di bollo da 16 euro sui documenti on line; un piano di tagli alla spesa per 3,5 miliardi nel 2014, con un giro di vite sul pubblico impiego ma senza strette sulla sanità.

Un testo aperto, come ha detto Enrico Letta, che non prevede l'aumento della tassazione sulle rendite finanziarie dal 20 al 22% ed esclude qualsiasi intervento sul terreno sanitario. Ma di cui fanno parte anche una revisione degli incentivi alle imprese sulla falsariga del piano Giavazzi per 600 milioni nel triennio, interventi di revisione del trattamento delle perdite di banche, assicurazioni e altri intermediari per 2,2 miliardi e dal 2015 la revisione delle tax expenditures per 20 miliardi in tre anni. E la vendita di immobili pubblici per 500 milioni nel 2014 (1,5 miliardi nel triennio), in attesa del piano di dismissioni anche di quote statali di società che sarà presentato a fine anno e che si collegherà alla "stabilità". Un piano che ha l'obiettivo soprattutto di ridurre il debito pubblico.

Con la legge di stabilità (da 27,3 miliardi nel triennio) dovrà anche amalgamarsi l'intervento sul rientro dei capitali illegalmente trasferiti all'estero su cui il ministro dell'Economia, Fabrizio Saccomanni, punta molto. Un intervento che vedrà la luce con un'apposita legge prima della fine dell'anno e che prende spunto dai lavori della commissione Greco sull'antiriciclaggio.

"Collegata" alla ex Finanziaria sarà anche la revisione della contabilizzazione delle quote della Banca d'Italia che, secondo il ministro dell'Economia, «potrà portare un significativo apporto tra la fine di quest'anno e l'inizio dell'anno prossimo». Le risorse derivanti dall'operazione sul rientro dei capitali e da quella sulla rivalutazione delle quote di Bankitalia non sono ancora quantificate, ma almeno in parte, concorreranno alla riduzione della pressione fiscale che dall'attuale 44,3% dovrà scendere nel 2016 al 43,3 per cento.

Un altro intervento strategico è la spending review che dovrà essere definita dal nuovo commissario straordinario Carlo Cottarelli. Anche in questo caso il piano sarà pronto entro il 2014 e dovrà garantire come minimo risparmi per 600 milioni nel 2015 e per 1,6 miliardi nel 2016. Complessivamente l'Esecutivo conta di tagliare nel triennio le uscite di 16,1 miliardi riducendo l'incidenza della spesa corrente sul Pil dall'attuale 43,2% al 42,5%.

In attesa di raccordare operativamente questi interventi con l'impianto della legge di stabilità, anche il Parlamento avrà un ruolo decisivo nel rivisitare il testo approvato ieri. Alcuni punti, come ha affermato lo stesso Letta, dovranno essere dettagliati a partire dalla calibratura dell'aumento degli sconti Irpef sul lavoro per le fasce medio-basse. Per il taglio delle tax expenditures, dal quale sono attesi 500 milioni, dovrà essere attivato il meccanismo di raccordo con la delega fiscale.

Il testo che approda in Parlamento sul versante lavoro prevede un incentivo per il passaggio dai contratti a tempo determinato a quelli indeterminato. Per le imprese scattano il rafforzamento dell'Ace (Aiuto alla crescita economica), il rifinanziamento per 1,6 miliardi del Fondo di garanzia per le Pmi e la rivalutazione dei beni d'azienda. Alla proroga dell'ecobonus e degli sconti per le ristrutturazioni viene destinato un miliardo. Sul versante dei tagli, confermato in il mini-pacchetto previdenziale con la sterilizzazione delle pensioni sopra i 3mila euro e il giro di vite sulle indennità di accompagnamento. Dello schema di "stabilità" fa parte anche un contributo sulle pensioni oltre i 100mila euro da redistribuire all'interno del sistema previdenziale. Ai Comuni vanno 2,5 miliardi, all'Università 230 milioni.

(Marco Rogari, Marco Mobili, Il Sole 24 ORE, 15 ottobre 2013)

■ Risparmio energetico e recupero edilizio, bonus anche nel 2014

Non verrà prorogata al 2014 la maxi-detrazione Irpef del 50% per gli acquisti delle abitazioni facenti parte di fabbricati interamente ristrutturati, per i quali quindi dal prossimo anno si ritornerà al bonus del 36% sul 25% del prezzo di acquisto. Inoltre questa spesa, oggi sufficiente per poter acquistare i mobili e gli elettrodomestici detraibili al 50%, il prossimo anno non potrà più essere utilizzata a questo fine. Sono queste alcune delle novità previste dalla legge di stabilità 2014, approvata martedì scorso dal Consiglio dei ministri, con la quale sono state prorogate molte delle agevolazioni fiscali sui lavori in casa.

Risparmio energetico

La detrazione Irpef ed Ires del 55% (ora del 65% per le spese sostenute del 6 giugno 2013 al 31 dicembre 2013) sugli interventi per il risparmio energetico degli edifici scade il 31 dicembre 2013, ma il disegno di legge di stabilità 2014 prevede la sua proroga fino al 31 dicembre 2014 con la percentuale del 65% e per tutto il 2015 con la percentuale ridotta del 50 per cento. Per individuare la misura del bonus da utilizzare (55-65-50%) vale la data in cui la spesa viene sostenuta, cioè, pagate per i privati o di competenza per le imprese.

Per gli interventi sul risparmio energetico le variazioni delle percentuali di detrazione dal 55% al 65% (dal 6 giugno 2013) e successivamente al 50% (per il 2015) non incidono sull'importo massimo della detrazione spettante, ma variano la spesa massima agevolabile

Recupero edilizio

Per gli interventi sul recupero del patrimonio edilizio (manutenzioni, ristrutturazioni e restauro e risanamento conservativo), l'aumento della detrazione Irpef dal 36% al 50% (con limite di spesa passato da 48.000 euro a 96.000 euro, per singola unità immobiliare), in vigore per i pagamenti effettuati dal 26 giugno 2012, scade il prossimo 31 dicembre 2013, ma la legge di stabilità 2014, prevede ora la sua proroga fino al 31 dicembre 2014 (tranne che per l'acquisto di abitazioni in fabbricati interamente ristrutturati). Successivamente non si ritornerà subito alla percentuale a regime del 36%, ma si applicherà il 40% per tutto il 2015.

Mobili ed elettrodomestici

La detrazione del 50% del costo di acquisto dei mobili e dei grandi elettrodomestici, destinati ad arredare il fabbricato ristrutturato, è stata prorogata fino alla fine del 2014 dalla legge di stabilità 2014, risolvendo così il problema della mancata indicazione nella norma originaria della data di scadenza dell'incentivo. Va prestata attenzione al fatto che quest'anno la detrazione Irpef del 50% sugli arredi e gli elettrodomestici è possibile solo se spetta la detrazione del 50% per uno qualsiasi dei lavori dell'articolo 16-bis, Tuir, pagati dal 26 giugno 2012 al 31 dicembre 2013 (non fino al 2015), mentre per l'acquisto (pagamento) degli arredi nel 2014 si beneficerà dell'incentivo Irpef del 50% sui mobili e gli elettrodomestici ma solo se in abbinata spetta la detrazione del 50% o del 40% per uno dei lavori dell'articolo 16-bis, comma 1, Tuir (escluso quindi il comma 3, relativo all'acquisto di abitazioni in fabbricati interamente ristrutturati), pagati dal 26 giugno 2012 al 31 dicembre 2015.

(Luca De Stefani, Il Sole 24 ORE – Quotidiano della casa & del territorio, 17 ottobre 2013)

■ IMU - La prima rata Imu va in archivio

L'Aula del Senato ha approvato con 175 sì, 55 no e 17 astenuti il decreto legge sull'Imu. Il testo del DL che cancella la prima rata Imu, rifinanzia la Cig in deroga e sposta al fine novembre il termine di approvazione dei bilanci di previsione dei Comuni esce dal Senato senza modifiche rispetto al testo arrivato dalla Camera, ma con la grossa incognita di un possibile aumento delle accise e degli acconti Ires e Irap.

Il governo, come ha dichiarato lo stesso sottosegretario Pier Paolo Baretta nel corso del dibattito in Aula al Senato, è al lavoro per evitare che scatti la "clausola di salvaguardia" inserita dal Governo nel caso in cui le coperture previste dal DL si dovessero rivelare insufficienti. Come ha spiegato Baretta, «si farà di tutto affinché non scatti la clausola con l'aumento delle accise».

I tempi troppo stretti per una terza lettura alla Camera (il decreto scade mercoledì prossimo) hanno impedito alla maggioranza, inoltre, di far salire sul treno accelerato della conversione in legge del provvedimento anche la nuova disciplina sull'Opa. Il cosiddetto "emendamento Mucchetti" presentato in commissione Finanze dal senatore del Pd è stato ritirato con l'impegno del Governo a recuperarlo nel primo provvedimento utile (si veda Il Sole 24 Ore di ieri e il servizio a pagina 13).

Tra le maggiori novità inserite dal Parlamento in materia di Imu spiccano le possibili esenzioni per le case in comodato ai figli. Una modifica fortemente voluta dalla Camera e ratificata ora dal senato, con tanto di Governo battuto nel voto in Aula a Montecitorio. In sostanza i Comuni potranno decidere di equiparare al regime Imu riconosciuto alle abitazioni principali anche gli immobili concessi in comodato d'uso gratuito ai parenti di primo grado in linea diretta che le utilizzano come abitazione principale. Regime che non potrà essere applicato se la casa in comodato rientra tra quelle di lusso (A1, A8 e A9). Al minor gettito da restituire ai Comuni, circa 18,5 milioni di euro, si provvede tramite tagli lineari ai ministeri fatta eccezione per istruzione e ricerca.

Per restare in materia di tributi locali il Dl Imu licenziato dalle Camere fa resuscitare, almeno per il 2013 la Tarsu o la Tia. Con un unico vincolo per i Comuni: la Tarsu o la Tia riesumate dall'emendamento dovranno essere accompagnate dalla maggiorazione da 30 centesimi al metro quadrato (si veda il servizio a pagina 13).

Sul fronte delle coperture c'è un ritocco verso l'alto della detrazione Irpef sulle polizze vita. Il testo originario del Dl Imu aveva ridotto le detrazioni delle polizze vita da 1.200 a 630 euro per il 2013 e a 230 euro per il 2014. Con il testo licenziato definitivamente oggi lo sconto Irpef sulle polizze vita per il 2014 aumenta da 230 a 530 euro e a 1.291 per le polizze che hanno «per oggetto il rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana». Un aumento compensato dalla cancellazione della deducibilità della quota del servizio sanitario nazionale sulle polizze Rc auto.

Cambia anche la sanatoria sulle new slot. La percentuale del 25% sui 2,5 miliardi di sanzioni comminate in primo grado dalla Corte dei conti ai 10 concessionari delle new slot è stata ridotta dal Parlamento al 20%, ma la somma dovuta dovrà essere pagata in unica soluzione entro il 4 novembre. Dei 620 milioni attesi inizialmente ora il Governo conta di incassarne 495.

Sul fronte occupazione il decreto, oltre a rifinanziare la Cig in deroga per 500 milioni, nella versione licenziata dalle Camere amplia la platea degli esodati «coperti». Complessivamente diventano 9mila i lavoratori salvaguardati. Ai 6.500 soggetti che nel 2011 hanno avuto una risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro il Governo ha aggiunto altri 2.500 esodati, tra chi nel 2011 (al momento della riforma Fornero) ha usufruito di congedi per assistere familiari con disabilità gravi. Rispetto alla normativa vigente la salvaguardia viene, in particolare, estesa anche ai familiari diversi dai genitori e ad altre tipologie di pensionamento.

Le principali novità

IMU

Cancellata in via definitiva la prima rata dell'Imu. Inoltre i Comuni potranno assimilare alla "prima casa" gli immobili dati in comodato ai parenti di primo grado in linea diretta (figli e genitori), estendendo quindi anche a queste case le esenzioni previste per legge

TASSA RIFIUTI

Almeno per il 2013 la Tarsu o la Tia non andranno in pensione. Con un unico vincolo per i Comuni: la Tarsu o la Tia riesumate dall'emendamento dovranno essere accompagnate dalla maggiorazione da 30 centesimi al metro quadrato

ENTI LOCALI

Spostato a fine novembre il termine di approvazione dei bilanci di previsione dei Comuni; con i preventivi "aperti" le tasse locali si possono ritoccare, quindi solo a dicembre si saprà con certezza quanto si dovrà per addizionale Irpef, Imu, Tares eccetera.

ESODATI

Aggiunti altri 2.500 esodati (ai 6.500 già tutelati), tra chi nel 2011 (riforma Fornero) ha fruito di congedi per assistere familiari con disabilità gravi.

La salvaguardia viene estesa anche ai familiari diversi dai genitori e ad altre tipologie di pensionamento

POLIZZE VITA

Ritocco verso l'alto della detrazione Irpef sulle polizze vita che per il 2014 aumenta da 230 a 530 euro, e sale a 1.291 per le polizze che hanno per oggetto il rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana

SANATORIA SLOT

La sanzione di 2,5 miliardi irrogata dalla Corte dei Conti a 10 concessionari di new slot, prima abbassata al 25% per cento, viene ora ridotta al 20% ma deve essere pagata in un'unica soluzione entro il 4 novembre. L'incasso previsto è di 495 milioni.

(Marco Mobili, Il Sole 24 ORE, 25 ottobre 2013)

■ Saldo Imu, tempi stretti per i conti

Sette giorni di tempo. Dal 10 al 16 dicembre i contribuenti dovranno consultare i regolamenti, individuare l'aliquota Imu e quindi calcolare e versare, se dovuto, il saldo.

È questa una delle conseguenze prodotte dall'articolo 8, comma 2, del DI 102/2013, approvato due giorni fa dal Senato in via definitiva e in attesa di pubblicazione sulla «Gazzetta Ufficiale». L'articolo 8 consente ai Comuni di adottare le delibere Imu fino al 30 novembre e di pubblicarle nei loro siti entro il 9 dicembre. Se la pubblicazione non avverrà entro tale data si applicheranno gli atti adottati per il 2012.

Ai contribuenti non sarà pertanto sufficiente reperire dai siti comunali l'aliquota applicabile agli immobili ancora tenuti al pagamento dell'Imu: i municipi, con proprio regolamento e fino al 30 novembre, potrebbero infatti intervenire sulle assimilazioni all'abitazione principale (introducendole oppure eliminandole).

Al riguardo la versione definitiva del DI 102/2013, consente ai sindaci di assimilare all'abitazione principale anche il fabbricato concesso in comodato a parenti di primo grado (cioè figli o genitori). Il beneficio, obbligatoriamente collegato all'Isee, comporterebbe, se deliberato dai Comuni entro il 30 novembre, lo stesso trattamento previsto per l'abitazione principale, ancorché con effetti limitati alla sola seconda rata 2013.

Dall'anno prossimo, infatti, si dovrebbero applicare le nuove regole in tema di assimilazione previste dalla legge di stabilità 2014 appena varata dal Governo.

Ma procediamo con ordine. L'articolo 13, comma 13-bis, DI 201/2011 dispone che le delibere concernenti aliquote, detrazioni e regolamenti Imu debbano essere pubblicate sul sito del ministero dell'Economia entro il 28 ottobre di ciascun anno (con invio telematico da parte dei comuni almeno sette giorni prima) pena l'applicazione degli atti adottati per l'anno precedente.

Posto che il termine per l'approvazione di aliquote e regolamenti Imu coincide con quello previsto per l'approvazione del bilancio del comune, il differimento di quest'ultimo termine al 30 novembre, operato dall'articolo 8 del DI 102/2013, ha di fatto reso inoperante la scadenza del 21 ottobre. Dato ciò, lo stesso articolo 8 ha stabilito che, per l'anno 2013, gli atti deliberativi Imu acquistano efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione nel sito web del comune; tale pubblicazione deve avvenire entro il 9 dicembre e qualora ciò non si verificasse trovano applicazione gli atti adottati per il 2012. Resta invece ferma la scadenza per il pagamento del saldo fissata al 16 dicembre.

Contribuenti, Caf, professionisti avranno così appena una settimana per predisporre con dati certi l'F24 a saldo. Peraltro il DI 102/2013 approvato dal Senato contiene un'ulteriore novità che potrebbe impattare sul calcolo dell'Imu dovuta a dicembre. Viene infatti previsto (articolo 2-bis) che per l'anno 2013, e limitatamente alla seconda rata, i comuni possono equiparare all'abitazione principale una sola abitazione e relative pertinenze concesse in comodato a parenti in linea retta (entro il primo grado) che le utilizzano come abitazione principale.

La novità, che esclude dalla possibile assimilazione i fabbricati di lusso (accatastati nelle categorie A/1, A/8 e A/9), demanda ai comuni la definizione dei criteri e delle modalità per l'applicazione dell'agevolazione, ivi compreso il limite dell'Isee al quale il beneficio deve essere subordinato.

Si tratta, quindi, di un'assimilazione che si aggiunge a quelle già consentite ai comuni riguardanti anziani, disabili e cittadini italiani residenti all'estero.

Anche per queste fattispecie i consigli comunali potrebbero intervenire fino al 30 novembre con evidenti ripercussioni sul pagamento di dicembre. A decorrere dal 2014, la legge di stabilità licenziata dal Governo prevede che le assimilazioni consentite ai comuni (anziani, disabili, cittadini Aire, comodati a parenti) operino o limitatamente ai fabbricati con rendita catastale non superiore a 500 euro oppure nel solo caso in cui il comodatario appartenga a un nucleo familiare con Isee non superiore a 15mila euro annui.

Il calendario Imu

30 novembre. I bilanci comunali

Rinviato il termine di approvazione dei bilanci di previsione dei Comuni. Con i preventivi "aperti" le tasse locali si possono ritoccare, quindi solo a dicembre si saprà con certezza quanto si dovrà per addizionale Irpef, Tares e Imu. I Comuni possono decidere, entro questa data, di assimilare all'abitazione principale l'immobile concesso in comodato a figli o genitori

Il calendario Imu
10-16 dicembre. I giorni a disposizione

I contribuenti hanno solo sette giorni per calcolare l'Imu dovuta ed effettuare il versamento a saldo. Infatti i comuni hanno tempo fino al 9 dicembre di pubblicare sul proprio sito le delibere Imu adottate (quest'obbligo va a sostituire la comunicazione al Mef). In caso di mancata pubblicazione saranno valide le aliquote Imu del 2012

Dal 2014. Immobili in comodato

A decorrere dal 2014, il disegno di legge di stabilità licenziata dal Governo prevede che le assimilazioni consentite ai comuni (anziani, disabili, cittadini Aire, comodati a parenti) operino o limitatamente ai fabbricati con rendita catastale non superiore a 500 euro oppure nel solo caso in cui il comodatario appartenga a un nucleo familiare con Isee non superiore a 15mila euro annui (Maurizio Bonazzi, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 26 ottobre 2013)



Energia

■ Energia. Rapporto Enea sulla crescita

Gli analisti dell'Unione europea hanno già gettato la spugna: difficile, se non impossibile raggiungere gli obiettivi ambientali ed energetici del patto 20-20-20. L'Italia è in ritardo, ma in buona (si fa per dire) compagnia.

Rilanciare l'economia, tagliando le emissioni del 20% entro il 2020 con il rilancio dell'efficienza e la riduzione dei consumi, non solo è possibile ma può diventare un volano per rilanciare l'economia del paese. Proiettandoci addirittura tra i primi nella corsa ambientale a più lunga scadenza, quella al 2050. Lo dice l'Enea nel rapporto Scenari e strategie per un'Italia a basse emissioni di carbonio.

La presentazione ieri mattina al Cnel, sull'onda di simulazioni che l'Enea condisce con una ferma esortazione: la sfida è ardua, ma vale la pena di impegnarsi e ce la possiamo fare. La ricetta? Un mix irrinunciabile di interventi combinati. L'ulteriore decollo delle energie rinnovabili, una coraggiosa sostituzione dei motori a scoppio con i motori elettrici insieme a una "valorizzazione" del vettore elettrico in tutta la filiera energetica e industriale del paese, un buon numero di impianti per la cattura e lo stoccaggio dell'anidride carbonica, un piano su vasta scala per la riqualificazione energetica degli edifici pubblici e privati che faccia perno sugli ottimi risultati ottenuti dagli sgravi fiscali. Il tutto con un deciso sostegno alla ricerca sulle nuove tecnologie, per le quali l'Italia è comunque ben messa. Per amalgamare tutto ciò con le nuove reti intelligenti per l'energia e per le telecomunicazioni che potranno a loro volta offrire nuove opportunità di sviluppo e di primato industriale.

Il perno di tutto? L'incremento dell'efficienza energetica, conferma l'Enea rilanciando il messaggio di Confindustria nel suo ultimo studio prospettico sul binomio ambiente-energia.

La sfida è certamente impegnativa. Ma «tecnicamente ed economicamente fattibile», perché «le politiche implementate a oggi non sono comunque in grado di garantire il processo di decarbonizzazione necessario» esorta Giovanni Lelli, commissario dell'Enea.

La meta al 2050 indica che per ridurre le emissioni che uccidono il clima dell'80% entro quella data bisogna tagliare tra il 36 e il 40% i consumi finali di energia rispetto al 2010, quasi azzerando le emissioni nella generazione elettrica e incrementando il ricorso alle fonti rinnovabili fino a 65% del fabbisogno energetico primario. Se ce la faremo otterremo un non meno importante risultato collaterale: la dipendenza energetica dell'Italia dall'import potrà essere dimezzata. Ed ecco la combinazione irrinunciabile delle cose (tutte, nessuna esclusa, pena il fallimento) da fare.

I trasporti, ad esempio, hanno un ruolo chiave. La penetrazione delle auto elettriche e l'uso dei combustibili alternativi eco-sostenibili potrebbe contribuire a coprire più di un quarto della riduzione delle emissioni al 2050. Per il settore industriale l'aumento complessivo elettrificazione di molti processi ricorrendo alla cattura e allo stoccaggio dell'anidride carbonica potrebbe coprire quasi un quinto dell'obiettivo. E il ricorso a tutte le misure tecnicamente possibili per incrementare l'efficienza energetica potrebbe consentire un taglio dei consumi globali addirittura vicino al 40%, azzarda l'Enea.

(Federico Rendina, Il Sole 24 ORE – Impresa e Territori, 25 ottobre 2013)



Rifiuti

■ Le novità apportate al Sistri dalla legge di conversione del del D.L. n. 101/2013 sulla razionalizzazione delle PA

Sulla G.U. n. 255 del 30 ottobre 2013 è stato pubblicata la Legge di conversione del D.L. n. 101/2013 in materia di razionalizzazione delle PA.

La legge di conversione ha apportato rilevanti novità in materia di Sistri, modificando la precedente formulazione dell'articolo 11 del decreto. Tra esse deve essere segnalata, innanzitutto, la modifica del campo di applicazione del sistema. Sono infatti tenuti ad aderire gli enti e le imprese produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi e gli enti o le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti speciali pericolosi a titolo professionale compresi i vettori esteri che operano sul territorio nazionale, o che effettuano operazioni di trattamento, recupero, smaltimento, commercio e intermediazione di rifiuti urbani e speciali pericolosi, inclusi i nuovi produttori che trattano o producono rifiuti pericolosi. Sono altresì tenuti ad aderire al SISTRI, in caso di trasporto intermodale, i soggetti ai quali sono affidati i rifiuti speciali pericolosi in attesa della presa in carico degli stessi da parte dell'impresa navale o ferroviaria o dell'impresa che effettua il successivo trasporto.

Viene poi prevista la facoltà di aderire al Sistri per i produttori, i gestori e gli intermediari e i commercianti dei rifiuti diversi da quelli di cui sopra.

Per gli enti o le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti speciali pericolosi a titolo professionale compresi i vettori esteri che effettuano trasporti di rifiuti all'interno del territorio nazionale o trasporti transfrontalieri in partenza dal territorio, o che effettuano operazioni di trattamento, recupero, smaltimento, commercio e intermediazione di rifiuti speciali pericolosi, inclusi i nuovi produttori, il termine iniziale di operatività del SISTRI è fissato al 1° ottobre 2013. Viene poi confermato che per i produttori iniziali di rifiuti pericolosi, nonché per i comuni e le imprese di trasporto dei rifiuti urbani del territorio della regione Campania il termine iniziale di operatività è fissato al 3 marzo 2014.

Altra significativa novità riguarda l'avvio di un periodo di sperimentazione per determinati soggetti prima esclusi dall'applicazione del sistema. Viene infatti previsto che con apposito decreto dovranno essere disciplinate le modalità di una fase di sperimentazione per l'applicazione del SISTRI, a decorrere dal 30 giugno 2014, agli enti o imprese che raccolgono o trasportano rifiuti urbani pericolosi a titolo professionale, compresi i vettori esteri che effettuano trasporti di rifiuti urbani pericolosi all'interno del territorio nazionale o trasporti transfrontalieri in partenza dal territorio, o che effettuano operazioni di trattamento, recupero, smaltimento, commercio e intermediazione di rifiuti urbani pericolosi, a partire dal momento in cui detti rifiuti sono conferiti in centri di raccolta o stazioni ecologiche comunali o altre aree di raggruppamento o stoccaggio.

Si segnala poi la previsione del prolungamento a 10 mesi (fino al 1° agosto 2014) del periodo in cui continuano ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi di cui agli artt. 188, 189, 190 e 193 del D.Lgs. n. 152/06 (registri, formulari e Mud) nella versione antecedente alle modifiche apportate dal D. Lgs n. 205/10. Durante detto periodo viene specificato che le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis e 260-ter del D.Lgs. n. 152/06 e smi non si applicano. In caso di violazioni verranno invece corrisposte quelle correlate alla mancata osservanza degli obblighi di cui agli articoli 188, 189, 190 e 193 del D.Lgs. n. 152/06, nel testo appunto previgente alle modifiche apportate dal D.Lgs n. 205/10.

Importanti novità sono state infine apportate alla disciplina dei registri di carico e scarico di cui ai commi 1 e 1-bis dell'articolo 190 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. In virtù delle recenti modifiche normative, infatti, saranno obbligati alla compilazione e tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti:

- a) gli enti e le imprese produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi e gli enti e le imprese produttori iniziali di rifiuti speciali non pericolosi di cui alle lettere c) e d) del comma 3 dell'articolo 184 del D.Lgs 152/06 e di rifiuti speciali non pericolosi da potabilizzazione e altri trattamenti delle acque di cui alla lettera g) del comma 3 dell'articolo 184 del medesimo decreto;
- b) gli altri detentori di rifiuti, quali enti e imprese che raccolgono e trasportano rifiuti o che effettuano operazioni di preparazione per il riutilizzo e di trattamento, recupero e smaltimento, compresi i nuovi produttori e, in caso di trasporto intermodale, i soggetti ai quali sono affidati i rifiuti speciali in attesa della presa in carico degli stessi da parte dell'impresa navale o ferroviaria o dell'impresa che effettua il successivo trasporto ai sensi dell'articolo 188-ter, comma 1, ultimo periodo del D.Lgs 152/06;
- c) gli intermediari e i commercianti di rifiuti.

Saranno invece esclusi dall'obbligo della tenuta dei registri di carico e scarico:

- a) gli enti e le imprese obbligati o che aderiscono volontariamente al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti dalla data di effettivo utilizzo operativo di detto sistema;
- b) le attività di raccolta e trasporto di propri rifiuti speciali non pericolosi effettuate dagli enti e imprese produttori iniziali.

Gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile produttori iniziali di rifiuti pericolosi adempiono all'obbligo della tenuta dei registri di carico e scarico con una delle due seguenti modalità:

- a) con la conservazione progressiva per tre anni del formulario di identificazione, relativo al trasporto dei rifiuti, o della copia della scheda SISTRI;
- b) con la conservazione per tre anni del documento di conferimento di rifiuti pericolosi prodotti da attività agricole, rilasciato dal soggetto che provvede alla raccolta di detti rifiuti nell'ambito del circuito organizzato di raccolta di cui all'articolo 183, comma 1, lettera pp), del D.Lgs 152/06.

Nel registro di carico e scarico dovranno essere annotate le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti prodotti o soggetti alle diverse attività di trattamento disciplinate dalla Parte quarta del D.Lgs 152/06. Le annotazioni devono essere effettuate:

- a) per gli enti e le imprese produttori iniziali, entro dieci giorni lavorativi dalla produzione e dallo scarico;

- b) per gli enti e le imprese che effettuano operazioni di preparazione per il riutilizzo, entro dieci giorni lavorativi dalla presa in carico dei rifiuti e dallo scarico dei rifiuti originati da detta attività;
- c) per gli enti e le imprese che effettuano operazioni di trattamento, entro due giorni lavorativi dalla presa in carico e dalla conclusione dell'operazione di trattamento;
- d) per gli intermediari e i commercianti, almeno due giorni lavorativi prima dell'avvio dell'operazione ed entro dieci giorni lavorativi dalla conclusione dell'operazione.

Viene poi prevista l'esclusione dall'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali degli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile, produttori iniziali di rifiuti, per il trasporto dei propri rifiuti effettuato all'interno del territorio provinciale o regionale dove ha sede l'impresa ai fini del conferimento degli stessi nell'ambito del circuito organizzato di raccolta di cui alla lettera pp) del comma 1 dell'articolo 183, del D.Lgs 152/06.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE – tecnici24.com, 31 ottobre 2013)



Pubblica amministrazione

■ Comuni e debiti Pa: pagati 3,15 miliardi

Il pagamento delle fatture arretrate da parte dei Comuni, reso possibile dal decreto "sblocca-pagamenti", procede spedito, e la legge di stabilità si propone di dare un'altra spinta con lo sblocco di 1,5 miliardi, un terzo dei quali dedicati ai debiti commerciali di conto capitale: l'importante, però, è ora evitare che si formi un'altra mole di arretrati simile a quella che ha appena cominciato ad alleggerirsi, anche perché gli interventi ex post rischiano di premiare le amministrazioni locali che sono state meno attente nella programmazione.

I due fenomeni emergono con chiarezza dal monitoraggio sui pagamenti e dall'ultima analisi condotta dall'Ifel, la fondazione Anci sulla finanza e l'economia locale, che ha messo sotto esame i dati di bilancio del complesso dei Comuni italiani. Sul primo versante, in base agli ultimi dati forniti al ministero dell'Economia, i Comuni hanno liquidato alle imprese l'83% dei 3,8 miliardi liberati dai provvedimenti "sblocca-debiti", e nel 37% dei casi i Comuni hanno chiuso la partita trasformando in pagamenti tutti gli "spazi finanziari" ricevuti. Ora l'obiettivo si sposta sul 2014, che il disegno di legge di stabilità arrivato nei giorni scorsi in Senato affronta con una dote da 500 milioni per chi ha ancora arretrati ante 2013 e un miliardo di esenzioni dal Patto sui pagamenti in conto capitale più recenti. La questione chiave, allora, diventano i parametri di distribuzione di questi nuovi "bonus": il ministro per gli Affari regionali e le Autonomie Graziano Delrio, parlando della legge di stabilità agli amministratori locali riuniti a Firenze per la XXX assemblea nazionale dell'Anci, si è detto convinto che i parametri debbano seguire lo stato di salute dei conti locali, a partire dall'equilibrio di parte corrente, ma saranno i provvedimenti attuativi a tradurre in chiave pratica la strategia del Governo.

Il punto è evitare l'accumularsi di nuovi pagamenti bloccati, anche perché le misure d'emergenza finiscono per concentrare i bonus su chi ha gestito peggio il bilancio, programmando impegni di spesa impossibili da rispettare senza sfiorare il Patto di stabilità. La geografia degli "spazi finanziari" distribuiti dal decreto "sblocca-pagamenti" e rilevata dall'Ifel lo dimostra in modo evidente. In Calabria i bonus hanno quasi doppiato l'ammontare dell'obiettivo assegnato dal Patto di stabilità 2013 ai Comuni della Regione: in pratica, i sindaci calabresi hanno ricevuto spazi finanziari per 229,2 milioni di euro, pari al 183,3% dell'obiettivo di Patto. Lo stesso indicatore si attesta al 145,2% in Basilicata e al 128% in Campania, mentre su ferna al 67,8% in Lombardia e al 49% in Liguria. Ancor più chiaro il quadro tracciato dalle anticipazioni di liquidità, che la Cassa depositi e prestiti ha erogato per aiutare i pagamenti e che gli enti dovranno restituire: il 53,7% dei 3,5 miliardi di "prestiti" si è concentrato tra Campania e Lazio, mentre i sindaci di Lombardia, Veneto, Liguria ed Emilia-Romagna si sono divisi fra loro il 2% (70 milioni in tutto).

Numeri alla mano, se si considera che il Patto di stabilità ha tagliato del 23% gli investimenti locali, si può concludere che l'effetto "indesiderato" dei vincoli di finanza pubblica si è sentito soprattutto dalle parti delle amministrazioni locali più attente alla programmazione: gli altri hanno continuato a impegnare risorse sulla carta, e hanno di conseguenza visto gonfiarsi la mole degli arretrati da sbloccare.

Il Patto, comunque, non ha creato naturalmente solo effetti collaterali. Uno dei numeri più importanti sulle conseguenze virtuose dei vincoli di finanza pubblica si incontra alla voce "indebitamento", vero cuore del problema dei conti italiani. Nel 2012, dicono le tabelle dell'Ifel, i Comuni hanno ridotto il passivo del 2,7%, portandolo a quota 48,7 miliardi, cioè al 2,5% del totale del debito pubblico: nello stesso anno l'indebitamento regionale è rimasto stabile e quello della Pa centrale è cresciuto del 4,7%.

I sindaci useranno questi numeri per tornare a chiedere di rivedere i limiti ai mutui e, in aggiunta, alle regole del Patto di stabilità per i Comuni fino a 5mila abitanti, che dal 2014 dovrebbero seguire gli stessi parametri pensati per gli enti più grandi. Per la loro struttura, meno gravata da costi fissi di personale e servizi, i piccoli Comuni hanno dimostrato una capacità di investimento per abitante quasi doppia alle amministrazioni più grandi (407 euro ad abitante, il 175% rispetto alla media dei Comuni): l'applicazione integrale del Patto di stabilità anche ai piccoli enti, oltre a complicare la vita di enti "poveri" di organici amministrativi, rischia secondo i Comuni di spazzare via questa spinta agli investimenti locali.

(Gianni Trovati, Il Sole 24 ORE, 25 ottobre 2013)



Appalti

■ L'analisi dei consulenti del lavoro sul regime di solidarietà negli appalti

La circolare della Fondazione studi consulenti del lavoro 13/2013 ricostruisce il regime di solidarietà negli appalti pubblici che è stato interessato negli ultimi mesi da un susseguirsi di interventi legislativi che ne hanno esteso l'ambito di applicazione, sia relativamente ai soggetti interessati, sia alle materie oggetto dall'obbligazione solidale.

Le ultime modifiche disposte dal Legislatore. La norma sulla "solidarietà" tra appaltatore e subappaltatore, fin dall'emanazione, ha sempre avuto grandi difficoltà applicative e il Legislatore in questi anni è intervenuto a più riprese cercando di rendere più chiare le disposizioni in materia. Certamente di rilievo, secondo la circolare della Fondazione studi, è stato l'intervento del DI 76/2013 convertito dalla legge 99/2013, che ha sicuramente fornito agli operatori del settore un'interpretazione autentica dell'articolo 29 del Dlgs 276/2003, meglio conosciuta come la legge Biagi. Tale disposizione, per effetto delle modifiche disposte dal Legislatore, disciplina la solidarietà tra committente appaltatore e subappaltatori, relativamente a trattamenti retributivi e contributivi dei lavoratori limitando la deroga consentita seguendo le procedure eventualmente previste dai contratti collettivi, nonché chiarendo che il regime è applicabile anche ai lavoratori autonomi, mentre è esclusa per la pubblica amministrazione.

Anche il DI 69/2013 convertito dalla legge 98/2013, ha introdotto modifiche importanti; il Legislatore intervenendo sulla legge 248/2006 (decreto Visco-Bersani) prevede responsabilità solidali sul fronte tributario nell'ambito degli appalti di opere o servizi. La modifica consiste nella eliminazione dell'Iva dalla solidarietà.

L'ultimo intervento, infine, è stato attuato con il DI 76/2013 convertito dalla legge 99/2013 e riguarda l'obbligazione solidale del committente prevista dall'articolo 29, comma 2, della legge Biagi. La circolare della Fondazione evidenzia che, per effetto delle novità introdotte dal Legislatore, la solidarietà investe i trattamenti retributivi dei lavoratori, comprese le quote di trattamento di fine rapporto. Quindi, solo la parte di trattamenti maturati nel periodo del contratto di appalto; l'obbligazione riguarda, inoltre, i contributi previdenziali e i premi assicurativi per lo stesso periodo.

Il committente potrà evitare la responsabilità solidale se applicherà metodi e procedure di controllo e verifica della regolarità complessiva degli appalti previste dai contratti collettivi nazionali, sottoscritti da associazioni di datori e lavoratori comparativamente più rappresentative del settore.

La responsabilità nei confronti di contratti di lavoro autonomo. La circolare della Fondazione studi analizza l'importante chiarimento contenuto nell'articolo 9, comma 1, del DI 76/2013, laddove viene previsto che la responsabilità solidale trova «applicazione anche in relazione ai compensi e agli obblighi di natura previdenziale e assicurativa nei confronti dei lavoratori con contratto di lavoro autonomo». La circolare della Fondazione evidenzia che l'obbligo solidale va interpretato alla luce della finalità che fissa la norma, che è quella di evitare al committente di sottrarsi al pagamento di retribuzioni e contributi attraverso il regime degli appalti. Di conseguenza, l'estensione ai lavoratori autonomi non può ritenersi generalizzata, ma limitata ai casi della parasubordinazione per la quale il Legislatore prevede una disciplina specifica e vincolata con specificità anche sul fronte contributivo, previdenziale e assistenziale in cui si registra l'obbligo contributivo in capo al committente, in analogia a quanto previsto per i datori di lavoro per i lavoratori subordinati.

Il ministero del Lavoro con la circolare 35/2013 ha avuto modo di affermare che l'estensione ai lavoratori autonomi opera limitatamente ai lavoratori parasubordinati, essendo solo questi i soggetti per i quali le obbligazioni contributive e assistenziali sono poste a carico del committente; per i tecnici del ministero del Lavoro devono ritenersi esclusi gli altri lavoratori autonomi.

Escluse dalla responsabilità le pubbliche amministrazioni. La norma della responsabilità solidale, appena approvata dal Legislatore, aveva creato scompiglio nelle pubbliche amministrazioni che operano quasi esclusivamente con contratti di appalto. Il Legislatore a tal proposito, al fine di fornire chiarezza e tranquillità in un settore che di fatto si era paralizzato, con l'articolo 9, comma 1, DI 76/2013, ha escluso dalla responsabilità solidale prevista dall'articolo 29 del Dlgs 276/2003, i contratti di appalto stipulati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Dlgs 165/2001, per le quali peraltro si applica la disciplina contenuta nel regolamento degli appalti di cui al Dlgs 163/2006, nonché l'articolo 1676 del Codice civile.

L'obbligazione solidale: due norme coinvolte. La Fondazione sottolinea che l'obbligazione solidale prevista dall'articolo 29 del Dlgs 276/2003 (legge Biagi) va ad aggiungersi a quella di natura fiscale prevista dall'articolo 35, comma 28, della legge 248/2006 e a quella del Codice civile di cui all'articolo 1676; tale obbligazione prevede il coinvolgimento del committente nei debiti dell'appaltatore ed eventuali subappaltatori, per retribuzioni dovute ai lavoratori e relativi contributi previdenziali entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto. I dipendenti dell'appaltatore possono proporre azione nei confronti del committente fino a concorrenza del debito alla data della loro azione. In particolare, l'obbligazione riguarda la corresponsione dei trattamenti retributivi, compreso il trattamento di fine rapporto, ai lavoratori nonché i relativi contributi previdenziali relativi al periodo di esecuzione del contratto di appalto. Tale obbligazione opera entro l'arco temporale di due anni, anche se occorre ricordare che l'articolo 1676 del Cc non prevede limiti temporali per quanto concerne, invece, il recupero dei crediti dei lavoratori, anche se non si tratta di una obbligazione solidale.

La circolare del ministero del Lavoro 5/2011 ha ricordato che il termine decadenziale di due anni riguarda esclusivamente l'obbligato solidale e non quello principale (appaltatore o subappaltatore), per il quale i termini di decadenza sono quelli normalmente previsti e cioè di cinque anni.

(Federico Gavioli, Il Sole 24 ORE – Guida Normativa, 28 ottobre 2013)

■ Appalti truccati, guida anti-cartello

Tutelare la concorrenza per risparmiare sui costi delle opere. Refrain antico. Che ora trova il sigillo dell'Autorità Antitrust. In un vademecum diretto alle stazioni appaltanti l'Authority ha individuato e sintetizzato le pratiche più diffuse per aggirare la concorrenza. Un elenco di situazioni tipiche in un settore particolarmente sensibile. Perché, sottolinea l'Antitrust, «gli appalti pubblici rappresentano una quota assai significativa del prodotto nazionale» e dunque «gli accordi anticoncorrenziali» comportando «una lievitazione dei costi per lavori o forniture, costituiscono un danno diretto per l'intera collettività». Ecco le cinque «spie» che segnalano la possibilità di inquinamento delle gare d'appalto. E devono far scattare un campanello d'allarme nei funzionari delle Pa chiamati a gestire le gare.

Boicottaggio delle gare. Attenzione alla mancata presentazione delle offerte da parte di una o più imprese. Secondo l'Antitrust è un modo «prolungare il contratto con il fornitore abituale o di far ripartire pro quota il lavoro o la fornitura tra tutte le imprese interessate al contratto». Come riconoscere il fenomeno? Tre i segnali: a) nessuna offerta presentata; b) presentazione di un'unica offerta o di un numero di offerte comunque insufficiente per assegnare il contratto; c) presentazione di offerte tutte caratterizzate dal medesimo importo

Offerte di comodo. Rappresentano una pratica particolarmente diffusa di turbativa d'asta. Tra i segnali di allarme l'Antitrust segnala «offerte contenenti condizioni particolari e notoriamente inaccettabili per la stazione appaltante così da determinarne l'esclusione» come anche «la presentazione di offerte più elevate rispetto ai prezzi di listino».

Subappalti o Ati. Pensati per aumentare la concorrenza, i raggruppamenti di imprese possono anche nascondere pratiche mirate a una spartizione del mercato. Soprattutto quando entrano in gioco i leader di un particolare settore economico.

Ripartizione del mercato. L'Authority invita le amministrazioni anche a studiare la storia delle aggiudicazioni più recenti. L'analisi dei vincitori può infatti bastare a segnalare l'esistenza di un cartello. Modalità di partecipazione. Può accadere che le offerte siano presentate in modo da tradire intrinsecamente l'esistenza di un'intesa anti-concorrenza tra un gruppo di concorrenti. Qualche esempio: comuni errori di battitura; stessa grafia; c) riferimento a domande di altri partecipanti; analoghe stime o errori di calcolo; consegna contemporanea, da parte di un soggetto, di più offerte per conto di differenti partecipanti alla medesima procedura.

Nel caso in cui una stazione appaltante dovesse imbattersi in una di queste situazioni, la richiesta è di avvertire immediatamente l'Autorità. Ma c'è un'avvertenza: la segnalazione di fenomeni potenzialmente distorsivi della concorrenza non può in alcun modo un'anticipazione di giudizio sull'esistenza o meno di un cartello. Quindi niente annullamenti in corsa. Solo nel caso in cui l'infrazione venga accertata dall'Antitrust «la stazione appaltante potrà procedere alla richiesta degli eventuali danni».

(Mauro Salerno, Il Sole 24 ORE - Impresa e Territorio, 30 ottobre 2013)



Edilizia e urbanistica

■ Il Comune rilascia la concessione in ritardo? Paga i danni

Con il proprio comportamento colposo un Comune arretra il rilascio di concessione edilizia per la costruzione di un magazzino, pertanto il Consiglio di Stato, con la decisione 4968 del 9 ottobre 2013, lo condanna al pagamento di un risarcimento di 293.998 euro. Allo stesso tempo però, Palazzo Spada sancisce anche una corresponsabilità (ex art 1227 cc) dello stesso ricorrente per inerzia nel sollecitare l'ente ad adottare il provvedimento. Conseguenza? Il danno riconosciuto viene pertanto ridotto al 50 per cento.

Per quanto concerne la responsabilità del Comune, i giudici di Palazzo Spada infatti ritengono che sussistano gli elementi costitutivi della fattispecie dell'illecito aquiliano, sia sotto il profilo oggettivo, sia sotto quello soggettivo, sussistendo effettivamente il ritardo con cui è stato assentito (l'11 ottobre 1996) al ricorrente il titolo edilizio (richiesto il 23 febbraio 1989)

Ma nemmeno il ricorrente è esente da colpa in quanto un diverso, e sicuramente esigibile, suo comportamento, improntato a salvaguardare anche gli altrui interessi, senza alcun diretto pregiudizio per i propri, avrebbe limitato considerevolmente il ritardo del rilascio del titolo edilizio.

Il Consiglio di Stato ricorda infatti che le ripetute violazioni di legge (art. 31 della legge n. 1150 del 1942, art. 1 della legge n. 1902 del 1952) e dei fondamentali principi cui deve essere conformata l'attività amministrativa secondo l'articolo 97 della Costituzione non possono che ascrivere quanto meno a grave negligenza o imperizia degli uffici dell'amministrazione comunale complessivamente considerati.

D'altra parte non sono emersi nella fattispecie in esame quelle peculiari circostanze di complessità dei fatti, di contrasti giurisprudenziali ovvero di incertezza normativa, che integrano la fattispecie dell'errore scusabile e che escludono l'elemento psicologico della responsabilità.

Resta il fatto che il danneggiato non può restare inerte. Prima di tutto, i giudici ricordano che l'art. 1227 c.c. al comma 1 dispone che se il fatto colposo del creditore ha concorso a cagionare il danno, il risarcimento è diminuito secondo la gravità della colpa e l'entità delle conseguenze che ne sono derivate, aggiungendo, al successivo comma 2, che il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza. La ratio di tale previsione risiede, secondo il primo giudice, nell'esigenza di tutelare la buona fede e l'affidamento nella fase prenegoziale, al fine di escludere «la invocabilità successiva di un errore-vizio della volontà del concorrente» ovvero «dell'errore ostativo».

Nel caso in esame non può ragionevolmente escludersi che la tempestiva impugnazione da parte dell'interessato del silenzio-rifiuto avrebbe potuto impedire il danno, costringendo, eventualmente, anche attraverso un non implausibile provvedimento cautelare sollecitatorio o propulsivo, l'amministrazione a rilasciare il titolo edilizio.

In ordine alla quantificazione del danno subito, l'appellante ha chiesto a tale titolo complessivamente oltre 2,2 milioni (di cui 197.479 euro per maggiori oneri e costi sopportati in conseguenza del ritardato rilascio della concessione edilizia e 1,78 milioni per mancati ricavi dalla attività di stagionatura di formaggi nel periodo settennale di attesa del rilascio della concessione edilizia; 258.228 euro per perdita di clientela e danno all'immagine).

Posto che le voci di danno riconoscibili ammontano complessivamente a 587.996 euro (e cioè 24.468 euro per oneri urbanistici; 173.011 euro per maggiori costi di costruzione; 390.517 euro per gli utili derivati dalla mancata vendita del formaggio prodotto), il danno effettivamente riconoscibile all'appellante a causa del ritardato rilascio del titolo edilizio di cui si tratta ascende complessivamente a 293.998 euro per effetto del concorso causale alla determinazione del danno dello stesso appellante.

Nella decisione in esame, non è stato interessato alcun «agente, dipendente, responsabile o dirigente degli uffici comunali», ma, è ovvio che nel caso in cui il Comune non fosse assicurato anche per questo tipo di rischio (cd «perdite patrimoniali»), la controversia troverà la sua conclusione solo davanti alla Corte dei conti per l'imputabilità delle singole responsabilità personali per danno erariale.

(Sonia Lazzini, Il Sole 24 ORE – ediliziaeterritorio,ilsole24ore.com, 17 ottobre 2013)

■ Autorizzazione paesaggistica - Beni vincolati: più tempo per i lavori

L'autorizzazione paesaggistica per i lavori su aree o immobili vincolati allunga i tempi. A partire dal 9 ottobre - data di entrata in vigore della legge di conversione del DI 91/2013 - le autorizzazioni rilasciate beneficiano di un anno in più, oltre ai cinque già previsti per completare i lavori.

L'autorizzazione paesaggistica è disciplinata dall'articolo 146 del decreto legislativo 42/2004, il Codice dei beni culturali e del paesaggio. Ed è necessaria quando si vogliono realizzare opere e progetti in aree sottoposte a tutela a tutela paesaggistica.

La competenza è delle Regioni, le quali, in genere, hanno delegato l'esercizio della funzione ai Comuni. Questi ultimi ricevono la domanda di autorizzazione e la rilasciano, ma solo se la sovrintendenza competente esprime un parere favorevole sul progetto.

Non sempre per intervenire su un bene tutelato serve l'autorizzazione paesaggistica. Non è richiesta, per esempio, per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e di restauro conservativo (l'elenco è all'articolo 149 del Codice). Per il resto, in base alla rilevanza delle opere da eseguire, l'autorizzazione può essere ordinaria o semplificata. Un allegato al Dpr 139 del 9 luglio 2010, elenca gli interventi di lieve entità per i quali è sufficiente l'autorizzazione semplificata. La differenza tra i due tipi di autorizzazione è nel grado di complessità delle procedure di rilascio e della documentazione da produrre.

La durata

Il comma 4 dell'articolo 146 stabilisce che l'autorizzazione è efficace per un periodo di cinque anni; scaduto questo termine senza aver completato i lavori previsti dal progetto, per proseguirli occorre ottenere una nuova autorizzazione.

In un primo tempo il decreto legge "Del fare" (DI 69/2013), aveva modificato la norma prevedendo che "qualora i lavori siano iniziati nel quinquennio, l'autorizzazione si considera efficace per tutta la durata degli stessi". In sostanza, il limite dei cinque anni di validità dell'autorizzazione veniva superato, nel caso di lavori avviati. Ma questa disposizione ha avuto vita breve ed è stata soppiantata dal comma 1 dell'articolo 3 quater del DI 8 agosto 2013, n. 91 (il cosiddetto decreto cultura): resta fermo che i lavori devono essere iniziati entro il quinquennio di validità dell'autorizzazione, ma viene ora stabilito che la loro conclusione può avvenire fino a un anno oltre il quinquennio. In sostanza, una volta iniziati i lavori, la fine può essere prorogata di un anno. Se neanche questo supplemento di tempo è sufficiente, è necessario ripetere tutta la procedura per ottenere una nuova autorizzazione.

In via transitoria, sempre il decreto cultura, prevede che può essere allungata di tre anni oltre la data di scadenza quinquennale l'autorizzazione già in corso di validità. Questa norma viene aggiunta al decreto legge "del Fare", per cui le autorizzazioni che potranno beneficiare della proroga triennale dovrebbero essere quelle già rilasciate alla data dello scorso 21 agosto (giorno in cui è entrata in vigore la legge di conversione del DI 69/2013) e non alla data del 9 ottobre scorso (quando è entrata in vigore la legge di conversione del decreto legge 91/2013). In ogni caso, a prescindere dalla data di riferimento, si creano, quanto a durata, due regimi autorizzatori, uno più favorevole dell'altro (si veda la scheda a fianco).

Un'accelerazione del procedimento di rilascio dell'autorizzazione è stata impressa dall'articolo 39 del DI 63/2013. Esso ha ridotto da 90 a 45 i giorni, dal ricevimento della documentazione, entro i quali la Sovrintendenza deve, nel rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del piano paesaggistico, dare il proprio parere, se vuole evitare che alla domanda provveda il Comune.

I passaggi chiave

Le caratteristiche della procedura di autorizzazione paesaggistica per opere su beni o aree vincolate
LAVORI ESENTI

Non necessitano di autorizzazione paesaggistica gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non cambiano l'aspetto esteriore degli edifici vincolati; gli interventi per l'attività agro-silvo-pastorale senza costruzioni edilizie che alterino il contesto; le opere di bonifica, antincendio e di conservazione

AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA

La procedura semplificata è applicabile a 39 tipologie di interventi. Vi rientrano: realizzazione o modifica di cancelli, recinzioni, o muri di contenimento del terreno; allacci alle infrastrutture a rete; installazione di condizionatori e di climatizzazione con unità esterna, caldaie, parabole, antenne, piccoli pannelli solari, termici e fotovoltaici; posa di piccoli manufatti in legno per ricovero attrezzi

AUTORIZZAZIONE ORDINARIA

La procedura di autorizzazione paesaggistica segue l'iter ordinario per la realizzazione di tutti gli interventi e i lavori su immobili vincolati e in aree sottoposte a tutela che non sono esplicitamente elencati nella lista di quelli per i quali si può procedere con l'autorizzazione semplificata. I lavori edilizi non possono iniziare prima di avere ottenuto l'autorizzazione

PROCEDURE

L'autorizzazione semplificata prevede, in particolare, un alleggerimento della documentazione da presentare a corredo della domanda: l'istanza è accompagnata da una relazione paesaggistica semplificata, redatta secondo un modello allegato al Dpr 139/2010, firmata da un tecnico abilitato.

TEMPI

Il procedimento deve concludersi con un provvedimento espresso entro sessanta giorni

I Comuni - che sono gli enti ai quali le Regioni hanno delegato la gestione di questa materia - per rilasciare l'autorizzazione paesaggistica devono ottenere il via libera preventivo della sovrintendenza competente. Il decreto del fare (DI 69/2013) ha dimezzato da 90 a 45 i giorni entro cui essa deve esprimersi. Se non lo fa, il Comune può procedere nella autorizzazione

PROSSIME ESTENSIONI

La proposta di riforma del Dpr 139/2010 - sull'autorizzazione semplificata - prevede l'esenzione dall'autorizzazione per l'installazione di piccole tende da sole e di chioschi temporanei. Diventeranno realizzabili con autorizzazione semplificata le tettoie aperte sui capannoni per il 10% della loro superficie e le opere che sono piccole varianti ai progetti approvati

Le date

Il doppio percorso in base alla data del rilascio dell'autorizzazione paesaggistica

AUTORIZZAZIONE

Rilasciata prima del 21 agosto 2013

Rilasciata dopo il 21 agosto 2013

VALIDITÀ

Cinque anni dalla data del rilascio

Cinque anni dalla data del rilascio

PROROGA

Tre anni dalla data di scadenza quinquennale

Un ulteriore anno dalla data del rilascio

(Raffaele Lungarella, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 28 ottobre 2013)



Immobili

■ Aspesi: boomerang sulle riqualificazioni

Un provvedimento ad effetto boomerang. Se nulla cambierà, a partire dal 1° gennaio 2014 non ci sarà più alcuna convenienza reddituale sul fronte delle trasformazioni urbane e della riqualificazione di edifici esistenti, a vantaggio invece delle costruzioni del nuovo e al relativo consumo di suolo. Insomma esattamente il contrario di quanto gli ultimi Governi (Monti e Letta) hanno pubblicamente dichiarato essere auspicabile per il Paese.

La denuncia viene da Aspesi, l'Associazione delle società di sviluppo e promozione immobiliare, e riguarda l'effetto perverso introdotto dall'articolo 26 del DL 12 settembre 2013, n. 104 ("Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca" - in G.U. 214 del 12 settembre 2013), che tra le novità apportate ha abolito l'imposta di registro agevolata alle operazioni di riqualificazione, oggi pari all'1% per riportarle al 10% complessivo.

Un esempio pratico può aiutare a inquadrare facilmente la portata della modifica. Ipotizzando una compravendita il cui prezzo sia di un milione di euro, in presenza di tutti i presupposti definiti dalla norma, allo stato attuale la società immobiliare che acquista può pagare le imposte indirette nella misura di 10.336 euro (10mila euro di registro; 168 di ipotecaria e 168 di catastale). «Nonostante i presupposti restrittivi tale disposizione è molto importante – spiega Federico Oriana, a.d. di Aspesi – il suo venire meno determinerebbe, dal 1° gennaio 2014, che un acquisto come quello sopra ipotizzato scontasse un'imposta di registro ordinaria di 90mila euro, oltre alle imposte fisse ipotecaria e catastale di 50 euro ognuna». Il differenziale ammonta a 79.764 euro, in pratica il 9% di costo immediato in più. Un aggravio decisamente insostenibile per un imprenditore immobiliare, alle prese con una crisi che dura ormai da anni.

«Le imprese che si avvalgono della norma in esame pongono in essere interventi di recupero sugli immobili così acquistati per poi reimmetterli sul mercato una volta riqualificati – spiega Oriana –. È evidente che tali operazioni richiedono condizioni di fattibilità per essere competitive con fabbricati costruiti ex novo e sono quindi necessari il contenimento dei costi, a partire da quelli di acquisto del bene da recuperare e valorizzare e il conseguente contenimento del prezzo di vendita al fine di risultare competitive sul mercato. Inoltre deve creare valore aggiunto».

Questo spiega l'attività di Aspesi in merito a una sollecitazione al Governo Letta affinché prenda in considerazione nei dettagli gli effetti della variazione della normativa. Aspesi dichiara di essere della stessa opinione del ministro alle Infrastrutture Maurizio Lupi in merito al fatto che il Paese debba favorire la rigenerazione urbana e non l'uso di nuovo suolo con nuove costruzioni, ma la fiscalità deve essere coerente con questo principio. «Riteniamo che per una svista – dice Oriana – non ci sia accorti che sono state inserite misure che vanno in senso opposto a quanto voluto dallo stesso Governo, in particolare per quanto riguarda l'abolizione dell'imposta di registro agevolata all'1 per cento, che si applica se l'immobile comprato viene rivenduto entro tre anni, dopo essere stato riqualificato. È per questo che confidiamo che venga posto rimedio all'errore». Tra l'1% e il 10% c'è infatti una bella differenza. Tanto che Aspesi chiede che, oltre a ripristinare la situazione precedente, l'agevolazione venga estesa anche alle cessioni di immobili abitativi poste in essere anche dai privati (cioè non soggetti passivi Iva) a imprese immobiliari acquirenti che si impegnino a rivenderli o affittarli entro un quinquennio o almeno a cessioni in permuta, parziale o totale, di immobili abitativi da privati a imprese immobiliari a fronte di immobili abitativi ceduti da queste ultime agli stessi privati in regime d'Iva. Tutto questo per incentivare le riqualificazioni di patrimonio esistente reimmesso sul mercato a fini abitativi, anche in locazione.

E il mancato introito per lo Stato? «Contenere la tassazione a monte – spiega Oriana – consente di generarla virtuosamente a valle. Lasciarla così significa non avere più gettito, perché queste operazioni non si faranno. E in particolare, per quanto riguarda l'estensione dell'agevolazione, questo non rappresenta una diminuzione di gettito perché è un tipo di transazione che oggi non avviene, proprio per l'eccessiva onerosità fiscale». Solo l'appetibilità fiscale (si veda anche l'esempio pubblicato a lato) potrebbe incentivare questo tipo di operazioni, auspicabili secondo Aspesi a livello economico, sociale e politico.

(Evelina Marchesini, Il Sole 24 ORE – Casa24, 17 ottobre 2013)

■ **Abitazione principale. Obbligo di residenza e dimora - L'assimilazione vale per la seconda rata**

Con la conversione in legge del DL 102/2013 il Parlamento ha introdotto, con l'articolo 2-bis, la possibilità per i Comuni di assimilare all'abitazione principale le abitazioni concesse in comodato a parenti, tuttavia con alcuni paletti.

Innanzitutto, per espressa previsione normativa l'assimilazione è limitata alla seconda rata; pertanto, quanto pagato in acconto non è rimborsabile.

Va anche precisato che, con l'assimilazione, l'abitazione in comodato riceve lo stesso trattamento delle altre abitazioni principali e quindi il saldo non sarà dovuto se sarà confermata l'esclusione anche della seconda rata Imu delle abitazioni principali.

L'abitazione in comodato deve essere utilizzata come abitazione principale, quindi con residenza anagrafica e dimora, da un parente in linea retta entro il primo grado, ovvero il comodato deve essere tra padre e figlio.

L'abitazione non deve essere classificata in quelle di lusso (A/1, A/8 e A/9) e nel caso in cui il contribuente abbia dato in comodato più abitazioni, l'assimilazione opera per una sola unità immobiliare. Naturalmente il trattamento di favore riservato all'abitazione si estende anche alle eventuali pertinenze, pur nella misura massima di un'unità pertinenziale per ciascuna delle categorie catastali C/6, C/2 e C/7.

L'agevolazione è subordinata a una delibera comunale, che dovrà essere adottata entro il 30 novembre 2013, ovvero entro il termine previsto per l'approvazione del bilancio di previsione 2013. La delibera comunale dovrà essere pubblicata entro il 9 dicembre 2013 sul sito istituzionale di ciascun comune; in caso di mancata pubblicazione entro tale data, si applicano le aliquote e i regolamenti dell'anno precedente.

I contribuenti potrebbero avere quindi una sola settimana di tempo per capire se devono o non devono pagare il saldo Imu in scadenza il 16 dicembre.

Occorrerà poi verificare le ulteriori condizioni disciplinate dai Comuni. La normativa prevede che ciascun Comune definisca i criteri e le modalità per l'applicazione dell'agevolazione «ivi compreso il limite dell'indicatore della situazione economica equivalente (Isee) al quale subordinare la fruizione del beneficio». Ciò vuol dire che occorrerà verificare con attenzione gli ulteriori paletti eventualmente presenti nelle delibere Comunali, come l'obbligo di presentare una comunicazione entro un determinato termine, normalmente a pena di decadenza.

Per quanto riguarda l'Isee si ritiene che non vi sia l'obbligo per i Comuni di subordinare il beneficio ad un determinato livello di situazione economica, anche se tale strumento, in regime di ristrettezze economiche permette di indirizzare le poche risorse disponibili verso chi ne ha bisogno. Peraltro, occorre considerare che la possibilità di assimilare all'abitazione principale quella data in comodato a parenti è prevista anche dal disegno di legge di stabilità 2014, ma in modo diverso.

È infatti stabilito (per ora) che il Comune possa disporre l'assimilazione prevedendo che l'agevolazione operi o limitatamente alla quota di rendita risultante in catasto non eccedente il valore di euro 500 oppure nel solo caso in cui il comodatario appartenga ad un nucleo familiare con Isee non superiore a 15mila euro annui.

Per la copertura del minor gettito Imu derivante dalle assimilazioni deliberate per il 2013 lo Stato ha assicurato un contributo massimo di 18,5 milioni di euro, che dovranno essere ripartiti tra i Comuni secondo modalità che saranno stabilite con decreto del ministero dell'Interno.

Per il 2014, invece, non è stato per ora previsto alcun contributo statale.

(Pasquale Mirto, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 26 ottobre 2013)

Rassegna normativa

(G.U. 31 ottobre 2013, n. 256)



Lavoro, previdenza e professione

MINISTERO DEL LAVORO
CIRCOLARE 21 OTTOBRE 2013, N. 40



NOTA

Crediti verso la PA: possibile ottenere il Durc

Il Ministero del Lavoro, con circolare n. 40 del 21 ottobre 2013, chiarisce la portata delle nuove disposizioni relativamente al rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva a seguito di quanto stabilito dal comma 5 dell'articolo 13 bis del D.L. n. 52 del 7/5/2012 – convertito in legge n. 94/2012 - e dal successivo decreto attuativo del Ministero Economia e Finanze di marzo 2013 , pubblicato in G.U. n. 165 del 16/7/2013.

In sostanza la norma ha previsto la possibilità di ottenere il DURC regolare anche se il richiedente non è in linea con i versamenti contributivi ma vanta crediti dalla Pubblica Amministrazione. Una svolta per tutte quelle imprese che si trovano coinvolte in un circolo vizioso senza uscita: nessuna possibilità di pagare i debiti contributivi in mancanza di riscossione di crediti rimasti inevasi nei confronti della P.A. o ancora se negata la partecipazione a nuove gare d'appalto in presenza di un DURC emesso non regolare.

In base a quanto disposto dal decreto attuativo, dunque, il Documento Unico di Regolarità Contributiva, previsto dall'art. 1, comma 1175, legge n. 296/2006, deve essere emesso regolare se il soggetto titolare dei crediti rilascia una certificazione che attesta la sussistenza e l'importo di crediti certi, liquidi ed esigibili vantati nei confronti delle amministrazioni statali, degli enti pubblici nazionali, delle Regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio Sanitario Nazionale. I crediti esigibili, in tal caso, devono essere di importo almeno pari agli oneri contributivi accertati e non ancora pagati. Nel caso invece in cui il DURC sia richiesto d'ufficio da parte di una PA, il soggetto che vanta i crediti nei suoi confronti, deve farlo presente già in fase di avvio del procedimento per il quale scatta la richiesta d'ufficio del certificato di regolarità contributiva, e dimostrare di aver ottenuto la certificazione tramite Piattaforma informatica con la conseguenza che gli enti preposti emetteranno il documento annotando che lo stesso è rilasciato ai sensi del comma 5 dell'art. 13 bis del D.L. n. 52/2012.

Sia si tratti di richiesta diretta del titolare dei crediti/debiti, sia si tratti di richiesta d'ufficio , il richiedente deve comunicare tutti gli estremi delle certificazioni di credito, oltre al codice che servirà alla verifica della certificazione stessa in Piattaforma informatica.

Gli istituti deputati al rilascio del documento di regolarità contributiva potranno pertanto verificare l'esistenza dei crediti denunciati in quanto la piattaforma consentirà di produrre un documento che attesti l'esistenza del credito certificato e permetterà di conseguenza l'emissione di un DURC regolare pur in presenza di debiti accertati.

In attesa dell'assetto di tutta la procedura il Ministero, nella circolare in esame, comunica che la verifica sarà effettuata in base alle certificazioni rilasciate dalla piattaforma informatica, trasmesse via PEC o esibite sotto la responsabilità anche penale del soggetto titolare del credito certificato, agli Istituti e/o alle Casse edili nel termine assegnato per la regolarizzazione (15 giorni).

La conferma dell'esistenza e la validità della certificazione, sarà acquisita dagli istituti previdenziali tramite PEC direttamente dall'amministrazione certificatrice.

Il DURC rilasciato secondo tali modalità riporterà le seguenti indicazioni:

- dicitura di emissione "ex art. 13 bis, comma 5, D.L. n. 52/2012";
- importo dei debiti contributivi/assicurativi, con indicazione dell'Istituto e/o della Cassa nei cui confronti sussistono i debiti stessi nonché il loro ammontare complessivo disponibile;
- gli estremi della/delle certificazioni comunicate al momento di richiesta del DURC, con indicazione di ciascun importo nonché dell'ammontare complessivo disponibile;
- eventuale data del pagamento dei crediti vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Si applica invece quanto disposto dall'art. 4, comma 2 del D.P.R n. 207/2010, in caso di utilizzo del DURC per il pagamento di stati di avanzamento lavori da parte di pubbliche amministrazioni o per prestazioni di fornitura di prestazioni o servizi, al fine dell'intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempienza contributiva da parte dell'esecutore.

Inoltre, per quanto disposto dall'articolo 4, comma 2 del D.M. del 13/3/2013, il credito certificato al fine del rilascio del DURC può essere ceduto o utilizzato quale anticipazione, solo se si è estinto il debito contributivo indicato sul documento di regolarità debitamente aggiornato in merito. Precisa infine il Dicastero che, il permanere di una situazione debitoria dà comunque facoltà agli Istituti previdenziali assistenziali e Casse edili, di esercitare il potere sanzionatorio e di riscossione coattiva già previsto in caso di inadempimenti su versamenti contributivi.

(Rossella Quintavalle, Il Sole 24 ORE – lavoro24.ilsole24ore.com, 22 ottobre 2013)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

DECRETO 2 settembre 2013

Individuazione delle risorse per il finanziamento di agevolazioni in favore di micro e piccole imprese localizzate nel territorio dei comuni della provincia di Carbonia-Iglesias.

(G.U. 16 ottobre 2013, n. 243)

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

DECRETO 31 luglio 2013

Adeguamento della tempistica della presentazione della domanda di accesso alla contrattazione programmata di cui al decreto 12 novembre 2003

(G.U. 23 ottobre 2013, n. 249)

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

COMUNICATO

Comunicato di rettifica relativo al decreto 1° ottobre 2013, recante «Decadenza dai benefici per gruppi di imprese agevolate dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488»

(G. U. 26 ottobre 2013, n. 252)

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

COMUNICATO

Comunicato di rettifica relativo al decreto 3 ottobre 2013, recante «Decadenza dai benefici per gruppi di imprese agevolate dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488».

(G. U. 26 ottobre 2013, n. 252)

LEGGE 28 ottobre 2013, n. 124

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, recante disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici. (13G00168) (Suppl. Ordinario n. 73)

(G. U. 29 ottobre 2013, n. 254)

**NOTA****Publicata la legge di conversione del DI Imu**

L'Aula del Senato ha approvato con 175 sì, 55 no e 17 astenuti il decreto legge sull'Imu, senza modifiche rispetto al testo arrivato dalla Camera. Il provvedimento, tra le altre misure, abolisce la prima rata 2013 dell'Imu sull'abitazione principale, rfinanzia la Cig con 500 milioni, amplia la platea degli esodati 'salvaguardati' e prevede uno 'sconto' per i concessionari dei giochi che intendono sanare il contenzioso con il fisco.

«Il voto di oggi è sicuramente un passo avanti verso un nuovo modello della tassazione immobiliare. Con questo decreto legge, infatti, nella prospettiva del passaggio nel 2014 a un sistema di service tax, definito Trise, non è più dovuta la prima rata dell'Imu. Ma nel testo che votiamo sono presenti anche altre importanti esenzioni e agevolazioni che testimoniano l'attenzione dell'esecutivo alle richieste degli amministratori locali e di diversi settori produttivi». Lo dichiara il relatore del DI Imu, Federico Fornaro (Pd). «Sono esentati dalla seconda rata dell'Imu - spiega in una nota - i fabbricati costruiti dalle imprese e destinati alla vendita, gli alloggi sociali e, a partire dal 2014, anche gli immobili destinati alla ricerca scientifica. Gli effetti della tassazione dell'Imu sono anche attenuati per una serie di categorie tra le quali forze armate, polizia e vigili del fuoco: per loro non sono più richieste le condizioni della dimora abituale e della residenza anagrafica per il riconoscimento dell'abitazione principale. All'interno del decreto c'è poi un capitolo importante che riguarda anche la cedolare secca per gli affitti, che passa dall'attuale 19% al 15%, per favorire la riemersione del sommerso, ma anche un cospicuo intervento della Cassa depositi e prestiti per far riprendere il volano dei mutui per l'acquisto della prima casa. Anche la finanza locale ha importanti agevolazioni grazie a questo decreto. Su richiesta dei Comuni si potrà continuare ad applicare la Tarsu con i regolamenti del 2012 e sono già state rimborsate le risorse della prima rata. Può sembrare una cosa normale ma uguale tempestività non c'era stata - conclude Fornaro - quando fu cancellata l'Ici sulla prima casa da parte dell'allora governo Berlusconi. Per quanto riguarda la Cassa integrazione in deroga, infine, il fondo è stato rfinanziato con 500 milioni su richiesta delle Regioni».

CASA. Viene allargato lo status di prima casa, con relativa esenzione dall'imposta, alle case popolari, alle abitazioni delle cooperative edilizie a proprietà indivisa, ai terreni agricoli e i fabbricati rurali, all'invenduto delle imprese costruttrici. Tra gli esenti compaiono anche gli immobili destinati alla ricerca scientifica, quelli posseduti da personale delle Forze armate, delle Forze di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. All'elenco si sono aggiunti anche gli immobili affidati in comodato d'uso come abitazione principale ai parenti di primo grado, genitori e figli. Con lo stesso provvedimento, dall'anno d'imposta 2013 anche la «cedolare secca» applicata ai redditi derivanti dall'affitto di immobili passa dal 19% al 15%. I mutui agevolati e garantiti dalla Cassa depositi e prestiti saranno destinati in via prioritaria alle prime case, ma potranno usufruirne anche tutti gli altri immobili. La priorità all'accesso dei mutui agevolati garantiti dalla Cdp è riconosciuta non solo per le giovani coppie e le famiglie numerose, ma anche per i «nuclei familiari di cui fa parte almeno un soggetto disabile».

POLIZZE VITA. Le detrazioni sulle polizze vita per il 2014 scendono a 530 euro e rimangono a 1.291 euro per le polizze «aventi per oggetto il rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana».

VIDEOGIOCHI. È fissato al 20% la quota da pagare per accedere alla sanatoria da parte dei concessionari di slot machine. Se il pagamento da parte dei concessionari di giochi della somma per sanare il contenzioso non viene effettuato entro i termini, stabiliti dalla 'manovrina al 20 novembre, si perde il diritto alla sanatoria.

ESODATI. Accompagnati alla pensione 9mila esodati, compresi quelli che, nel 2011, hanno usufruito di congedi per assistere familiari con disabilità gravi.

CIG. Erogati 500 milioni per il finanziamento dei trattamenti di quest'anno per la Cassa integrazione in deroga.

IMU E TARES: IL PUNTO DELL'ESPERTO di Claudio Carbone

Imu. Introdotta alcune importanti novità in materia di Imu e Tares durante l'11° parlamentare di conversione in legge del DL n. 102 del 2013. Innanzitutto ritorna la possibilità per i Comuni di applicare le agevolazioni Imu per le unità immobiliari e relative pertinenze concesse in comodato dal soggetto passivo dell'imposta a parenti in linea retta entro il primo grado che le utilizzano come abitazione principale. L'agevolazione, tuttavia, è limitata alla seconda rata dell'imposta municipale propria per il 2013 e in caso di più unità immobiliari concesse in comodato dal medesimo soggetto passivo, la stessa può essere applicata a una sola unità. È dovuta invece la prima rata dell'Imu relativa ai fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita.

Stabilita poi a decorrere dal 1° luglio 2013, l'equiparazione della disciplina in materia di Imu prevista per le abitazioni principali, delle unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari. Così anche per le disposizioni concernenti i requisiti per il riconoscimento delle agevolazioni prima casa al fabbricato, posseduto e non concesso in locazione, dal personale in servizio permanente appartenente alle Forze armate, di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dal personale appartenente alla carriera prefettizia. È introdotto infine l'obbligo della dichiarazione per accedere alla agevolazioni introdotte in materia di Imu. Per i fabbricati rurali, le domande di variazione catastale presentate ai sensi dell'articolo 7, comma 2-bis, del DL n. 70 del 2011, producono gli effetti a decorrere dal quinto anno antecedente a quello di presentazione della domanda.

Tares. In materia di Tares, per quanto riguarda la possibilità del Comune di introdurre ulteriori riduzioni ed esenzioni, è introdotto l'obbligo di tenere conto della capacità contributiva della famiglia, anche attraverso l'applicazione dell'Isee. È data possibilità, altresì, di introdurre esenzioni per i quantitativi di rifiuti avviati all'autocompostaggio. Ai fini della copertura delle agevolazioni, il Comune può disporre la ripartizione dell'onere sull'intera platea dei contribuenti, ovvero attraverso apposite autorizzazioni di spesa che non possono eccedere il limite del 7% del costo complessivo del servizio. Per l'anno 2013 il Comune, con provvedimento da adottare entro il termine fissato per l'approvazione del bilancio di previsione, può determinare i costi del servizio e le relative tariffe sulla base dei criteri previsti e applicati nel 2012 con riferimento al regime di prelievo in vigore in tale anno. In tale caso, sono salva la maggiorazione per i servizi indivisibili. Nel caso in cui il Comune continui ad applicare, per l'anno 2013, la Tarsu, la copertura della percentuale dei costi eventualmente non coperti dal gettito del tributo è assicurata attraverso il ricorso a risorse diverse dai proventi della tassa, derivanti dalla fiscalità generale del comune stesso. Infine, nel caso in cui il versamento relativo all'anno 2013 risulti insufficiente, non si applicano le sanzioni previste in tale ipotesi, qualora il Comune non abbia provveduto all'invio ai contribuenti dei modelli di pagamento precompilati in base all'applicazione delle disposizioni regolamentari e tariffarie previste dal DL n. 201.

(Il Sole 24 ORE – Guida Normativa, 31 ottobre 2013)

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) N. 1042/2013

Regolamento di esecuzione (UE) n. 1042/2013 del Consiglio, del 7 ottobre 2013, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi

 **NOTA****La Ue chiarisce l'Iva sulle prestazioni**

Regole armonizzate per la tassazione Iva delle prestazioni di servizio relative a beni immobili con impatto diretto sulle interpretazioni già fornite dall'agenzia delle Entrate. Questo è uno dei risvolti del regolamento del Consiglio europeo 1042/2013 del 7 ottobre 2013 pubblicato sulla «Gazzetta ufficiale» Ue del 26 ottobre 2013. Il regolamento ha lo scopo di gettare le basi per disciplinare, secondo criteri uniformi, il settore immobiliare in cui, a seguito delle modifiche introdotte dalla direttiva 2008/8/Ce - recepite dal Dlgs 18/2010 -, sono emerse sensibili differenze fra gli Stati membri.

Il regolamento riguarda, in via prioritaria, le nuove disposizioni in materia di servizi elettronici che entreranno in vigore dal 1° gennaio 2015 e formalizza una serie di importanti canoni guida attraverso cui applicare in modo univoco la territorialità dei servizi relativi agli immobili. Per questa parte l'entrata in vigore è posticipata la 2017.

La territorialità dei servizi relativi agli immobili – che però potrebbe avere, su base interpretativa, degli effetti indotti anticipati – è stata affrontata dall'agenzia delle Entrate con la circolare 37/E/2011. La stessa circolare, tuttavia, ha lasciato ampi margini di incertezza, e ha espressamente rinviato a una pronuncia comunitaria che ora si è realizzata.

Il regolamento elabora una definizione di beni immobili ai fini Iva che dà rilievo all'aspetto della "fissità" di una struttura rispetto al suolo - in termini di difficoltà di rimozione o smontaggio della stessa se non alterando o distruggendo il bene - secondo una impostazione fatta propria anche dalla circolare. Ma è altresì considerato bene immobile qualsiasi elemento che formi parte integrante di un edificio, in mancanza del quale questo risulterebbe incompleto, quali porte, finestre, tetti, scale e ascensori, quindi anche elementi (segnatamente porte e finestre e in parte gli ascensori) che parrebbero dotati di una individualità "staccata" rispetto alla struttura immobiliare su cui insistono. Ne consegue che le prestazioni effettuate su questi beni mutuano le regole di territorialità dell'immobile (luogo in cui è situato). Di estrema rilevanza, quanto a portata innovativa, sono le esemplificazioni dei servizi connessi all'immobile: vi rientrano anche i servizi legali riguardanti la cessione o il trasferimento di proprietà di immobili (e connessi diritti), quali le pratiche notarili o la stesura di contratti di compravendita, e ciò anche se l'operazione non vada a buon fine. Si tratta di una rilevante differenza rispetto alla circolare 37/E che invece, ai fini Iva, sostiene l'impossibilità di ricondurre queste prestazioni al bene immobile. Resta fermo che i medesimi servizi hanno natura generica quando non sono specificamente riconducibili al trasferimento della proprietà immobiliare.

Sono relativi all'immobile, inoltre, le opere agricole, in particolare servizi quali il dissodamento, la semina, l'irrigazione e la concimazione; i servizi di pulizia e di sorveglianza e sicurezza; l'elaborazione di planimetrie per un fabbricato destinato a un particolare lotto di terreno, a prescindere dal fatto che lo stesso sia costruito; il rilevamento e la valutazione del rischio e dell'integrità di beni immobili e la loro valutazione, anche a fini assicurativi.

Quanto alla gestione immobiliare, è connessa all'immobile quando non è mera gestione del portafoglio di investimenti.

Va in parte rivista anche la posizione delle Entrate (circolare 28/E/2011) in merito alla natura generica delle prestazioni di deposito merci: il regolamento le considera relative agli immobili tutte le volte che prevedono l'assegnazione di una parte specifica dell'edificio ad uso esclusivo del committente. In termini negativi, è sempre esclusa la natura immobiliare della messa a disposizione di stand in fiere o luoghi d'esposizione, nonché ai connessi servizi atti a consentire l'esposizione di prodotti (per esempio, la progettazione dello stand, il trasporto e il magazzinaggio dei prodotti).

(Benedetto Santacroce, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 29 ottobre 2013)

Impianti

AGENZIA DELLE ENTRATE RISOLUZIONE 16 OTTOBRE 2013 N. 69/E

OGGETTO: Consulenza giuridica - Art. 2, comma 5, d.l. 25 giugno 2008, n. 112 - IVA - Aliquota agevolata - Opere di urbanizzazione primaria - Infrastrutture destinate all'installazione di reti e impianti di comunicazione elettronica in fibra ottica.

NOTA

Scotano l'Iva ridotta al 10% gli impianti per la fibra ottica

È soggetta all'aliquota Iva ridotta al 10% la costruzione di infrastrutture destinate all'installazione di reti di impianti di comunicazione elettronica in fibra ottica. Lo ha stabilito l'Agenzia delle entrate, con la risoluzione 16 ottobre 2013 n. 69/E.

Opere di urbanizzazione con Iva al 10 per cento.

Il n. 127-quinquies) della tabella A, parte III, allegata al Dpr 633/1972 dispone che sono soggette all'aliquota del 10% le opere di urbanizzazione primaria e secondaria elencate nell'articolo 4 della legge 847/1964. A sua volta, quest'ultimo dispone che sono opere di urbanizzazione primaria: strade residenziali, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato; mentre, sono opere di urbanizzazione secondaria: asili nido e scuole materne, scuole dell'obbligo, nonché strutture e complessi per l'istruzione superiore dell'obbligo, mercati di quartiere, delegazioni comunali, chiese e altri edifici religiosi, impianti sportivi di quartiere, centri sociali, aree verdi di quartiere. Il successivo n. 127-septies) stabilisce che la medesima l'aliquota del 10% si applica altresì alle prestazioni di servizi dipendenti da contratti di appalto relativi alla costruzione delle opere, degli impianti e degli edifici di cui al n. 127-quinquies).

Parità di trattamento per le infrastrutture in fibra ottica.

Premesso che le medesime opere poc'anzi elencate soggette all'aliquota ridotta al 10% vengono citate anche nel Testo unico in materia edilizia di cui al Dpr 380/2001, che, tra l'altro, all'articolo 16 richiama proprio l'articolo 4 della legge 847/1964, con l'articolo 2, comma 5, del DI 112/2008 è stato stabilito che le infrastrutture destinate all'installazione di reti e impianti di comunicazione elettronica in fibra ottica sono assimilate a ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'articolo 16, comma 7, del predetto Testo unico (il quale articolo riguarda i contributi pubblici per il rilascio del permesso di costruire di dette opere di urbanizzazione primaria e secondaria).

Intervento chiarificatore del ministero.

Con un'istanza di consulenza giuridica è stato domandato, quindi, all'Agenzia delle entrate se, in forza delle prefate disposizioni, la previsione dell'aliquota Iva ridotta di cui al succitato n. 127-quinquies) per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria di cui all'articolo 4 della legge 847/1964 sia estendibile anche alle infrastrutture per la fibra ottica equiparate, però, alle opere di cui all'articolo 16 del Testo unico in materia edilizia. Per fornire la risposta l'Agenzia delle entrate ha chiesto un parere preventivo al ministero delle Infrastrutture e dei trasporti.

Chiamata in causa anche la Consulta.

Il ministero interpellato ha evidenziato che l'articolo 16 del predetto Testo unico riporta esattamente la stessa elencazione degli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria previsti dalla legge 847/1964. Inoltre, l'anzidetto articolo 16 prevede che tra gli interventi di urbanizzazione primaria rientrano anche i cavedi multiservizi e i cavidotti per il passaggio di reti di telecomunicazione, mentre l'articolo 86, comma 3, del Dlgs 259/2003, recante «Codice delle comunicazioni elettroniche» dispone, altresì, che le infrastrutture di reti pubbliche di comunicazioni sono assimilate «ad ogni effetto» alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'articolo 16, comma 7, del Dpr 380/2001. È stato ricordato, infine, che la Corte costituzionale, con la sentenza 336/2005, ha stabilito che la scelta del Legislatore di ampliare l'ambito delle opere di urbanizzazione primaria, come accaduto per l'articolo 16 già citato, è realizzata attraverso norme di carattere generale e non di dettaglio.

Superata la risoluzione del 2006 di segno contrario.

Alla stregua di quanto poc'anzi delineato, l'Agenzia delle entrate ha chiarito che l'elenco delle opere di urbanizzazione è quindi recato dal Testo unico dell'edilizia e quando il Legislatore richiama tale Testo per introdurre un'assimilazione «ad ogni effetto» di altre opere, come appunto le infrastrutture in fibra ottica, a quelle già elencate nel predetto Testo, tale equiparazione esplica i suoi effetti anche sotto il profilo tributario e, in particolare, per quanto attiene alle norme in materia di Iva, come il n. 127-quinquies) già citato, ancorché quest'ultimo richiami invece soltanto le opere di urbanizzazione di cui alla legge 847/1964. In conclusione, l'Agenzia delle entrate, superando le indicazioni di segno contrario della risoluzione n. 41/E del 2006, ha stabilito che anche alle infrastrutture in fibra ottica, così come ai cavedi multiservizi e ai cavidotti per le reti di telecomunicazione si applica l'Iva ridotta al 10 per cento.

(Alessandro Borgoglio, Il Sole 24 ORE – Guida Normativa, 23 ottobre 2013)

**Pubblica Amministrazione****LEGGE 30 ottobre 2013, n. 125**

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.

(G.U. 30 ottobre 2013, n. 255)

**NOTA****È legge il decreto che taglia e razionalizza P.A.**

Il decreto sulla Pubblica amministrazione, convertito ieri in via definitiva in legge dal Senato (in terza lettura con 174 sì, 53 no), punta a razionalizzare i meccanismi delle assunzioni, favorire la mobilità e garantire gli standard e i livelli di efficienza. Obiettivo considerato un ulteriore passo verso la revisione della spesa pubblica. Ecco i punti principali della legge, approvata in prima lettura dal Senato il 10 ottobre, emendata dalla Camera il 24 ottobre e convertita in legge un giorno prima della sua scadenza.

ILVA-RIVA ACCIAI: in caso di sequestro di società, beni o quote il custode giudiziario ne può consentire l'uso agli organi societari per garantire la continuità aziendale. Si tratta di un emendamento che consente la continuità di produzione messo a punto dopo le vicende della Riva Acciai.

AUTO BLU-CONSULENZE: Il tetto di spesa per le auto blu scende dall'80% al 60%, con un ulteriore giro di vite del 10% sulle consulenze esterne il cui tetto di spesa per il 2014 passa al 75%.

BUONUSCITE D'ORO: Freno alle buonuscite d'oro di dirigenti di società partecipate dalle amministrazioni pubbliche. Le società controllate, in assenza di preventiva autorizzazione, non possono inserire clausole al momento della cessazione del rapporto di lavoro che prevedono "benefici economici superiori a quelli derivanti dal contratto collettivo di lavoro".

STIPENDI RAI: è esteso anche alla società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo l'obbligo di comunicare alla presidenza del Consiglio e al ministero dell' Economia il costo annuale del personale, relativamente ai singoli rapporti di lavoro dipendente o autonomo. È così confermato l'emendamento, inserito dalla Lega alla Camera, sulla pubblicità degli stipendi Rai.

CIVIT: la Commissione indipendente per la valutazione e la trasparenza diventa un'agenzia senza scorpori ma con rafforzamenti dell'organico e assume la denominazione di Anac, Autorità nazionale anticorruzione.

TESTIMONI DI GIUSTIZIA: estesa la possibilità di inserimento nella Pubblica amministrazione anche a chi è uscito dal programma di protezione.

LAVORO FLESSIBILE: è consentito solo per esigenze temporanee ed eccezionali.

CONCORSI: Viene sanzionata la stipulazione di contratti che eludono l'obbligo di reclutamento tramite concorso. Non più fino al 31 dicembre 2015, ma anche per tutto il 2016 le Pubbliche amministrazioni potranno effettuare assunzioni utilizzando solamente le proprie graduatorie di vincitori e idonei ancora in vita. E i nuovi concorsi (sempre fino al 31 dicembre 2016 e non più fino al 2015) saranno riservati "esclusivamente" ai precari con tre anni di servizio nelle Pa negli ultimi cinque, sempre tenuto conto del turnover. Inoltre, precari e vincitori di concorso avranno priorità nelle assunzioni pubbliche fino al 2016.

VIGILI DEL FUOCO: si incrementa di mille unità l'organico, prorogando la validità delle graduatorie di concorsi pubblici.

CROCE ROSSA: I Comitati locali e provinciali della Croce Rossa italiana esistenti al 31 dicembre 2013 acquireranno la personalità giuridica di diritto privato e saranno iscritti di diritto ai registri provinciali delle Associazioni di promozione sociale.

SISTRI: Per quanto riguarda il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, alcune categorie vengono escluse dalla tenuta dei registri di carico e scarico, tra queste le aziende agricole. C'è una proroga per le sanzioni, che si applicano a decorrere dalla scadenza di 90 giorni dopo la data di avvio dell'operatività del Sistri.

ISTITUTI SCOLASTICI ALL'ESTERO: non c'è più l'assunzione di personale in loco per gli istituti scolastici all'estero e si stabilisce il raccordo agli ordinamenti delle scuole statali in territorio nazionale. Finora era prevista l'assunzione di supplenti con contratti locali.

(Il Sole 24 Ore – diritto24.com, 30 ottobre 2013)

DECRETO-LEGGE 31 ottobre 2013, n. 126

Misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali ed interventi localizzati nel territorio (G.U. 31 ottobre 2013, n. 256)



↳ Pubblicato il DI "salva Roma"

E' stato pubblicato sulla "Gazzetta Ufficiale" del 31 ottobre 2013 n. 256 il decreto legge n. 126 che contiene un pacchetto di misure per coprire in parte il buco di bilancio della capitale di 867 milioni. Il provvedimento si occupa anche del trasporto locale campano e stanZIA 25 milioni per il comune di Milano per la realizzazione dell'Expo 2015 e crea un fondo di 5 milioni per le imprese che hanno ricevuto danni dai no tav. Di seguito il testo pubblicato sulla "Gazzetta Ufficiale".



Sicurezza sul lavoro

INAIL

CIRCOLARE DEL 23-10-2013, N. 52

Infortunati sul lavoro e malattie professionali - infortunio in itinere - lavoratore in missione - lavoratore in trasferta - infortunio durante il tragitto dall'abitazione al luogo in cui deve essere svolta la prestazione lavorativa e viceversa - infortunio durante il tragitto dall'albergo al luogo in cui deve essere prestata l'attività lavorativa - infortunio all'interno della stanza d'albergo - criteri per l'indennizzabilità

 **NOTA****Criteria per la trattazione dei casi di infortunio avvenuti in missione e in trasferta**

L'Inail, con la circolare n. 52 del 23 ottobre 2013, fornisce risposta ai molti quesiti pervenuti in merito alla qualificazione, come infortuni in itinere ovvero in attualità di lavoro, di eventi lesivi occorsi a lavoratori in missione e/o in trasferta, con particolare riguardo a quelli avvenuti durante il tragitto dall'abitazione al luogo in cui deve essere svolta la prestazione lavorativa e viceversa, nonché durante il tragitto dall'albergo del luogo in cui la missione e/o trasferta deve essere svolta al luogo in cui deve essere prestata l'attività lavorativa. Perplessità sono sorte anche in merito all'indennizzabilità degli infortuni occorsi all'interno della stanza d'albergo in cui il lavoratore si trova a dimorare temporaneamente

 **Rifiuti****MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE****DECRETO 7 ottobre 2013**

Adozione e approvazione del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti
(G.U. 18 ottobre 2013, n. 245)

 **NOTA****Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti**

Con decreto direttoriale del 7 ottobre 2013, il Ministero dell'Ambiente ha adottato il Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti. Tale documento è il risultato di un percorso di condivisione iniziato lo scorso anno che ha coinvolto i rappresentanti degli enti locali, del mondo della produzione, dell'associazionismo ambientale e della cittadinanza più ampia. L'adozione è avvenuta nel rispetto della scadenza comunitaria prevista dalla Direttiva 2008/98/CE per il prossimo 12 dicembre 2013.

Lo scopo del Programma è quello di dissociare la crescita economica dagli impatti ambientali connessi alla produzione dei rifiuti e, poiché la produzione dei rifiuti è legata a fattori socioeconomici, è stato scelto di utilizzare come indicatore per gli obiettivi del Programma la produzione di rifiuti rapportata all'andamento del PIL.

Gli obiettivi di prevenzione, fissati dal Programma al 2020 rispetto ai valori registrati nel 2010, sono i seguenti:

- Riduzione del 5% della produzione di rifiuti urbani per unità di Pil;
- Riduzione del 10% della produzione di rifiuti speciali pericolosi per unità di Pil;
- Riduzione del 5% della produzione di rifiuti speciali non pericolosi per unità di Pil.

Nella redazione del Programma sono state considerate una serie di misure di carattere generale che possono contribuire in misura rilevante al successo delle politiche di prevenzione nel loro complesso.

Tra le misure generali rientrano:

- la produzione sostenibile;
- il Green Public Procurement per le pubbliche amministrazioni;
- il riutilizzo, l'informazione e la sensibilizzazione;
- gli strumenti economici, fiscali e di regolamentazione;
- la promozione della ricerca.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 ORE – tecnici24.com, 15 ottobre 2013)

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

Avviso relativo al bando pubblico per l'attribuzione di contributi economici a comuni per la selezione di progetti di riduzione e prevenzione della produzione dei rifiuti, di raccolta differenziata e riciclaggio.

(G.U. 21 ottobre 2013, n. 247)



Edilizia e urbanistica

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO DECRETO 1 ottobre 2013

Specifiche tecniche delle operazioni di scavo e ripristino per la posa di infrastrutture digitali nelle infrastrutture stradali

(G.U. 17 ottobre 2013, n. 244)

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) N. 1062/2013

Regolamento di esecuzione (UE) n. 1062/2013 della Commissione, del 30 ottobre 2013, relativo al formato della valutazione tecnica europea per i prodotti da costruzione

(G.U.U.E. 30 ottobre 2013, L 289)

Rassegna di giurisprudenza



Sicurezza sul lavoro

■ CORTE DI CASSAZIONE - Sezione 4 penale – Sentenza 16 ottobre 2013, n. 42503 INFORTUNI SUL LAVORO E MALATTIE PROFESSIONALI - RESPONSABILITA' PENALE

In caso di commissione del delitto di lesioni aggravate dalla violazione delle norme sulla sicurezza del lavoro, le sanzioni interdittive devono essere applicate obbligatoriamente. Le sanzioni interdittive, dettate dall'articolo 9, comma 2 del dlgs 231/2001, relativo alla responsabilità degli enti prevedono, tra l'altro, l'interdizione dall'esercizio dell'attività e la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito. Nè è possibile sospendere la pena, il beneficio, infatti, non può trovare applicazione nel sistema sanzionatorio delineato dalla legge 231 del 2001, relativa alla responsabilità degli enti, a cui in virtù della sua natura amministrativa, non possono essere applicati gli istituti giuridici previsti per le sanzioni di natura penale.



NOTA

Lavoro, sicurezza più garantita

Per la violazione delle norme a presidio della sicurezza del lavoro le sanzioni interdittive a carico della società sono un obbligo e non una facoltà. E non serve che siano state riparate le conseguenze dell'illecito. Inoltre, non è prevista alcuna sospensione condizionale a favore dell'ente. Lo sottolinea la Corte di cassazione con la sentenza n. 42503 della Quinta sezione penale. La pronuncia ha pertanto respinto il ricorso presentato dalla difesa inteso a ridimensionare le conseguenze del reato di lesioni colpose commesse a danno di un operaio dipendente di una società.

Per come emergono dal testo della sentenza, i fatti avevano visto il lavoratore operare nelle vicinanze di un trapano privo di dispositivo automatico di blocco, in caso di apertura del coperchio per problemi di regolazione, in modo tale che l'operaio nello svolgere l'operazione aveva perso la falange di un dito. Il tribunale di Ancona, con una pronuncia emessa in seguito a patteggiamento, aveva applicato nei confronti dell'imprenditore la pena di 600 euro di multa per il reato previsto dall'articolo 590 terzo comma del Codice penale. con la medesima sentenza, il tribunale aveva applicato nei confronti della società a responsabilità limitata nella cui forma veniva svolta l'attività d'impresa la sanzione pecuniaria di 10mila euro e le misure interdittive previste dal decreto n. 231 del 2001 per la durata di 2 mesi.

Contro la decisione la difesa aveva presentato ricorso in Cassazione lamentando, tra l'altro, che il giudice avrebbe sbagliato nell'applicazione della disciplina sulla responsabilità degli enti, disponendo le sanzioni interdittive alla società malgrado fossero state poste in atto e condotte a termine le misure necessarie a riparare le conseguenze del reato. Di più: il tribunale non aveva riconosciuto il beneficio della sospensione condizionale della pena a favore dell'ente.

Nulla da fare, però, nella lettura della Cassazione. Che mette in evidenza come, comunque, la copia della quietanza del risarcimento erogato dalla società al dipendente ha una data successiva a quella della sentenza del tribunale e quest'ultimo ben poteva ignorarla. Tuttavia anche a volere trascurare questo aspetto, peraltro determinante, la Cassazione ricorda che la norma applicabile al caso in esame, l'articolo 25 septies del decreto 231 del 2001, non lascia margini di sorta. Nel caso di lesioni colpose commessi in violazione delle norme a protezione della sicurezza dei luoghi di lavoro deve essere applicata una sanzione pecuniaria di valore non superiore a 250 quote.

Non solo, però. In aggiunta alla misura pecuniaria è prevista anche l'applicazione per un periodo di tempo non superiore a 6 mesi delle sanzioni interdittive che vanno dalla interdizione dall'esercizio dell'attività al divieto di contrattare con la pubblica amministrazione all'esclusione da agevolazioni e finanziamenti. «Da tale disposizione – conclude la Corte sul punto –, si evince che in caso di commissione del delitto di lesioni aggravate dalla violazione delle norme sulla sicurezza del lavoro, le sanzioni interdittive devono essere applicate obbligatoriamente».

Ancora, la sentenza prende in considerazione anche il mancato riconoscimento della sospensione della pena (alla quale peraltro non era condizionata la richiesta di patteggiamento). Una richiesta infondata per la Cassazione che sottolinea invece come il beneficio della sospensione non può essere applicato nel sistema sanzionatorio delineato dal decreto 231/01 sulla responsabilità degli enti. Si tratta infatti di forma di responsabilità di natura amministrativa per la quale non possono trovare applicazione istituti giuridici specificamente previsti per le sanzioni di natura penale.

(Giovanni Negri, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 17 ottobre 2013)

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Penale, Sezione 3, Sentenza del 01-10-2013, n. 40605 INFORTUNI SUL LAVORO - malattie professionali - responsabilita' penale**



NOTA

Formazione con tempi adeguati

Viola gli obblighi sulla formazione e informazione dei propri dipendenti il datore di lavoro che svolge, a fini di formazione, solo due brevi incontri e che consegna, per dare informazione, due procedure scritte di movimentazione, senza, però, verificarne la comprensione da parte dei lavoratori, in particolare quelli stranieri. Lo ha chiarito la Cassazione che, con la sentenza 40605 del 1° ottobre scorso, ha confermato il ragionamento dei giudici di merito.

La vicenda riguarda un dipendente straniero che, nell'attività lavorativa, si infortuna in conseguenza del lancio di materiale da parte di un altro lavoratore. Dalle indagini emerge che, per la formazione, l'azienda ha organizzato due incontri di 15 minuti ciascuno e che, per l'informazione sulla sicurezza, sono state consegnate alcune procedure scritte sulla movimentazione, senza che, però, sia stato fatto alcun controllo sulla loro comprensione da parte dei lavoratori, compresi quelli stranieri. Alla luce di questi elementi, il tribunale condanna il legale rappresentante della società per violazione della norma che impone al datore di assicurare una formazione sufficiente e adeguata in materia di sicurezza sul lavoro.

Il datore di lavoro ricorre per Cassazione. In primo luogo contesta al giudice di merito di non aver considerato l'esistenza di una delega relativa all'informazione e alla formazione dei lavoratori. A questo proposito, i giudici di legittimità affermano che nel ricorso non ci sono né una sintesi del contenuto della delega né gli estremi della delega e confermano, quindi, l'accertamento di responsabilità del tribunale.

Il ricorrente, inoltre, denuncia vizi di motivazione, sostenendo che gli incontri formativi svolti siano stati sufficienti e che, peraltro, non sia stato dimostrato che la formazione insufficiente abbia riguardato anche il lavoratore responsabile dell'infortunio. La Cassazione ricorda che il controllo del giudice di legittimità sui vizi della motivazione può riguardare solo la coerenza strutturale della decisione, ma non può condurre a rileggere gli elementi di fatto che sono a fondamento di essa. Inoltre, la Cassazione afferma che il giudice di merito ha correttamente applicato i principi giurisprudenziali relativi agli obblighi datoriali sulla sicurezza, chiarendo che due soli incontri di 15 minuti ciascuno, tenuto conto degli argomenti trattati, siano insufficienti, mentre è mancata una verifica da parte del datore della comprensione da parte dei lavoratori e, in particolare, del lavoratore straniero infortunato, delle «procedure scritte» di movimentazione.

I giudici di legittimità confermano così la condanna già decisa dai giudici di merito del datore di lavoro e legale rappresentante, per violazione dei doveri relativi alla formazione sulla sicurezza dei propri dipendenti.

(Aldo Monea, Il Sole 24 ORE – Norme e Tributi, 28 ottobre 2013)

 Energia

■ CORTE COSTITUZIONALE – 11 ottobre 2013, n. 239

DIRITTO DELL'ENERGIA – Funzioni esercitate dallo Stato nel settore energetico – Art. 1, cc. 7 e 8 L. n. 239/2004 – Intesa tra Stato e Regioni – Superamento dell'inerzia delle Regioni – Art. 38, c. 1 d.l. n. 38/2012 – Questione di legittimità costituzionale – Infondatezza.

Nei casi in cui sia prescritta una intesa "in senso forte" tra Stato e Regioni – ad esempio, per l'esercizio unitario statale, in applicazione del principio di sussidiarietà, di funzioni attribuite alla competenza regionale – il mancato raggiungimento dell'accordo non legittima, di per sé, l'assunzione unilaterale di un provvedimento (sentenze nn. 383 del 2005, 165 e 33 del 2011, 179 del 2012, 39 del 2013) Invece – ferma restando la libertà dello Stato e della Regione di esprimere senza alcun vincolo i propri punti di vista e le proprie determinazioni favorevoli o contrarie a certe scelte – l'adozione, da parte della Regione, di una condotta meramente passiva, che si traduca nell'assenza di ogni forma di collaborazione, si risolve in una inerzia idonea a creare un vero e proprio blocco procedimentale con indubbio pregiudizio per il principio di leale collaborazione e per il buon andamento dell'azione amministrativa. La norma di cui all'art. 38, c. 1, del d.l. n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 134 del 2012, facendo riferimento al caso di «mancata espressione da parte delle amministrazioni regionali degli atti di assenso o di intesa comunque denominati», al caso «di mancata definizione dell'intesa» e ai casi «di mancato rispetto da parte delle amministrazioni regionali dei termini per l'espressione dei pareri o per l'emanazione degli atti di propria competenza», mira per l'appunto a superare tali forme di inerzia, che diano luogo ad ingiustificate stasi del procedimento. Dinanzi a queste fattispecie, già concretanti di per sé forme di inerzia delle amministrazioni regionali, il legislatore statale, solo in caso di «ulteriore inerzia» delle amministrazioni stesse, a seguito dell'invito rivolto alle medesime di provvedere entro un termine non superiore a trenta giorni, prevede la rimessione degli atti alla Presidenza del Consiglio dei ministri, la quale decide in merito con la partecipazione della Regione interessata. Nel caso di specie, dunque, non ricorre l'ipotesi del superamento, con decisione unilaterale di una delle parti, di atti a struttura necessariamente bilaterale (cosiddette intese forti): sono invece contemplate condotte meramente passive delle amministrazioni regionali, concretanti esse stesse ipotesi di mancata collaborazione. Non è quindi fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 1, del d.l. n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 134 del 2012, promossa dalla Regione Basilicata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione e al principio di leale collaborazione.

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

 **NOTA**

Con sentenza n. 239 dell'11 ottobre 2013, la Corte Costituzionale ha dichiarato la legittimità dell'articolo 38, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134. L'articolo in questione aggiunge il comma 8-bis all'articolo 1 della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia) prevedendo una serie di procedure finalizzate a superare situazioni di stallo causate dall'inerzia delle amministrazioni regionali aventi competenza concorrente nell'autorizzazione o concessione relativa alla realizzazione di infrastrutture energetiche strategiche.

In particolare la norma si riferisce a tre ipotesi: (i) la prima riguarda la mancata espressione, da parte delle amministrazioni regionali, degli atti di assenso o di intesa in ordine alle funzioni di cui ai commi 7 e 8 del medesimo articolo entro il termine di centocinquanta giorni dalla richiesta (i citati commi 7 e 8 affidano allo Stato, in forza del principio di sussidiarietà, l'esercizio di numerosi compiti e funzioni amministrative nel settore energetico, con previsione dell'intesa); (ii) la seconda regola il caso di mancata definizione dell'intesa di cui all'art. 52-quinquies, comma 5, del d.P.R. n. 327 del 2001, alla stregua del quale «Per le infrastrutture lineari energetiche di cui al comma 2, l'atto conclusivo del procedimento di cui al comma 2 è adottato d'intesa con le regioni interessate» (il successivo comma 6, sostituito dalla norma in esame, disciplina il procedimento in caso di mancata definizione dell'intesa nel termine prescritto per il rilascio dell'autorizzazione); (iii) la terza concerne «il mancato rispetto da parte delle amministrazioni regionali competenti dei termini per l'espressione dei pareri o per l'emanazione degli atti di propria competenza».

Avverso questa disposizione proponeva ricorso la regione Basilicata asserendo che in tal modo si sarebbe prodotto un declassamento dei rapporti tra Stato e Regione, da un livello d'intesa "in senso forte" ad un'intesa in "senso debole", ovvero ad un semplice "parere" della Regione, parere come tale inidoneo a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione, ritenuto operante nei casi di «attrazione in sussidiarietà» di funzioni amministrative relative a materie rientranti nella competenza legislativa regionale.

Le censure mosse dalla regione Basilicata non sono state condivise dalla Corte Costituzionale.

I giudici costituzionali hanno chiarito che nel caso in cui la legge preveda un'intesa "in senso forte" tra Stato e Regioni, il suo mancato raggiungimento non è legittimo, di per sé, l'assunzione unilaterale di un provvedimento da parte dello Stato. In tal caso devono essere previste procedure di reiterazione delle trattative al fine di garantire la bilateralità nell'assunzione del provvedimento e la salvaguardia della sfera di competenza costituzionalmente attribuita alla Regione in ossequio al principio di leale collaborazione (sentenza n. 179 del 2012 e sentenza n. 39 del 2013).

In applicazione di questi principi il Giudice adito ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale poiché nel caso di specie solo nel caso di mancata adozione, entro i termini previsti dalla legge, degli atti di competenza delle singole Regioni e "...solo in caso di «ulteriore inerzia» delle amministrazioni stesse, a seguito dell'invito rivolto alle medesime di provvedere entro un termine non superiore a trenta giorni, prevede la rimessione degli atti alla Presidenza del Consiglio dei ministri, la quale decide in merito con la partecipazione della Regione interessata.

Nel caso di specie, dunque, non ricorre l'ipotesi del superamento, con decisione unilaterale di una delle parti, di atti a struttura necessariamente bilaterale (cosiddette intese forti), in quanto «le idonee procedure per consentire reiterate trattative» sono necessarie perché volte a superare le «divergenze» (è citata la sentenza n. 179 del 2012). Invece, nella norma in esame sono contemplate condotte meramente passive delle amministrazioni regionali, concretanti esse stesse ipotesi di mancata collaborazione».

In definitiva la norma ha la funzione di superare situazioni di "stallo" causate dall'inerzia delle amministrazioni regionali aventi competenza concorrente nell'autorizzazione o concessione relativa alle opere da realizzare e, pertanto, non viola le competenze costituzionali della Regione, né si pone in contrasto con il principio di leale collaborazione, che anzi tende ad attuare.

(Avv. Fausto Indelicato, Il Sole 24 ORE – tecnici24.com, 17 ottobre 2013)

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] - 14 ottobre 2013, n. 5000**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. n.387/2003 – Decisione collegiale della conferenza di servizi – Atto istruttorio endoprocedimentale – Atto conclusivo del procedimento.

L'autorizzazione unica, rilasciata, previa conferenza di servizi, all'esito del procedimento unico di cui all'art. 12 del d. lgs. n. 387/2003, assorbe in sé tutte le procedure previste dalla normativa vigente, per una valutazione complessiva e contestuale di tutti gli interessi coinvolti; in tale ambito la Regione è tenuta a svolgere una funzione fondamentale valutativa e volitiva, ai fini dell'emanazione dell'autorizzazione unica, e non meramente partecipativa in seno alla conferenza di servizi. Ai fini del rilascio di detta autorizzazione unica la decisione collegiale della Conferenza di servizi si connota come atto presupposto alla decisione finale, atteso che il procedimento si conclude con un autonomo provvedimento adottato individualmente, al di fuori di detta Conferenza (e cioè dopo che la stessa ha esaurito la sua funzione), dalla sola Amministrazione procedente, cui, ai sensi dell'art. 12 sopra citato, è attribuita la cura dell'interesse specifico di settore (allo sviluppo della politica energetica ed al controllo sull'uso delle fonti di energia alternativa). Quindi, mentre l'atto conclusivo dei lavori della conferenza si concreta in un atto istruttorio endo-procedimentale "a contenuto consultivo", l'atto conclusivo del procedimento è il provvedimento finale (a rilevanza esterna) con cui l'Amministrazione decide a seguito di una valutazione complessiva.

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO – Accordi integrativi del contenuto discrezionale di provvedimenti – Natura – Giurisdizione.

Gli accordi integrativi del contenuto discrezionale di provvedimenti costituiscono una modalità di esercizio del potere amministrativo attuata attraverso un modulo bilaterale e consensuale, pur rimanendo la potestà esercitata pubblica e, quindi, istituzionalmente funzionalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico di cui è titolare l'Amministrazione e soggetta alle regole generali dell'attività amministrativa, in parte diverse da quelle che disciplinano l'attività contrattuale privatistica. Anche se il potere amministrativo può concretizzarsi in atti bilaterali (accordi ex art. 11 della l. n. 241/1990) ovvero atti di diritto privato (art. 1, comma 1 bis, di detta legge), con fusione tra potere amministrativo e autonomia privata in un atto bilaterale consensuale in cui essi confluiscono nella regolamentazione di interessi comuni, tuttavia l'Amministrazione, nella conclusione di tali accordi, diversamente dalla parte privata, non esercita alcuna autonomia privata, bensì un potere unilaterale non privatistico. In base all'art. 11 della l. n. 241/1990 gli accordi in esame, che possono essere alternativi rispetto al provvedimento (sostitutivi), ovvero rispetto alla determinazione del contenuto discrezionale del provvedimento (integrativi), non sono quindi qualificabili quali contratti ad evidenza pubblica, che costituiscono invece veri e propri contratti di diritto privato, soggetti, come tali, salvo espresse disposizioni derogatorie, alla disciplina privatistica. Gli accordi in questione, coerentemente con la loro natura giuridica, non sono disciplinati dall'insieme delle regole proprie del diritto privato, ma unicamente dai "principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti". La delineata diversità di natura giuridica si traduce in una differenziazione di disciplina processuale: per i contratti ad evidenza pubblica sussiste la giurisdizione del Giudice amministrativo solo con riferimento alla formazione del contratto, mentre la fase esecutiva è devoluta alla cognizione del Giudice ordinario, trattandosi di controversia di diritto civile in cui vengono in rilievo diritti soggettivi (rientranti nella giurisdizione del giudice ordinario in base al tradizionale criterio di riparto); per gli accordi ex art. 11 della l. n. 241/1990 non esiste invece alcun riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e amministrativo, in quanto tutte le controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi in esame sono riservate alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo [art. 11, comma 5, della l. n. 241/1990 ed, attualmente, art. 133, comma 1, lett. a), punto 2, del c.p.a.].

VIA, VAS E AIA – Istanza di compatibilità ambientale – Amministrazione – Obbligo di pronunciarsi entro termini perentori – Principio fondamentale della materia.

L'obbligo, per l'Amministrazione preposta, di pronunciarsi entro termini perentori sulle istanze di compatibilità ambientale costituisce principio fondamentale della materia non derogabile dalle Regioni, secondo il combinato disposto degli artt. 31, 43 e 44 del d. lgs. n. 152/2006.

DIRITTO DELL'ENERGIA – Art. 12, c. 4 d.lgs. n. 387/2003 – Termine per la conclusione del procedimento – Natura perentoria.

Il termine massimo di 180 giorni dalla presentazione della richiesta, fissato dall'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387/2003 per la conclusione del procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica, è di natura perentoria, in quanto costituisce principio fondamentale in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica, che risulta ispirato alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, garantendo in modo uniforme sull'intero territorio nazionale la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo. Pertanto la mancata adozione del provvedimento finale entro detto termine massimo legittima l'istante a proporre ricorso avverso il silenzio-inadempimento serbato dall'Amministrazione procedente secondo il rito dell'art. 117 del d.lgs. n. 104/2010 (Consiglio di Stato, sez. V, 23 ottobre 2012, n. 5413), con obbligo di concludere il procedimento entro 180 giorni, cui la Regione deve inderogabilmente uniformarsi.

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

**Ambiente**

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sezione 5, Sentenza del 17-10-2013, n. 5043**
CONSERVAZIONE DELLA NATURA - PROGETTO DI AMPLIAMENTO DI UN PARCO EOLICO - Nulla osta parziale ex art. 159, D.Lgs. 42/2004 della Regione - Annullamento - Negativa incidenza dell'impianto sulla specie dell'orso bruno marsicano - Necessaria adozione di misure compensative per attenuare l'impatto e garantire la realizzazione di un' opera di pregnante rilievo pubblicistico

NOTA**L'orso Marsicano blocca il parco eolico**

L'interesse pubblico alla tutela di una specie animale a rischio di estinzione può prevalere rispetto all'interesse pubblico allo sviluppo delle fonti rinnovabili.

Con sentenza n. 5043 del 17 ottobre 2013 il Consiglio di Stato, sezione V, ha riconosciuto la legittimità del provvedimento della Regione Abruzzo con il quale era stato autorizzato solo in parte un progetto di un parco eolico la cui realizzazione avrebbe compromesso l'habitat dell'orso marsicano.

In particolare la società ricorrente avviava presso la Regione Abruzzo un procedimento per la realizzazione di un progetto di ampliamento (per complessive 22 pale eoliche) del parco eolico.

La Regione rilasciava il nulla osta solo per una parte del progetto (realizzazione di 4 delle 22 pale eoliche previste) ponendo alla base della sua scelta la seguente motivazione "stralcio delle pale eoliche localizzate nell'area di Monte Rimagi e Petto della Corte, dove viene valutato un impatto significativo sull'orso, non supportato da rilevante interesse pubblico che giustifichi la proposta di interventi compensativi (miglioramento forestale sul versante est di Monte Ventrino fino al vallone dell'Inferno) da sottoporre all'approvazione della Commissione europea, ai sensi del D.P.R. n. 357/1997.....".

Avverso questa decisione la società proponeva ricorso ritenendo che l'amministrazione non avesse adeguatamente approfondito l'effettiva incidenza del parco eolico sull'habitat naturale circostante che consentiva la coesistenza dell'impianto con l'orso marsicano e che sotto altro profilo l'interesse alla produzione di energia da fonti rinnovabili non poteva soccombere, in assenza di un' adeguata istruttoria, dinanzi all'esigenza di tutela di una specie in via di estinzione.

Il Consiglio di Stato adito ha condiviso le scelte della Pubblica Amministrazione sottolineando come "La allegata circostanza che, come rilevato nella Relazione, l'intervento VCC Energia risulta in linea con varie esigenze di interesse pubblico (pianificazione energetica europea, indirizzi del Piano energetico nazionale, riduzione delle emissioni di gas inquinanti, riduzione di importazioni di altre fonti energetiche; strumenti urbanistici, vigente "piano di sviluppo" della Comunità montana "Valle del Giovenco", vigente Piano territoriale di coordinamento provinciale, esigenze climatiche atmosferiche, geologiche, della flora, paesaggistiche, socio-economiche e delle aree protette) non esclude che quello stesso intervento possa contemporaneamente comportare un grave impatto negativo per l'orso bruno marsicano; e che l'Amministrazione, in una valutazione comparativa, possa aver ritenuto prevalente l'interesse pubblico alla tutela della specie animale a rischio di estinzione".

Quanto poi alla censura di disparità di trattamento, secondo la quale la presenza dell'Orso marsicano non avrebbe impedito lo sviluppo di altri progetti nella medesima area, i giudici hanno così precisato "...poiché lo stralcio di pale eoliche contestato concerne l'aggiunta di aerogeneratori, in specifici siti (nell'area di Monte Rimagi e Petto della Corte), ad aerogeneratori già realizzati e in siti diversi, sicché, non trattandosi di trattamenti diversi a parità di situazioni, non è ravvisabile il vizio di disparità".

In conclusione, ad avviso dei giudici della V sezione, la valutazione esercitata dalla Regione è espressione di un potere di discrezionalità tecnica che può essere sindacato dal giudice amministrativo in sede di legittimità solo quando la scelta appare viziata da difetto di motivazione, illogicità manifesta o erroneità dei presupposti di fatto e di incoerenza della procedura valutativa e dei relativi esiti che nel caso di specie non sono stati ritenuti sussistenti.

Pertanto, la negativa incidenza dell'impianto sulla specie dell'orso bruno marsicano è di per se sufficiente a giustificare il diniego di nulla osta alla realizzazione di un progetto eolico, trattandosi di una scelta discrezionale fra contrapposti interessi ugualmente meritevoli di tutela (interesse pubblico allo sviluppo delle fonti rinnovabili e alla tutela di una specie in via di estinzione).

(Avv. Fausto Indelicato, Il Sole 24 ORE – tecnici24.com, 24 ottobre 2013)

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 6^a - 21 ottobre 2013, n. 5084**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – DIRITTO DELL'ENERGIA – Conferenza di servizi ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Soprintendenza – Valutazione degli interessi configgenti (salute, ambiente, esigenze imprenditoriali) – Esclusione.

Nell'ambito delle conferenze di servizi convocata ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003, la Soprintendenza non è tenuta a valutare, unitamente alla tutela del paesaggio, la tutela della salute, dell'ambiente e le esigenze imprenditoriali connesse all'esigenza di garantire la libera iniziativa economica. Il modulo della conferenza di servizi è infatti finalizzato ad assicurare la concentrazione dell'espressione delle diverse competenze in un unico contesto. La Soprintendenza interviene nel procedimento esercitando la sua, volta alla tutela degli interessi paesaggistici che la legge le attribuisce, gli altri interessi possono, in ipotesi, esser fatti valere da altre autorità partecipanti alla conferenza. In definitiva, la sede della conferenza è istituzionalmente preordinata ad assicurare il confronto degli interessi potenzialmente confliggenti, con assegnazione all'autorità competente del compito di adottare la determinazione finale che di quel confronto è espressione.

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – DIRITTO DELL'ENERGIA – Conferenza di servizi ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 – Conferenza decisoria – Artt. 14 e ss. L. n. 241/1990 – Struttura dicotomica.

L'istituto della conferenza di servizi c.d. decisoria disciplinato dagli artt. 14 ss. legge 7 agosto 1990, n. 241, è caratterizzato da una struttura dicotomica, articolata in una fase che si conclude con la determinazione della conferenza (anche se di tipo c.d. decisorio), che ha valenza endoprocedimentale, e in una successiva fase che si conclude con l'adozione del provvedimento finale, che ha valenza esoprocedimentale ed esterna, effettivamente determinativa della fattispecie e incidente sulle situazioni degli interessati. L'art. 14, comma 6-bis, della l. n. 241 del 1990 prevede, infatti, che al termine dei lavori –«valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede» – viene adottata «la determinazione motivata di conclusione del procedimento». Ne consegue che sussiste ancora un iato sistematico fra la determinazione conclusiva della conferenza di tipo decisorio (nonché –a fortiori – fra le posizioni espresse in sede di conferenza dalla singola amministrazione) e il successivo provvedimento finale, il che conferma che solo al secondo di tali atti possa essere riconosciuta una valenza effettivamente determinativa della fattispecie (con conseguente sorgere dell'onere di immediata impugnativa), mentre alla determinazione conclusiva deve essere riconosciuto un carattere meramente endoprocedimentale» (Cons. Stato, VI, 6 maggio 2013, n. 2417).

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

**Edilizia e urbanistica****■ CORTE COSTITUZIONALE - 28 ottobre 2013, n. 251****VIA, VAS E AIA – VAS – Artt. 17, 18 e 19 l.r. Veneto n. 50/2012 – Esercizi commerciali – Autorizzazioni ambientali – Assoggettamento alla disciplina ordinaria – Questione di legittimità costituzionale – Infondatezza.**

Gli artt. 17, 18 e 19 della legge reg. Veneto n. 50 del 2012, adottati nell'esercizio della competenza residuale in materia di commercio, non si occupano in alcun modo dei profili edilizi, urbanistici o ambientali dei procedimenti relativi agli esercizi commerciali, i quali rimangono soggetti a specifica disciplina. Nessuna interpretazione abilita pertanto l'amministrazione procedente ad omettere la VAS, o le altre valutazioni ambientali, laddove richieste e, pertanto, non si dà alcun conflitto tra gli artt. 17, 18 e 19 censurati e l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

■ CORTE COSTITUZIONALE - 28 ottobre 2013, n. 251**VIA, VAS E AIA – VIA – Art. 22 l.r. Veneto n. 50/2012 - Centri commerciali – Grandi strutture di vendita – Strutture soggette a verifica di assoggettabilità a VIA – omessa inclusione dei centri commerciali di medie dimensioni – Illegittimità costituzionale.**

L'articolo 22 della legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50 prevede esplicitamente la VIA o la verifica di assoggettabilità a VIA per le «grandi strutture di vendita», aventi superficie superiore ai 2.500 metri quadrati, laddove il legislatore statale richiede che le medesime procedure di VIA o di verifica di assoggettabilità riguardino tutti i «centri commerciali» (d.lgs. n. 152 del 2006, Allegato IV alla Parte II, punto 7, lettera b). Ai sensi della normativa statale, i centri commerciali sono definiti come strutture di vendita di medie e grandi dimensioni, nelle quali più esercizi commerciali sono inseriti in una struttura a destinazione specifica e usufruiscono di infrastrutture comuni e spazi di servizio gestiti unitariamente (art. 4, comma 1, lettera g, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114). Pertanto, la disposizione regionale di cui al citato art. 22 si riferisce a una categoria di esercizi commerciali, quella delle grandi strutture di vendita, diversa da quella utilizzata dal legislatore statale.

Per alcuni aspetti essa è più ampia, perché al suo interno annovera anche le grandi strutture che non possono essere definite centri commerciali, in quanto non ricomprendono una pluralità di esercizi; per altri aspetti, però, essa è più restrittiva, perché non include i centri commerciali di medie dimensioni. Posto che la disciplina della VIA rientra senza alcun dubbio nella tutela dell'ambiente di competenza esclusiva dello Stato, ne consegue che l'art. 22 della legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, discostandosi da quanto previsto dal d.lgs. n. 152 del 2006, Allegato IV alla Parte II, punto 7, lettera b), è costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., nella parte in cui non include tra le strutture soggette a verifica di assoggettabilità (a VIA) i centri commerciali di medie dimensioni.

NOTA

Via: anche i centri commerciali di medie dimensioni sono sottoposti alla verifica di assoggettabilità

La Corte Costituzionale, con la sentenza del 28 ottobre 2013, n. 251 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50 nella parte in cui non prevede la verifica di assoggettabilità a VIA per i centri commerciali di medie dimensioni.

La disposizione regionale, infatti, limitava la VIA o la verifica di assoggettabilità a VIA solo per le grandi strutture di vendita, aventi superficie superiore ai 2.500 metri quadrati, in contrasto con quanto previsto nella legislazione statale, la quale, all'Allegato IV alla Parte II, punto 7, lettera b) del T.U. Ambientale (D.lgs. 152/2006) richiede che le procedure di VIA o di verifica di assoggettabilità debbano riguardare tutti i centri commerciali.

La Regione Veneto aveva inizialmente posto un'eccezione di inammissibilità poiché, secondo il proprio punto di vista, il ricorrente avrebbe dovuto motivare sulle ragioni per le quali la Regione avrebbe ecceduto dai propri limiti di competenza, visto che lo stesso T.U. Ambientale, all'art. 6, comma 7, ammetterebbe margini di discrezionalità per le Regioni, consentendo loro di determinare, per specifiche categorie o situazioni, criteri o condizioni di esclusione dalla verifica di assoggettabilità.

Tuttavia, la Corte, rigettata tale eccezione, ha sostenuto che la disciplina della VIA rientra senza alcun dubbio nella tutela dell'ambiente di competenza esclusiva dello Stato (si vedano anche le sentenze n. 221 del 2010 e n. 234 del 2009). Pertanto la disposizione regionale impugnata, discostandosi da quanto previsto dal D.lgs. 152/2006, Allegato IV alla Parte II, punto 7, lettera b), è costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, nella parte in cui non include tra le strutture soggette a verifica di assoggettabilità (a VIA) i centri commerciali di medie dimensioni.

(Antonio Giacalone, Il Sole 24 ORE – tecnici24.com, 30 ottobre 2013)

Appalti

■ CONSIGLIO DI STATO, Sezione 3,- Sentenza 2 settembre 2013 n. 4364

APPALTO DI SERVIZI - CONTRATTI DELLA PA - Procedura aperta - Per l'affidamento della somministrazione di galenici, soluzioni infusionali e nutrizione parenterale - Bando di gara - Selezione delle offerte - Operatività del meccanismo di inserzione automatica delle clausole e delle condizioni imposte dalla legge - E' esclusa - Ragioni

NOTA

Bando di gara interpretabile secondo le regole dei contratti

"Il bando di gara deve essere interpretato secondo le regole dell'articolo 1362 del codice civile sull'interpretazione dei contratti", lo hanno stabilito i giudici di Palazzo Spada con la sentenza 2 settembre 2013 n. 4364.

Il fatto

Un'Azienda locale ha pubblicato un bando di gara per l'aggiudicazione della fornitura triennale di prodotti sanitari. La gara è stata suddivisa in lotti, con il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso, tranne alcune voci, per le quali era stato stabilito il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Una società partecipante, che non aveva vinto l'appalto, ha proposto ricorso contro gli atti di gara, affermando che vi erano stati vari vizi di illegittimità, ma il Tar ha respinto il ricorso.

La società ha allora proposto appello, e tra i vari argomenti proposti si è discusso dei criteri di interpretazione delle clausole del bando. Su questo punto il Consiglio di Stato ha stabilito importanti principi, che è qui opportuno segnalare.

La sentenza

I giudici hanno così argomentato:

- 1) l'interpretazione degli atti amministrativi, ivi compreso il bando di una gara pubblica, è soggetta alle stesse regole dettate dal codice civile per l'interpretazione dei contratti;
- 2) tra queste regole assume carattere preminente quella collegata all'interpretazione letterale, in quanto compatibile con il provvedimento amministrativo;
- 3) si devono anche seguire il criterio dell'interpretazione sistematica ed il principio di buona fede, e la pubblica amministrazione deve operare in modo chiaro e lineare;
- 4) le clausole del bando, infine, devono essere interpretate alla luce del principio della concorrenza.

Non valgono i criteri applicabili alle leggi

La sentenza è ampiamente ed acutamente motivata, anche su argomenti di rilievo che fanno da corona a questa controversia (ad es., il concetto di nullità nel diritto privato e nel diritto amministrativo, le norme imperative, ecc.). Ma per quanto riguarda il punto principale della controversia si è confermata la posizione giurisprudenziale che ha ritenuto che l'atto amministrativo deve essere interpretato secondo i criteri dell'interpretazione del contratto, e non secondo i criteri dell'interpretazione delle leggi.

In contrario a quanto esposto si potrebbe obiettare che il bando di gara, anche se formalmente è un atto amministrativo, contiene delle regole, delle norme, e quindi sarebbe stato logico prevedere che esso doveva essere interpretato secondo i criteri di interpretazione della legge, di cui all'articolo 12 delle Disposizioni sulla legge in generale. Ma l'obiezione non sarebbe persuasiva. Il bando di gara, che è pure chiamato *lex specialis*, è - specie se si considerano il momento decisionale e lo scopo al quale è destinato - atto amministrativo, e anche se alcuni contenuti di esso richiamano le regole, non è una legge o una norma giuridica generale, e deve essere interpretato secondo i criteri dell'articolo 1362 del Codice civile per l'interpretazione dei contratti.

(Vittorio Italia, Il Sole 24 ORE – diritto24.ilssole24ore.com, 17 ottobre 2013)

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Civile, Sezione Lavoro, Sentenza del 04-10-2013, n. 22728**
LAVORO - LICENZIAMENTO - INDENNITÀ DI MANCATO PREAVVISO - Solidarietà Del Committente - Esclusione.

In caso di licenziamento l'indennità per il mancato preavviso non può essere chiesta alla società committente se la cessazione del rapporto è maturata quando il contratto d'appalto era già terminato e senza che vi fosse alcun nesso causale

 **NOTA****Appalto e solidarietà fra committente e appaltatore**

Confermando la sentenza della Corte d'Appello di Caltanissetta, la Suprema Corte affronta il tema della riconducibilità dell'indennità sostitutiva del preavviso tra i trattamenti per i quali l'art. 29, comma 2, del D.Lgs. n. 276/2003 prevede, nell'ambito di un contratto di appalto, la responsabilità solidale del committente e dell'appaltatore. Nel caso in esame, un lavoratore, a fronte del licenziamento in tronco intimatogli, conveniva dinnanzi al Tribunale di Gela la società sua datrice di lavoro (società appaltatrice) e la società committente per ottenere il pagamento dell'indennità sostitutiva del preavviso.

Il Tribunale respingeva la domanda avanzata nei confronti della società committente, dichiarando, invece, inammissibile quella formulata avverso la società appaltatrice, avendo egli ottenuto un titolo per la medesima causale. Il lavoratore ricorreva in appello. L'adita Corte, dopo aver preso atto della rinuncia nei confronti della società appaltatrice, osservava che, nella specie, non ricorrevano i presupposti per l'applicazione del regime di responsabilità solidale di cui all'art. 29 del D.Lgs. n. 276/2003, tanto invocato dal lavoratore. Ciò in quanto il contratto di appalto era cessato ancor prima che il ricorrente venisse licenziato dall'appaltatrice e, quindi, il trattamento retributivo preteso non era sorto in vigenza del predetto contratto ma era dipeso da una autonoma e successiva decisione della appaltatrice stessa. In ogni caso, a parere della Corte territoriale, il lavoratore non aveva provato che la sua estromissione era stata la diretta conseguenza della cessazione dell'appalto, difettando così ogni collegamento, sia causale che temporale, tra il licenziamento e l'appalto. Avverso la decisione dei giudici di secondo grado che avevano, altresì, compensato le spese del giudizio, il lavoratore adiva la Corte di Cassazione, affidandosi a tre motivi di censura. In particolare il ricorrente con il primo motivo ribadiva che, avendo l'indennità sostitutiva del preavviso natura retributiva, nel suo caso, doveva applicarsi il summenzionato regime di responsabilità solidale, a nulla rilevando che il contratto d'appalto fosse cessato antecedentemente alla risoluzione del rapporto di lavoro. Ciò in quanto il fatto generatore del predetto regime "era rappresentato (...) proprio dall'esistenza dell'appalto e dall'avvenuta esecuzione della prestazione lavorativa nell'ambito dello stesso". Il medesimo eccepiva, altresì, (i) con il secondo motivo che proprio il breve intervallo di tempo tra la cessazione del contratto d'appalto ed il licenziamento intimatogli deponeva nel senso di ricollegare causalmente l'uno all'altra, lamentando, anche, la mancata ammissione di mezzi istruttori che avrebbero provato lo svolgimento della propria attività lavorativa nell'ambito dell'appalto e fino alla sua cessazione e (ii) con il terzo motivo l'iniquinà della compensazione delle spese, data la fondatezza della sua pretesa creditoria nei confronti della committente. Quest'ultima resisteva, a sua volta, con controrricorso. La Suprema Corte concludeva per il rigetto del ricorso, condannando il lavoratore alle spese del giudizio nella misura di Euro 1.550 per compensi professionali ed Euro 50 per esborsi, oltre accessori di legge.

Motivazioni della sentenza

Nel rigettare i primi due motivi, trattati congiuntamente per ragioni di connessione, la S.C. ha osservato che la questione della natura giuridica dell'indennità sostitutiva del preavviso - che, secondo il ricorrente, è retributiva per ricondurla così ai trattamenti per i quali è prevista la responsabilità solidale, ex art. 29 del D.Lgs. n. 276/2003, del committente e dell'appaltatore - "non scalfisce la validità della ratio decidendi sulla quale riposa la impugnata sentenza". Infatti, sempre a parere della S.C., i giudici di merito hanno avuto modo di verificare, con un accertamento immune da rilievi e adeguatamente argomentato, che (i) il credito retributivo vantato dal lavoratore non era connesso, né temporalmente né eziologicamente, con la cessazione del contratto d'appalto, avvenuta prima che egli venisse licenziato in tronco e (ii) dalla stessa motivazione del licenziamento non emergeva alcun collegamento causale tra i due, precisando, oltretutto, che non era stata fornita una prova idonea a dimostrare che il licenziamento de quo era stata una conseguenza obbligatoria della cessazione del contratto d'appalto.

Del pari infondato, a parere della S.C., è il terzo motivo, data l'insussistenza del presupposto su cui si basa, essendo stata rigettata la pretesa creditoria nei confronti della società committente.

(Alberto De Luca, Elena Cannone, Il Sole 24 ORE – lavoro24.ilssole24ore.com, 17 ottobre 2013)

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sezione 6, Sentenza del 04-10-2013, n. 4906**

Lavori pubblici - Bando di gara - Requisiti di partecipazione - SOA - Attestazioni relative alla nuova qualificazione OS12-A - Previsione in contrasto con la disposizione transitoria di cui all'articolo 357, comma 16, del dpr 5 ottobre 2010, n. 207 - Integrazione del bando con le superiori previsioni normative - Applicazione del principio di massima partecipazione alla gara

↪ **NOTA**

SOA, tra vecchie e nuove categorie

Una società che, nell'abrogato sistema SOA di cui al Dpr. 34/2000, deteneva validamente la qualificazione per la categoria OS 12, può partecipare ad una gara in cui, a pena di esclusione, il bando prescrive il possesso dei requisiti di qualificazione obbligatoria relativi alla categoria di lavorazioni specializzate OS12-A di cui al Dpr. 5 ottobre 2010, n. 207.

Fissando tali principi, la sesta sezione del Consiglio di Stato, con la sentenza del 4 ottobre 2013 n. 4906, ribadendo quanto affermato in primo grado, ha rilevato come la categoria OS12-A deriva dalla precedente categoria OS 12 e risulta introdotta dal regolamento di esecuzione ed attuazione del D.lgs. 163/2006, ossia il citato Dpr. 207/2010, che ha ripartito la preesistente categoria OS12 in due nuove categorie autonome: OS12-A (barriere stradali di sicurezza) e OS12-B (barriere paramassi, ferma neve e simili).

Peraltro, tenuto conto delle disposizioni transitorie di cui all'art. 357 del Dpr. 207/2010, nel caso di specie, il bando avrebbe dovuto fare applicazione delle disposizioni del Dpr. 34/2000, permettendo così a chi fosse in possesso della precedente categoria di qualificazione OS 12 la partecipazione alla gara.

Rimane salva la discrezionalità della stazione appaltante di decidere l'applicazione (anticipata) di una innovazione normativa, purché, tuttavia, venga previsto espressamente.

Infatti, con una valutazione ulteriore, i giudici hanno spiegato che l'amministrazione avrebbe potuto escludere dalla competizione i concorrenti in possesso della OS 12 solo con una espressa clausola di esclusione e non, semplicemente, con la richiesta in bando della categoria OS 12-A.

Rimane da chiarire come, eventualmente, una siffatta decisione della stazione appaltante di escludere dalla gara le imprese con la qualificazione OS 12 si sarebbe conciliata con la previsione di cui all'art. 46 del D. lgs. 163/2006, relativa al principio di tassatività delle clausole di esclusione.

La difficoltà, oltre che teorica, è sostanzialmente pratica, considerata l'affinità delle categorie di qualificazione qui in esame.

Per tale ragione l'obiter dictum del Consiglio di Stato, se da un lato permette di esplorare un'opzione interessante, concretamente però potrebbe risultare difficilmente attuabile.

(Avv. Antonio Giacalone, Il Sole 24 ORE – tecnici24.com, 23 ottobre 2013)

 **Immobili**

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Penale, Sezione 3, Sentenza del 15-10-2013, n. 42347**
CONDOMINIO - LAVORI - SICUREZZA - AMMINISTRATORE

L'amministratore di un condominio assume la posizione di garanzia propria del datore di lavoro nel caso in cui proceda direttamente all'organizzazione e direzione di lavori da eseguirsi nell'interesse del condominio stesso ma, in caso di affidamento in appalto di dette opere, tale evenienza non lo esonera completamente da qualsivoglia obbligo, ben potendo egli assumere, in determinate circostanze, la posizione di committente.

 **NOTA****Quando la delibera assembleare salva l'amministratore dalla responsabilità penale?**

Una recente sentenza della Corte di Cassazione (Cass. pen., sez. III, sent. 15 ottobre 2013, n. 42347) ha affrontato il problema della responsabilità penale dell'amministratore di condominio relativamente agli "Obblighi connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione" ex art. 26 del D.Lgs 81 del 2001 (Testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro – c.d. T.U.S.L.).

Il caso. Un amministratore era stato condannato per avere affidato i lavori di abbattimento di una pianta di rilevanti dimensioni senza verificare l'idoneità tecnico professionale della ditta appaltatrice e per non aver fornito ai soggetti incaricati dell'esecuzione dell'intervento dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui erano chiamati ad operare e sulle misure di prevenzione ed emergenza adottate dal condominio (26, c. 1, lett. a) e b), 55 c. 4 lett. d) d.lgs. 81/08). Nonché per il reato di cui agli artt. 26, c. 2, lett. a) e b) e 55, c. 4, lett. d) d.lgs. 81/2008 per avere, in collaborazione con i datori di lavoro delle ditte e con i lavoratori autonomi presenti nel giardino condominiale, omesso di provvedere a cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dei rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto e a coordinare, attraverso la reciproca informazione, gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nell'esecuzione dell'opera. La Corte ha annullato la sentenza impugnata con rinvio al Tribunale di merito.

L'amministratore "datore di lavoro" per le opere da eseguirsi nel condominio. Anche l'amministratore di condominio può assumere la qualifica di "datore di lavoro" nei confronti dei soggetti incaricati ad effettuare opere e lavori per il condominio (Cass. pen. 1° giugno 2011, n. 22239). La disposizione dell'art. 2 del T.U.S.L. definisce come "datore di lavoro" il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa.

Pertanto si ritiene pacifico che "l'amministratore di un condominio assuma la posizione di garanzia propria del datore di lavoro nel caso in cui proceda direttamente all'organizzazione e direzione di lavori da eseguirsi nell'interesse del condominio stesso ma, in caso di affidamento in appalto di dette opere, tale evenienza non lo esonera completamente da qualsivoglia obbligo, ben potendo assumere, in determinate circostanze, la posizione di committente ed essere, come tale, tenuto quanto meno all'osservanza di ciò che è stabilito dall'art. 26 d.lgs. 81/2008". Principio recentemente ribadito dalla sentenza della Corte di Cassazione che si commenta.

Si osserva, inoltre, che già sotto la vigenza del D.lgs 626/1997 Il Ministero del Lavoro aveva chiarito che "il datore di lavoro nei condomini va individuato nella persona dell'amministratore condominiale pro-tempore" (Circ. 5.03.1997, n. 28).

Quando interviene l'esonero della responsabilità. Per la configurabilità penale è, però, necessario analizzare la delibera condominiale che decide l'appalto dei lavori poiché solo così si può accertare il ruolo "effettivamente svolto dall'amministratore nella stipulazione del contratto e nella sua successiva attuazione, considerando anche l'ambito di autonomia di azione di cui egli eventualmente disponeva ed i poteri decisionali concretamente attribuiti"; e verificare se la condotta sia riconducibile "alle fattispecie contemplate dalle disposizioni precedentemente richiamate". Pertanto l'amministratore potrà essere chiamato a rispondere penalmente della violazione dei precetti sanciti dalla legge solo "se lo stesso ha agito nella peculiare qualità di amministratore di un condominio (...) non potendosi prescindere dal ruolo effettivamente svolto dall'amministratore nella stipulazione del contratto e nella sua successiva attuazione, considerando anche l'ambito di autonomia di azione di cui egli eventualmente disponeva ed i poteri decisionali concretamente attribuiti".

Dovrà essere valutato caso per caso, l'esistenza di tale vincolo e solo in caso di sua assenza, di una concreta autonomia decisionale e/o gestionale, l'amministratore potrà subirne le conseguenze penali descritte.

(Gian Luca Ballabio, Ivan Meo, Il Sole 24 ORE – tecnici24.com, 28 ottobre 2013)

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione Tributaria, Sentenza del 09-10-2013, n. 22944 AGEVOLAZIONI E CREDITI D'IMPOSTA**

↪ **NOTA**

L'utilizzo effettivo come prima casa salva il bonus di chi vende e riacquista

In caso di cessione (anche se a titolo gratuito, ad esempio donazione) di un immobile acquistato fruendo dell'agevolazione cosiddetta "prima casa" (si veda l'articolo 1, nota II bis, della tariffa, parte prima, allegata al Dpr 131/1986) per il mantenimento dell'agevolazione è necessario che il contribuente entro il successivo anno proceda all'acquisto di altro immobile e quindi lo adibisca effettivamente ad abitazione principale. Non è infatti sufficiente per non perdere l'agevolazione la mera dichiarazione di volontà di adibire il nuovo immobile ad abitazione principale contenuta nell'atto di acquisto ma è necessario che si realizzi l'intento dichiarato entro i termini di legge, cioè il termine triennale di decadenza fissato per l'esercizio del potere di accertamento da parte dell'ufficio.

Sono questi alcuni dei passaggi più importanti contenuti nella sentenza della Corte di cassazione 9 ottobre 2013 n. 22944, che ha respinto il ricorso di legittimità di un contribuente che in estrema sintesi riteneva che l'espressione «immobile da adibire» contenuta nel comma 4 della norma agevolativa in questione andasse intesa come "immobile adibito", e che l'utilizzo effettivo è implicito e presupposto in presenza di casa avente le caratteristiche abitative previste dalla norma, sicché rilevi la potenzialità dell'immobile per le sue caratteristiche oggettive a essere adibito ad abitazione principale, senza che sia necessario l'effettivo spostamento dell'abitazione, non ravvisando l'esistenza di un termine decadenziale (in tema, si veda la sentenza della Cassazione 13491/08).

Criterio dell'effettività. *Tale criterio della effettività viene esteso dalla Corte anche nel caso disciplinato dal comma 1 della norma in esame, che intende incentivare l'acquisto di una unità immobiliare da destinare ad abitazione del compratore nel Comune di residenza o, se diverso, in quello ove lo stesso svolge la propria attività lavorativa a condizione che il contribuente (i) non possieda altro immobile idoneo ad essere utilizzato a tale uso e (ii) all'assunzione dell'impegno reso nell'atto di acquisto a risiedere o voler stabilire al propria residenza nel Comune ove è ubicato l'immobile acquistato. La Suprema corte non ha ritenuto rientrare nella sfera della propria competenza, in quanto attinenti al giudizio di merito e non di legittimità, i quesiti relativi alla sussistenza dell'utilizzazione effettiva, anche se temporanea, dell'immobile oggetto del nuovo acquisto successivamente alla donazione del primo immobile, relativamente al quale il contribuente aveva fruito dell'agevolazione cosiddetta "prima casa".*

Conclusione. *Infine, si segnala che è stata confermata la precedente giurisprudenza secondo cui la notificazione a mezzo posta si deve ritenere perfezionata per il notificante con la consegna dell'atto da notificare all'ufficiale giudiziario, ovvero con la consegna del piego raccomandato all'ufficio postale anche se da parte del difensore (si veda l'articolo 1 della legge 53/1994). Risulta infatti irrilevante la diversità soggettiva dell'autore della notificazione.*

(Giovanni Rennella, Il Sole 24 ORE – Guida Normativa, 30 ottobre 2013)

Approfondimenti

Lavoro, previdenza e professione



Durc irregolare: l'Inail disciplina l'intervento sostitutivo delle amministrazioni pubbliche

L'Inail, dopo aver comunicato l'aggiornamento delle certificazioni in funzione della nuova durata della validità del Durc, interviene a dare attuazione alle nuove disposizioni, introdotte dal decreto "del fare", che disciplinano, nei casi di irregolarità delle ditte nei versamenti dei premi assicurativi, l'intervento sostitutivo da parte della pubblica amministrazione committente

Gabriele Bonati, Il Sole 24 ORE – Guida al Lavoro, 18 ottobre 2013, n. 41

Inail Istruzioni operative 3.10.2013

L'art. 31 del D.L. n. 69/2013 (legge n. 98/2013) ha introdotto, nell'ottica della semplificazione, importanti novità in materia di dichiarazione di regolarità contributiva - Durc (disposizioni nuove, integrative e confermativa della disciplina), tra queste (Inail, nota 20.9.2013, n. 5727 in *Guida al Lavoro* n. 39/2013, pag. 47 e Min. lav., circ. n. 36/2013 in *Guida al Lavoro* n. 37/2013, pag. 41):

- il rilascio, anche irregolare, del Durc (tutti i casi), in presenza di una certificazione (emessa a norma dell'art. 9, comma 3-bis, del D.L. n. 185/2008 legge n. 2/2009) che attesti la sussistenza e l'importo di crediti certi, liquidi ed esigibili vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni di importo almeno pari agli oneri contributivi accertati e non ancora versati da parte di un medesimo soggetto;

- l'obbligo, da parte delle amministrazioni pubbliche, in tutti i passaggi relativi alla gestione dei contratti pubblici per lavori, servizi e forniture (sia per l'affidatario sia per tutti i subappaltatori), di acquisire d'ufficio i Durc. L'acquisizione d'ufficio opera anche per l'ammissione alle agevolazioni, comprese quelle oggetto di cofinanziamento europeo finalizzate alla realizzazione di investimenti produttivi. A tale proposito, la nota Inail del 3.10.2013 (oggetto del presente intervento) ha precisato che le amministrazioni interessate, qualora non già in possesso dell'utenza per accedere al servizio di richiesta dei certificati attraverso www.sportelloprevidenziale.it, devono provvedere a richiedere (utilizzando la Pec) l'abilitazione al servizio a una delle sedi Inail, Inps o Cassa edile, avvalendosi dell'apposito modulo "stazione appaltante/ amministrazione procedente" reperibile anche sul sito dell'Inail;

- la fissazione a 120 giorni della validità del Durc (anche per i lavori privati in edilizia, ma solo fino al 31.12.2014), fatta eccezione per il pagamento del saldo finale per il quale il Durc deve essere sempre richiesto, a prescindere dalla vigenza della validità di un Durc precedentemente rilasciato (si veda *Guida al Lavoro* n. 39/2013, per quanto riguarda la rivisitazione delle diciture da apporre sul documento relative alla validità dello stesso). La validità di 120 giorni opera anche per la concessione delle agevolazioni;

- l'intervento sostitutivo delle amministrazioni pubbliche qualora acquisiscano un Durc che segnali, per il/i soggetto/i interessato/i, un'inadempienza contributiva (comportamento, peraltro, già previsto dal comma 2, dell'art. 4, del D.P.R. n. 207/2010 - recante regolamento di esecuzione del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - si veda la nota Inail prot. n. 2029 del 21.3.2012). Va altresì segnalato che l'ente preposto al rilascio del Durc è tenuto, prima di emettere un certificato irregolare, ad invitare l'impresa inadempiente (indicando analiticamente le cause dell'irregolarità), attraverso lo strumento della posta elettronica certificata (indirizzata direttamente all'impresa o all'intermediario abilitato: consulente del lavoro e altro soggetto abilitato a norma della legge n. 12/1979), a regolarizzare la propria posizione entro un termine non superiore a 15 giorni.

Irregolarità contributive e intervento sostitutivo della pubblica amministrazione

L'Inail, con la citata nota del 3 ottobre 2013, è intervenuto, riguardo alle segnalazioni di inadempienze contributive sanabili direttamente dalle amministrazioni pubbliche mediante trattenuta, dell'importo necessario, dal certificato di pagamento riferito all'impresa inadempiente, ad evidenziare la portata delle novità introdotte dal D.L. n. 69/2013 e, conseguentemente, ad aggiornare la modulistica di riferimento.

In particolare, l'Istituto fornisce le seguenti precisazioni/ istruzioni:

|_ | l'obbligo di intervento sostitutivo riguarda (art. 3, comma 1, lett. b, D.P.R. n. 207/2010): A) nell'ambito dei contratti pubblici (il D.L. n. 69/2013, ha semplicemente rimodulato l'ambito applicativo già previsto dal D.P.R. n. 207/2010):

- le amministrazioni aggiudicatrici, vale a dire: le amministrazioni dello Stato; gli enti pubblici territoriali; gli altri enti pubblici non economici; gli organismi di diritto pubblico; le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti;

- gli organismi di diritto pubblico, vale a dire qualsiasi organismo, anche in forma societaria: istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale; dotato di personalità giuridica; la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico;

- gli enti aggiudicatori che comprendono: le amministrazioni aggiudicatrici, le imprese pubbliche, e i soggetti che, non essendo amministrazioni aggiudicatrici o imprese pubbliche, operano in virtù di diritti speciali o esclusivi concessi loro dall'autorità competente secondo le norme vigenti;

- gli altri soggetti aggiudicatori, vale a dire soggetti privati tenuti all'osservanza delle disposizioni del presente codice dei contratti pubblici;

- le stazioni appaltanti, vale a dire le amministrazioni aggiudicatrici;

B) le amministrazioni pubbliche che erogano sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, per i quali è prevista l'acquisizione d'ufficio del Durc (comma 8-*bis*, dell'art. 31 del D.L. n. 69/2013, legge n. 98/2013). Si tratta di una novità introdotta dal D.L. n. 69/2013. L'Inail precisa che il flusso operativo per l'intervento sostitutivo, nella presente nuova situazione, è comunque identico a quello previsto dalle stazioni appaltanti di cui al precedente punto A);

|_ | per la gestione operativa delle predette novità, l'Inail ha rivisto la modulistica corrispondente, in particolare:

- nel "modulo intervento sostitutivo Durc comunicazione preventiva" indirizzato alla sede Inail, l'amministrazione pubblica deve ora barrare la fattispecie a cui fare riferimento per sostituirsi all'impresa inadempiente, vale a dire che dovrà scegliere tra le fattispecie legate ai contratti pubblici per lavori, servizi e forniture (art. 4, comma 2, D.P.R. n. 207/2010 art. 31, comma 3, D.L. n. 69/2013, legge n. 98/2013) e le fattispecie legate all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere (art. 31, comma 8*bis*, D.L. n. 69/2013, legge n. 98/2013);
- nella lettera dell'Inail "intervento sostitutivo dati per il pagamento", indirizzata all'amministrazione interessata, vengono fornite le istruzioni per il pagamento dell'importo, corrispondente all'inadempienza della ditta interessata, tramite modello F24 o mod. F24 EP (enti e amministrazioni dello Stato che rientrano nel sistema di tesoreria unica).

Altri enti - Naturalmente, l'intervento sostitutivo riguarda anche le inadempienze in materia di contributi previdenziali e assistenziali, compresi quelli dovuti alle Casse edili.



Società tra professionisti - Ulteriori chiarimenti delle circolari Irdcec 33 e 34/2013

L'Irdcec con la Circolare 31.7.2013, n. 33/IR, che segue la Circolare 12.7.2013, n. 32/IR, ha approfondito la problematica che riguarda la disciplina civilistica delle nuove Società tra professionisti (Stp). In particolare, viene adesso analizzata l'iscrizione nel Registro delle imprese e nell'Albo professionale.

Solo dopo la conclusione delle operazioni relative all'iscrizione, la Stp può iniziare l'esercizio dell'attività professionale.

Infine, il medesimo Istituto di ricerca dei Commercialisti con la Circolare 19.9.2013, n. 34/IR ha trattato gli aspetti fiscali e previdenziali di tale disciplina.

Vincenzo D'Andò, Il Sole 24 ORE – La Settimana Fiscale, 18 ottobre 2013, n. 38

SOCIETA' PROFESSIONALI - ISCRIZIONE nel REGISTRO delle IMPRESE e nella SEZIONE SPECIALE dell'ALBO: l'Istituto di ricerca dei Dottori commercialisti ed Esperti contabili (Irdcec), con la Circolare 31.7.2013, n. 33/IR, ha esaminato, nell'ambito del regime pubblicitario della società tra professionisti (costituita ai sensi dell'art. 10, co. 3, L. 183/2011), il regime di incompatibilità e quello disciplinare.

Con tale circolare prosegue così l'analisi dei profili civilistici della nuova disciplina delle Stp già affrontati anche con la precedente Circolare 12.7.2013, n. 32/IR.

La L. 183/2011 non dice nulla riguardo all'obbligo di iscrizione della Stp nel Registro delle imprese.

A ciò supplisce il D.M. 34/2013 che si occupa dell'iscrizione nel Registro delle imprese.

Viene previsto che la certificazione relativa all'iscrizione nella sezione speciale attesta la qualifica di Società tra professionisti.

A tal fine, la Stp è obbligata prima ad iscriversi in una sezione speciale del Registro delle imprese e, poi, in una sezione speciale dell'Albo tenuto presso l'Ordine di appartenenza dei soci professionisti.

Peraltro, si tratta dell'Ordine nella cui circoscrizione è posta la sede legale della Stp.

Per quanto riguarda l'iscrizione nel Registro delle imprese, l'art. 7, D.M. 34/2013 dispone che l'iscrizione ha funzione di certificazione anagrafica e di pubblicità notizia ai fini della verifica della ricorrenza di eventuali cause di incompatibilità ed avviene nell'apposita sezione speciale in cui si iscrivono anche le società tra avvocati.

La certificazione relativa all'iscrizione nella sezione speciale del Registro delle imprese deve riportare la specificazione della qualifica di Società tra professionisti.

Come precisato da alcune Camere di Commercio, tra cui quella di Milano, l'iscrizione avviene secondo il seguente iter:

- al Registro delle imprese come società inattiva;
- nell'Albo tenuto dall'Ordine di appartenenza;
- nell'apposita sezione speciale del Registro delle imprese ad opera del legale rappresentante entro 30 giorni dall'inizio dell'attività.

Pertanto, l'esercizio dell'attività professionale, dedotta nell'atto costitutivo come oggetto sociale esclusivo, risulta di fatto condizionato all'iscrizione della Stp nella sezione speciale dell'Albo che assume quindi valenza costitutiva.

Dunque, l'iscrizione nella sezione dell'Albo rappresenta la fase conclusiva del procedimento e, peraltro, alla domanda di iscrizione presentata dal legale rappresentante della società è necessario allegare:

- l'atto costitutivo e lo statuto della società in copia autentica;
- il certificato di iscrizione nel Registro delle imprese;
- il certificato di iscrizione all'Albo, nell'elenco o nel registro dei soci che non siano iscritti presso l'Ordine o il Collegio a cui è rivolta la domanda;
- la dichiarazione autenticata proveniente dal socio professionista cui spetta l'amministrazione della società laddove la Stp sia costituita come società semplice.

L'art. 8, co. 2, D.M. 34/2013 stabilisce che per la società multidisciplinare occorre tenere conto dell'attività individuata come prevalente nello statuto o nell'atto costitutivo; circostanza questa che determinerà l'assoggettamento alle relative regole deontologiche.

La citata sezione speciale dell'Albo deve essere unica, ricomprensiva sia le Stp monoprofessionali sia quelle multidisciplinari.

Non rileva l'eventuale suddivisione in sezioni dell'Albo relative all'esercizio dell'attività professionale di riferimento.

Dunque, la domanda di iscrizione deve essere presentata al Consiglio dell'Ordine o al Collegio professionale nella cui circoscrizione è posta la sede legale della Stp (art. 9, co. 1, D.M. 34/2013).

Occorre la comunicazione da parte dei soci al proprio Ordine (o da parte della Stp) circa la partecipazione alla società stessa ai fini dell'annotazione della Stp anche negli Albi tenuti dagli Ordini territoriali in cui risultano iscritti.

Inoltre, la Camera di Commercio di Genova, riguardo le modalità applicative del diritto annuale a carico della Stp, ha precisato che le società tra professionisti iscritte nel 2013 devono pagare un diritto fissato, in via transitoria, nella misura di Euro 200 (corrispondente a quello previsto per le società iscritte nella sezione ordinaria rientranti nel primo scaglione di fatturato).

Altresi, per le unità locali adibite all'esercizio dell'attività professionale, è dovuto per ciascuna di esse e a favore della Camera di Commercio nel cui territorio sono poste, un importo pari a Euro 40. Detto diritto deve essere versato, con il Mod. F24, al momento di presentazione della domanda di iscrizione o entro i 30 giorni successivi.

CONTROLLI dell'ORDINE in SEDE di ISCRIZIONE: in merito ai controlli dell'Ordine in sede di iscrizione della Stp, la delibera di iscrizione deve essere assunta nei termini disposti dai singoli ordinamenti professionali in relazione all'iscrizione all'Albo del professionista-persona fisica.

Quindi, per quanto riguarda i Commercialisti, il consiglio dell'Ordine territoriale è chiamato a deliberare nel termine di 2 mesi dalla presentazione della domanda.

L'ambito dei controlli dell'Ordine, secondo l'Irdcec, si estende, oltre alla verifica delle condizioni di validità espressamente stabilite dal regolamento (tra cui l'assenza di cause di incompatibilità dei soci della Stp), anche delle condizioni previste dall'art. 10, L. 183/2011, tra cui: il ricorso ad uno dei tipi societari consentiti (società di persone, società di capitali e società cooperative), la formazione della denominazione o della ragione sociale, la prevalenza dei soci professionisti, l'esclusività dell'oggetto sociale e la copertura assicurativa.

CANCELLAZIONE dall'ALBO: al pari di quanto previsto per l'iscrizione nella sezione speciale dell'Albo della Stp, viene disposta la cancellazione per difetto sopravvenuto di uno dei requisiti previsti dalla legge.

In base al D.M. 34/2013, la cancellazione dall'Albo è deliberata dal Consiglio dell'Ordine o dal Collegio presso cui è iscritta la Stp, nel rispetto del contraddittorio, nei casi in cui la società:

- non abbia provveduto alla regolarizzazione nel termine perentorio di 3 mesi a partire dal momento in cui si è verificata la situazione di irregolarità;
- non abbia provveduto a ristabilire la prevalenza dei soci professionisti nella compagine societaria nel termine perentorio di 6 mesi.

Viene, pertanto, fatta la distinzione tra l'irregolarità dovuta al mutamento quantitativo della compagine societaria ed il difetto dei restanti requisiti previsti dalla norma, poiché la prima, a differenza degli altri, è sanabile nel maggior termine di 6 mesi.

INCOMPATIBILITA': il socio professionista può comunque svolgere la professione sia in forma associata sia individuale e può partecipare, sotto altra veste, a società che non siano Stp (nei limiti comunque delle regole stabilite dall'ordinamento professionale di appartenenza).

Il socio non iscritto ad Albi o ruoli può investire in più strutture, purché non siano Stp.

Viene consentita la partecipazione di società non Stp in una Stp.

In tal caso, la verifica dei requisiti di onorabilità andrà effettuata nei confronti degli amministratori e dei legali rappresentanti (art. 6, co. 5, D.M. 34/2013).

Per il socio di capitali viene previsto un ulteriore e specifico regime di incompatibilità dettato dall'art. 6, co. 3, D.M. 34/2013.

Tra i motivi di incompatibilità, emerge l'incompatibilità assoluta del professionista cancellato da un Albo professionale per motivi disciplinari, dunque sia in qualità di socio professionista sia di socio per finalità d'investimento.

Tutti i soci, al momento della costituzione della Stp, sono tenuti a dichiarare sotto la propria personale responsabilità, ex D.P.R. 445/2000, di non versare in alcuna delle situazioni di incompatibilità di cui all'art. 6, co. 1, D.M. 34/2013.

La sussistenza dei requisiti in capo ai soci professionisti ed ai soci non professionisti dovrà essere verificata dal Consiglio dell'Ordine anche durante la vita della società, mediante l'esibizione di nuova documentazione attestante il possesso degli stessi (art. 6, co. 1, D.M. 34/2013).

Infine, riguardo la responsabilità disciplinare della Stp, questa rimane autonoma ed indipendente da quella dei soci professionisti.

Dunque, riguardo l'incompatibilità, l'Irdcec ritiene che al momento della costituzione della Stp, e, se del caso, al momento della successiva presentazione della domanda di iscrizione nella sezione speciale dell'Albo, tutti i soci sono tenuti a dichiarare, sotto la propria personale responsabilità, ai sensi del D.P.R. 445/2000, di non versare in alcuna delle situazioni descritte nell'art. 6, D.M. 34/2013 e, se non iscritti in Albi, giacché soci per finalità di investimento, di essere in possesso dei requisiti di onorabilità contenuti nei co. 3 e 4 della medesima disposizione.

Infine, il D.M. 34/2013 precisa che il mancato rilievo della causa di incompatibilità o la mancata rimozione possono essere desunte dalle risultanze degli Albi (art. 6, co. 6, D.M. 34/2013).

La violazione dell'obbligo di rimozione dell'irregolarità potrà comportare, previa apertura del procedimento, l'irrogazione di una sanzione disciplinare, della quale risulteranno essere destinatari:

- la Stp ed i soci professionisti nel caso in cui si tratti di incompatibilità di uno di questi;
- la Stp qualora si tratti di incompatibilità di soci investitori.

REGIME DISCIPLINARE: l'art. 12, D.M. 34/2013, inoltre, descrive il regime disciplinare della Stp stabilendo che resta ferma la responsabilità del socio professionista secondo le regole deontologiche dell'Ordine di appartenenza e che la società risponde disciplinarmente delle violazioni delle norme deontologiche dell'Ordine al quale risulta iscritta.

L'Irdcec afferma poi che, nei casi in cui l'illecito compiuto dal professionista sia ricollegabile a direttive impartite dalla Stp, la responsabilità disciplinare del socio professionista concorre con quella della società, anche se il primo risulta iscritto in un Ordine diverso da quello in cui risulta iscritta la società.

Peraltro, la responsabilità disciplinare della Stp resta autonoma ed indipendente da quella dei soci professionisti e viene evitata rispettando i principi informativi della professione e le regole deontologiche dell'Ordine di appartenenza.

Per conseguenza l'eventuale irrogazione della sanzione disciplinare alla Stp non produce effetto nei confronti dei soci professionisti i quali, pur in presenza di sanzioni disciplinari che possono inibire alla società di esercitare, rimangono legittimati a continuare la propria attività professionale a titolo individuale o associato.

SOCIETA' PROFESSIONALI - ASPETTI FISCALI: in tema di Società tra professionisti, l'Irdcec ha concluso l'*iter* interpretativo con la Circolare 19.9. 2013, n. 34/IR, incentrata sugli aspetti fiscali e previdenziali.

Con la suddetta Circolare 33/IR/2013 si era occupata degli aspetti legati al deposito presso il Registro delle imprese dell'atto costitutivo di tali società professionali, mentre, invece, con la Circolare 32/IR/2013 ne aveva esaminato gli aspetti civilistici.

Adesso, quindi, l'Irdcec tratta la delicata questione fiscale e previdenziale delle Stp, peraltro non disciplinata dal Legislatore (L. 183/2011).

I dubbi riguardo l'esatta qualificazione fiscale del reddito derivano dalla circostanza che la Società tra professionisti può essere costituita secondo i modelli societari regolati dai Titoli V e VI del Libro V del Codice civile e, quindi, anche nelle forme tipiche di società che, ai fini delle imposte sui redditi, si considerano produttive di reddito d'impresa.

Per quanto concerne le S.n.c. e le S.a.s., l'art. 6, co. 3, D.P.R. 917/1986 stabilisce infatti che i redditi dalle stesse prodotti, da qualsiasi fonte provengano e quale che sia l'oggetto sociale, sono considerati redditi d'impresa e sono determinati unitariamente secondo le norme relative a tali redditi.

Stessa cosa a riguardo il successivo art. 81, co. 1, D.P.R. 917/1986, secondo cui il reddito complessivo delle società e degli enti commerciali di cui alle lett. a) e b) del co. 1 dell'art. 73, D.P.R. 917/1986 (ovvero le società di capitali e società cooperative), da qualsiasi fonte provenga, è considerato reddito d'impresa.

Allora l'Istituto ricostruisce la situazione fiscale già esistente per altre tipologie professionali, come le società di ingegneria che, poiché costituite sotto forma di società di capitali (S.r.l., ecc.), secondo l'Agenzia delle Entrate (R.M. 56/E/2006), sono soggette al regime fiscale previsto per le imprese. In tale caso, vale l'ambito soggettivo (società di capitali, quindi, di tipo commerciale) e non quello oggettivo (società comunque di natura professionale).

Viceversa, riguardo le società tra avvocati, poiché sono costituite sotto forma di società di persone (S.n.c., ecc.), a parere dell'Agenzia delle Entrate (R.M. 118/E/2003) producono reddito di lavoro autonomo.

In tale contesto è poi intervenuto il Disegno di legge (presentato al Senato il 23.7.2013), che rassicurando i diretti interessati, ha stabilito che la Stp (sia di capitali sia di persone) è soggetta alle norme del D.P.R. 917/1986 che regolano i lavoratori autonomi.

In particolare, tale Ddl attribuisce esplicitamente alle società tra professionisti regolamentate nel sistema ordinistico il medesimo trattamento fiscale delle associazioni tra professionisti, in termini di qualificazione del reddito prodotto come reddito di lavoro autonomo e di attribuzione dello stesso per trasparenza ai soci.

Riguardo l'Irap, secondo l'Irdcec, l'applicabilità alle Stp del regime fiscale delle associazioni professionali di cui all'art. 5, co. 3, lett. c), D.P.R. 917/1986 non lascia più dubbi, in ordine alla possibilità per le stesse di determinare il valore della produzione netta secondo le regole previste per i soggetti esercenti arti e professioni.

SOCIETA' PROFESSIONALI - ASPETTI PREVIDENZIALI: riguardo agli aspetti previdenziali, l'Irdcec ricorda che le società commerciali sono soggette alla previdenza obbligatoria prevista per le imprese; tuttavia, poiché le Stp producono reddito di lavoro autonomo sono soggette al regime contributivo previsto dalle rispettive casse di previdenza.

L'inquadramento del reddito della Stp nell'ambito della categoria dei redditi di lavoro autonomo o di quella dei redditi di impresa assume, dunque, rilevanza ai fini dell'assoggettamento dei soci professionisti alla contribuzione soggettiva prevista dalle norme che regolano le Casse di previdenza delle categorie professionali di appartenenza dei soci stessi.

Inoltre, nella circolare viene affermato che sia i soci professionisti sia quelli non professionisti sono soggetti al contributo integrativo.

Energia



Le energie rinnovabili

Il fabbisogno energetico soddisfatto dalle rinnovabili a livello nazionale è cresciuto di due punti percentuali rispetto alle misurazioni Eurostat 2011, attestandosi al 13%

Paolo Sabatini, Il Sole 24 ORE – Diritto e Pratica Amministrativa, ottobre 2013, n. 10

Le energie rinnovabili

Le energie rinnovabili sono forme di energia derivanti dallo sfruttamento di specifiche risorse naturali, caratterizzate dalla capacità di rigenerarsi alla stessa velocità con cui vengono utilizzate dall'uomo, risultando pertanto inesauribili.

Oltre alle tipologie più note, quali l'irraggiamento solare e la forza eolica, rientrano nella categoria di siffatte energie fonti quali l'idroelettrico, distinguibile tra mini e grande a seconda della potenza esercitata dagli impianti di lavorazione, la geotermia, relativa allo sfruttamento del calore generato dalla massa terrestre e che può essere ad alta entalpia, per temperature superiori ai 150 °C, o a bassa entalpia, quando i gradi di calore volgono al di sotto della soglia dei 150 °C, e le biomasse, solide liquide o gassose, consistenti nella combustione delle frazioni biodegradabili degli scarti di origine biologica, provenienti dall'agricoltura, dalla silvicoltura e dalle industrie dei rifiuti.

Le energie rinnovabili sono anche definite alternative, in quanto il loro utilizzo nasce dalla necessità di ridurre o di estinguere l'uso di fonti fossili per la produzione di potenziale energetico, garantendo una minore emissione di sostanze nocive nell'atmosfera, come ad esempio l'anidride carbonica (CO₂).

Il ricorso a tali fonti ecologiche per la generazione di calore e di elettricità ha subito un incremento significativo, a livello globale, a partire dall'inizio del secolo in corso, aumentando la capacità di fabbisogno energetico soddisfatta dalle risorse alternative e creando al contempo posti di lavoro, persino in tempi di crisi.

Le analisi relative alla quantità di energia prodotta dalle fonti rinnovabili, nel mondo prima e in Italia più approfonditamente, e alle potenzialità di forza lavoro impiegata a livello nazionale, nonché le prospettive d'investimento future per le imprese nazionali attive nel settore, saranno gli argomenti centrali del presente report. Avvalendosi delle stime ufficiali pubblicate nel rapporto di Legambiente, intitolato "Comunirinnovabili 2013", si ricostruirà la realtà italiana in riferimento al soddisfacimento del fabbisogno energetico garantito dall'impiego delle rinnovabili nel Bel Paese.

I dati forniti dall' "Irex Annual Report 2013", elaborato dalla società di ricerca Althesys, e dal documento " Renewable energy" di Eurostat, permetteranno invece di valutare l'utilizzo delle rinnovabili a livello planetario e, al contempo, consentiranno di ricavare numeri e cifre relative agli investimenti effettuati dalle aziende nostrane. Seguirà un'analisi di mercato, da cui si ricaverà una proiezione sulle possibilità di crescita per le imprese ecosostenibili negli anni a venire.

Infine, una sezione del report sarà dedicata al Patto dei Sindaci. Trattasi di un'iniziativa di sensibilizzazione promossa dall'Unione europea e rivolta alle amministrazioni locali del vecchio continente, affinché quest'ultime si attivino nel ricorrere all'impiego di fonti rinnovabili.

Le fonti rinnovabili nel mondo

Gli obiettivi deliberati dall'Unione europea (Ue), durante la conferenza tenutasi a Berlino nel 2004, stabiliscono che entro il 2020, il 20% del fabbisogno energetico continentale dovrà essere soddisfatto ricorrendo all'impiego di fonti rinnovabili.

I dati pubblicati nell'aprile 2013 dall'ufficio statistico dell'Unione europea, l'Eurostat, e relativi ai rilevamenti effettuati sino al 2011, stabiliscono come tale traguardo non sia ancora stato raggiunto, ma anche come dal 2004 dei progressi siano stati mediamente fatti. A oggi infatti, le energie pulite coprono il 13% della richiesta complessiva europea, esauendo un 5% di domanda in più rispetto a nove anni fa.

Le nazioni incluse nella ricerca sono le ventisette che compongono la Ue, più la Croazia (unitasi alla Ue solo dopo le rilevazioni) e la Norvegia (mai unitasi alla Ue), e per ognuna di esse l'Unione europea ha stabilito precise percentuali da raggiungere, a seconda delle disponibilità di risorse alternative usufruibili nei rispettivi territori. Fanno la parte da leone i Paesi scandinavi, Norvegia su tutti, con un 64,7% di fabbisogno già soddisfatto e molto vicina al 67,5% previsto per il 2020. Svezia e Finlandia invece, coprono rispettivamente il 46,8% e il 31,8% della loro domanda domestica con le alternative, risultando anch'esse vicine a centrare i parametri imposti. Bene nella statistica anche gli Stati baltici, con l'Estonia che risulta il primo membro comunitario ad aver già superato il target prefissato, 25,9% del fabbisogno soddisfatto dalle rinnovabili contro il 25% richiesto, e Lettonia e Lituania prossime al raggiungimento, con una domanda interna coperta del 33,1% la prima e del 20,3% la seconda.

In linea con un processo di costante crescita la Germania e la Danimarca, che negli ultimi nove anni hanno incrementato il ricorso a fonti ecologiche rispettivamente del 7,5% e dell'8,2%. Non male neanche l'Italia che, secondo la statistica, nel 2011 ha prodotto l'11,5% della propria energia col rinnovabile, avvicinandosi al 17% previsto per il 2020.

La grande delusione invece si chiama Regno Unito, il cui ricorso alle fonti alternative tocca solo il 3,8% del totale di energia prodotta, con un incremento misero del 2,7% da otto anni a questa parte. L'unica, tra le grandi del vecchio continente, a essere lontana oltre 10 punti percentuali dal target Ue.

Fanalino di coda infine è Malta, con solo lo 0,4% di fabbisogno interno soddisfatto dall'impiego di risorse ecologiche.

Tab. 1 Uso delle fonti rinnovabili nell'Unione europea, espresso in percentuale rispetto al fabbisogno energetico soddisfatto per anno e all'obiettivo prefissato da raggiungere

Nazioni	2004 in %	2011 in %	Obiettivo fissato per il 2020 in %
Media dei 27 Stati Ue	7,9	13	20
Austria	22,8	30,9	34
Belgio	1,9	4,1	13
Bulgaria	9,2	13,8	16
Cipro	2,7	5,4	13
Croazia	15,2	15,7	20
Danimarca	14,9	23,1	30

Estonia	18,4	25,9	25
Finlandia	29	31,8	38
Francia	9,1	11,5	23
Germania	4,8	12,3	18
Grecia	7,1	11,6	18
Irlanda	2,4	6,7	16
Italia	4,9	11,5	17
Lettonia	32,8	33,1	40
Lituania	17,2	20,3	23
Lussemburgo	0,9	2,9	11
Malta	0	0,4	10
Norvegia	58,6	64,7	67,5
Olanda	1,8	4,3	14
Polonia	7	10,4	15
Portogallo	19,3	24,9	31
Repubblica Ceca	5,9	9,4	13
Regno Unito	1,1	3,8	15
Romania	17	21,4	24
Slovenia	16,1	18,8	25
Slovacchia	6,7	9,7	14
Spagna	8,1	15,1	20
Svezia	38,3	46,8	49
Ungheria	4,4	8,1	13

Fonte: dossier "Renewable energy 2013", Eurostat

Per ciò che concerne la tipologia di fonti alternative utilizzate, esse variano a seconda della conformazione geografica dei singoli paesi. In generale, le energie solari, eoliche e idroelettriche sono quelle maggiormente impiegate per soddisfare il fabbisogno dei singoli Paesi del vecchio continente.

Solare in Europa

Data la maggior esposizione all'irraggiamento solare, le nazioni del Sud Europa ricorrono a un vasto impiego del fotovoltaico. In Spagna, ad esempio esiste la quinta centrale elettrica solare del pianeta, il Parco fotovoltaico Olmedilla de Alarcón, che da sola riesce a generare una potenza di 60 Megawatt (MW), offrendo alimentazione a un'equivalente di 40.000 appartamenti.

In Italia, l'energia fotovoltaica complessivamente prodotta raggiunge i 16,4 Gigawatt (GW), secondo le stime del consorzio EurObserv'ER, rendendola il secondo Stato al mondo per corrente generata nel settore.

L'eccezione che conferma la regola invece si chiama Germania, che pur essendo una regione centrale dell'Europa, risulta essere la maggior produttrice di energia solare a livello globale, con una potenza equivalente 32,6 GW.

Eolico in Europa

Il Paese tedesco la fa da padrone, in ambito continentale, anche per ciò che concerne l'eolico. In base alle stime del rapporto Ewea "Wind in power: 2012 European statistics" infatti, la Germania è la prima nazione per potenza generata nel settore, con 31,3 GW di elettricità prodotta, seguita dalla Spagna con 22,7 GW. Queste due nazioni insieme producono oltre il 51% della corrente eolica europea.

Distaccate le altre, con l'arretrato Regno Unito che pur essendo esposto ai forti venti del Mare del Nord, genera complessivamente 8,4 GW di energia ventosa annua.

Idroelettrico in Europa

L'idroelettrico gode di grandi potenzialità a livello comunitario. Basti pensare che la corrente complessivamente generata da tutte le installazioni impiantate nel vecchio continente raggiunga i 136 GW, secondo i dati riportati dall'agenzia Irena, nel rapporto "Cost Analysis of Hydropower" relativo al 2012.

Tale risorsa è utilizzata in modo quasi omogeneo in tutta Europa, raggiungendo i picchi di sfruttamento negli Stati scandinavi, Norvegia 30 GW annui e Svezia 16 GW, e nell'Europa latina, come in Francia e in Italia, ambedue con 21 GW di capacità installata.

Tab. 2 Potenze degli impianti solari, eolici e idroelettrici installati nei principali Stati europei, relative al 2012

Nazioni	Potenza impianti solari in GW	Potenza impianti eolici in GW	Potenza impianti idroelettrici in GW
Euro a 27 Stati	68,6	105,6	136
Francia	4	7,1	21
Germania	32,6	31,3	7
Norvegia	< 1	< 1	30
Regno Unito	1,6	8,4	4,5
Spagna	4,5	22,7	17,5
Svezia	< 1	3,7	16

Fonti: EurObserv'ER, Ewea, Irena

A livello globale invece, il soddisfacimento del fabbisogno interno mediante l'impiego di fonti rinnovabili oscilla tra valori di percentuale molto ampi.

Il fiore all'occhiello in questa speciale classifica è sicuramente il Brasile che, secondo i dati riportati dalla società di ricerca Althesys relativi al 2012, risulta essere la prima nazione al mondo, con l'87,1% della domanda interna esaudita grazie al ricorso di risorse ecosostenibili.

In linea con la media europea invece sono i parametri relativi agli Stati Uniti, alla Cina e all'India, terre che generano rispettivamente il 29%, il 18,4% e il 19,6% della propria elettricità con le fonti alternative.

Al di sotto invece di tali termini di raffronto sono i valori del Giappone, il cui fabbisogno nazionale sopperito dalle rinnovabili si attesta al 10%.

In generale, anche a livello extracomunitario gli investimenti maggiori vengono effettuati su acqua, sole e vento, seppur con ritorni energetici profondamente diversi.

Solare extraeuropeo

L'energia solare, pur contando su grandi potenzialità, è la risorsa che sinora ha espresso il minor contributo, tra le principali fonti rinnovabili.

Gli Stati Uniti ad esempio, pur godendo di regioni come la California, illuminate dal sole per circa 2.000 ore di sole all'anno, producono complessivamente 7,6 GW di potenza dal fotovoltaico, risultando con questo dato, una delle maggiori nazioni mondiali nel settore. Cina e Giappone, altre due grandi potenze mondiali, non superano i 7 GW complessivi, mentre in Brasile, dove pur sussistono condizioni favorevoli per l'utilizzo di tale energia, con una media di irraggiamento solare annuo tra le 1.200 e le 2.000 ore, i GW prodotti sono inferiori a 1.

Eolico extraeuropeo

L'energia eolica ha vissuto una fase di grandi investimenti negli ultimi anni. Cina e Stati Uniti competono per il primato mondiale nella potenza totale generata dagli impianti. Nel 2012 a primeggiare è stato il Paese asiatico che, con circa 3.000 ore di ventilazioni annue, seppur distribuite in modo disomogeneo lungo il territorio, ha prodotto 75,6 GW. Gli americani hanno tenuto il passo, con 60 GW di corrente generata, ma si sono dovuti accontentare del secondo posto.

Anche in India sono stati ottenuti buoni risultati, con le centrali eoliche che hanno fornito elettricità per 18,5 GW.

Idroelettrico extraeuropeo

Tra le risorse ecologiche, quella che negli anni ha garantito la maggior affidabilità e produttività, anche perché la più antica, è stata sicuramente l'idroelettrica.

La Cina, come riporta l'agenzia di ricerca Irena, già nel 2011 ha superato i 200 GW di potenza, risultando con gli odierni 210 GW, la prima nazione mondiale anche nella generazione di tale risorsa.

La vera sorpresa però è il Brasile che con l'idroelettrico sostiene l'83,7% della domanda energetica del Paese, sull'87,1% del fabbisogno complessivo esaurito dal rinnovabile. Lo Stato sudamericano può contare infatti su centrali a vasta estensione che garantiscono potenze enormi, come quella di Itaipù, la seconda più grande al mondo e in grado di generare, da sola, 14 GW. Al contempo, gode di forti investimenti che negli anni successivi porteranno alla realizzazione di nuove installazioni, come quella di Belo Monte che sarà pronta nel 2015 e diverrà la terza diga per dimensioni nel globo, con una centrale dalla forza di 11 GW. Attualmente la potenza idroelettrica totale degli impianti brasiliani si attesta su 84 GW.

Tab. 3 Potenze degli impianti solari, eolici e idroelettrici installati nei principali Stati extraeuropei e percentuale di fabbisogni interni soddisfatti con l'utilizzo di tutte fonti rinnovabili nel 2012

Nazioni	Potenza impianti solari in GW	Potenza impianti eolici in GW	Potenza impianti idroelettrici in GW	Fabbisogno energetico interno soddisfatto con l'uso delle rinnovabili
Brasile	< 1	2,5	84	87,1%
Cina	7	75,6	210	18,4%
Giappone	6,9	2,6	28	10%
India	1,5	18,5	38	19,6%
Stati Uniti	7,6	60	79	29%

Fonti: Althesys e Irena

Il Brasile è il primo Paese al mondo per percentuale di fonti rinnovabili impiegate nel soddisfacimento energetico nazionale.

La Norvegia è la prima nazione europea per fabbisogno interno soddisfatto con l'impiego di risorse alternative.

L'Estonia ha già superato il target Ue 2020, esauendo il 25,9% della propria domanda interna con l'impiego di energia ecologica.

La Germania è la prima forza mondiale per potenza generata dagli impianti fotovoltaici, con 32,6 GW annui.

L'Italia è il secondo Stato al mondo nel settore dell'energia solare, con 16,4 GW prodotti.

La Cina è il colosso globale nel settore dell'eolico, con 75,6 GW di potenza complessiva. La Cina genera la più grande potenza idroelettrica del pianeta, con 210 GW annui.

Il Regno Unito soddisfa solo il 3,8% del proprio fabbisogno energetico interno, risultando lontano dal 15% impostole dalla Ue per il 2020.

Il rapporto 2013 di Legambiente

A livello di produzione energetica, l'Italia si contraddistingue per il poco invidiabile primato di essere un Paese ad alto tasso di importazione dall'estero. I dati forniti dal rapporto Eurostat, riferiti al 2011, denunciano infatti come lo Stivale dipenda per l'81,3% del proprio fabbisogno, dall'acquisto di fonti esauribili vendute da Stati stranieri. Percentuale che colloca la penisola meridionale europea al sesto posto nella classifica delle nazioni continentali maggiormente dipendenti sul piano energetico, facendo registrare al contempo, quasi 30 punti percentuali in più di richiesta dall'estero rispetto alla media dei paesi Ue, attestata a un più contenuto 54%.

Sono combustibili fossili, quali petrolio e gas naturale, i prodotti non rinnovabili che l'Italia importa e che nel 2011 hanno comportato una spesa pubblica, secondo le cifre fornite dal dossier "Energie senza bugie" dell'associazione Aper, di 59 miliardi di euro.

Un importo consistente che, associato alla necessità di rispettare i parametri stabiliti dal protocollo di Kyoto per la riduzione del 6,5% delle emissioni nocive nazionali di gas serra entro il 2012, ha spinto l'Italia a incentivare, negli anni, il ricorso alle risorse alternative.

I dati forniti dal rapporto "Comuni rinnovabili 2013" di Legambiente, riferiti ai rilevamenti effettuati nel 2012, attestano come il fabbisogno energetico soddisfatto dalle rinnovabili a livello nazionale, sia cresciuto di due punti percentuali rispetto alle misurazioni Eurostat 2011, attestandosi a un 13%. Percentuale che tramutata in numeri si traduce in una potenza complessiva prodotta di 50,5 GW, generata dall'esistenza di oltre seicentomila impianti dislocati sul territorio. Inoltre, sugli 8.093 comuni esistenti, 7.970, cioè il 98%, sono dotati di almeno una struttura produttrice energia con fonti ecologiche. Un incremento esponenziale se paragonato al 2006, anno di inizio delle rilevazioni di Legambiente, in cui gli impianti ecosostenibili erano appena 356 su tutta la penisola.

In generale, è possibile stabilire come nel 2012 si sia verificato un incremento complessivo delle fonti ecosostenibili utilizzate in ambito nazionale, per ciascuna delle categorie appartenenti al rango di risorse rinnovabili e, al contempo, una parallela crescita delle installazioni operanti nel settore.

Energia solare

In materia di energia solare, occorre distinguere due differenti tecnologie: la fotovoltaica, che converte direttamente l'irraggiamento del sole in energia elettrica mediante l'uso di celle fotovoltaiche, e la termica, che consente la trasformazione dell'energia solare in termica per la produzione di acqua calda, attraverso l'impiego di un collettore solare. Secondo i dati diffusi da Legambiente, relativi al marzo 2013, sono 7.857 i comuni italiani su cui sia stato montato almeno un pannello fotovoltaico, con una produzione complessiva di energia annua pari a 16,4 GW, realizzata per effetto dei 470.000 impianti operanti sull'intera penisola. Tale potenziale consente di esaudire la domanda interna di otto milioni di famiglie e contemporaneamente, impedisce la diffusione nell'atmosfera di 13,2 milioni di tonnellate annue di CO₂.

In 1.344 amministrazioni locali inoltre, il fotovoltaico esaurisce l'intera richiesta energetica. Sono enti perlopiù piccoli, ossia con meno di 5.000 residenti, ma tale traguardo è stato raggiunto anche in città quali Ravenna e Brindisi. Nel giro di un anno infine, il fotovoltaico ha incrementato la propria potenza nazionale di 3,7 GW, con oltre 9.000 nuove strutture impegnate nel settore e 149 comuni aggiuntisi nel ricorso a tale energia.

Il solare termico invece, trova impiego in 6.260 unità amministrative, con oltre tre milioni di m² di pannelli installati lungo tutta la penisola, denotando un incremento di circa 200.000 m² rispetto l'anno passato.

A dispetto delle potenzialità naturali con cui questa risorsa potrebbe essere usata nel sud dello Stivale, sono soprattutto le regioni del Nord a ricorrere all'installazione dei pannelli termici, Trentino Alto Adige *in primis*, con Bolzano (5.209 m² di pannelli costruiti) e Trento (4.932 m²) al primo e al terzo posto della relativa classifica nazionale.

L'obiettivo finale è quello di raggiungere, nei prossimi anni, una media di 264 m² di pannelli realizzati ogni 1.000 abitanti.

Energia eolica

Gli impianti eolici si distinguono tra grandi, per potenze generate superiori ai 200 chilowatt (kW), e piccoli, quando l'intensità energetica risulta inferiore ai 200 kW. In Italia, secondo il rapporto "Comuni rinnovabili 2013", sono 571 i comuni che ospitano siffatte installazioni, 316 dei quali ricorrono all'impiego esclusivo di strutture dalla grande capacità.

Nel 2012 l'eolico ha complessivamente generato energia per 8,7 GW, 8,6 dei quali derivante dai grandi impianti, provvedendo a soddisfare i bisogni energetici di oltre cinque milioni di famiglie e a sopperire il 4,6% della domanda interna totale.

Tale fonte viene sfruttata principalmente nell'area meridionale del Paese, in particolare in Puglia, Sicilia, Sardegna e Calabria, e in 271 enti amministrativi esaurisce il 100% del fabbisogno di energia elettrica richiesta dai residenti. Tra i comuni che rientrano in questa casistica vi sono Agrigento e Crotone.

Solo nell'ultimo anno, 121 nuovi comuni hanno accettato l'eolico come risorsa rinnovabile, autorizzando complessivamente la costruzione di 114 parchi eolici e 709 torri di potenza superiore ai 200 kW, permettendo un incremento energetico di 1,8 GW.

Energia idroelettrica

L'idroelettrico è la fonte alternativa più antica d'Italia considerando che, per effetto dell'evoluzione ingegneristica dei suoi impianti, soddisfa una parte del fabbisogno energetico del Paese sin dalla fine del diciannovesimo secolo. Tale risorsa trova impiego lungo tutta la penisola, in 1.305 comuni totali, anche se le potenze maggiori vengono raggiunte dalle installazioni collocate lungo l'arco alpino, presso le regioni del Piemonte, della Lombardia e del Trentino Alto Adige.

Il quantitativo complessivo di energia prodotto dagli impianti nazionali dell'idroelettrico ha raggiunto, nel 2012, il valore di 21,7 GW. Parametro che ha consentito a 17 milioni di famiglie italiane di esaudire una parte delle proprie richieste energetiche.

Sebbene la maggior parte delle strutture presenti sul territorio abbiano una potenza complessiva inferiore ai 3 MW, costituendo il cosiddetto miniidroelettrico, esse esauriscono solo una porzione del totale di energia fornita, 1,2 GW nazionali, mentre i restanti 20,5 GW vengono prodotti dai 2.902 impianti del grande idroelettrico.

Energia geotermica

Il calore generato dalle masse terrestri ha eccellenti potenzialità non espresse nel Bel Paese.

Secondo le proiezioni effettuate dall'Unione geotermica italiana (Ugi), le risorse geotermiche teoricamente estraibili dagli strati più profondi delle terre nazionali, sino a 5 km di profondità, sarebbero pari a 21 exajoule, corrispondenti a circa 500 Mtep, ovvero pari a 500 milioni di tonnellate di petrolio.

Un quantitativo energetico equivalente a due volte e mezzo gli odierni consumi italiani. Eppure a oggi, gli impianti geotermici producono, in Italia, una potenza energetica di soli 1,07 GW, ottenuta rispettivamente per 915 MW da installazione elettriche, 160 MW da strutture termiche e 1,4 MW da quelle frigorifere.

Il grosso di tale quantitativo, 1,03 GW, viene ricavato dagli impianti ad alta entalpia costruiti in Toscana, in particolare nelle città di Siena, Pisa e Grosseto, le cui centrali geotermiche sopperiscono al rifornimento elettrico regionale con un apporto del 25,3% della domanda locale. Il restante 0,04 GW proviene invece dalle installazioni a bassa entalpia, concentrate principalmente nelle regioni della Lombardia, con Milano prima provincia italiana in termini di kW generati, ed Emilia Romagna.

Nel 2012 i comuni geotermici erano 334. Oggi sono 369, undici dei quali dotati di impianti operanti con temperature terrestri superiori ai 150 °C.

Bioenergie

Le centrali a biomassa utilizzano materiali organici per produrre energia. Quando per effetto della combustione organica di composti animali o vegetali si genera elettricità, si ha a che fare con le biomasse solide. Gli impianti a biomassa liquida invece, originano corrente elettrica ricorrendo alla combustione di liquidi naturali, quali ad esempio gli oli vegetali. Infine gli apparati a biomassa gassosa agiscono per effetto della combustione di gas, come il metano. Legambiente riporta come nel 2013 siano 1.494 i comuni dotati di impianti a bioenergia, 54 in più dell'anno precedente. Il quantitativo generato complessivamente a livello nazionale da tali impianti ha raggiunto la potenza di 2,8 GW elettrici, così ripartito: biomasse 865 MW, bioliquidi 826 MW e biogas 1.133 MW. A questi, vanno poi aggiunti gli 1,19 GW derivanti dalle installazioni termiche, 1,06 GW dei quali ricavati dalle biomasse e 135 MW dai biogas.

Le bioenergie sostentano una parte del fabbisogno energetico di otto milioni di famiglie italiane e i relativi impianti si collocano lungo tutta la penisola, distinguendosi per tipologie. Le centrali a biomassa si concentrano perlopiù nel CentroNord, Valle d'Aosta, Piemonte e Liguria in particolare, gli impianti bioliquidi si dispongono invece più omogeneamente lungo il territorio, mentre le installazioni a biogas sono ubicate principalmente lungo la Pianura Padana e in Trentino Alto Adige.

Tab. 4 I comuni rinnovabili in Italia, negli ultimi tre anni

Anno	Solare fotovoltaico	Solare termico	Eolico	Idroelettrico	Geotermico	Bioenergie	Totale
2011	7.273	4.384	374	1.178	290	1.136	7.661
2012	7.708	6.256	450	1.253	334	1.140	7.896
2013	7.857	6.260	571	1.305	369	1.494	7.970

Fonte: Rapporto "Comuni Rinnovabili 2013" di Legambiente

Tab. 5 Crescita della potenza elettrica emessa, espressa in GW, degli impianti ecologici, dal 2010 al 2012

Anno	Solare	Eolico	Idroelettrico	Geotermico	Bioenergie	Totale
2010	3,2	5,7	17,7	0,86	1,8	28,54
2011	12,7	6,9	22,9	0,96	2,1	45,56
2012	16,4	8,7	21,7	0,91	2,8	50,51

Fonte: Rapporti "Comuni Rinnovabili 2011-2013", di Legambiente

Alcuni dati:

50,5 GW la potenza complessiva raggiunta dagli impianti ecosostenibili in Italia
13% il fabbisogno interno soddisfatto dall'impiego delle rinnovabili
16,4 GW di corrente elettrica viene ricavata dai pannelli fotovoltaici
1.344 sono i comuni in cui il fotovoltaico soddisfa l'intero fabbisogno energetico
470.000 sono gli impianti a energia solare funzionanti in Italia
9.000 installazioni solari costruite nel 2012
13,2 milioni di CO2 in meno grazie all'impiego di energia solare
8,7 GW di elettricità ottenuta dall'eolico
114 parchi eolici e 709 torri superiori ai 200 kW di potenza, realizzati nel 2012
1,8 GW in più di energia eolica prodotta nel 2012 rispetto all'anno passato
21,7 GW la potenza degli impianti idroelettrici 1,2 GW la corrente prodotta dal miniidroelettrico in Italia
2.902 gli impianti del grande idroelettrico
21 exajoule le potenzialità geotermiche dell'Italia
915 MW l'elettricità generata dagli impianti geotermici nel 2012
1,03 GW di forza geotermica nazionale viene generata solamente in Toscana
11 comuni in Italia sfruttano la geotermia ad alta entalpia
2,8 GW elettrici si ricavano dalle centrali bioenergetiche
865 MW di energia generata da impianti a biomassa
826 MW di potenza prodotta dalle installazioni bioliquide
1,13 GW di corrente elettrica dovuta dalle centrali a biogas

Il Patto dei sindaci: la parola ai primi cittadini

Il Patto dei sindaci (*Covenant of Mayors*) è un'iniziativa creata nel gennaio 2008 dalla Commissione europea, con lo scopo di coinvolgere e responsabilizzare le amministrazioni locali dei Paesi Ue a sviluppare una strategia condivisa, per aumentare l'impiego di energie rinnovabili sui singoli territori.

La sottoscrizione al Patto non è obbligatoria, ma avviene solo su base volontaria, una volta accettate le condizioni da rispettare e gli obiettivi da conseguire.

I target prefissati rientrano nel cosiddetto modello del 2020, che include:

- una riduzione delle emissioni di gas serra, di almeno il 20% rispetto al 1990;
- il soddisfacimento del 20% del fabbisogno energetico interno per effetto dell'impiego di risorse alternative;
- una diminuzione del 20% dei consumi elettrici interni. Il tutto entro l'anno 2020.

Per il raggiungimento di questi scopi, ciascun ente deve sviluppare un Piano d'azione per l'energia sostenibile (Seap), in cui riporta le politiche con cui realizzare gli obiettivi prefissati. Al contempo, per l'attuazione dei piani riportati, sono previsti finanziamenti economici stanziati ed elargiti dalla Comunità europea.

A oggi hanno aderito al Patto 20 capitali europee e 4.815 amministrazioni da tutta Europa. Gli enti italiani firmatari sono 2.435. Di questi 368 si sono associati a partire da quest'anno.

Tra questi ultimi, grande soddisfazione ha espresso il primo cittadino di Acireale, l'avvocato Nino Garrozzo, che ha sottoscritto la convenzione il 26 giugno scorso e che, sulle pagine di BlogSicilia, ha parlato di opportunità di ammodernamento e di rilancio per la città: *"Un modello di città che è modello del futuro, e su questo programma di ammodernamento energetico verranno agganciati anche i futuri finanziamenti Ue. Per cui da oggi sino al 2050 o si è dentro al programma, o si rimarrà fuori da una delle più grandi opportunità di rilancio e ammodernamento compatibile mai offerte alla città"*. *"Acireale ha proseguito Garrozzo nel preparare il Piano (Seap ndr) può già vantare un risultato: l'innovazione energetica in 4 scuole, del Palazzo di città, del Centro direzionale di S. Cosmo già finanziati con circa 7,5 milioni di euro. Quindi, nella ricognizione di quello che già si sta facendo per innovare i sistemi a garanzia dell'ambiente, Acireale potrà ben dire di essere lungo il cammino"*.

Tra le realtà siciliane, lo scorso aprile anche Agrigento ha aderito all'iniziativa europea e il suo sindaco, il legale Marco Zambuto, nelle dichiarazioni rilasciate al portale d'informazione Agrigentonotizie, ha concentrato le proprie attenzioni sulle responsabilità derivanti dalla sottoscrizione: *"Ha fatto bene l'Unione europea a individuare proprio nelle città il contesto in cui è maggiormente utile agire per realizzare una riduzione delle emissioni e una diversificazione dei consumi energetici, stante che proprio le città sono responsabili di oltre il 50% delle emissioni nocive per l'ambiente e la salute. Noi sindaci del Patto siamo pronti ad impegnarci per migliorare la qualità della vita delle nostre città e di tutti i cittadini"*.

Infine tra gli ultimi enti aderenti, ha parlato l'assessore di Caserta Massimiliano Palmiero, che sulla pagina web del quotidiano Casertace, ha sottolineato i vantaggi dell'iniziativa e le possibilità di crescita per la sua città: *"l'adesione al Patto dei sindaci ci dà la possibilità di poter accedere a finanziamenti della comunità europea che partono dal fotovoltaico, ma che mirano a una vera e propria rivoluzione nell'ambito delle energie rinnovabili e dell'abbassamento dei consumi energetici"*. *"Tra i progetti da poter finanziare ha concluso Palmiero c'è quello dei bus elettrici che potrebbero permettere di abbassare enormemente l'inquinamento dei gas di scarico"*.

Il modello del 2020

20% in meno di emissioni di CO2 nel 2020 20% in più di energia prodotta con il rinnovabile nel 2020 20% in meno di consumi elettrici
 4.815 amministrazioni locali in tutta Europa hanno aderito al Patto
 2.435 enti italiani hanno sottoscritto la convenzione con l'Ue 368 enti italiani si sono associati al Patto dei sindaci a partire dal 2013

Occupazione e investimenti nelle rinnovabili

In uno Stato, come quello italiano, in costante recessione (decrescita dell'1,8% del Pil nel 2013, secondo le previsioni del Fondo monetario internazionale), dove la disoccupazione ha raggiunto un tasso del 12% e in cui falliscono due imprese ogni tre ore, secondo le stime diffuse dall'ente pubblico Unioncamere, trovare un settore in crescita è compito arduo.

I dati resi noti da Legambiente tuttavia, basati sulle rilevazioni Gse (Gestore servizi energetici), denunciano come i numeri relativi al comparto nazionale delle energie rinnovabili procedano in controtendenza rispetto a questo trend. Nel 2012 infatti, la forza lavoro impiegata nella produzione di corrente ecosostenibile ha raggiunto le 120.000 unità e, stando alle proiezioni, se l'Italia rispetterà le disposizioni Ue sull'impiego del 17% di risorse alternative entro il 2020, gli occupati nel campo dovrebbero aumentare a 250.000 complessivi nei prossimi sette anni.

I termini di confronto inoltre, sono positivi soprattutto se paragonati agli anni precedenti. Gli occupati del rinnovabile infatti, aumentano mediamente di 20.000 persone l'anno, assunti però in modo disomogeneo tra i vari ambiti.

Il fotovoltaico ad esempio, è l'area dell'ecosostenibile che ha offerto le opportunità migliori, passando dai soli 200 impiegati del 2002, ai 18.000 del 2010 e agli oltre 50.000 attuali. L'eolico invece, che odiernamente vanta circa 30.000 lavoratori nel comparto, nel 2010 contava 10.700 unità e nel 2002 meno di 900.

Le biomasse infine, undici anni fa erano ferme a 4.000 occupati contro i 20.000 di oggi.

Tab. 6 Numero indicativo della forza lavoro impiegata, nel 2012, nel settore delle risorse energetiche alternative

Settore d'impiego	Numero occupati
Fotovoltaico	50.000
Eolico	30.000
Idroelettrico	10.000
Biomasse	20.000
Geotermico	10.000
Totale dei settori	120.000

Fonte: Rapporto "Energie senza bugie 2013", di Aper

Numeri che tradotti in cifre significano, secondo i parametri riportati dal rapporto "Irex Annual Report 2013" di Althesys, 10,15 miliardi di euro investiti nel 2012, un miliardo in più rispetto a l'anno precedente, e oltre 13 miliardi di euro di fatturato complessivo. Per il futuro invece, a seconda dell'impiego di tali fonti, si potranno ottenere saldi economici differenti. Se l'uso delle alternative soddisferà il 35% dei consumi energetici entro il 2020 e il 42% entro il 2030 (modalità di calcolo *Business as Usual*), il risparmio economico complessivo nazionale generato dalle risorse ecosostenibili, nel periodo oscillante tra il 2008 e il 2030, sarà pari a 18,7 miliardi di euro. Se invece, le alternative produrranno il 38% d'elettricità entro il 2020 e il 45% della stessa nel 2030 (modalità di calcolo *Accelerated Deployment Policy*), godendo cioè del massimo sfruttamento possibile, i benefici monetari per le casse statali saranno pari a 49 miliardi di euro.

Tab. 7 Bilancio costibenefici 20082030 euro/milioni

Costi	Business As Usual	Accelerated Policy	Deployment
Incentivi (copertura costi differenziali)	221.189	237.995	
Costi carenze infrastrutturali	1.537	1.770	
Totale costi	222.726	239.765	
Benefici	Business As Usual	Accelerated Policy	Deployment
Effetti sull'occupazione	85.041	96.632	
Riduzione emissioni CO ₂	75.998	98.371	
Altre emissioni evitate	2.863	3.454	
Indotto effetti sul Pil	28.161	33.146	
Riduzione fuel risk	8.376	10.017	
Riduzione del prezzo dell'elettricità	41.037	47.351	
Totale benefici	241.476	288.971	
Saldo costibenefici	Business As Usual	Accelerated Policy	Deployment
Totale saldo	18.750	49.206	
<i>Fonte: Rapporto "Irex Annual Report 2013" di Althesys</i>			

Il 2012 ha dunque sancito una forte crescita delle rinnovabili, sia in termini di potenza installata che a livello economico per ciò che concerne l'occupazione e le prospettive di risparmi futuri. Tuttavia non è tutto oro quello che luccica.

Dal 2008 allo scorso anno infatti, sono stati corposi gli incentivi statali stanziati e concessi alle imprese che investissero sul rinnovabile.

Solo nel 2011 ad esempio sono stati predisposti 11 miliardi di euro per tutta la filiera, mentre nel 2012 i miliardi sono arrivati addirittura a 14. Ammontare che oltre a incidere parzialmente sui costi della bolletta, con il 14% dei costi dovuti, non sarà più stanziato, o sarà comunque notevolmente ridotto, per gli anni a venire. Nel 2013 infatti, è entrato in vigore il cosiddetto quinto conto energia, strumento legislativo con cui vengono definite le agevolazioni riconosciute alle aziende e che dimezzerà da subito i contributi pubblici. Nel 2014 invece, i sussidi non saranno più elargiti. Venendo meno il sostentamento statale, si ridurranno conseguentemente anche le potenzialità d'investimento per le imprese, con due rischi.

Il primo è legato all'occupazione, o meglio a un possibile fenomeno di disoccupazione. Non a caso, un'indagine condotta dall'associazione Anie/Gifi stima per il 2013 seimila posti di lavoro in meno nel comparto dell'energia solare e la Uil, insieme con Anev, ha lanciato il medesimo allarme nel settore dell'eolico, che pur presenta una costante crescita occupazionale da dieci anni a questa parte.

Il secondo fa riferimento a una possibile saturazione interna del mercato, con un vantaggio competitivo acquisito dalle grandi imprese già operanti nel settore, che scoraggeranno l'ingresso di nuovi possibili competitor ed espelleranno alcune delle piccole società dalle contrattazioni. Un esempio, in questo senso, è quanto sta avvenendo nell'industria eolica, con la crescita di Erg.

Si tratta di problematiche spinose, ma risolvibili. A livello legislativo ad esempio, pur venendo meno il sostentamento pubblico, verrà introdotto un particolare regime di detrazione fiscale a vantaggio delle società ecosostenibili. Sino al 31 dicembre 2013 infatti, le imprese saranno sollevate dal 50% dell'Irpef dovuta al Fisco. Percentuale che scenderà al 36% dal 2014 in poi. Con un simile meccanismo di agevolazione, si ipotizza comunque la possibilità di originare nuove installazioni sul territorio, seppur in misura ridotta rispetto al passato.

Differenti inoltre, si apprestano a divenire le strategie d'investimento. Per un mercato domestico che tende a consolidarsi, esistono scenari internazionali presso cui valga la pena di impiegare denaro. Tale opportunità, definita internazionalizzazione, si presenta in quei Paesi caratterizzati da consumi elettrici crescenti e da un impiego limitato di fonti rinnovabili, che pur possiedono un ampio potenziale di risorse locali. Appartengono a questa categoria i cosiddetti Stati della Nuova Europa, quali Romania, Polonia, Bulgaria e Serbia, le nazioni dell'America Latina e il Sudafrica. In realtà, già nel 2012, il 49% degli investimenti totali nazionali si sono concentrati in questo ambito, secondo le stime Althesys. È però indubbio come tale porzione del mercato sia la più appetita per il prossimo futuro e dotata dei maggiori margini di crescita.

Infine, l'ultima possibilità è offerta da un ridefinizione dei segmenti in cui operare. Se infatti la realizzazione di nuove installazioni tende a esaurirsi, almeno a livello nazionale, crescono al contempo i servizi di manutenzione da apportare. In questo senso, sono in crescita le aziende di Operations and maintenance (O&M), specializzate nel controllo e nella manutenzione degli impianti, e di Repowering, qualificate nella fase di sviluppo di nuove tecnologie da sostituire alle vecchie strumentazioni.

Conclusioni

Il settore delle rinnovabili, a dispetto di altri comparti dell'industria nazionale, è considerabile come un segmento in salute, in cui la crisi non si è fatta sentire, almeno per il momento.

La dimostrazione è confermata dai numeri. La potenza degli impianti è cresciuta, in appena due anni, di circa 22 GW e il fabbisogno energetico soddisfatto dall'impiego delle alternative è passato dal 4,9% del 2004 al 13% odierno. Sono aumentati gli occupati, 120.000 posti di lavoro nel 2012, e gli investimenti sono corposi, oltre 10 miliardi di euro annui.

Per completezza d'informazione è doveroso sottolineare come i benefici iniziali siano diretta conseguenza di un mercato oggettivamente giovane e prospero, sostenuto dagli incentivi statali. Sarebbe lecito quindi attendersi un parziale blocco della crescita negli anni a venire.

Eppure, possibili battute d'arresto a parte, logiche dinamiche di qualsiasi settore economico, tutte le principali aziende di ricerca impiegate nei rilevamenti sostengono la possibilità di ulteriori sviluppi anche nel futuro. Legambiente parla di 250.000 occupati nel 2020, Althesys di risparmi monetari per le casse statali sino a 49 miliardi di euro nel 2030, qualora venissero impiegate tutte le risorse nazionali disponibili. L'Aie (Agenzia internazionale dell'energia) infine, ha stabilito come entro il 2018 l'impiego delle rinnovabili crescerà del 40% a livello mondiale, divenendo la seconda fonte di elettricità globale dietro solo al carbone. Numeri che premieranno chi avrà il coraggio di investire.

Alcuni dati:

120.000 gli occupati nazionali nel settore delle energie rinnovabili

250.000 i lavoratori stimati in Italia, impiegati nell'industria delle fonti alternative nel 2020

50.000 persone operano nel comparto fotovoltaico italiano

30.000 posti di lavoro offerti dall'eolico 10,15 miliardi di euro investiti nelle rinnovabili nel 2012

18,7 miliardi di euro o 49 miliardi, il risparmio economico stimato, apportato dalle alternative nel periodo 2008-2030

14% dei costi della bolletta sono dovuti al finanziamento dell'energia rinnovabile

6.000 posti di lavoro in meno nel fotovoltaico, nel 2013

11 miliardi di euro di sussidio pubblico concesso alle imprese ecosostenibili nel 2011

14 miliardi di euro di sostentamento stanziati a favore delle aziende rinnovabili nel 2012

6,5 miliardi di euro di incentivi statali rivolto alle società operanti nel settore dell'energia alternativa, nel 2013

49% degli investimenti italiani si concentrano sull'espansione internazionale



I pozzi per l'acqua: realizzazione, produttività, efficienza e collaudo

La realizzazione di un pozzo per l'estrazione delle acque sotterranee presenta notevoli implicazioni ambientali e la sua efficienza è legata alla correttezza delle scelte tecniche operate. Nonostante nella pratica corrente troppo spesso l'argomento sia approcciato con una certa superficialità, talvolta delegando alla ditta esecutrice anche la ricerca vera e propria della risorsa, la realizzazione del pozzo deve essere preceduta da una indagine geologica e dalla redazione di un progetto rispondente sia al contesto geologico-ambientale sia alle necessità della committenza.

Luciano Sergiampietri, Il Sole 24 ORE – Il Tecnico Legale, ottobre 2013, n. 10

La realizzazione di un pozzo per acqua necessita di un progetto?

La realizzazione di un pozzo per l'estrazione delle acque sotterranee presenta notevoli implicazioni ambientali e la sua efficienza è legata alla correttezza delle scelte tecniche operate. Nonostante nella pratica corrente troppo spesso l'argomento sia approcciato con una certa superficialità, talvolta delegando alla ditta esecutrice anche la ricerca vera e propria della risorsa, la realizzazione del pozzo deve essere preceduta da una indagine geologica e dalla redazione di un progetto rispondente sia al contesto geologico-ambientale sia alle necessità della committenza.

Esiste un metodo di perforazione migliore di altri?

No, il contesto geologico-ambientale, le quantità e gli utilizzi richiesti dal committente condizionano le scelte tecnico-operative e quindi anche la scelta del metodo di perforazione più idoneo.

L'acqua sotterranea può essere sfruttata a piacimento?

No, nel nostro Paese le acque sono considerate pubbliche e il loro utilizzo (derivazione) è condizionato alla "richiesta di derivazione di acque pubbliche" ai sensi dell'art. 7 del R.D. 1775/1933, fatto salvo quanto previsto dall'art. 93 dello stesso decreto (usi domestici).

Qual è il soggetto professionale deputato a soprintendere alla progettazione e realizzazione del pozzo?

La ricerca delle acque sotterranee, le modalità della loro captazione e del loro utilizzo costituiscono competenza esclusiva del geologo. La progettazione dell'opera di captazione in senso stretto può tuttavia essere eseguita anche da un ingegnere con competenze idrauliche, purché supportato da un'adeguata indagine geologica preliminare.

È opportuno far precedere la realizzazione di un pozzo per acqua dal consulto di un "rabadomante"?

La "rabadomanzia", cioè la pratica da parte di soggetti dotati di una particolare sensibilità al rinvenimento di acque sotterranee (o altre risorse minerarie) è una tradizione la cui origine si perde nella notte dei tempi. Tuttavia non esiste, a oggi, alcuna evidenza scientifica che convalidi questa pratica. In ogni caso il "rabadomante" non ha nessun titolo a redigere le indagini e gli elaborati previsti dalla normativa ai fini della ricerca e dello sfruttamento delle acque sotterranee.

Il pozzo, opera quasi invisibile ma fondamentale

Il pozzo è l'opera attraverso la quale si intercetta l'acqua sotterranea e la si porta a giorno per la sua utilizzazione. La parte più importante di questa opera si sviluppa sottoterra, per questo non è visibile e per questo viene generalmente ignorata o sottostimata l'importanza della sua corretta realizzazione.

Le acque dolci sotterranee costituiscono in Italia circa il 97% dell'intera disponibilità di acqua dolce e rappresentano la principale riserva di acqua utilizzabile e facilmente accessibile per le attività umane; da qui l'importanza di un utilizzo responsabile, sia in termini di quantità emunta che di protezione della risorsa da contaminazione e inquinamento.

La pratica di attingere acqua sotterranea dai pozzi è antica quanto la scelta umana di adottare una dimora stabile. Per millenni gli uomini hanno scavato pozzi e rivestito le pareti con materiali vari, soprattutto pietra, mattoni o anelli di terracotta. Per millenni le tecniche di scavo di un pozzo sono rimaste pressoché invariate e le conoscenze venivano tramandate per lo più all'interno di una stessa famiglia che esercitava il mestiere per tradizione, come i *Phereorychoi* di Atene o i *Putearii* di Roma. Nell'antica Cina era consuetudine suddividere gli appezzamenti agricoli in nove porzioni, ciascuna di proprietà di una famiglia, a eccezione della porzione centrale che veniva adibita alla realizzazione del pozzo e che rimaneva di proprietà comune, a sottolineare l'importanza dell'acqua per la collettività.

Anticamente il pozzo veniva scavato a mano, con l'argano come unico strumento per il trasporto in superficie della terra scavata. Allo scopo di evitare il franamento della parete di scavo il pozzo veniva generalmente rivestito con pietre più o meno sgrossate, ma già nel V secolo a.C. si cominciò a rivestire il pozzo con anelli di terracotta. Ciascun anello era formato da tre o quattro segmenti che venivano uniti con grappe o strisce di piombo. Questo metodo può essere considerato, con buona ragione, il progenitore dell'odierno "tubaggio".

Ovviamente la modalità di scavo a mano limitava la possibilità di raggiungere grandi profondità, sebbene il Pozzo di San Patrizio a Orvieto, realizzato tra il 1534 e il 1549, raggiunga ben 53,15 m di profondità e sia provvisto di 248 gradini per la discesa e la salita.

Nel linguaggio comune odierno i pozzi sono generalmente indicati come freatici (ad anelli o "romani") e artesiani, intendendo con il primo termine un pozzo di grande diametro (generalmente 100 cm) e di scarsa profondità e con il secondo termine un pozzo di piccolo diametro e grande profondità.

Questa terminologia, benché di uso tuttora diffusissimo, è tecnicamente sbagliata, poiché confonde la tipologia costruttiva del pozzo con le caratteristiche idrauliche della falda intercettata; si parla infatti di:

- falda freatica quando l'acquifero è limitato inferiormente da uno strato impermeabile (base dell'acquifero) e superiormente è libero di oscillare sotto la sola pressione atmosferica;
- falda confinata quando l'acquifero è limitato superiormente da uno strato impermeabile e l'acqua è in pressione;
- falda artesianiana quando, perforato lo strato superiore impermeabile, l'acqua in pressione fuoriesce al di sopra del piano di campagna (il termine "artesianiano" deriva dalla regione francese di Artois, dove la presenza di argille "confina" le acque sotterranee che vengono a giorno una volta perforate).

Il progresso della tecnologia consente oggi di realizzare pozzi, anche molto profondi, in qualsiasi contesto geologico, con costi accettabili anche dal privato cittadino. Questo elemento consente il facile accesso alla risorsa idrica sotterranea, con indubbi vantaggi economici, ma favorisce anche l'uso indiscriminato della risorsa e la sua messa a rischio in termini di sovrasfruttamento o di pericolo di contaminazione; non si deve infatti dimenticare che se il pozzo è una via di accesso per l'estrazione delle acque sotterranee, è anche una via di comunicazione con l'esterno e può veicolare inquinanti di vario tipo nei corpi acquiferi alle diverse profondità.

La realizzazione di un pozzo deve quindi essere necessariamente preceduta da un accurato "survey" geologico, atto a chiarire il contesto idrogeologico di riferimento, a individuare in base alle potenzialità della falda le quantità estraibili, a definire l'impatto dell'estrazione sull'ambiente circostante e quindi progettare il pozzo (l'opera di captazione) in modo da rispondere correttamente sia alle necessità della committenza che alle prerogative di corretto inserimento nel contesto ambientale.

Un aspetto importante, ma di cui non ci occuperemo in questa sede, è quello della restituzione delle acque emunte, che deve comunque essere attentamente valutato e sottoposto al vaglio delle autorità competenti (a seconda dell'uso delle acque e delle quantità restituite le competenze sono divise tra ARPA regionali, province e comuni).

Nel nostro Paese gli usi più comuni delle acque sotterranee sono così suddivisi:

- agricoltura (72,5%);
- industria (15,4 %);
- usi civili (12% che si riduce al 6,5% per perdite di acquedotti).

Si deve altresì ricordare che tutte le acque superficiali e sotterranee sono pubbliche e devono essere utilizzate secondo criteri di solidarietà. L'utilizzo delle acque è quindi condizionato alla richiesta di concessione (derivazione di acque pubbliche ai sensi del R.D. 1775/1933, art. 7) che ne stabilisce quantità e criteri di utilizzo. Lo sfruttamento di acque termali, minerali e per uso geotermico è regolato da leggi speciali. Inoltre, in ottemperanza alla legge 4 agosto 1984 n. 464, ogni perforazione che superi i 30 m di profondità deve essere comunicata (inizio e fine lavori) all'ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale).

Tecniche di scavo e di perforazione

Il progetto del pozzo, visto come scelta del metodo di realizzazione del perforo e del suo completamento o tubaggio, è la risposta a tre ordini di problematiche che si condizionano reciprocamente.

- le problematiche tecnico-costruttive sono determinate principalmente dalla natura delle rocce o dei terreni da perforare, dalle caratteristiche idrauliche della falda obiettivo della ricerca e dalla quantità e qualità dell'acqua richiesta dalla committenza;
- le problematiche ambientali derivano dal contesto idrogeologico in cui ci si trova a operare (pianura alluvionale, acquiferi costieri, aree montane, massicci cristallini, aree collinari neogeniche ecc.) che pongono ciascuno problematiche diverse e richiedono un diverso approccio tecnico;
- le problematiche logistiche riguardano soprattutto l'accessibilità dei siti da parte dell'attrezzatura da perforazione (è frequente il caso di siti geologicamente favorevoli ma non accessibili), il contesto di antropizzazione dell'area e la disponibilità di acqua corrente e fornitura elettrica per il cantiere.

I metodi di realizzazione dello scavo o perforo, principalmente in uso nel nostro Paese, sono suddivisi in due grandi famiglie: a percussione e a rotazione. Lo scavo a percussione è un sistema basato sull'utilizzo di uno strumento, la sonda (o cucchiaia), costituito da un pesante tubo di acciaio munito di una valvola a sportello sul fondo. Tale strumento, sospeso a un traliccio metallico, viene innalzato mediante un argano a motore e lasciato cadere in modo da frantumare la roccia o penetrare il terreno sottostante; dopo ogni "battuta" lo strumento viene estratto e svuotato. Mano a mano che la sonda penetra nel terreno viene infissa una tubazione metallica che impedisce il franamento della parte di scavo. La tubazione di rivestimento è però provvisoria, i vari spezzoni di tubazione vengono saldati l'uno all'altro (o avviati, se provvisti di una filettatura) e successivamente estratti al termine dello scavo. Mano a mano che si procede in profondità il diametro dello scavo deve diminuire, cosicché si ha una struttura del pozzo a "cannocchiale".

Questa metodologia, a torto ritenuta rudimentale, presenta in realtà alcuni vantaggi, quali la possibilità di penetrare praticamente in ogni tipo di terreno, di realizzare fori di grande diametro (oltre i 100 cm), di non utilizzare alcun fluido o additivo, di permettere la facile esecuzione di test su ogni livello acquifero, mano a mano che si procede in avanzamento (prove di strato); per contro è un sistema lento, costoso e non di rado le attrezzature sono difficili da adeguare alle normative sulla sicurezza nei cantieri. Inoltre tale metodologia non si presta alla utilizzazione in prossimità di costruzioni, poiché le sollecitazioni prodotte dall'impatto della sonda con il terreno potrebbero istaurare fenomeni di fessurazione nelle murature.

I metodi della perforazione a rotazione sono a loro volta suddivisibili in tre grandi famiglie:

- con circolazione diretta del fluido;
- con circolazione inversa del fluido;
- rotopercolazione o perforazione con martello fondo-foro.

La perforazione a rotazione con circolazione diretta del fluido è il metodo più utilizzato e versatile. Di diretta derivazione petrolifera si basa sull'utilizzazione di uno strumento di scavo (scalpello), generalmente un tricono a rulli, che viene montato in testa a una batteria di perforazione costituita da aste cave, aggiunte mano a mano che il perforo procede, il cui movimento rotatorio è imposto da una "tavola rotary" o, più di recente, da una testa idraulica.

La parete del perforo è sostenuta da un fluido di perforazione, generalmente una miscela di argilla bentonitica e acqua, che viene iniettata all'interno delle aste di perforazione, fuoriesce da appositi ugelli praticati nello scalpello, e risale dall'intercapedine tra la parte del perforo e la batteria di perforazione portando a giorno i frammenti di roccia o terreno (*cutting*). Questo percorso del fluido è detto "diretto", da cui il nome della metodologia.

Questo metodo di perforazione, come precedentemente accennato, è quello di massima utilizzazione perché, con la sola limitazione delle dimensioni dell'attrezzatura da perforazione (peso, spinta e tiro), può raggiungere profondità elevatissime con tempi di avanzamento molto rapidi. Per contro è abbastanza difficoltoso redigere una stratigrafia molto precisa dei terreni attraversati e, poiché una delle funzioni del fluido bentonitico è quella di esercitare una pressione sulla parete dello scavo, non è semplice capire in corso d'opera le potenzialità dell'acquifero intercettato, dovendo quindi completare il pozzo senza sapere se e quanto sarà produttivo. La perforazione a rotazione con circolazione inversa del fluido presenta analogie con il sistema precedentemente descritto, la principale caratteristica è costituita dal percorso del fluido di perforazione che, in questo caso, viene immesso per gravità nell'intercapedine tra la parete del perforo e le aste di perforazione e risale dall'interno di queste. La risalita del fluido è causata dalla iniezione di aria compressa (attraverso tubicini affiancati alla batteria di perforazione) che miscelandosi con il fango bentonitico in prossimità dello scalpello crea una miscela aria-fango più leggera del fango stesso. Questa metodologia prevede quindi l'utilizzazione di un potente compressore affiancato alla tradizionale macchina da perforazione. La risalita del fango risulta più veloce che nel sistema "a diretta" e permette di identificare con maggior precisione la litologia del terreno incontrato dallo scalpello. La velocità di avanzamento è elevata, soprattutto nei terreni alluvionali, ma non può essere utilizzata in terreni che presentino "ciottoli" di diametro maggiore di quello dell'interno delle aste di perforazione.

La rotopercolazione, o perforazione a rotazione con martello fondoforo, è una tecnica che prevede l'utilizzo di un particolare strumento di penetrazione e scavo un "martello fondo-foro", cioè una sorta di martello pneumatico munito di una massa battente con inserti di vidia o acciaio al carbonio che, associando la ritmica percussione del martello alla rotazione della batteria di perforazione, causa la triturazione della roccia e il rapido avanzamento in profondità. Il fluido di perforazione è costituito da aria compressa fornita da un potente compressore, talvolta additivata con uno schiumogeno tensioattivo (schiuma) che facilita la risalita del *cutting*. Questa metodologia è particolarmente indicata in contesti geologici caratterizzati da roccia coerente (calcarei, rocce granitoidi ecc.) e risulta particolarmente veloce ed economica.

Ovviamente è possibile (talora necessario) realizzare pozzi con tecniche "miste", dove cioè si associano tecniche diverse per la realizzazione di un medesimo pozzo. Il caso più tipico è quello della realizzazione di un "avampozzo" a rotazione (con circolazione diretta o inversa) in terreni alluvionali di copertura e, successivamente, si procede ad approfondire la perforazione nel sottostante substrato litoide mediante rotopercolazione.

Completamento

Una volta ultimata la realizzazione del perforo si provvede al suo "completamento", cioè all'inserimento al suo interno di una tubazione definitiva, munita di apposite finestrature (filtri) atta a contenere la parete del perforo e permettere l'ingresso delle acque di falda. Si tratta generalmente della fase più delicata del lavoro, che spesso condiziona la produttività, l'efficienza e la durata nel tempo dell'opera.

Al termine della perforazione si dispone di una stratigrafia, o colonna litologica dei terreni attraversati dalla perforazione; sulla base di questa viene redatto uno schema di completamento nel quale sono indicati i tratti di tubazione cieca (priva di aperture) e il tratto filtrante, cioè quella parte di tubazione munita di fenditure che permettano all'acqua di defluire all'interno del pozzo. Nella maggior parte dei casi rimane uno spazio anulare tra la parte del perforo e la tubazione definitiva. Questo spazio viene riempito con ghiaia silicea (dreno artificiale) in corrispondenza dei filtri, con ghiaia di riempimento nei tratti ciechi e con apposita cementazione nella parte superiore, atta a stabilizzare l'opera e impedire la percolazione al suo interno di inquinanti dalla superficie. Talvolta è necessario isolare il livello acquifero messo in produzione da altri acquiferi, caratterizzati da acque non idonee. Questa operazione, piuttosto delicata, che impedisce il mescolamento di acque provenienti da acquiferi diversi, è realizzata mediante la formazione di setti impermeabili nello spazio anulare, vuoi iniettando una miscela di cemento e bentonite, vuoi utilizzando argilla granulare rigonfiante. La tubazione di rivestimento, il cui diametro deve essere tale da permettere l'agevole inserimento di una pompa sommersa, può essere di metallo (ferro o acciaio inox) o in PVC.

La scelta del materiale costitutivo della colonna definitiva (tubazione) è dettata da diverse esigenze, tra cui la resistenza meccanica allo schiacciamento e la resistenza alla corrosione, sia a opera di acque particolarmente aggressive che delle correnti vaganti. L'uso di tubazioni in PVC atossico sta rapidamente prendendo piede al posto delle tubazioni metalliche, facilmente attaccabili dalla corrosione. I pozzi per acque minerali o termali devono essere necessariamente completati con tubazioni in acciaio inox.

La scelta della tipologia di filtro, soprattutto dell'ampiezza (luce) delle aperture è guidata essenzialmente dalla granulometria dei materiali di falda; qualora la falda acquifera sia costituita da sabbia è necessario che le aperture dei filtri siano sufficientemente sottili da trattenerla, infatti la presenza di sabbia nell'acqua emunta può essere causa di numerosi inconvenienti, quali il danneggiamento della pompa e degli impianti di distribuzione e, nei casi più gravi, del formarsi di pericolose cavità nel terreno.

Le tipologie di filtri in commercio sono numerose, ma la loro efficacia è maggiore quante più aperture sono presenti per unità di superficie: maggiore è la superficie aperta in rapporto a quella chiusa, minore sarà la turbolenza dell'acqua che entra nell'opera di captazione e maggiore sarà l'efficienza complessiva dell'opera. Oggigiorno esistono filtri particolari, detti "a spirale continua", che uniscono una forte capacità filtrante (capacità di trattenerne anche la parte più fine del sedimento), a un elevato rapporto superficie aperta-superficie chiusa.

Negli acquiferi in terreni alluvionali assume un particolare rilievo la scelta della granulometria del dreno artificiale da inserire tra perforo e parte filtrante della tubazione. Se la granulometria del dreno, che deve essere una sabbia di natura silicea per non dare luogo a incrostazioni, è adeguatamente selezionata, questa è di grande aiuto per il trattenimento della sabbia fine di falda.

Test di produttività ed efficienza

Ultimate le operazioni di completamento e trascorso il tempo necessario alla "presa" delle cementazioni eventualmente presenti, si procede alle operazioni di "spurgo", cioè a un pompaggio forzato, talvolta condotto mediante "soffiaggio" con aria compressa (*air-lift*). Questa operazione ha lo scopo di rimuovere dal pozzo e dal suo intorno i residui della perforazione, compresa l'eventuale presenza di argilla bentonitica in sospensione, fino a ottenimento di acqua chiara, adatta all'utilizzo.

A questo punto è possibile "testare" il pozzo mediante l'esecuzione di adeguate prove di pompaggio.

L'interpretazione delle prove di pompaggio ha la sua base teorica nella cosiddetta "Legge di Darcy" (da Henry Darcy - Parigi, 1856) che definisce le modalità di flusso di un fluido attraverso un mezzo poroso completamente saturo.

Nella sua formulazione generale la legge di Darcy è così esplicitata:

$$Q = -k \times i$$

Cioè la portata (Q), defluente attraverso un mezzo poroso, è proporzionale al gradiente idraulico (i) mediante un coefficiente di proporzionalità (k) detto permeabilità.

Le prove di pompaggio sono eseguite per ottenere essenzialmente due tipi di informazioni :

- valutare la funzionalità idraulica del pozzo in quanto opera di captazione (efficienza);
- valutare le caratteristiche idrodinamiche dell'acquifero intercettato, essenzialmente permeabilità, trasmissività, coefficiente d'immagazzinamento.

Il primo tipo di test serve a verificare se il pozzo sia stato ben progettato e realizzato , se le scelte costruttive adottate (spessore del tratto filtrato, tipologia e dimensione dei filtri, granulometria del dreno artificiale ecc.) non inducano eccessive perdite di carico nell'opera penalizzando la produttività reale rispetto alle potenzialità e inducendo un consumo di energia per il sollevamento dell'acqua maggiore di quello necessario.

La più diffusa di queste prove è la cosiddetta "prova di portata a gradini" o *step drawdown test*. Consiste nell'eseguire diversi periodi di pompaggio (in genere quattro) a portate crescenti, misurando la discesa del livello dell'acqua nel pozzo e la sua stabilizzazione in corrispondenza di ciascuna portata emunta. Le coppie di dati portate-abbassamenti sono variamente elaborate in diversi grafici che forniscono indicazioni specifiche dell'efficienza del pozzo, il più importante è il grafico che si ottiene riportando su assi cartesiani le porte emunte e il corrispondente abbassamento del livello dinamico. Si ottiene così una curva, detta "curva caratteristica del pozzo" su cui è possibile individuare il "punto critico", corrispondente alla portata ottimale del pozzo, cioè la portata oltre la quale le *performances* del pozzo peggiorano e, per emungere una determinata quantità di acqua, si induce un abbassamento eccessivo del livello dinamico nell'opera di captazione. Sarebbe buona norma, non sempre applicata, eseguire questo test non solo al momento del collaudo dell'opera, ma anche negli anni successivi; si potrebbe così verificare l'evoluzione dell'efficienza del pozzo nel corso del tempo ed eventualmente provvedere a periodiche operazioni di manutenzione (per esempio liberare i filtri da incrostazioni).

La seconda famiglia di prove è invece relativa alla determinazione delle caratteristiche dell'acquifero e sono di interesse specificamente idrogeologico. Generalmente si tratta di prove a portata costante, ottenute prolungando il pompaggio per un periodo di tempo sufficientemente lungo, non meno di 48 ore, e registrando le variazioni del livello dinamico nel pozzo durante tutto il periodo di pompaggio. Questo test viene generalmente fatto seguire dal cosiddetto "test di risalita" o *recovery test*, che consiste nel misurare la velocità di risalita del livello di acqua nel pozzo una volta terminato il pompaggio. L'elaborazione matematica dei dati così ottenuti consente di caratterizzare da un punto di vista idrodinamico l'acquifero oggetto di studio.



Riqualificazione energetica e investimenti. Una sfida per la PA

Nell'articolo si analizzano le novità normative introdotte dal decreto legge n. 63 del 4 giugno 2013 (convertito con modificazioni, in legge n. 90 del 3 agosto 2013) al Dlgs n. 192/2005, finalizzate a promuovere la riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare della PA, e le ulteriori disposizioni contenute nel Dlgs n. 28 del 3 marzo 2011 e nel Dlgs n. 115 del 30 maggio 2008.

Fausto Indelicato, Il Sole 24 ORE – Diritto e Pratica Amministrativa, ottobre 2013, n. 10

Il decreto legge n. 63 del 4 giugno 2013(1), convertito in legge n. 90/2013, introduce puntuali modifiche al Dlgs n. 192/2005(2), finalizzate a promuovere la riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare della pubblica amministrazione. Le nuove disposizioni si affiancano alle misure già previste nel Dlgs n. 28 del 3 marzo 2011(3) e nel Dlgs n. 115 del 30 maggio 2008(4).

Introduzione

La riqualificazione energetica degli edifici pubblici assume un ruolo centrale nella riduzione dei consumi energetici nazionali, che consentirebbe sia una notevole diminuzione delle spese, che ogni anno la pubblica amministrazione affronta a causa di impianti (soprattutto termici o elettrici) spesso del tutto

obsoleti, sia una riduzione delle emissioni inquinanti in atmosfera, anche grazie a un migliore isolamento termico degli edifici. Mentre in passato il legislatore aveva trascurato questa materia, negli ultimi anni, grazie anche all'impulso della normativa comunitaria che ha previsto la necessità di aumentare l'efficienza energetica in modo da raggiungere l'obiettivo di un risparmio dei consumi di energia primaria dell'Unione europea del 20% entro il 2020 sono state emanate numerose disposizioni che, se applicate, consentirebbero la riqualificazione di gran parte degli immobili nei quali ogni giorno la pubblica amministrazione svolge la sua attività.

In questo scritto si analizzano le novità normative introdotte dal decreto legge n. 63 del 4 giugno 2013 (convertito con modificazioni, in legge n. 90 del 3 agosto 2013) al Dlgs n. 192/2005, e le ulteriori disposizioni contenute nel Dlgs n. 28 del 3 marzo 2011, e nel Dlgs n. 115 del 30 maggio 2008.

Prestazione energetica degli edifici: le novità per la pubblica amministrazione

L'estate del 2013 ha portato un restyling normativo della disciplina base, in materia di prestazione energetica degli edifici, prevista dal decreto legislativo n. 192/2005. Accanto a norme destinate all'edilizia privata, sono state introdotte anche specifiche disposizioni finalizzate a migliorare la prestazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione.

La maggiore attenzione del legislatore su questo tema si registra già all'articolo 2, comma 1, del nuovo Dlgs n. 192/2005 dove sono inserite alcune definizioni espressamente dedicate al settore pubblico:

- "edificio *adibito a uso pubblico*": edificio nel quale si svolge, in tutto o in parte, l'attività istituzionale di enti pubblici (lettera *Isexies*);
- "edificio di *proprietà pubblica*": edificio di proprietà dello Stato, delle regioni o degli enti locali, nonché di altri enti pubblici, anche economici e occupati dai predetti soggetti (lettera *Isepties*);

- "edificio a energia quasi zero": edificio ad altissima prestazione energetica, calcolata conformemente alle disposizioni del presente decreto, che rispetta i requisiti definiti al decreto di cui all'articolo 4, comma 1. Il fabbisogno energetico molto basso o quasi nullo è coperto in misura significativa da energia da fonti rinnovabili, prodotta *in situ* (lettera *locties*).

L'edificio ad energia quasi zero rappresenta una rilevante novità per la pubblica amministrazione, in considerazione della previsione introdotta dall'articolo 4**bis** del Dlgs n. 192/2005.

E infatti quest'articolo prevede che a partire dal 31 dicembre 2018 gli edifici di nuova costruzione, occupati da pubbliche amministrazioni e di proprietà di queste ultime, ivi compresi gli edifici scolastici, devono essere edifici a "energia quasi zero". Il medesimo obbligo è esteso dal 1° gennaio 2021 anche a tutti gli edifici privati di nuova costruzione. La riforma introduce anche l'attestato di prestazione energetica (Ape), che sostituisce il certificato di prestazione energetica già previsto dall'articolo 6 del medesimo Dlgs n. 192/2005(5).

Il nuovo attestato è definito come il "documento, redatto nel rispetto delle norme contenute nel presente decreto 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"(6) (art. 2, comma 1, lett. *lbis*). Quindi l'Ape oltre ad attestare la prestazione energetica di un edificio, fornisce, a differenza del vecchio certificato, anche delle raccomandazioni per il miglioramento dell'efficienza energetica.

L'attestato di prestazione energetica dovrà essere prodotto (entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto)(7) dal proprietario o dal soggetto responsabile della gestione degli edifici utilizzati da pubbliche amministrazioni e aperti al pubblico, con superficie utile totale superiore a 500 m², e sempre che l'edificio non ne sia già dotato (articolo 6, comma 6, del Dlgs n. 192/2005).

Questo documento deve essere esposto con evidenza all'ingresso dell'edificio, o in altro luogo chiaramente visibile al pubblico. A partire dal 9 luglio 2015, la soglia di 500 m² si ridurrà a 250 m².

Per gli edifici scolastici, questi obblighi ricadono sugli enti proprietari di cui all'articolo 3 della legge n. 23 dell'11 gennaio 1996(8).

Tutti i 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, devono prevedere la predisposizione dell'attestato di prestazione energetica dell'edificio o dell'unità immobiliare interessata (art. 6, comma 9)(9).

Gli strumenti finanziari

Per ovviare alla sempre più crescente carenza di fondi della PA, il legislatore nel corso degli anni è intervenuto promuovendo l'utilizzo di strumenti finanziari o nuove forme di partenariato pubblico privato, idonee a supportare gli interventi di riqualificazione sul patrimonio edilizio pubblico.

Le misure previste dal Dlgs n. 192/2005

Fra le ultime misure introdotte, vi è la previsione contenuta all'articolo 4**ter** del Dlgs n. 192/2005 " *Strumenti finanziari e superamento delle barriere di mercato*" nel quale è stato previsto che il fondo di garanzia(10) di cui all'articolo 22, comma 4, del Dlgs n. 28/2011, costituito presso la Cassa conguglio per il settore elettrico(11), è utilizzato anche per il sostegno della realizzazione di progetti di miglioramento dell'efficienza energetica nell'edilizia pubblica, ivi inclusa la predisposizione dell'attestato di prestazione energetica. L'Enea(12), entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge, dovrebbe (il condizionale è d'obbligo) mettere a disposizione un contratto tipo per il miglioramento del rendimento energetico dell'edificio, analogo al contratto di rendimento energetico europeo (Epc), che individui e misuri gli elementi a garanzia del risultato e che promuova la finanziabilità di queste iniziative.

Al fine di consentire un razionale utilizzo delle risorse destinate alla realizzazione di questi interventi, dovrà essere adottato un decreto ministeriale, entro il 30 aprile 2014, con un elenco delle misure finanziarie atte a favorire l'efficienza energetica e la transizione verso gli edifici a energia quasi zero.

Questo elenco sarà aggiornato ogni tre anni e inviato alla Commissione europea nell'ambito del Piano d'azione nazionale per l'efficienza energetica di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2012/27/UE.

Le misure previste dal Dlgs n. 28/2011 e il Fondo Kyoto

Con l'articolo 22 del Dlgs n. 28/2011, il legislatore ha previsto un forte impulso per lo sviluppo delle infrastrutture per il teleriscaldamento e il teleraffrescamento.

Come noto, per "teleriscaldamento" o "teleraffrescamento" si intende la distribuzione di energia termica in forma di vapore, acqua calda o liquidi refrigerati, da una o più fonti di produzione verso una pluralità di edifici o siti tramite una rete, per il riscaldamento o il raffreddamento di spazi, per processi di lavorazione e per la fornitura di acqua calda sanitaria(13).

Al fine di promuovere lo sviluppo di queste infrastrutture i comuni, nell'ambito della propria attività di pianificazione e progettazione(14) verificano la disponibilità di soggetti terzi a integrare apparecchiature e sistemi di produzione e utilizzo di energia da fonti rinnovabili e di reti di teleriscaldamento e teleraffrescamento, anche alimentate da fonti non rinnovabili.

Le infrastrutture appena indicate sono assimilate a ogni effetto (a esclusione della disciplina sull'imposta sul valore aggiunto) alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'articolo 16, comma 7, del Dpr n. 380/2001(15) (Testo unico in materia di edilizia).

Questa assimilazione è rilevante ai fini della previsione contenuta nell'articolo 16 comma 2 del Tu edilizia e in base alla quale l'obbligo di corrispondere il contributo di costruzione, oltre che mediante il versamento di somme, può essere, in tutto o in parte, sostituito limitatamente alla quota inerente agli oneri di urbanizzazione dall'assunzione, in capo al titolare del permesso, dell'obbligo di eseguire a proprie spese le occorrenti opere di urbanizzazione.

In tal caso, le opere saranno realizzate con le modalità e le garanzie stabilite dal comune, e una volta eseguite saranno cedute gratuitamente all'ente pubblico entrando a far parte del suo patrimonio indisponibile.

Gli eventuali piani di sviluppo delle reti di teleriscaldamento e teleraffrescamento, per i comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti, sono definiti in coordinamento con le province e in coerenza con i piani energetici regionali, mentre i comuni con popolazione inferiore a 50.000 abitanti possono definire questi piani anche in forma associata, avvalendosi dell'azione di coordinamento esercitata dalle province.

Per il sostegno alla realizzazione di queste infrastrutture è stato costituito un apposito fondo (già richiamato nel paragrafo precedente) per il quale dovrà essere emanato il decreto che definisce le modalità di gestione e di accesso(16).

Il protocollo di Kyoto, che fa seguito alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici(17), adottato a Kyoto l'11 dicembre 1997 e reso esecutivo in Italia dalla legge 1 giugno 2002 n. 120(18), è uno dei più importanti strumenti giuridici internazionali finalizzati a combattere i cambiamenti climatici. Esso contiene gli impegni dei Paesi industrializzati a ridurre le emissioni di alcuni gas a effetto serra, responsabili del riscaldamento del pianeta.

Per dare attuazione agli interventi previsti dal protocollo di Kyoto l'articolo 1, commi 1110 e ss., della legge finanziaria del 2007 ha istituito, presso la Cassa depositi e prestiti(19) (di seguito anche Cdp), un apposito fondo rotativo per il finanziamento di queste opere.

I potenziali soggetti beneficiari di questo fondo sono sia soggetti pubblici(20) che soggetti privati. Le modalità di erogazione di questi finanziamenti trovano la propria disciplina nel decreto del ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio del 25 novembre 2008(21) (Decreto Kyoto). La dotazione del Fondo Kyoto è utilizzata secondo cicli di programmazione annuale i quali vengono definiti con una circolare(22) applicativa che viene emanata dal ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il ministero dello Sviluppo economico e d'intesa con la Cdp.

Attraverso questo fondo, e all'esito di un'attività istruttoria, vengono concessi finanziamenti a tasso agevolato annuo, per la realizzazione di progetti e interventi che possono avere a oggetto misure di: (i) micro generazione diffusa; (ii) rinnovabili; (iii) usi finali; (iv) ricerca; (v) gestione forestale sostenibile.

In particolare, e per quanto rileva ai fini del presente articolo, i soggetti pubblici possono accedere ai finanziamenti al fine di realizzare:

1. "Misura *microcogenerazione diffusa*": impianti di nuova costruzione, con potenza nominale fino a 50 kWe che utilizzano quali fonti energetiche le seguenti: gas naturale, biomassa vegetale solida, biocombustibili liquidi di origine vegetale, biogas e in cocombustione gas naturalebiomassa;

2. "Misura *rinnovabili*": impianti di nuova costruzione di piccola taglia per l'utilizzo di singola fonte rinnovabile:

- impianti eolici con una potenza nominale installata compresa tra 1 kWp e 200 kWp;
- impianti idroelettrici con una potenza nominale installata compresa tra 1kWp e 200 kWp;
- impianti solari termici con superficie d'apertura non superiore a 200 m²;
- impianti termici a biomassa vegetale solida (pellets o cippato) di potenza nominale termica (kWt) compresa tra 50 kWt e 450 kWt;
- impianti fotovoltaici integrati o parzialmente integrati negli edifici con una potenza nominale compresa tra 1 kWp e 40 kWp;

3. "Misura *usi finali*" per interventi eseguiti:

- sull'involucro di edifici esistenti, parti di edifici esistenti o unità immobiliari esistenti, riguardanti strutture opache verticali, orizzontali o inclinate, chiusure trasparenti comprensive di infissi e vetri, chiusure apribili e assimilabili quali porte e vetrine anche se non apribili, delimitanti il volume riscaldato, verso l'esterno e verso vani non riscaldati;
- per la climatizzazione diretta tramite teleriscaldamento da impianti di cogenerazione di potenza nominale fino a 500 kWe alimentati da gas naturale, biomassa vegetale solida, biocombustibili vegetali liquidi, biogas e in cocombustione gas naturale biomassa.

Tale intervento è ammissibile solo se contempla sia la realizzazione dell'impianto di cogenerazione che la realizzazione della rete di teleriscaldamento ad esso abbinata, inclusi gli allacciamenti agli edifici;

- per la climatizzazione degli edifici da impianti geotermici a bassa entalpia fino a 1 MWt;
- per impianti di cogenerazione di potenza nominale fino a 5 MWe alimentati da gas naturale, biomassa vegetale solida, biocombustibili vegetali liquidi, biogas e in cocombustione gas naturalebiomassa;

4. "Misure *di ricerca*": ricerca precompetitiva per lo sviluppo di tecnologie innovative per la produzione di energia da fonti rinnovabili, per la produzione e separazione e accumulo di idrogeno, per lo sviluppo di materiali, componenti e configurazioni innovative di celle a combustibile;

5. "Misura *gestione forestale sostenibile*": progetti regionali per la finalizzazione di interventi diretti a ridurre il depauperamento dello stock di carbonio nei suoli forestali e nelle foreste (solo per regioni e le province autonome di Trento e Bolzano).

Il soggetto beneficiario, a pena di inammissibilità, può presentare una sola domanda di agevolazione per singola misura.

La Cassa depositi e prestiti cura la fase di raccolta e istruttoria delle domande di ammissione al finanziamento agevolato, eccetto che per le regioni (Abruzzo, Basilicata, Emilia Romagna, Lombardia e Piemonte) e province autonome, che si sono avvalse della possibilità di gestire autonomamente le attività relative al Fondo Kyoto, per quanto riguarda le misure di microgenerazione diffusa, rinnovabili e usi finali.

In caso di esito positivo dell'istruttoria economicofinanziaria, il ministero dell'Ambiente o le regioni competenti emanano un provvedimento di ammissione all'agevolazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto Kyoto.

Queste sono le principali caratteristiche dei finanziamenti agevolati:

- tasso fisso;
- durata non inferiore a 3 anni e non superiore a 6 anni. Per i " *soggetti pubblici*", ai sensi dell'articolo 31, comma 1, del decreto legislativo n. 28 del 3 marzo 2011, la durata massima dei finanziamenti a tasso agevolato non può essere superiore a centottanta mesi (15 anni); per le Esco si applica la disciplina prevista per i soggetti "impresa" ancorché si tratti di finanziamenti riferiti a beni di proprietà pubblica;
- rata costante calcolata con metodo francese;
- rimborso tramite Rid o altro strumento richiesto.

Tra i soggetti che possono beneficiare dei finanziamenti del fondo Kyoto vi sono anche le Esco (Energy Service Companies o Società di Servizi Energetici).

Le Esco sono soggetti che operano nel mercato dei servizi energetici e che possono rappresentare un valido strumento a disposizione della pubblica amministrazione per eseguire interventi di riqualificazione energetica sul proprio patrimonio edilizio. La principale normativa di riferimento è contenuta nel Dlgs n. 115 del 30 maggio 2008 (Attuazione della direttiva 2006/32/Ce relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/Cee).

Il Dlgs n. 115 del 30 maggio 2008

Il Dlgs n. 115/2008 è stato adottato in attuazione della direttiva 2006/32/Ce(23) del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2006.

L'obiettivo del provvedimento è quello di migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e la tutela dell'ambiente, promuovendo la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, e stabilendo un quadro di misure finalizzate al miglioramento dell'efficienza degli usi finali dell'energia sotto il profilo costi e benefici.

Il capo IV di questo decreto è dedicato all'efficienza energetica nel settore pubblico e prevede una serie di obblighi finalizzati a un uso efficiente dell'energia.

In particolare il decreto attribuisce all'amministrazione pubblica, proprietaria o utilizzatrice del bene, nella persona del responsabile del procedimento, la responsabilità amministrativa, gestionale ed esecutiva dell'adozione degli obblighi di miglioramento dell'efficienza energetica.

Accanto ai precisi obblighi, tuttavia, non è prevista alcuna misura che sanzioni le inadempienze della pubblica amministrazione e forse è anche per questo motivo che fino a oggi molte delle previsioni contenute nel Dlgs n. 115/2008 hanno trovato scarsa applicazione.

Tra i vari strumenti finanziari a disposizione della pubblica amministrazione per la realizzazione degli interventi di riqualificazione, l'articolo 13 individua il contratto di rendimento energetico.

Il contratto di rendimento energetico

L'articolo 2, comma 1, lett. *l*, del Dlgs n. 115/2008 definisce il contratto di rendimento energetico come un " *accordo contrattuale tra il beneficiario e il fornitore riguardante una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, in cui i pagamenti a fronte degli investimenti in siffatta misura sono effettuati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente*".

Con questa definizione il legislatore italiano ha recepito la figura contrattuale⁽²⁴⁾ di derivazione comunitaria anche nota come Epc (o contratto di *performance* energetica) e nel quale assume un ruolo fondamentale la Esco (Energy Service Company).

La Esco rappresenta una persona fisica o giuridica che fornisce servizi energetici ovvero altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica nelle installazioni o nei locali dell'utente e, ciò facendo, accetta un certo margine di rischio finanziario. Il pagamento dei servizi forniti si basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell'efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti nel contratto (articolo 2, comma 1, lett. i Dlgs n. 115/2008).

Quindi il contenuto essenziale di un contratto di Epc tra una Esco e una pubblica amministrazione prevede, da un lato, l'impegno della società di servizi energetici ad eseguire tutte le attività necessarie per la realizzazione dell'intervento, dall'altro, l'impegno

della PA a utilizzare in modo costante l'energia prodotta dall'impianto nel rispetto delle condizioni stabilite nel contratto pluriennale in cui sono fissate le tariffe e le prestazioni. La remunerazione della prestazione della Esco è determinata sulla base dei risultati effettivi che il cliente consegue attraverso l'implementazione e l'ammodernamento della tecnologia, degli impianti e delle strutture esistenti.

È opportuno sottolineare come la Esco di norma assuma: (i) l'impegno finanziario necessario sia per la fase di investimento che per quella di gestione e (ii) il rischio tecnico e commerciale dell'operazione, connesso all'eventualità di un mancato risparmio energetico da parte dell'utente.

Procedure di gara dei servizi energetici e il *project financing* pubblico

La pubblica amministrazione può eseguire gli interventi di risparmio energetico attraverso le ordinarie procedure previste dal Dlgs n. 163/2006 (codice dei contratti pubblici).

Nel caso in cui intenda affidare invece un contratto di Epc, il Dlgs n. 115/2008 prevede una disciplina speciale.

E infatti l'articolo 15 stabilisce che agli appalti pubblici "[...] aventi a oggetto l'affidamento della gestione dei servizi energetici e che prevedono unitamente all'effettuazione di una diagnosi energetica, la presentazione di progetto in conformità ai livelli di progettazione specificati dall'articolo 93 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché la realizzazione degli interventi attraverso lo strumento del finanziamento tramite terzi, si applica il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa all'articolo 83 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, anche in mancanza di progetto preliminare redatto a cura dell'amministrazione".

Inoltre il successivo comma 2 impone l'adozione delle procedure aperte e ristrette previste dall'articolo 55 del codice dei contratti pubblici. Il Dlgs n. 163/2006, quindi, dovrebbe trovare applicazione per questa tipologia di contratti limitatamente alle disposizioni relative alle procedure di scelta e al criterio di valutazione delle offerte⁽²⁵⁾, mentre non dovrebbero applicarsi tutte le altre disposizioni e in particolare quelle relative alla fase di esecuzione del contratto pubblico.

Tuttavia, considerato che anche nel contratto di rendimento energetico, il beneficiario della prestazione è una pubblica amministrazione, si ritiene che il futuro contraente privato debba comunque essere in possesso dei requisiti di ordine generale previsti dall'articolo 38 del Dlgs n. 163/2006 e dei requisiti speciali previsti per l'esecuzione dei lavori o del servizio di cui agli articoli 40 e ss.

Inoltre è stato precisato⁽²⁶⁾ come nonostante che tra il contratto di Epc e il *project financing* pubblico sussistano alcune differenze⁽²⁷⁾, quest'ultima figura contrattuale, prevista dall'articolo 153 del Dlgs n. 163/2006, potrebbe trovare applicazione anche al contratto di rendimento energetico.

E infatti la struttura del *project financing* pubblico risponde perfettamente alle esigenze di una pubblica amministrazione che intende realizzare un intervento di efficientamento energetico avvalendosi di una Esco la quale assume il rischio economico dell'operazione.

Infine, l'articolo 14 prevede che nel caso in cui la pubblica amministrazione proceda all'acquisto di apparecchi, impianti, autoveicoli ed attrezzature che consumano energia, dovrà selezionare prodotti con ridotto consumo energetico. Anche quest'obbligo, tuttavia, non è accompagnato da alcuna sanzione nel caso di suo inadempimento e pertanto è facile pensare che non sempre le amministrazioni saranno portate a prediligere l'acquisto di questa tipologia di prodotti.

Conclusioni

Dall'analisi della normativa comunitaria e nazionale, emerge in modo chiaro come la pubblica amministrazione assuma un ruolo centrale nel raggiungimento degli obiettivi generali di efficienza energetica.

E infatti è necessario che la PA dia il buon esempio attraverso la realizzazione di investimenti, opere di manutenzione e interventi finalizzati al conseguimento del risparmio energetico e del miglioramento dell'efficienza energetica.

Il ruolo centrale del settore pubblico è ben evidenziato nei considerando 17, 18, 19 e 50 della direttiva Ue del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, n. 27 sull'efficienza energetica(28) (direttiva che modifica le direttive 2009/125/Ce e 2010/30/Ue e abroga le direttive 2004/8/Ce e 2006/32/Ce).

La direttiva evidenzia come gli edifici di proprietà degli enti pubblici rappresentano una quota considerevole del parco immobiliare e godono di notevole visibilità nella vita pubblica e pertanto è opportuno fissare un tasso annuo di ristrutturazione per gli edifici di proprietà del governo centrale nel territorio di uno Stato membro e da esso occupati in modo da migliorarne la prestazione energetica (considerando n. 17). Per il raggiungimento di questi obiettivi gli Stati membri dovrebbero incoraggiare i comuni e gli altri enti pubblici ad adottare piani di efficienza energetica integrati e sostenibili, e a coinvolgere i cittadini nella loro elaborazione e attuazione, fornendo loro adeguate informazioni in merito ai contenuti e ai progressi nel raggiungimento degli obiettivi (considerando n. 18).

Inoltre il risparmio energetico dovrebbe essere inserito tra i criteri sulla base dei quali le pubbliche amministrazioni procedono all'acquisto di opere, servizi e forniture attraverso le procedure previste dal codice dei contratti pubblici.

Ed infatti, al considerando n. 19 viene sottolineata l'opportunità che *"i governi centrali che concludono contratti per opere pubbliche, forniture o servizi dimostrino un comportamento esemplare e adottino decisioni di acquisto efficienti sotto il profilo energetico"*. Infine il legislatore comunitario, nella consapevolezza che gli obblighi, in assenza di una adeguata sanzione, rimangono spesso inadempiti, ha previsto che le misure finalizzate alla promozione degli obiettivi di miglioramento energetico dovrebbero essere accompagnate da ammende per il loro mancato raggiungimento (considerando n. 50).

In definitiva si può dire che grazie all'impulso del diritto comunitario, l'Italia sta ponendo una maggiore attenzione verso il problema dell'efficienza energetica e questa maggiore attenzione ha trovato una sua applicazione concreta sia nel Dlgs n. 192/2005 (e nelle sue recenti modifiche) che nel Dlgs n. 115/2008 e nelle altre disposizioni citate nel presente articolo. Queste norme rappresentano solo un primo passo al quale tuttavia deve seguire un maggiore sforzo da parte delle singole amministrazioni per trasformare in misure concrete le previsioni contenute nella legge.

A tal fine il legislatore nazionale, oltre a prevedere puntuali obblighi finalizzati al conseguimento del risparmio energetico e al miglioramento dell'efficienza energetica, dovrebbe stabilire altrettante puntuali sanzioni per quelle amministrazioni che risultano insensibili a queste problematiche.

Ad esempio, sarebbe opportuno che l'obbligo introdotto con il nuovo art. 4**bis** del Dlgs n. 192/2005 e secondo il quale a partire dal 31 dicembre 2018, gli edifici di nuova costruzione occupati da pubbliche amministrazioni e di proprietà di queste ultime dovranno essere edifici a energia quasi zero, fosse accompagnata da una opportuna sanzione nel caso in cui non venga rispettata questa scadenza.

In alternativa, si corre il rischio che le lodevoli intenzioni del legislatore nazionale rimangano lettera morta o siano soggette alle solite proroghe, tanto care al legislatore italiano, che di anno in anno differiscono il termine ultimo per la realizzazione di determinati interventi, in attesa dell'apertura di una procedura di infrazione comunitaria.

(1) *Decreto legge 4 giugno 2013 n. 63 (in Gazzetta Ufficiale, 5 giugno 2013, n. 130). Decreto convertito, con modificazioni, in legge 3 agosto 2013 n. 90 Disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale.*

(2) *Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192 (in Supplemento ordinario n. 158 alla Gazzetta Ufficiale, 23 settembre, n. 222) Attuazione della direttiva 2002/91/Ce relativa al rendimento energetico nell'edilizia.*

(3) *Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (in Supplemento ordinario n. 81 alla Gazzetta Ufficiale, 28 marzo 2011, n. 71). Attuazione della direttiva 2009/28/Ce sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/Ce e 2003/30/Ce.*

(4) *Decreto legislativo 30 maggio 2008 n. 115 (in Gazzetta Ufficiale, 3 luglio, n. 154). Attuazione della direttiva 2006/32/Ce relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/Cee.*

(5) *In particolare l'articolo 6 comma 6 del Dlgs n. 192/2005 prevedeva che "L'attestato di certificazione energetica comprende i dati relativi all'efficienza energetica propri dell'edificio, i valori vigenti a norma di legge e valori di riferimento, che consentono ai cittadini di valutare e confrontare la prestazione energetica dell'edificio. L'attestato è corredato da suggerimenti in merito agli interventi più significativi ed economicamente convenienti per il miglioramento della predetta prestazione".*

(6) *Al fine di evitare l'utilizzo di definizioni diverse in merito al medesimo attestato, si segnala che l'articolo 18, comma 3, del decreto legge n. 63/2013 ha espressamente chiarito come nel decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, ovunque ricorrano, le parole "attestato di certificazione energetica" sono sostituite dalle seguenti "attestato di prestazione energetica".*

(7) *4 agosto 2013 e cioè il giorno successivo alla data di pubblicazione della legge di conversione del decreto avvenuta in Gazzetta Ufficiale, 5 giugno 2013, n. 130.*

(8) *Legge 11 gennaio 1996, n. 23 (in Gazzetta Ufficiale, 19 gennaio, n. 15). Norme per l'edilizia scolastica.*

(9) *Sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni in materia di rendimento energetico gli edifici adibiti a luoghi di culto e allo svolgimento di attività religiose (art. 3, comma 3, lett. f).*

(10) *Questo fondo è stato istituito per il sostegno della realizzazione di reti di teleriscaldamento e viene alimentato da un corrispettivo applicato al consumo di gas metano, pari a 0,05 c•/Sm³, posto a carico dei clienti finali. La disciplina inerente alla gestione e alle modalità di accesso al fondo è rimessa ad un decreto ministeriale non ancora emanato.*

(11) *La Cassa conguaglio per il settore elettrico (Ccse) è un ente pubblico non economico che opera nei settori dell'elettricità, del gas e dell'acqua. La sua missione principale è la riscossione di alcune componenti tariffarie dagli operatori; tali componenti vengono raccolte nei conti di gestione dedicati e successivamente erogati a favore delle imprese secondo regole emanate dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas.*

La Ccse è sottoposta alla vigilanza dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (Aeeg) e del ministero dell'Economia e delle finanze. La Ccse provvede alla gestione finanziaria dei fondi incassati e alle conseguenti erogazioni di contributi a favore degli operatori del settore con impieghi in materia di fonti rinnovabili e assimilate, efficienza energetica, qualità del servizio, interrompibilità, perequazione, ricerca di sistema, decommissioning nucleare, progetti a favore dei consumatori.

Le attività svolte dalla Ccse possono essere suddivise in due macrocategorie:

Funzioni a carattere amministrativo-contabile;

Funzioni di accertamento e istruttorie.

(12) *Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile.*

(13) *Articolo 2 comma 1 lett. g del Dlgs n. 28/2011.*

(14) *Tra le attività di pianificazione e progettazione rientrano anche quelle finalizzate alle ristrutturazioni di aree residenziali, industriali, commerciali, o alla realizzazione di strade, fognature, reti idriche, reti di distribuzione dell'energia elettrica e del gas e reti per le telecomunicazioni.*

(15) *Articolo 16, comma 7, Dpr n. 380/2001 "Gli oneri di urbanizzazione primaria sono relativi ai seguenti interventi: strade residenziali, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato".*

(16) *Ai sensi dell'articolo 22 comma 5 il decreto dovrà definire le modalità di gestione e di accesso al fondo, oltre che prevedere le modalità di attuazione degli interventi finalizzati alla realizzazione delle infrastrutture di teleriscaldamento e teleraffrescamento tenendo conto:*

a) della disponibilità di biomasse agroforestali nelle diverse regioni, ovvero nelle diverse subaree o bacini, ove individuati dalla pianificazione regionale o subregionale;

b) delle previsioni dei piani regionali per il trattamento dei rifiuti e in particolare degli impianti di valorizzazione energetica a valle della riduzione, del riuso e della raccolta differenziata, nel rispetto della gerarchia comunitaria di trattamento dei rifiuti;

c) della disponibilità di biomasse di scarto in distretti agricoli e industriali;

d) della fattibilità tecnica ed economica di reti di trasporto di calore geotermico;

e) della presenza di impianti e progetti di impianti operanti od operabili in cogenerazione;

f) della distanza dei territori da reti di teleriscaldamento esistenti.

(17) *Adottata a New York il 9 maggio 1992.*

(18) *Legge 1° giugno 2002, n. 120 (in Supplemento ordinario n. 129 alla Gazzetta Ufficiale, 19 giugno, n. 142). Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997.*

(19) *Cassa depositi e prestiti (Cdp) è una società per azioni a controllo pubblico che gestisce una parte consistente del risparmio nazionale, il risparmio postale (buoni fruttiferi e libretti), che rappresenta la sua principale fonte di raccolta. Il finanziamento degli investimenti della pubblica amministrazione rientra tra le principali attività di Cdp.*

(20) *Per soggetti pubblici si intendono: regioni, province, comuni, comunità montane e gli altri soggetti a cui la legge riconosce la personalità giuridica pubblica, incluse le associazioni, le unioni e i consorzi tra enti locali, le agenzie regionali e locali per il risparmio energetico nonché gli istituti universitari e gli istituti di ricerca compresi i loro consorzi.*

(21) *Pubblicato nella Gazzetta n. 92 del 21 aprile 2009.*

(22) *Le ultime circolari emanate sono la Circolare del 16 febbraio 2012 circolare attuativa, ex articolo 2, comma 1, lettera s), del decreto del 25 novembre 2008 "Disciplina delle modalità di erogazione dei finanziamenti a tasso agevolato ai sensi dell'articolo 1, comma 11101115, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 Fondo Rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto", nonché la circolare 18 gennaio 2013 n. 5505 "Attuazione dell'articolo 57 del decreto legge n. 83 del 22 giugno 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 7 agosto 2012, recante: 'Misure per lo sviluppo dell'occupazione giovanile nel settore della green economy'.*

(23) *Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e recante abrogazione della direttiva 93/76/Cee del Consiglio. Direttiva abrogata dall'articolo 27 della direttiva Ce n. 27 del 25 ottobre 2012, con effetto dal 5 giugno 2014.*

(24) *L'allegato II del Dlgs n. 115/2008 prevede altre due forme contrattuali per il rendimento energetico: (i) contratto servizio energia; (ii) contratto servizio energia "Plus".*

(25) *Quando il contratto è affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il bando di gara stabilisce i criteri di valutazione dell'offerta, pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto (articolo 83 Dlgs n. 163/2006).*

(26) *Per un maggiore approfondimento delle tematiche relative all'applicazione del codice dei contratti pubblici al contratto di rendimento energetico e per l'analisi delle analogie e le differenze tra il contratto di Epc e il project financing, cfr. P. Piselli, Il contratto di rendimento energetico Energy performance contract, con prefazione di G. Rusconi, Torino, 2011, pagg. 191200 e pagg. 139148.*

(27) *In particolare la prestazione è rivolta verso l'amministrazione e non verso gli utenti terzi e la remunerazione deriva dai risparmi energetici conseguiti dall'amministrazione e non come corrispettivo pagato dagli utenti per la fruizione del servizio.*

(28) *Direttiva che modifica le direttive 2009/125/Ce e 2010/30/Ue e abroga le direttive 2004/8/Ce e 2006/32/Ce.*

L'Esperto risponde



Lavoro, previdenza e professione

■ GLI EX MINIMI NON PERDONO I VANTAGGI

D. Sono un commercialista e tra i miei clienti c'è un giovane professionista che si avvale del cosiddetto nuovo regime dei minimi (articolo 27, commi 1 e 2 del DI 98/2011). Nel periodo d'imposta 2013 il mio cliente ha compiuto 35 anni e ha completato il quinto anno di permanenza nel regime agevolato. Dal 2014, quindi, non potrà più avvalersi del beneficio e non so se consigliargli di entrare nel cosiddetto regime degli ex minimi (articolo 27, comma 3, del DI 98) o di optare per il regime contabile ordinario come previsto dal successivo comma 5. Nel caso in cui intenda permanere in questo regime, va manifestata una scelta? E come si determinerà il reddito?

R. Chi esce dal regime dei minimi non perde necessariamente tutti i vantaggi. La prima chance è quella rappresentata dal regime degli "ex minimi" – il cosiddetto regime supersemplificato – previsto dall'articolo 27, comma 3, del DI 98/2011, proprio per i contribuenti che, dal 1° gennaio 2012, non si trovavano più nelle condizioni per fruire del precedente regime di vantaggio.

Infatti, i commi 1 e 2 dell'articolo appena citato hanno aggiunto (a quelle già previste) ulteriori e più stringenti condizioni per l'accesso e la permanenza nel regime dei minimi, ribattezzato, alla luce del restyling, regime dei «nuovi minimi». Dal 1° gennaio 2012, in particolare, sono stati esclusi dal regime dei minimi tutti quei contribuenti che, pur in possesso dei vecchi requisiti:

1 hanno iniziato la propria attività prima del 1° gennaio 2008;

2 hanno esercitato, nei tre anni precedenti l'inizio dell'attività, attività artistica, professionale o di impresa, anche in forma associata o familiare;

3 esercitano un'attività che costituisce mera prosecuzione di un'altra attività, precedentemente svolta sotto forma di lavoro dipendente o autonomo;

4 proseguono un'altra attività d'impresa svolta in precedenza da un altro soggetto, e l'ammontare dei relativi ricavi, realizzati nel periodo d'imposta precedente a quello di riconoscimento del beneficio, risulta superiore al tetto di 30mila euro.

Nel caso in cui conservino le caratteristiche dei «vecchi minimi» (disciplinate dall'articolo 1, commi da 96 a 99, della legge 24 dicembre 2007, n. 244), tutti questi soggetti possono adottare il nuovo regime supersemplificato previsto dall'articolo 27, comma 3, del DI 98/2011.

Tale regime è stato concretamente disciplinato con le successive disposizioni di attuazione di cui al provvedimento del direttore dell'agenzia delle Entrate 185825/2011 del 22 dicembre 2011.

In particolare, possono accedere alle semplificazioni in questione:

1 i contribuenti che non possono beneficiare del regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e i lavoratori in mobilità, in quanto non possiedono i requisiti aggiuntivi previsti dal citato articolo 27, commi 1 e 2;

2 coloro che fuoriescono dal regime dei minimi per decorrenza dei termini di applicazione.

Il lettore si trova proprio nella condizione prevista al secondo punto. Pertanto, avendo compiuto 35 anni nel 2013 e avendo superato i cinque anni di permanenza tra i minimi, deve scegliere se avvalersi del regime supersemplificato o del regime ordinario.

Nel caso del lettore è certamente conveniente continuare ad avvalersi del cosiddetto regime degli ex minimi, per due ordini di ragioni. Innanzitutto, l'esonero ai fini Irap consente di sottrarsi alla necessità di dimostrare al Fisco la mancanza di una «autonoma organizzazione», dato che il legislatore ha previsto una presunzione assoluta circa la mancanza del l'elemento organizzativo per coloro che decidono di avvalersi del regime semplificato. Inoltre, l'ammontare (modesto) dei ricavi o compensi conseguiti non giustificerebbe l'opzione per la tenuta della contabilità ordinaria.

Prima di illustrare nel dettaglio questi vantaggi, però, è bene precisare che, in mancanza di un'espressa opzione per il regime ordinario (da manifestare tramite comportamento concludente), il contribuente può fruire naturalmente del regime supersemplificato, vale a dire senza effettuare alcuna comunicazione o formalità.

È essenziale, però, che conservi tutti gli altri requisiti previsti dalla legge 244/2007: ad esempio, rispettando una delle diverse condizioni previste, i ricavi o i compensi conseguiti nell'anno non devono avere superato la soglia massima di 30mila euro.

Per quanto riguarda le modalità di determinazione del reddito, si applicano, secondo il provvedimento direttoriale citato, gli articoli 54 (lavoro autonomo) e 66 (impresa in contabilità semplificata) del Tuir. I lavoratori autonomi applicano il criterio di cassa; invece le imprese determinano il risultato di esercizio in base al criterio di competenza. In questo caso devono essere rilevati i componenti reddituali relativi alle fatture da emettere e da ricevere, i ratei, i risconti, le rimanenze eccetera. In pratica il contribuente deve seguire un criterio analitico (ricavi o compensi effettivi meno costi effettivi).

Il reddito così determinato dev'essere sommato ai redditi eventualmente posseduti dal contribuente. Dal reddito complessivo si sottraggono gli oneri deducibili (ex articolo 10 del Tuir) e, sulla base imponibile così determinata, si applica l'aliquota progressiva e le relative addizionali Irpef.

Le semplificazioni più rilevanti sono di tipo contabile, in quanto questi soggetti sono esonerati:

- dagli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture contabili ai fini Iva e ai fini delle imposte dirette;
- dalle liquidazioni e dai versamenti periodici dell'Iva;
- dalla presentazione della dichiarazione Irap (il DI 98/2011 prevede espressamente l'esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive).

Invece continuano a essere obbligatori i seguenti adempimenti:

- conservazione dei documenti ricevuti ed emessi;
- fatturazione delle operazioni;
- obbligo di certificazione dei corrispettivi.

Le disposizioni non forniscono alcuna indicazione in relazione all'applicazione degli studi di settore. L'uscita dal regime dei minimi non determina alcuna applicazione automatica di una causa di esclusione. Pertanto il contribuente rimane altresì soggetto all'obbligo di compilazione del relativo modello (dello studio di settore relativo all'attività esercitata).

(Nicola Forte, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 14 ottobre 2013)

■ **OBBLIGHI CONTRIBUTIVI CON LE REGOLE ORDINARIE**

D. *Sono un contribuente minimo che svolge attività di consulenza informatica. Vorrei sapere se devo iscrivermi alla gestione separata Inps e se c'è un limite minimo da fatturare per calcolare quanto versare all'Inps. In caso affermativo, vorrei anche sapere se i contributi sono deducibili dal reddito e se, nella compilazione della fattura, devo indicare l'importo dei contributi a mio carico.*

Mio cognato, che ha la partita Iva ed è contribuente minimo, lavora all'interno di una casa discografica e mi dice che i contributi glieli versa il committente e lui non deve fare alcun adempimento.

È corretto?

R. Gli ex contribuenti minimi sono tenuti ad assolvere gli obblighi contributivi allo stesso modo dei contribuenti ordinari. Pertanto i contributi previdenziali vanno versati alle gestioni competenti secondo la classificazione dell'attività e le regole specifiche di ciascuno di essi.

Impresa e professione

Chi esercita un'attività commerciale rientrante nel terziario, artigiana o agricola dovrà versare i contributi alle rispettive gestioni Inps per i lavoratori autonomi (legge 233/1990). Artigiani e commercianti devono quindi versare, nelle quattro rate annuali, i contributi fissi calcolati sul minimale (15.357 euro per il 2013) e per la quota di reddito eccedente, denunciata nel quadro LM di Unico, i contributi pari a 21,84% per i commercianti e 21,75% per gli artigiani.

Sul versante professionale, per le attività di lavoro autonomo rientranti nei parametri fiscali descritti, si versano i contributi previdenziali al proprio ente di iscrizione. I professionisti iscritti a un albo che prevede una cassa previdenziale autonoma lo fanno in base alle regole della cassa, che di norma prevede una contribuzione minima e una a percentuale rapportata ai redditi dichiarati nel regime di vantaggio.

I professionisti senza cassa professionale, invece, devono iscriversi alla gestione separata Inps e versare i contributi a percentuale sul reddito imponibile, in misura pari al 27,72% o al 20% se già iscritti ad altra previdenza obbligatoria, senza necessità di rispettare, in sede di versamento, alcun minimale contributivo. Infine, i professionisti dello spettacolo iscritti all'ex Enpals si vedranno decurtato il compenso periodicamente corrisposto dell'importo dei contributi a carico del lavoratore (9,19 per cento).

Massimale e deducibilità

Sia per gli esercenti attività commerciale e artigiana sia per i professionisti non si pone alcun problema di superamento del massimale annuo oltre il quale non sono dovuti i contributi previdenziali, perché l'importo massimo dei compensi o ricavi dei minimi (30mila euro annui) è di gran lunga inferiore al limite del massimale, pari nel 2013 a 99.034 euro annui.

Dal reddito lordo (totale dei ricavi meno le spese) vanno detratti i contributi previdenziali, compresi quelli corrisposti per conto dei collaboratori dell'impresa familiare (artigiani e commercianti) fiscalmente a carico e quelli versati per i collaboratori non a carico, ma per i quali il titolare non ha esercitato il diritto di rivalsa. Anche i contributi versati alle casse professionali da lavoratori autonomi sono deducibili. Il discorso non vale, però, per quello integrativo, in quanto non effettivamente a carico del professionista. E pure la rivalsa del 4% che il lavoratore autonomo iscritto alla gestione separata Inps ha facoltà di esercitare in sede di fatturazione non è deducibile nemmeno nell'ipotesi in cui non sia stata attuata.

Versamento e fatturazione

L'assolvimento dell'obbligo contributivo avviene in genere in occasione del versamento delle imposte derivanti dalla dichiarazione dei redditi. Ma versano direttamente alla gestione di iscrizione gli artigiani e i commercianti, per la contribuzione dovuta sul minimale (quattro rate annuali), i professionisti con casse (contribuzione minima e integrativa alle scadenze fissate da ogni cassa più il conguaglio), i professionisti iscritti all'ex Enpals (i contributi sono versati direttamente dal committente nella misura del 33% di cui il 9,19% trattenuto al lavoratore in sede di corresponsione del compenso).

Chi fattura periodicamente dovrà indicare nel documento i seguenti importi:

professionisti con cassa: il compenso lordo del periodo (mese, semestre, altro) + più il contributo integrativo obbligatorio (in genere 4%) = totale a pagare;

professionisti senza cassa iscritti alla gestione separata Inps: il compenso lordo del periodo (mese, semestre, altro) + l'eventuale rivalsa (facoltativa) pari al 4% = totale a pagare;

professionisti iscritti all'ex Enpals: il compenso lordo del periodo (mese, semestre, altro) - la contribuzione del 9,19% = totale a pagare.

(Pietro Gremigni, Il Sole 24 ORE - L'Esperto Risponde, 14 ottobre 2013)

■ SANZIONI DELL'ORDINE A CHI NON STIPULA LA POLIZZA

di A cura Pacchioni Alessandra

D. *Non ho ancora stipulato la polizza obbligatoria per i liberi professionisti. A cosa vado incontro se ritardo o se, addirittura, non la stipulo? Le compagnie si limitano a fissare dei minimali in base al fatturato annuo, e non in base agli effettivi rischi sui lavori che normalmente si svolgono; pertanto, in base alla mia clientela, che è per la totalità privata, e per le pratiche che svolgo, quasi tutte incentrate su piccoli interventi, ritengo che eventuali mie responsabilità rientrino tutte nella franchigia che le compagnie si riservano di non pagare. È possibile stipulare di volta in volta polizze per singoli interventi basati sull'effettiva rischiosità dell'opera e non sulla loro genericità? Ci sono particolari minime condizioni cui bisogna attenersi sulle coperture dei rischi e, quindi, sui premi da versare?*

R. In merito al primo quesito, l'articolo 5, comma 2, del Dpr 137/2012 stabilisce che la violazione del comma 1, che prevede l'obbligo per il professionista di stipulare «idonea assicurazione per i danni derivanti al cliente dall'esercizio dell'attività professionale», costituisce illecito disciplinare; pertanto, il lettore, se contravviene all'obbligo, potrà subire le sanzioni che l'Ordine a cui appartiene ha stabilito. In merito al momento in cui l'assicurazione dev'essere stipulata, la norma lascia la possibilità, non imponendo alcun termine specifico, di stipularla anche appena prima dell'assunzione dell'incarico professionale, in modo, comunque, che l'assicurazione copra il rischio relativo appunto all'impegno assunto dal professionista. È quindi teoricamente possibile stipulare di volta in volta polizze per i singoli incarichi, sempre, però, che il lettore trovi la compagnia d'assicurazione disposta a firmare tanti singoli contratti. Non si sono purtroppo trovate proposte contrattuali di tale genere. Anche le condizioni minime, i massimali e, quindi il premio da versare sono lasciati dalla legge alla libera contrattazione tra le compagnie di assicurazione e i professionisti. Per questo motivo i vari Ordini professionali si sono attivati per definire con le varie compagnie le clausole generali che servono a coprire il rischio derivante dall'esercizio di una certa attività professionale, con i relativi limiti di risarcimento, collegati al pagamento di determinati premi.

(Alessandra Pacchioni, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 28 ottobre 2013)



Sicurezza sul lavoro

■ DUVRI «OBBLIGATO» DAL CUMULO DELLE ORE

D. *La nostra azienda ha stipulato un contratto con una società per la pulizia degli uffici. Il servizio viene svolto una volta alla settimana e, normalmente, è eseguito da tre addette della società. In riferimento al comma 3-bis dell'articolo 26 del Dlgs 81/2008, trattandosi di un servizio non superiore ai "cinque uomini/giorno", possiamo considerarci esentati dalla redazione del Duvri?*

R. L'obbligo di redazione del Duvri (documento unico di valutazione dei rischi, articolo 26, comma 3, del Dlgs 81/2008) scaturisce dalla necessità di gestire, ove presenti, i rischi da interferenze lavorative, derivanti dall'attività del datore di lavoro committente e degli appaltatori impegnati nell'esecuzione dell'appalto di lavori, servizi o forniture, definendo le misure per eliminare o ridurre al minimo i citati rischi. Visto il quesito formulato dal lettore, si dà per certo che egli abbia valutato la presenza di rischi d'interferenza tra le proprie attività e quelle dell'impresa di pulizia. Questo perché, è opportuno ricordarlo, nel caso in cui non vi fossero interferenze, il Duvri non va redatto, ferme restando le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 del citato articolo 26.

Esaminando il successivo comma 3-bis dell'articolo 26 del Dlgs 81/2008, si rileva che esso esclude - ferme restando, anche in questo caso, le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 - l'obbligo di redazione del Duvri nei casi di servizi di natura intellettuale, di mere forniture di materiali o attrezzature, di lavori o servizi la cui durata non è superiore a cinque uomini-giorno, sempre che essi non comportino rischi derivanti dal pericolo di incendio di livello elevato, ai sensi del Dm 10 marzo 1998, o dallo svolgimento di attività in ambienti confinati, di cui al Dpr 177/2011, o dalla presenza di agenti cancerogeni, mutageni o biologici, di amianto o di atmosfere esplosive o dalla presenza dei rischi particolari di cui all'allegato XI del Dlgs 81/2008. Il legislatore ha definito come "uomini-giorno" la «somma delle giornate di lavoro necessarie all'effettuazione dei lavori, servizi o forniture considerata con riferimento all'arco temporale di un anno dall'inizio dei lavori». In sintesi, per il caso prospettato dal lettore, basta sommare le ore di servizio, espletate dalle tre addette nell'arco dell'anno presso l'azienda del datore di lavoro committente e rapportarle alle otto ore di lavoro della giornata-tipo, per verificare che il limite di cinque uomini-giorno è ampiamente superato. Pertanto, nel caso in questione, vista la presenza di rischi d'interferenza ed il superamento dei cinque uomini-giorno (cumulando tutte le ore di attività delle tre addette alla pulizia nell'arco dell'anno), risulta obbligatoria la redazione del Duvri.

(Carmelo Catanoso, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 28 ottobre 2013)

■ LA FORMAZIONE PREGRESSA RIDUCE I TEMPI DEL CORSO

D. *Siamo una ditta artigiana del settore legno. Possediamo, nel parco veicolare attrezzatura di lavoro (Ce), macchine operatrici con braccio legno e gru su autocarri. Visto che i nostri operai/operatori hanno tutti maturato un'esperienza teorico/pratica decennale, potranno partecipare al percorso formativo che li abilita all'uso dell'attrezzatura con durata di quattro ore anziché 14, disponendo della dichiarazione del datore di lavoro che riconosce la loro formazione pregressa (secondo accordo Stato-Regioni del 22 febbraio 2012)?*

R. L'accordo Stato-Regioni del 22 febbraio 2012, riguardante l'individuazione delle attrezzature di lavoro per le quali è richiesta una specifica abilitazione degli operatori, nonché le modalità di riconoscimento di tale abilitazione, i soggetti formatori, la durata, gli indirizzi e i requisiti minimi di validità della formazione (in attuazione dell'articolo 73, comma 5, del Dlgs 81/2008), definisce, al paragrafo 9, le modalità di riconoscimento della formazione pregressa. Secondo l'accordo citato, sono riconosciuti (al paragrafo 9.1) i corsi effettuati che, per la specifica tipologia di attrezzatura di lavoro (gru su camion, nel caso del lettore), soddisfino i seguenti requisiti:

- a) corsi di formazione della durata complessiva non inferiore a quella prevista dagli allegati, composti di modulo teorico, modulo pratico e verifica finale dell'apprendimento;
- b) corsi, composti di modulo teorico, modulo pratico e verifica finale dell'apprendimento, di durata complessiva inferiore a quella prevista dagli allegati, a condizione che essi siano integrati tramite il modulo di aggiornamento di cui al punto 6, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore dell'accordo;
- c) corsi di qualsiasi durata non completati da verifica finale di apprendimento, a condizione che, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore dell'accordo, siano integrati tramite il modulo di aggiornamento di cui al punto 6 (quattro ore di aggiornamento) e verifica finale dell'apprendimento. Il successivo paragrafo 9.3 richiede, ai fini del riconoscimento del corso effettuato prima dell'entrata in vigore dell'accordo, l'esistenza di specifica documentazione e, cioè, un registro del corso con l'elenco dei partecipanti (contenente le loro firme), i nominativi e le firme dei docenti, i contenuti, l'orario d'inizio e di fine, gli esiti della valutazione teorica e dell'esercitazione pratica, nonché il rilascio di un attestato di partecipazione.

Pertanto, se il lettore è in grado di documentare quanto richiesto al paragrafo 9.3, anche ricostruendo il pregresso percorso formativo teorico-pratico di ogni operatore, non dovrà fare frequentare ai lavoratori lo specifico corso che, per gli addetti alla conduzione di gru per autocarro è di complessive 12 ore (un ora di modulo giuridico + tre ore di modulo tecnico + otto ore di modulo pratico). In caso contrario, i lavoratori che al 12 marzo 2013 (entrata in vigore dell'accordo) usavano le gru per autocarro (attrezzature di lavoro che necessitano di specifica abilitazione) dovranno effettuare i corsi da 12 ore entro 24 mesi, e cioè entro il 12 marzo 2015. (Carmelo Catanoso, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 28 ottobre 2013)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ **BONUS MOBILI, I CONTROLLI ANTI-ERRORI**

D. *Nel luglio scorso ho finito di ristrutturare il mio appartamento, per il quale detrarrò, dalla prossima dichiarazione dei redditi, il 50% delle spese sostenute. Ora sto utilizzando il bonus mobili per cambiare la cucina e il salotto. Vorrei chiedervi quali sono i passaggi corretti per non perdere questo beneficio. Infatti, un errore l'ho già fatto. Nel luglio scorso, ho comprato un grande congelatore per la cucina, pensando di detrarlo successivamente, ma non l'ho dichiarato al negoziante e ho pagato con assegno. Così, solo la gentilezza del commerciante mi ha consentito di stracciare l'assegno e ripetere il pagamento con un bonifico onde «salvare» il beneficio.*

R. Le opere edilizie, la detrazione del 50%, la tipologia dei lavori, la data di inizio e infine, il tipo di arredo e il pagamento eseguito. Sono questi i controlli preliminari necessari a verificare la spettanza del bonus mobili, introdotto dal DI 63/2013 (convertito dalla legge 90/2013) per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2013 e ora in procinto di essere prorogato per tutto il 2014 dal Ddl di stabilità all'esame del Parlamento.

La disposizione, da una prima lettura della norma, pareva essere più semplice, ma in realtà le variabili che potrebbero incidere sulla spettanza delle detrazioni sono numerose. A ciò si aggiunga che la circolare 29/E/2013, emanata dall'agenzia delle Entrate, pare inserire ulteriori dubbi, mai rilevati in precedenza. È necessario quindi che il contribuente verifichi la propria posizione, segnando su un'immaginaria "check list" di aver eseguito tutti gli adempimenti e possedere i requisiti per beneficiare del bonus.

Le opere edilizie

Al primo posto della lista di controllo c'è l'esecuzione di opere edilizie agevolate con la detrazione del 50 per cento. L'articolo 16 del DI 63/2013 prevede, infatti, che la detrazione sui mobili spetti solo ai contribuenti che fruiscono di quella sulle ristrutturazioni edilizie. Vale a dire, quindi, che il soggetto deve aver eseguito dei lavori edili agevolabili e che per gli stessi deve poter accedere alla detrazione del 50% fino a 96mila euro.

Sotto questo aspetto, però, la circolare 29/E ha creato qualche difficoltà di interpretazione. La norma di legge, facendo generico riferimento al bonus sulle ristrutturazioni, pare ricomprendere tutte le opere elencate nel comma 1 dell'articolo 16-bis del Tuir. La circolare, invece, pare concedere la detrazione sugli arredi solo in presenza di lavori di manutenzione straordinaria, restauro e di risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ricostruzione o ripristino dell'immobile danneggiato da eventi calamitosi; oltre alla manutenzione ordinaria sulle parti comuni.

L'articolo 16-bis, però, agevola anche altre tipologie di opere, a prescindere dal loro inquadramento edilizio, come quelle finalizzate alla eliminazione delle barriere architettoniche o alla cablatrice degli edifici o alla prevenzione di illeciti da parte di terzi. Se questi lavori ricadessero nella manutenzione ordinaria – secondo la lettura delle Entrate, più severa di quella di legge – sarebbero esclusi dal bonus. In realtà, la maggior parte di essi saranno quasi sempre di manutenzione straordinaria.

Per ridurre i rischi, quindi, è bene verificare – anche con l'aiuto di un geometra o di un altro tecnico – che i lavori siano da considerare almeno di manutenzione straordinaria. È importante far riferimento alla definizione nazionale del tipo di lavori dettata dal Dpr 380/2001 e non a quelle eventualmente diverse, stabilite dai Comuni (si veda «Il Sole-24 Ore» dell'8 ottobre scorso).

La data

Il secondo requisito da verificare, è relativo alla data di esecuzione delle opere. La circolare 29/E ha precisato che le spese di ristrutturazione agevolate al 50% devono essere state sostenute dal 26 giugno 2012 al 31 dicembre 2013, e che i lavori devono essere stati almeno avviati prima dell'acquisto dei mobili (non serve che siano stati completati, né che le spese per i lavori siano pagate prima di quelle per i mobili).

La norma

Al terzo punto della check-list è importante accertarsi che la detrazione che compete (o che si è scelta) sia quella relativa alle ristrutturazioni edilizie e non per il risparmio energetico. È il caso di ricordare che molti interventi possono rientrare sia in una sia nell'altra categoria. Ne consegue che, se per maggior convenienza, il contribuente ha deciso di detrarre il 65% (risparmio energetico) della spesa per la sostituzione della caldaia, in assenza di diversi interventi, non potrà beneficiare del bonus mobili.

Gli arredi

Terminati questi controlli preliminari, dovranno essere esaminati i mobili, gli arredi o gli elettrodomestici che si sono o si è in procinto di acquistare. Primo requisito: devono essere nuovi. È la stessa circolare a introdurre questa limitazione, sottolineando che è implicitamente prevista nella ratio della norma diretta a stimolare il settore produttivo di riferimento.

Gli acquisti agevolabili, poi, sono tutti i mobili, arredi e grandi elettrodomestici di classe energetica A+ o superiore (A o superiore per i forni) o anche privi di etichetta energetica, ma solo per le tipologie per le quali al momento l'etichetta non è ancora obbligatoria. Sono escluse, invece, le porte interne e il parquet.

A questo punto, il contribuente deve verificare – nel caso di acquisto già effettuato – di aver pagato con bonifico parlante analogo a quello per la detrazione "edilizia" del 50% o con carte di credito o di debito. Altre forme di pagamento, quali assegni o contanti, non sono ammesse e nel caso compromettono il diritto alla detrazione.

Il termine

Infine, è necessario che la spesa per arredi sia stata sostenuta a decorrere dal 6 giugno 2013, escludendo, pertanto, ogni acquisto precedente. Il termine entro cui effettuare il pagamento è – al momento – il 31 dicembre 2013, ma la legge di stabilità, come si accennava, dovrebbe prolungarlo di 12 mesi.

La detrazione

Premessi tali controlli, non resta che accertarsi di aver capienza di imposta dovuta, in quanto in caso contrario il bonus è perso. A tal proposito, infatti, è il caso di ricordare che la spesa detraibile va ripartita in dieci quote annuali e che non è ammesso alcun credito o rimborso. La spesa massima è di 10mila euro e la detrazione sugli arredi – pari al 50% – potrà essere al massimo di 500 euro all'anno.

Il contribuente può beneficiare della detrazione nel limite dell'imposta dovuta nell'anno. Considerando poi che va preliminarmente detratto il bonus sulle ristrutturazioni, che come detto è necessario al fine di poter accedere a quello sui mobili, potrebbe capitare che, per imposte dovute non particolarmente rilevanti, non vi sia capienza.

(Laura Ambrosi, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 28 ottobre 2013)

■ IL 65% SI SCONTA ANCHE SE NON C'È L'AMMINISTRATORE

D. *Possiedo un appartamento in una palazzina, composta da sei unità immobiliari, con quattro proprietari. Una famiglia possiede tre alloggi, mentre gli altri sono di proprietà individuale. Non abbiamo mai avuto un amministratore e abbiamo sempre regolato informalmente le piccole spese comuni (non c'è ascensore e in pratica si tratta solo di illuminazione, pulizia scale e un paio di interventi di potatura siepi all'anno). Ora vorremmo cambiare la caldaia e installare le valvole termostatiche in tutti gli alloggi, sfruttando la detrazione del 65%, ma faremo i lavori solo nella prossima primavera. Non avendo un amministratore, né tabelle millesimali, come possiamo fare per non perdere la detrazione?*

R. Tra gli interventi che fruiscono del 65% rientrano anche quelli per la sostituzione di impianti di climatizzazione invernale (riscaldamento) mediante l'installazione di caldaie a condensazione, con contestuale messa a punto del sistema di distribuzione, compresa l'installazione delle valvole termostatiche in tutti gli alloggi.

Nell'ipotesi di sostituzione dell'impianto al servizio del l'intero edificio residenziale (riscaldamento centralizzato), l'intervento è considerato come eseguito sulle parti comuni e tutti gli adempimenti sono effettuati dall'amministratore. L'importo detraibile, nella misura massima di 30mila euro, è riferito, in tal caso, a ciascun comproprietario e diviso dall'amministratore, sulla base della tabella millesimale di proprietà. La detrazione, però, si applica anche per gli interventi eseguiti sulle parti comuni di edificio residenziale per cui non è obbligatorio nominare l'amministratore. In merito, la riforma del condominio, in vigore dallo scorso 18 giugno, prevede che la nomina divenga obbligatoria quando i condomini sono più di otto (in precedenza se erano più di quattro).

Senza amministratore

Cosa fare, allora, per fruire del 65%, in un caso come quello prospettato dal lettore, in cui legittimamente non è stato nominato un amministratore?

Anche in assenza di amministratore, si tratta pur sempre di intervento su un condominio, intendendosi per tale una particolare forma di comunione nella quale coesistono parti di proprietà esclusiva e parti di proprietà comune.

Anche in tal caso, il limite detraibile, per ciascuno dei comproprietari, è sempre quello risultante da una ripartizione delle spese in base alle tabelle millesimali. In assenza di queste, la ripartizione deve avvenire tenuto conto della percentuale di possesso dell'edificio, risultante da uno specifico accordo firmato da tutti comproprietari.

In merito, con la risoluzione 264/E del 25 giugno 2008, l'agenzia delle Entrate ha chiarito che anche il singolo condomino che faccia installare a proprie spese, ad esempio, l'ascensore condominiale, può comunque fruire della detrazione del 36-50%, seppur limitatamente alla parte delle spese a lui imputabili in base alla tabella millesimale, limite che non può superarsi anche se la suddivisione delle spese avviene in misura diversa.

Alle stesse conclusioni si giunge per l'intervento di sostituzione della caldaia condominiale ai fini del 65 per cento. I quattro comproprietari del quesito dovranno suddividere le spese sostenute detraibili da ciascuno in tal modo: 3/6, cioè il 50% a uno e 1/6 a ciascuno degli altri tre (qualora le sei unità immobiliari siano della medesima superficie). Trattandosi di sei diverse unità immobiliari il limite massimo cui commisurare la detrazione del 65% è pari a 30mila euro riferito a ciascuna unità, da dividere in base alle quote di proprietà tra i quattro comproprietari.

In assenza di amministratore, poi, per fruire della detrazione del 65% è sufficiente che i pagamenti, con bonifico bancario o postale, vengano effettuati direttamente dai proprietari degli appartamenti ciascuno pro quota, sulla base dell'atto di suddivisione delle spese sottoscritto dai proprietari in base alle quote di proprietà di ciascuno. Nei bonifici devono essere indicati i codici fiscali dei singoli proprietari e la partita Iva dell'impresa che esegue i lavori.

Gli adempimenti

Per poter beneficiare della detrazione, i proprietari sono tenuti ad acquisire l'asseverazione di un tecnico abilitato che attesti la rispondenza dell'intervento ai requisiti richiesti (articoli 6-9 del Dm 19 febbraio 2007 e allegato A al Dm 11 marzo 2008) e la scheda informativa relativa agli interventi realizzati contenente i dati elencati nello schema di cui all'allegato E del decreto 19 febbraio 2007.

I produttori di caldaie a condensazione, nel caso di impianti di potenza nominale del focolare inferiore a 100 kW possono fornire direttamente l'asseverazione. A tal fine il libretto della caldaia con riportate le caratteristiche termiche dell'impianto deve considerarsi sufficiente a tali effetti. La scheda informativa deve essere inviata telematicamente all'Enea entro 90 giorni dal collaudo dell'intervento.

La sostituzione della caldaia fruisce in alternativa anche della detrazione del 50% (articolo 16-bis del Tuir), come intervento di risparmio energetico. A tal fine, basta pagare le fatture con bonifico e inserire i dati catastali dell'immobile in sede di dichiarazione dei redditi.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE – L'Esperto Risponde, 28 ottobre 2013)

■ L'ISOLAMENTO DEL TETTO VA DIVISO PER MILLESIMI

D. *Si intende rifare la copertura di un edificio condominiale e, con l'occasione, anche l'isolamento della stessa a scopo risparmio energetico. Posto che degli effetti dell'isolamento beneficiano soprattutto i proprietari delle unità dell'ultimo piano, la spesa relativa all'isolamento è da porre tutta a loro carico, o va attribuita secondo le stesse tabelle millesimali del tetto? Per l'insieme i due interventi citati si ha diritto all'agevolazione del 65% per il risparmio energetico oppure per il primo si ha diritto al 50% e per il secondo al 65%?*

R. In mancanza di pronunce giurisprudenziali specifiche, si ritiene che le spese relative all'isolamento termico del tetto debbano porsi a carico di tutti i condomini, particolarmente se il materiale isolante venga applicato al tetto o sul pavimento di camere a tetto inaccessibili. Solo se il materiale isolante venga applicato sul soffitto dei sottotetti di proprietà esclusiva, per renderli abitabili, la spesa può essere posta a carico del proprietario o dei proprietari interessati. Occorre in ogni caso tener conto del tipo di riscaldamento dell'edificio, evidente essendo che se il riscaldamento è centralizzato, l'isolamento del tetto consente risparmi a tutti i condomini mentre, se il riscaldamento è autonomo, il vantaggio del risparmio può riguardare solo i condomini dell'ultimo piano. Sia il rifacimento della copertura dell'edificio che l'isolamento, eseguiti su edificio residenziale, sono tra gli interventi che fruiscono della detrazione del 65% a condizione che si conseguano i valori di trasmittanza termica previsti dal Dm 11 marzo 2008. A tal fine, le spese sono considerate su parti comuni e i termini per il pagamento con bonifico bancario o postale per fruire della detrazione sono fissati al 30 giugno 2014 (articolo 14 del DI 63/2013, convertito in legge 90/2013); va tuttavia precisato che la legge di stabilità 2014, ora all'esame del Parlamento, prevede una proroga dei bonus del 50%, per i mobili e del 65%. Le spese sostenute sono ripartite tra tutti i condomini sulla base della tabella millesimale di ripartizione della proprietà delle parti comuni (guida al 65% su www.agenziaentrate.it).

(Silvio Rezzonico, Marco Zandonà, Il Sol e24 ORE – L'Esperto Risponde, 28 ottobre 2013)

■ I BENEFICI ALL'IMPIANTO DI RAFFREDDAMENTO

D. Vorrei sapere se la realizzazione della struttura (tubazioni frigorifere, scarico condensa, cavi di dialogo ed alimentazione) per la posa dell'impianto di climatizzazione beneficia della detrazione del 50% e dell'Iva agevolata al 10%.

R. La risposta è affermativa. L'articolo 1 della legge 449/1997 con le successive modifiche, da ultimo l'articolo 16 bis Tuir e l'articolo 16 DI 63/2013, convertito in legge 90/2013, nell'individuare le operazioni agevolate ai fini della detrazione del 36% (ora 50% per le spese sostenute sino al 31 dicembre 2013), accanto agli interventi di recupero edilizio definiti dall'articolo 3 del Dpr 380/2001, prevede distintamente agevolate anche «le opere finalizzate al risparmio energetico di cui alla legge 9 gennaio 1991, n. 10 e del Dpr 26 agosto 1993, n. 412». Per quanto riguarda l' Iva, il condizionatore rientra tra i cosiddetti «beni significativi» (tassativamente elencati dal Dm 29 dicembre 1999), per cui l'aliquota agevolata al 10% (di cui all'articolo 2, comma 11, legge 191/2009) può essere fruita, per questi, solo sino a concorrenza del valore della manodopera impiegata nell'esecuzione dei lavori (intendendosi per tale il corrispettivo richiesto per l'installazione, comprensivo anche delle materie prime impiegate - circolare 71/E/2000), mentre l'eventuale parte eccedente deve essere assoggettata all'aliquota ordinaria del 22%. Nella fattura deve risultare la distinzione tra valore del bene significativo e il restante corrispettivo, al fine della distinzione dell' Iva al 10% rispetto a quella al 22%. Ciò premesso, sia la detrazione del 50% che l' Iva al 10% si applicano anche per i lavori preliminari all'installazione del condizionatore, cioè per i lavori di predisposizione dell'impianto, ma a condizione che il condizionatore sia effettivamente installato. Tali lavori sono infatti indispensabili per portare a termine l'intervento. Solo in tal caso le spese per i lavori di predisposizione sono detraibili.

(Marco Zandonà, Il Sol e24 ORE – L'Esperto Risponde, 28 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