

5

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

IN QUESTO NUMERO

p.51 BENI CULTURALI

Linee guida per valutare il rischio sismico

p.61 ENERGIA

Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili

p.73 SICUREZZA ED IGIENE DEL LAVORO

Ispezioni: programma del Ministero per l'attività 2011

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

Chiuso in redazione il **31 marzo 2011**

© **2011 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 Elettronica

Edilizia e Ambiente de Il Sole 24 ORE

Tel. 06 3022.5296

e-mail: redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com

Sommario

	pag.
NEWS	
Appalti – Chimica e alimentare – Condominio e locazioni - Edilizia e urbanistica – Energia – Rifiuti	5
RASSEGNA NORMATIVA	
Ambiente – Appalti – Chimica e alimentare – Energia - Sicurezza	22
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Acqua - Appalti – Edilizia e urbanistica – Espropriazione – Inquinamento acustico – Inquinamento atmosferico – Inquinamento elettromagnetico – Rifiuti e bonifiche – Sicurezza ed igiene del lavoro – Valutazione di impatto ambientale	26
APPROFONDIMENTI	
Appalti L'OBBLIGO DI PUBBLICITÀ DELLE SEDUTE DI GARA RIGUARDA ANCHE LA TRATTATIVA PRIVATA Roberto Mangani, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 28 marzo 2011, n. 12 <i>I principi generali indicati nell'articolo 2 del Dlgs 163/2006 si applicano anche alle procedure negoziate senza bando. Lo chiarisce il Consiglio di Stato, secondo il quale le operazioni relative all'apertura delle buste devono essere pubbliche.</i>	39
Appalti COSTO MEDIO DELLA MANODOPERA, TABELLE MINISTERIALI DEROGABILI MA SENZA TOCCARE LE RETRIBUZIONI Fabio Baglivo, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio 21 marzo 2011, n. 11 <i>A differenza di quanto succede per gli oneri per la sicurezza (esclusi dai ribassi) in tema di costo del lavoro sono possibili scostamenti rispetto alle tabelle ministeriali (ma non per le voci che riguardano i profili retributivi sanciti dai contratti).</i>	42
Economia, fisco, agevolazioni e incentivi IMMOBILI IN PIANI URBANISTICI PARTICOLAREGGIATI IMPOSTA DI REGISTRO SUI TRASFERIMENTI Fabio Carriolo, Il Sole 24 Ore - La Settimana Fiscale, 8 aprile 2011, n. 13 <i>Secondo l'art. 33, co. 3, L. 23.12.2000, n. 388, i trasferimenti di immobili in aree soggette a piani urbanistici particolareggiati, comunque denominati e regolarmente approvati, erano soggetti all'imposta di registro nella misura dell'1% e alle imposte ipotecaria e catastale in misura fissa (pari a euro 168), se l'utilizzazione edificatoria dell'area fosse avvenuta entro cinque anni dal trasferimento.</i>	46

<p>Economia, fisco, agevolazioni e incentivi CONTRIBUTI VOLONTARI DEI PROFESSIONISTI: DEFINITE LE REGOLE PER LA DEDUCIBILITÀ Matteo Ferraris, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 18 marzo 2011, n. 12 <i>L'Agenzia delle Entrate chiarisce la deducibilità dal reddito dei contributi volontari versati dall'ex biologo alla Cassa di previdenza (Enpab), definendo un principio di carattere generale.</i></p>	49
<p>Edilizia e urbanistica BENI TUTELATI, LE LINEE GUIDA PER VALUTARE IL RISCHIO SISMICO E PROGETTARE GLI INTERVENTI Gaetano Manfredi, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 28 marzo 2011, n. 12 <i>Il terremoto dell'Aquila ha dimostrato come il patrimonio edilizio italiano sia caratterizzato da strutture di pregio vulnerabili alle azioni sismiche e adibite a funzioni vitali. Nella direttiva della presidenza del Consiglio le istruzioni per valutare e contenere i rischi.</i></p>	51
<p>Edilizia e urbanistica VANO TECNICO E SOTTOTETTO, PROBLEMATICHE IN TEMA DI ABITABILITÀ Angelo Pesce, Ivan Meo, Il Sole 24 Ore - Consulente Immobiliare, 31 marzo 2011, n. 880 <i>Il recupero abitativo dei sottotetti è un tema molto importante dal punto di vista urbanistico, in quanto permette la creazione di nuove unità abitative senza realizzare nuovi immobili e contribuisce al riutilizzo di molti volumi presenti soprattutto nei centri storici. Diverse regioni italiane, nel corso degli anni, hanno emanato normative finalizzate al recupero abitativo dei sottotetti diversificandosi sui requisiti necessari e sulle procedure da seguire</i></p>	54
<p>Energia PROMOZIONE DELL'USO DELL'ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI Pierpaolo Masciocchi, Newsletter 7:24, 31 marzo 2011 <i>Nella Gazzetta Ufficiale n. 71 del 28 marzo 2011 (supplemento ordinario n. 81) è stato pubblicato il D.Lgs. 3 marzo 2011, n. 28 recante "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". Il provvedimento entra in vigore il 29 marzo 2011.</i></p>	61
<p>Lavoro, Previdenza, Professione DURC E MANCATO RISPETTO DEL LIMITE PER LE ASSUNZIONI PART TIME IN EDILIZIA Tschöll Josef, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 18 marzo 2011, n. 12 <i>Dopo i chiarimenti amministrativi forniti dall'Inps e dall'Inail anche il Ministero del lavoro affronta la questione del mancato rispetto della clausola contrattuale, inserita nei Ccnl del settore edile, che introduce un tetto massimo per le assunzioni di lavoratori con contratto a tempo parziale</i></p>	65
<p>Sicurezza ed igiene del lavoro SICUREZZA: INIDONEITÀ DEL PREPOSTO E MANCANZA DELLA DELEGA DI FUNZIONE Mario Gallo, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 1 aprile 2011, n. 14 <i>La Cassazione interviene con nuovi orientamenti in materia di ruolo del preposto disegnato dal legislatore, la sua idoneità, il rapporto con la delega di funzioni e il principio di effettività alla luce del Dlgs n. 81/2008</i></p>	69

Sicurezza ed igiene del lavoro**I SPEZIONI SUL LAVORO: IL PROGRAMMA DEL MINISTERO PER L'ATTIVITÀ 2011**

Caiazza Luigi, Caiazza Roberto, Il Sole 24 Ore, Guida al Lavoro, 25 marzo 2011, n. 13

Il Ministero del lavoro traduce in un documento ufficiale diramato a tutti gli uffici periferici il Piano straordinario dell'attività di vigilanza nei luoghi di lavoro per l'anno 2011.

73

Sicurezza ed igiene del lavoro**I DISPOSITIVI DI PROTEZIONE COLLETTIVA PER MONTARE I PREFABBRICATI IN SICUREZZA**

Luca Rossi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 22 marzo 2011, n. 5

Le problematiche di sicurezza relative al montaggio delle strutture prefabbricate coinvolgono l'uso dei DPC e dei DPI contro le cadute dall'alto. Questa attività è fra quelle in cui è più indicato l'utilizzo delle reti di sicurezza a patto che durante la fabbricazione delle strutture siano previsti idonei dispositivi che ne consentano l'ancoraggio. La circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale 20 gennaio 1982, n. 13, può fornire utili indicazioni riguardo l'effettuazione di questa specifica attività.

76

L'ESPERTO RISPONDE

Appalti – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi - Edilizia e urbanistica – Rifiuti

84

News

Appalti

■ **Codice dei contratti: linee guida sulle nuove sanzioni previste dal Regolamento Appalti**

L'AVCP ha emanato la determinazione n. 1 del 15 marzo 2011 che fornisce chiarimenti sull'applicazione delle sanzioni amministrative alle Società Organismo di Attestazione (SOA), previste dal Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice dei contratti pubblici (adottato con D.P.R. 207 del 5 ottobre 2010), e introduce dettagliatamente nuove fattispecie sanzionatorie così dette intermedie, tra cui la sospensione dell'attività e sanzioni fino a € 25.500 o € 51.800 a seconda della fattispecie a cui si riferiscono.

Le sanzioni previste sono di tre tipi:

- pecuniarie;
- provvisoriamente interdittive, cioè la sospensione dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione;
- definitivamente interdittive, ovvero la decadenza dell'autorizzazione all'esercizio.

La determinazione, che è stata adottata contestualmente al regolamento ex art. 8, comma 4, del Codice disciplinante l'esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture nei confronti delle SOA, prende in esame le seguenti questioni generali:

1. entrata in vigore delle sanzioni;
2. considerazioni generali in ordine alle fattispecie sanzionatorie previste dall'art. 73 del Regolamento;
3. fattispecie che comportano l'applicazione delle sanzioni della sospensione e della decadenza;
4. operatività della SOA in caso di sospensione o di decadenza della autorizzazione ad attestare, nonché di fallimento o di cessazione della attività.

I testi della determinazione n. 1/2011 e del Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio da parte dell'Autorità limitatamente alle sanzioni nei confronti delle SOA sono pubblicati sul sito www.avcp.it (www.immobili24.ilsole24ore.com)

■ **Aggiornato il coefficiente di rivalutazione per le tariffe applicate dalle SOA Appalti**

Con riferimento all'aggiornamento della tariffa applicata dalle SOA per l'esercizio dell'attività di attestazione prevista dall'Allegato E al D.P.R. 34/2000, si comunica che, per l'anno 2011, il valore del coefficiente di rivalutazione R della formula contenuta nell'Allegato E al D.P.R. 34/2000, che sarà sostituito dall'Allegato C al D.P.R. 207/2010 a decorrere dall'8 giugno 2011, è, come comunicato dall'ISTAT in data 15 marzo 2011, pari a 1,193 (www.immobili24.ilsole24ore.com)

■ **Rapporto tra aggiudicazione provvisoria e aggiudicazione definitiva nel Codice dei Contratti Pubblici**

Il Consiglio di Stato Sez. V, con sentenza n. 1446 dell' 8 marzo 2011 ha chiarito come nell'ambito di una procedura di scelta del contraente, l'aggiudicazione provvisoria rappresenta un atto necessario ma non decisivo atteso che l'individuazione definitiva del concorrente risulta cristallizzata soltanto con l'aggiudicazione definitiva. La pronuncia in commento aveva origine da un ricorso presentato da un soggetto che dopo essere stato dichiarato aggiudicatario provvisorio, aveva successivamente impugnato il provvedimento con il quale la stazione appaltante aveva annullato, in autotutela, l'aggiudicazione provvisoria. In particolare veniva censurata la mancata comunicazione di avvio del procedimento che si era concluso con l'adozione del provvedimento in

autotutela. Per una migliore comprensione della decisione in commento, sembra opportuno riportare le disposizioni del d.lgs. 163/2006 (Codice dei Contratti Pubblici) che disciplinano l'aggiudicazione provvisoria e l'aggiudicazione definitiva. L'art. 11 (Fasi delle procedure di affidamento) al suo comma 5 prevede che "La stazione appaltante, previa verifica dell'aggiudicazione provvisoria ai sensi dell'art. 12 comma 1, provvede all'aggiudicazione definitiva". L'art. 12 (Controlli sugli atti delle procedure di affidamento) prevede, al 1° comma, che "L'aggiudicazione provvisoria è soggetta ad approvazione dell'organo competente secondo l'ordinamento delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori, ovvero degli altri soggetti aggiudicatori, nel rispetto dei termini previsti dai singoli ordinamenti, decorrenti dal ricevimento dell'aggiudicazione provvisoria da parte dell'organo competente. In mancanza, il termine è pari a trenta giorni.[...] Decorsi i termini previsti dai singoli ordinamenti o, in mancanza, quello di trenta giorni, l'aggiudicazione si intende approvata". Dalla lettura delle norme in oggetto si può vedere come nell'ambito del Codice dei contratti l'aggiudicazione provvisoria rappresenta solo un presupposto dell'unico procedimento di aggiudicazione che comunque deve essere concluso con il provvedimento di aggiudicazione definitiva. In conformità al dettato normativo il Consiglio di Stato ha chiarito come "L'aggiudicazione provvisoria ha natura di atto endoprocedimentale, inserendosi nell'ambito della procedura di scelta del contraente come momento necessario ma non decisivo, atteso che la definitiva individuazione del concorrente cui affidare l'appalto risulta cristallizzata soltanto con l'aggiudicazione definitiva; pertanto, versandosi ancora nell'unico procedimento iniziato con l'istanza di partecipazione alla gara e vantando in tal caso l'aggiudicatario provvisorio solo una aspettativa alla conclusione del procedimento, non si impone la comunicazione di avvio del procedimento in autotutela (cfr. da ultimo Consiglio di Stato, sez. V, 13 ottobre 2010, n. 7460)". In definitiva, con la sentenza in oggetto, il Consiglio di Stato ha contribuito ulteriormente a chiarire come l'aggiudicazione provvisoria abbia un ruolo necessario ma non decisivo, considerato la sua natura di atto endoprocedimentale, ai fini della definitiva aggiudicazione dell'appalto.

(Fausto Indelicato Avvocato, Studio Legale Rusconi & Partners, Newsletter 7:24, 31 marzo 2011)

■ **L'irregolarità «lieve» nei contributi non vieta l'appalto all'impresa**

I debiti previdenziali di entità minima non possono causare l'esclusione da gare di pubblico appalto: questa è la conclusione cui giungono i giudici del Consiglio di Stato nella pronuncia 24 febbraio 2011, n. 1228.

Il ragionamento compiuto dai giudici rende elastica la previsione del decreto ministeriale 24 ottobre 2001 in tema di Durc (documento unico di regolarità contributiva), che all'articolo 8 individua in 100 euro la soglia di «gravità» che impedisce il rilascio del certificato.

Questa soglia, secondo i giudici, è solo un esempio: anche se viene superata, la stazione appaltante deve verificare la gravità delle circostanze del debito, senza un'automatica esclusione.

Il caso oggetto della sentenza riguardava una gara prima aggiudicata a un'impresa e poi revocata per un debito di 190 euro.

L'importo del debito verso l'Inail era poi ancor minore in quanto soggetto a compensazione con un credito (di 170 euro) verso lo stesso ente. Per di più vi era stato anche un disguido bancario, circostanze tutte che avevano causato l'esclusione dell'impresa per irregolarità contributive.

La norma che dà rilievo al documento unico di regolarità contributiva è l'articolo 38, comma 1, lettera i) del decreto legislativo 163 del 2006 (il codice degli appalti), che impone ai concorrenti di dichiarare l'assenza di «violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali».

In concreto, dicono i giudici del Consiglio di Stato, occorre riferirsi al bando di gara: se esso richiede solo genericamente una dichiarazione di insussistenza delle cause di esclusione, se esiste un debito verso enti previdenziali non ha rilievo la sola erroneità della dichiarazione (assenza di debiti), ma è onere della stazione appaltante accertare che l'eventuale debito contributivo sia grave e definitivamente accertato.

Se quindi il bando chiede una generica assenza di debiti, senza quantificare in modo ragionevole la

soglia di gravità degli stessi, sarà il concorrente a dover valutare se il proprio debito contributivo sia o meno "grave", fruendo anche della possibilità di chiarirne l'entità e le sue cause (ad esempio un disguido eccetera).

A questa valutazione deve poi seguire il giudizio della stazione appaltante, che deve valutare gli elementi concreti forniti dal concorrente in contrasto con i dati riportati nel documento di regolarità contributiva: questa valutazione può condurre al'esclusione dalla gara, se una volta accertata l'effettiva entità della violazione contributiva, la stessa risulti veramente grave.

(Guglielmo Saporito, Il Sole 24 ORE Norme e tributi 15 marzo 2011)



Chimica e alimentare

■ ALIMENTARE: COLDIRETTI, 77 % DI NO A PECORA DOLLY IN TAVOLA

Il 77 per cento dei cittadini europei ritiene che la clonazione animale per fini alimentari sia innaturale. E' quanto afferma la Coldiretti sulla base dei dati Eurobarometro nel sottolineare il rischio che il mancato accordo tra Parlamento e Consiglio Europeo porti i discendenti della pecora Dolly sulle tavole dell'Unione Europea. L'opposizione alla clonazione a fini alimentari è alta in Italia con - sottolinea la Coldiretti - il 61 per cento che non la ritiene sicura per le future generazioni, il 62 per cento che pensa non faccia bene alla salute e il 68 per cento che sia innaturale. E' quindi importante - precisa la Coldiretti - la decisione del Parlamento Europeo, con a capo delegazione l'italiano Gianni Pittella, di non accogliere la proposta della Consiglio che prevedeva di fatto il via libera ai prodotti ottenuti dalla progenie e discendenza degli animali clonati senza peraltro alcuna etichettatura. Spetta adesso alla Commissione - prosegue la Coldiretti - prevedere regole chiare che vietino tali prodotti nell'Unione Europea e stabiliscano norme chiare e trasparenti di etichettatura. Allo stato attuale - precisa la Coldiretti - non esistono norme sulle importazioni che impongano di etichettare un alimento come derivato da progenie di animali clonati. A poco più di 14 anni dall'annuncio pubblicato sulla rivista Nature del febbraio 1997 dell'avvenuta clonazione del primo mammifero, con la nascita della pecora Dolly, rimane elevata - sottolinea la Coldiretti - l'opposizione all'uso della clonazione a fini alimentari nonostante abbia ormai interessato praticamente ogni tipo di animale maiali, cavalli, bovini, capre, cammelli e mufloni. La commercializzazione di carne, latte e formaggi proveniente da animali clonati oltre ad un problema di scelta consapevole da parte dei consumatori e di rispetto della biodiversità - conclude la Coldiretti - pone infatti evidenti perplessità di natura etica.

(www.coldiretti.it)



Condominio e locazioni

■ Cedolare sugli affitti, in un caso su tre non conviene

La cedolare secca al test di convenienza rischia di "perdere" fino a un terzo degli interessati: tutti i proprietari per i quali la scelta della nuova tassazione sugli affitti va fatta solo dopo una verifica personalizzata.

Il nuovo regime è sicuramente vantaggioso per chi ha un reddito imponibile medio-alto: oltre i 15mila euro per i contratti a canone libero e oltre i 28mila euro per quelli a canone concordato (si vedano le simulazioni sul Sole 24 Ore del 6 marzo scorso). Sono questi, infatti, i livelli al di sopra dei quali scattano le aliquote marginali Irpef del 27% e del 38%, che perdono il confronto con la cedolare.

Vedi tutti » Di fatto, però, molti contribuenti sono al di sotto di queste soglie. Il 19,5% delle persone fisiche titolari di case date in affitto dichiara un reddito minore o uguale a 10mila euro, mentre un altro 37,8% sta nella fascia tra 10mila e 26mila euro. I numeri sono nel volume «Gli immobili in Italia», redatto da agenzia del Territorio e dipartimento delle Finanze analizzando le dichiarazioni sul 2008, e gettano una luce diversa sulla cedolare.

È senz'altro possibile che redditi così bassi nascondano una quota di evasione su altre fonti di

guadagno o una sottodichiarazione dell'affitto, visto che il canone medio in questi casi va da 204 a 270 euro al mese (al netto delle deduzioni forfettarie). Quale che sia la spiegazione, comunque, resta un punto fermo: oggi un terzo dei proprietari si trova nel primo scaglione di reddito – quello con Irpef al 23% – e deve valutare caso per caso se il passaggio al nuovo regime è vantaggioso (si veda il grafico a destra).

A favore della cedolare secca gioca innanzitutto un'aliquota inferiore: 21% per i contratti a canone di mercato e 19% per quelli a canone concordato, al posto dell'aliquota marginale, anche se bisogna considerare che la cedolare si applica al canone intero (senza il 15% di deduzione forfettaria per il canone libero e il 40,5% per quello concordato). Inoltre, chi paga la cedolare non dovrà più versare l'imposta di registro (2% sul canone, per metà a carico del proprietario), l'imposta di bollo (15 euro) e l'addizionale comunale e regionale. Sulla convenienza finale, però, pesano altre tre considerazioni.

È necessario valutare l'impatto delle detrazioni. Un contribuente con redditi da lavoro dipendente e detrazioni per familiari a carico, se avesse anche il 36% sulle ristrutturazioni e il 55% sul risparmio energetico potrebbe non riuscire a "incassare" tutto il credito d'imposta (da notare che il reddito sottoposto alla cedolare è comunque conteggiato per calcolare le detrazioni). Chi ha redditi che variano molto da un anno all'altro, inoltre, potrebbe far fatica a stimare il rischio di incapienza per gli anni seguenti.

Se si opta per la cedolare, si deve rinunciare all'adeguamento Istat del canone, comunicandolo con raccomandata a/r all'inquilino. Una mossa rilevante per chi rientra nel primo scaglione Irpef e ha appena stipulato il contratto: immaginando un'inflazione annua del 2% e un canone di mercato di 1.000 euro all'anno, chi sceglie la cedolare incassa 3.160 euro in quattro anni; chi si tiene l'Irpef al 23%, invece, 3.200 euro (considerando registro e addizionali di Roma). Ipotizzando un'inflazione più alta, il vantaggio dell'Irpef al 23% diventa sensibile anche sulla distanza dei tre anni. Per i contribuenti che rientrano negli scaglioni superiori, invece, vince la cedolare, e il risultato non cambia almeno fino a un'inflazione del 4% annuo.

Chi ha un contratto in corso e ha già pagato l'imposta di registro – magari in anticipo per tutti e quattro gli anni – e deve tenere conto che non ci sarà rimborso. Inoltre, va valutato l'eventuale versamento degli acconti d'imposta (si veda l'articolo a destra).

Oggi in lista d'attesa per la flat tax ci sono 2,7 milioni di abitazioni affittate da persone fisiche. A questi dati ufficiali vanno poi aggiunte le case locate in nero, che sono almeno 500mila e dalla cui regolarizzazione – nei piani del governo – deve arrivare il gettito aggiuntivo con cui compensare le minori entrate tributarie sugli affitti già noti al fisco. Senza dimenticare la possibile emersione dei canoni sottodichiarati, anch'essi colpiti dalle supersanzioni previste dal legislatore.

Sulla platea dei beneficiari, peraltro, Assoedilizia segnala un'incertezza. Posto che la cedolare non si applica se il proprietario è una società o una persona fisica che agisce nell'esercizio di un'impresa o di una professione, il nuovo regime vale per le locazioni abitative in cui il conduttore è una società? Il caso tipico è quello dei privati che affittano case a banche o imprese nelle grandi città. Assoedilizia propende per la lettura estensiva, ma rileva che il termine locazioni «effettuate», contenuto nella norma, è ambiguo e sta bloccando molti contratti.

(Cristiano dell'Oste e Luigi Lovecchio, Il Sole 24 ORE Norme e tributi 14 marzo 2011)

■ **Calore sotto controllo in Lombardia**

Rivoluzione in tutti i condomini che hanno l'impianto centralizzato in Lombardia: la termoregolazione e la contabilizzazione del calore diventerà obbligatoria. Si tratta dell'applicazione ai caloriferi di valvole per regolare o chiudere l'afflusso di acqua calda e del conteggio dei consumi effettuati, appartamento per appartamento, pur mantenendo un'unica caldaia. Lo stabilisce la legge lombarda 21 febbraio 2011, n. 3 che delega la giunta regionale a dettare prescrizioni di dettaglio.

Le scadenze sono il 1° agosto 2012 per «le caldaie di maggiore potenza e vetustà» e «dal l'inizio di ciascuna stagione termica dei due anni successivi alla scadenza del 1° agosto 2012» per le caldaie di potenza e vetustà progressivamente inferiore. Chi non adempie incorre in una sanzione da 500 a 3.000 euro per ogni unità immobiliare dell'edificio servita dall'impianto.

La Lombardia è quindi la seconda regione, dopo il Piemonte, a rendere obbligatoria la trasformazione degli impianti condominiali. Ma non è finita qui: sempre la giunta dovrà dettare disposizioni perché sia resa obbligatoria la dichiarazione della classe e dell'indice di prestazione energetica dell'edificio o della singola unità abitativa in tutti gli annunci commerciali finalizzati alla vendita o anche solo alla locazione degli immobili. In caso di inadempienza la sanzione è salatissima: da 1.000 a 5.000 euro. Ciò significa che la certificazione energetica non andrà più fatta solo al momento del rogito o del contratto di affitto, ma molto prima, quando si intenda solo porre in vendita o in affitto la propria casa, anche se non è coinvolta un'agenzia immobiliare ma si pone un semplice cartello sul portone o si inserisce un piccolo annuncio su un quotidiano o su internet.

Coglie di sorpresa, inoltre, una nuova regola: i proprietari di edifici che eseguano opere di risparmio energetico agevolate da incentivi di qualsiasi tipo (compresa quindi la detrazione fiscale del 55%, ma anche quella del 36%), qualora intendano raggiungere «prestazioni energetiche superiori ai valori limite stabiliti dalla disciplina regionale», possono essere costretti dal Comune a versare un contributo. Tale somma, proporzionata alla volumetria dell'edificio servito secondo criteri stabiliti in parte dalla Regione e in parte dai comuni, confluirà in un fondo, che ha lo scopo di coprire i costi per l'esecuzione di controlli sulla conformità dei progetti realizzati. Esclusi solo gli edifici monofamiliari e i piccoli condomini (sotto i 2 mila metri cubi totali).

Vengono poi estese le sanzioni previste da norme statali anche ai casi in cui proprietari o inquilini di singole unità immobiliari non abbiano preso tutte le cautele suggerite da chi conduce l'impianto termico. Il mancato adeguamento alle norme sulla sicurezza può essere colpito con una multa da 500 a 3.000 euro, per le norme di risparmio energetico si va da 516,46 euro a 2.582,28 euro.

(Silvio Rezzonico, Il Sole 24 ORE Norme e tributi 8 marzo 2011)



Edilizia e urbanistica

■ La «nuova Dia» prova il debutto

Nuovi obblighi per le fonti rinnovabili e promozione del risparmio energetico. Queste le linee guida del decreto legislativo n. 28 del 3 marzo 2011 (pubblicato nel Supplemento Ordinario n. 81 della «Gazzetta Ufficiale» n. 71 del 28 marzo) che è entrato in vigore ieri. Atteso dal 5 dicembre (quando era scaduto il termine base della delega contenuta nella Comunitaria 2009), il decreto legislativo attua la direttiva per la «promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili» n. 28 del 23 aprile 2009. L'obiettivo dell'intervento normativo è porre le basi per permettere all'Italia di adempiere entro il 2020 all'obbligo di utilizzo di fonti rinnovabili assegnatole in sede comunitaria, che è pari al 17% del consumo finale lordo di energia (inteso come aggregato dei consumi elettrici, dei trasporti e della climatizzazione). Il decreto concentra l'intervento su due principali filoni. Da un lato sono stati introdotti nuovi incentivi e obblighi per l'uso delle fonti rinnovabili, quali fonti energetiche primarie per la generazione elettrica e per la climatizzazione degli ambienti, e in relazione ai biocarburanti per il trasporto. Il secondo campo di intervento è la promozione del risparmio energetico finalizzato a ridurre il consumo complessivo sul quale, nel 2020, andrà calcolata la quota nazionale. Oltre ai temi già ampiamente discussi, quali il passaggio dal terzo al quarto conto energia il 1° giugno 2011 (oggetto di un decreto ministeriale in corso di predisposizione) e la previsione di limiti all'uso delle aree agricole per l'installazione di impianti fotovoltaici, il provvedimento introduce norme di dettaglio di particolare interesse. Sotto il profilo autorizzatorio rilevano l'obbligo di una valutazione di impatto ambientale cumulativa per impianti localizzati sulla stessa area o in aree contigue e la previsione dell'accelerazione e semplificazione degli iter finalizzati alla sostituzione di impianti energetici preesistenti. Per gli impianti in fase di cantiere il decreto interviene sulle varianti al progetto autorizzato, prevedendo che l'autorizzazione unica deve essere rinnovata in caso di modifiche sostanziali, individuate non in base alla potenza dell'impianto (salvo si incida sulla potenza termica), ma in funzione di dimensioni, volumi e sedime occupato (i dettagli sono demandati a un decreto ministeriale). Viene introdotta la procedura abilitativa semplificata (Pas): si tratta di un provvedimento disegnato sulla falsa riga della Dia edilizia, volto a sostituire Dia e Scia in campo energetico, per esempio per la predisposizioni di

impianti fotovoltaici e mini-eolici. Questa procedura potrà essere resa applicabile dalle regioni a impianti fino a 1 MW di potenza e le Dia vigenti potranno essere convertite, su istanza di parte, alla Pas. I nuovi edifici e le ristrutturazioni rilevanti sono fatti oggetto di obbligo di utilizzo di fonti rinnovabili per almeno il 50% dei consumi energetici correlati alla produzione di acqua calda sanitaria e di quote comprese fra il 20% e il 50% (crescenti dal 2012 al 2017) dei consumi aggregati per acqua calda sanitaria e climatizzazione degli ambienti (nei centri storici gli obblighi sono dimezzati). Non sono incentivati gli impianti che servono a raggiungere la quota d'obbligo negli edifici. Rilevante la norma che prevede che l'installazione di pompe di calore è considerata estensione dell'impianto idrico-sanitario esistente. Nell'ambito dell'obiettivo al 2020, almeno il 10% del consumo energetico associato ai trasporti dovrà essere soddisfatto con fonti rinnovabili. Viene, dunque, prevista l'accelerazione dei permessi per la distribuzione del biometano tramite pompe di carburante esistenti. I biocombustibili dovranno soddisfare criteri di sostenibilità (sociale e ambientale). La concessione di aree pubbliche e di siti militari per l'installazione di impianti di generazione da fonti rinnovabili è possibile, ma solo tramite gara.

LA PAROLA CHIAVE - Il consumo aggregato

Il consumo energetico aggregato per la generazione elettrica, i trasporti e la climatizzazione è la base del calcolo della quota d'obbligo italiana al 2020. L'obbligo è di far sì che, con investimenti sulle fonti rinnovabili e sul risparmio energetico, fra nove anni il 17% del consumo finale lordo di energia sia prodotto da fonti rinnovabili. La sfida consiste in una valutazione prognostica del fabbisogno nazionale aggregato nel medio periodo, tenendo in considerazione la variabilità della congiuntura e le soluzioni di contenimento dei consumi.

(Matteo Falcione, Il Sole 24 ORE Norme e tributi, 30 marzo 2011)

■ Via alle verifiche sul patrimonio immobiliare degli enti di previdenza

È partita l'indagine conoscitiva sugli immobili di proprietà degli enti di previdenza. Ieri la Commissione di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale presieduta dall'onorevole Giorgio Jannone ha incontrato i vertici dell'Inpdap. La prossima audizione è prevista per mercoledì 30 marzo, ma ancora non si conosce l'ente che sarà invitato.

«Abbiamo visto l'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica, che raccoglie il più grande patrimonio immobiliare - racconta Giorgio Jannone - si tratta di decine di migliaia di immobili, abbiamo posto molte domande tecniche e l'ente ci ha chiesto almeno una settimana di tempo per fornire le risposte».

Tra i quesiti che sono stati posti ieri e che saranno fatti a tutti gli enti - rappresentati da presidente, direttore generale e dirigente responsabile - c'è il rendimento del patrimonio immobiliare. La risposta in parte già la si conosce (si veda «Il Sole 24 Ore del 25 febbraio scorso»). I rendimenti del patrimonio immobiliare delle casse, in base ai dati del bilancio 2009, derivano in gran parte dai canoni di locazione e mediamente sono molto contenuti e vanno dall'1,32% della cassa geometri al 3,79% dei periti industriali. Il dato dei notai, che nel 2009 hanno dichiarato un rendimento dell'8,6% in realtà è generato da una sostanziosa plusvalenza da cessioni.

Un'altra domanda che la commissione intende fare riguarda eventuali "affitti di favore" concessi. E questo non deve stupire visto che l'indagine sul patrimonio immobiliare del enti previdenziali è nata sulla scia dello scandalo del Pio Albergo Trivulzio, che ha concesso numerosi appartamenti a prezzi di favori a vari personaggi nella "Milano bene".

Jannone intende indagare anche sul passato recente. «Chiediamo anche con quali criteri si è proceduto alla dismissione degli immobili - spiega Jannone - e contiamo di andare a ritroso almeno di tre anni, quindi dal 2007».

I tempi per l'indagine saranno lunghi, «ma - afferma Jannone - la moral suasion comincia già a dare i suoi effetti; già con l'indagine sugli investimenti finanziari dopo il crack Lehman si è alzata l'attenzione degli enti negli investimenti finanziari».

Tra le questioni che saranno approfondite c'è anche quella delle occupazioni abusive degli immobili, e del livello di contenzioso tra ente ed inquilini. La Commissione intende indagare sia sugli immobiligestiti direttamente che su quelli affidati a fondi immobiliari «vogliamo conoscere - dice Jannone - quali sono i criteri in base ai quali è stato selezionato il soggetto terzo».
(Il Sole 24 ORE Norme e tributi, 24 marzo 2011)

■ **Attività di costruttore edile: via libera della Camera al disegno di legge Edilizia**

L'Aula della Camera dei deputati ha approvato, in prima lettura, il disegno di legge recante "Norme per la disciplina dell'accesso all'attività imprenditoriale nel settore dell'edilizia" (DDL 60/C e abb. - Relatrice l'On. Manuela Lanzarin del Gruppo parlamentare LNP) con integrazioni e modifiche al testo iniziale alcune delle quali recepiscono quanto richiesto ed auspicato dall'ANCE. Il provvedimento individua, nell'ambito della legislazione esclusiva in materia di tutela della concorrenza e della legislazione concorrente in materia di professioni di cui all'art. 117 della Costituzione, i principi fondamentali di disciplina per l'accesso all'attività di costruttore edile; attività che rientra nella sfera della libertà di iniziativa economica privata ai sensi dell'art. 41 della Costituzione.

Tra le varie norme si segnala che:

- vengono individuate le attività a cui si applicano le disposizioni del provvedimento. Si tratta, in particolare delle seguenti:

a. interventi di costruzione, ristrutturazione, restauro e risanamento conservativo e di manutenzione straordinaria, di edifici e loro pertinenze e di altri organismi e manufatti edilizi, ed opere d'ingegneria e del genio civile, di natura generale o speciale, ivi comprese le opere di preparazione del cantiere edile e le relative opere di scavo e gli interventi di installazione di opere prefabbricate;

b. lavori di completamento di edifici, di loro pertinenze, di altri organismi e manufatti edilizi, interventi di manutenzione ordinaria, nonché lavori di finitura come descritti nelle categorie specialistiche OS6, limitatamente ai rivestimenti e alla pavimentazione, OS7 e OS8, previste dal regolamento di cui all'art. 5 del D.Lgs. 163/2006.

Tali attività sono esercitate in forma di impresa individuale, societaria o cooperativistica ai sensi della legislazione vigente, ed eseguite tramite le tipologie contrattuali disciplinate dalle norme vigenti, ivi compresi i contratti di appalto e di subappalto. L'impresa può avere come scopo l'esercizio delle attività di cui alla lett. a), ivi comprese le opere di cui alla lett. b) oppure lo svolgimento delle sole opere di completamento e finitura di cui alla medesima lett. b);

- vengono escluse dall'ambito di applicazione del provvedimento le imprese che esercitano prevalentemente attività di installazione di impianti disciplinate dal D.M. sviluppo economico 37 del 22 gennaio 2008, attività di promozione e sviluppo di progetti immobiliari, attività di restauro conservazione e manutenzione di beni culturali di cui al D.Lgs. 42/2004, attività di produzione di elementi prefabbricati destinati all'utilizzo nei processi di fabbricazione edilizia, nonché le altre imprese che non applichino i contratti collettivi nazionali di lavoro dell'edilizia. Nel caso in cui tali imprese effettuino interventi di costruzione, di messa in opera o di modifica di elementi strutturali degli edifici o delle altre costruzioni che ricadono nell'ambito di applicazione della presente legge, si devono comunque attenere alle sue disposizioni ed hanno diritto all'iscrizione alla sezione speciale dell'edilizia prevista dal provvedimento;

- viene istituita presso ciascuna Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura la sezione speciale dell'edilizia;

- viene subordinato l'esercizio della professione di costruttore edile alla designazione, all'atto dell'iscrizione alla sezione speciale dell'edilizia, del responsabile tecnico;

- viene previsto che il responsabile tecnico deve possedere una serie di requisiti morali e di idoneità professionale;

- viene, inoltre, subordinato l'esercizio della professione di costruttore edile al possesso di una serie di requisiti di onorabilità e di capacità organizzativa;

- vengono previste specifiche sanzioni amministrative applicabili nel caso di esercizio delle attività di costruttore edile senza il possesso dei requisiti previsti per l'esercizio della professione di costruttore edile.

Il disegno di legge passa ora alla lettura del Senato.
(www.immobili24.ilsole24ore.com)

Energia

■ Nel 2017 acqua calda dalle rinnovabili al 50%

Nel decreto sulle rinnovabili non c'è solo il nodo degli incentivi al settore. Ci sono anche norme che impattano in modo sensibile sulle costruzioni. Il decreto legislativo 28, infatti, stabilisce nuovi obiettivi di energia, termica ed elettrica, da raggiungere attraverso un percorso graduale che va da maggio 2012 al 2017 sia per i nuovi edifici che per le ristrutturazioni rilevanti di quelli esistenti.

A introdurre gradualmente gli standard è l'allegato 3. Il primo scaglione partirà dal 31 maggio del 2012 e arriverà fino a dicembre 2013: da allora tutti gli immobili dovranno coprire almeno il 20% del fabbisogno di acqua calda sanitaria con energia rinnovabile. Una percentuale che non è particolarmente onerosa (in molte Regioni già oggi le soglie sono molto maggiori). Dal 2017 che si dovrà centrare l'obiettivo del 50% di acqua calda sanitaria «verde». Analoghi scaglioni – da maggio 2012 al 2017 – sono previsti anche per il fabbisogno di energia elettrica prodotta con le rinnovabili. Molto complesso sarà il rapporto con gli indici richiesti dalle leggi regionali: il decreto 28, all'articolo 11, infatti da un lato ammette la possibilità che Autonomie e Comuni richiedano valori superiori e, dall'altro, prevede in modo categorico che «gli obblighi previsti da atti normativi regionali» siano adeguati entro 180 giorni, pena la decadenza e l'applicazione dei limiti statali.

L'impresa che riesce a incrementare del 30% i valori minimi di copertura da rinnovabile ottiene un bonus volumetrico del 5% in più. Previste anche nuove sanzioni: il costruttore che installa impianti di energia rinnovabile senza titolo paga in solido una sanzione pecuniaria da 1.000 a 150mila euro nei casi più rilevanti e da 500 a 30mila per quelli domestici.

(Valeria Uva, Il Sole 24 ORE Norme e tributi, 30 marzo 2011)

■ Il 94% dei comuni italiani è rinnovabile

Aumentano i comuni italiani che scelgono le energie rinnovabili. Nel 2011 hanno toccato quota 7.661 e rappresentano il 94% dei municipi che hanno ospitato almeno un impianto da rinnovabile. Erano 6.993 nel 2010, 5.580 nel 2009. In crescita un po' tutte le fonti a energia pulita: sono 7.273 i comuni del "solare" (erano 6.311 lo scorso anno), 946 (contro i 799 del 2010) quelli del mini idroelettrico e ben 1.136 i municipi a biomassa (erano 788 appena 12 mesi fa). I numeri sono contenuti nell'annuale fotografia dell'energia verde in Italia scattata da Legambiente, Gse e Sorgenia, presentata stamane a Roma, che evidenzia come nel 2010 il contributo energetico delle rinnovabili abbia coperto il 22% dei consumi elettrici complessivi, grazie a 200mila impianti distribuiti nel territorio.

I comuni al 100% rinnovabili

Sono 20 i comuni al 100% rinnovabili in Italia. I due migliori si trovano sull'arco alpino: Morgex, in provincia di Aosta, e Brunico, in provincia di Bolzano. «Chiediamo al governo - ha commentato il presidente di Legambiente, Vittorio Cogliati Dezza - di modificare il decreto Romani che ha di fatto frenato e tolto ogni certezza agli investimenti, introducendo un tetto alla crescita delle rinnovabili e una revisione degli incentivi che complica gli investimenti». Del resto, ha aggiunto Nando Pasquali, ad del Gse, «le energie rinnovabili sono sempre più accessibili al singolo cittadino e non solo ai grandi produttori». È toccato invece a Riccardo Bani, dg di Sorgenia, ricordare l'impegno di Sorgenia nelle rinnovabili: «nel 2010 la nostra produzione di energia pulita è cresciuta del 43% rispetto all'anno precedente, superando i 400 GWh ed evitando l'emissione di oltre 181.600 tonnellate di Co2».

Eolico e geotermia sugli scudi

Scorrendo ancora tra le pieghe del rapporto emerge come siano 964 i comuni che producono più energia elettrica di quanta ne consumano grazie a una sola fonte rinnovabile (mini-idroelettrica, eolica, fotovoltaica, da biomasse o geotermica, escludendo i grandi impianti idroelettrici) e 27 i Comuni che superano largamente il proprio fabbisogno termico grazie a impianti di

teleriscaldamento collegati a impianti da biomassa o geotermici. I comuni dell'eolico sono 374, per una potenza installata pari a 5.758 MW (610 MW in più rispetto al 2009). Nel 2010, gli impianti eolici hanno permesso di produrre 8.374 GWh di energia pulita, pari al fabbisogno elettrico di oltre 3,5 milioni famiglie. Sono invece 221 i comuni che si possono considerare autonomi dal punto di vista elettrico, poiché si produce più energia di quanta ne viene consumata. I comuni della geotermia sono 290, per una potenza installata pari a 868 MW elettrici e 67,9 termici. Gli impianti producono circa 5.031 GWh di energia elettrica, in grado di soddisfare il fabbisogno di oltre 2 milioni di famiglie.

(Claudio Tucci, Il Sole 24 ORE Tecnologie, 29 marzo 2011)

■ Innalzando gli obiettivi sulla Co2 l'Europa potrebbe uscire dal nucleare

Lo sostiene Greenpeace, secondo cui l'aumento del costo delle emissioni favorirebbe gli investimenti sulle rinnovabili

Dopo il grave incidente atomico di Fukushima i governi di tutto il pianeta, Europa in particolare, stanno riconsiderando il proprio impegno nell'energia nucleare. A chi obietta che l'addio all'atomo potrebbe mettere a rischio la sicurezza energetica del Vecchio continente, Greenpeace risponde che l'Europa potrebbe in realtà fare a meno di buona parte delle centrali semplicemente innalzando i suoi obiettivi di riduzione della Co2 dal 20 al 30%, rispetto ai valori del 1990. Secondo il documento dell'associazione ecologista il nucleare fornisce oggi il 16% dell'energia elettrica europea (un dato piuttosto al ribasso, considerato che diverse altre statistiche assegnano a questa fonte circa il 28%). Inoltre, sostiene Greenpeace, l'Unione Europea è già riuscita in parte fare a meno dell'atomo: la capacità nucleare (potenza installata) è infatti diminuita di 7,6 Gw nell'ultimo decennio mentre nel frattempo sono stati installati oltre 100 Gw di rinnovabili.

Greenpeace osserva che nel 2010 nella Ue è stata installata una capacità record di 22,6 Gw da fonti rinnovabili (in crescita rispetto ai 17,3 Gw del 2009 e i 13,3 Gw del 2008). Al 2020, i governi europei dovrebbero raggiungere un livello complessivo di energia da rinnovabili di circa il 20,7%, che diventa il 34,3% per i consumi elettrici.

Attualmente ci si attende che 16 Paesi membri supereranno i loro obiettivi sulle rinnovabili al 2020: si tratta di Austria, Bulgaria, Repubblica Ceca, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Lettonia, Malta, Olanda, Polonia, Slovenia, Slovacchia, Spagna e Svezia. Secondo gli ecologisti se questa crescita fosse ulteriormente assecondata con una politica di riduzione unilaterale delle emissioni di gas serra del 30%, si potrebbe fare a meno dei 73 Gw del vecchio nucleare che rappresentano oltre la metà dei numeri del nucleare europeo (circa 130 Gw): un aumento del costo dei permessi delle emissioni favorirebbe infatti gli investimenti in rinnovabili e dunque i vecchi Gw atomici potrebbero essere facilmente rimpiazzati.

In realtà molti governi europei (tra cui l'Italia) hanno bloccato nei mesi scorsi la proposta di innalzamento degli obiettivi sulla Co2 sostenendo che una decisione di questo tipo costerebbe troppo alle industrie europee pregiudicandone la competitività sullo scenario internazionale. Greenpeace omette poi di dire che una rivoluzione di tale portata creerebbe non pochi problemi in quei paesi oggi legati strutturalmente legati all'atomo (Francia in primis) e rinvia i conti dei costi di questa scelta al 2050: per questa data un sistema energetico europeo interamente basato sulle rinnovabili (che è ciò che viene auspicato) richiederebbe in totale 1.800 miliardi di euro di investimenti addizionali nel settore energetico, ma porterebbe a risparmi sui carburanti nell'ordine di 2.600 miliardi e altri nell'elettricità (questi ultimi quantificabili, annualmente, in 132 miliardi rispetto allo scenario "business as usual" con nucleare e carbone). Questi investimenti darebbero un vantaggio competitivo all'Europa nel settore delle tecnologie verdi, creando centinaia di migliaia di nuovi posti di lavoro. L'occupazione persa chiudendo le centrali nucleari e a carbone, sostiene Greenpeace, sarebbe più che compensata da quella generata dalle fonti pulite.

(<http://energia24club.it> 29 Marzo 2011)

■ Nucleare: moratoria di 12 mesi

Approvata la moratoria sul nucleare, tenuto conto che, nelle attuali circostanze, occorre

approfondire le valutazioni e che la Comunità europea intende sottoporre a scrupolose verifiche le centrali nucleari in funzione. In linea con le decisioni dell'Unione europea che procederà quanto prima ad effettuare delle verifiche sugli impianti funzionanti in Europa, anche il nostro Paese ha voluto prendere una pausa di riflessione sull'energia nucleare. La decisione è stata presa dal Consiglio dei ministri il 23 marzo scorso. Per effetto immediato della moratoria, il Ministero dello Sviluppo Economico e il Ministero dell'Ambiente non procederanno all'adozione degli atti necessari alla realizzazione degli impianti nucleari, a cominciare dalla predisposizione del documento programmatico sulla strategia nucleare. Pertanto, così come disposto dall'UE, restano confermati il deposito nazionale per lo stoccaggio ed il ruolo dell'Agenzia per la Sicurezza Nucleare come organo competente per lo studio e la programmazione delle politiche riguardanti la sicurezza nucleare. Quanto ai pericoli relativi alle eventuali ripercussioni di ciò che sta accadendo in Giappone a seguito dell'esplosione del reattore nucleare di Fukushima, il ministro della Salute, Fazio, ha assicurato che essi sono da escludere per l'Italia: «L'eventuale arrivo in Italia di correnti d'aria provenienti dal Giappone non presenta alcun rischio per la salute», ha dichiarato il Ministro della Salute, che ha poi aggiunto: « Anche se le correnti dovessero trasportare sull'Italia particelle radioattive provenienti dalla centrale di Fukushima, si tratterebbe comunque di quantità infinitesimali ed estremamente diluite, che oggi, agli strumenti sofisticati di cui disponiamo, siamo in grado di rilevare, ma che non avrebbero alcun effetto sulla salute. Si tratterebbe infatti di valori bassissimi, largamente inferiori alle dosi di radioattività naturale».

(fonte www.governo.it)

■ **Energia: individuate le regole per lo Stoccaggio del biossido di carbonio**

Il Consiglio dei Ministri del 23 marzo scorso, ha approvato in via preliminare un decreto che, in linea con le direttive europee, stabilisce le misure per garantire lo stoccaggio permanente di biossido di carbonio in formazioni geologiche profonde, al fine di contribuire alla lotta al cambiamento climatico, attraverso la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nell'atmosfera, in modo da eliminare il più possibile effetti negativi e rischi per l'ambiente e la salute umana. Lo stoccaggio geologico è un metodo che consente alle centrali che utilizzano combustibili fossili, di "iniettare" la CO₂ in formazioni geologiche sotterranee ed evitare di immettere nell'atmosfera anidride carbonica. La tecnologia CCS, "carbon capture e storage", è già in fase di sperimentazione in Italia nell'impianto Enel di Brindisi e richiede, in conformità con le normative europee, un quadro legislativo di riferimento nella prospettiva di una sempre maggiore utilizzazione che potrebbe ridurre significativamente il nostro "debito" di CO₂ e aiutarci a raggiungere gli obiettivi europei di riduzione delle emissioni (-20% al 2020). La normativa approvata oggi, disegna un sistema autorizzativo lineare, per la scelta dei siti, l'esercizio, il trasporto e la dismissione, in capo ai ministeri dello sviluppo economico e dell'ambiente e procedure che saranno gestite dal già esistente Comitato per Kyoto integrato da una segreteria tecnica per lo stoccaggio. L'idoneità di una formazione geologica ad essere adibita a sito di stoccaggio e la sua sicurezza sono stabilite in sede di esame della domanda di autorizzazione allo stoccaggio. Con il decreto il nostro sistema normativo fa un passo avanti recependo una tecnologia ambientale di notevole rilievo per lo sviluppo del sistema energetico.

(fonte www.governo.it)

■ **Energie rinnovabili: come cambiano gli incentivi**

Il decreto legislativo approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri del 3 marzo 2011 si inserisce nel quadro della politica energetica europea volta a ridurre la dipendenza dalle fonti combustibili fossili e le emissioni di CO₂, nel rispetto delle direttive comunitarie che impongono all'Italia l'obbligo di raggiungimento degli obiettivi del 17 per cento di energia prodotta da fonti rinnovabili entro il 2020. In particolare, il decreto legislativo prevede la definizione di un nuovo sistema di incentivi per gli impianti da fonti rinnovabili che entrano in esercizio dal 1° gennaio 2013, differenziato per gli impianti di taglia minore e maggiore, in modo da dare certezza ai piccoli investitori e stimolare i più grandi a soluzioni più efficienti. A tutela degli investimenti già effettuati

si stabilisce che il ritiro dei certificati verdi prosegue fino al 2016, fissando il prezzo di ritiro al 78% di quello massimo di riferimento. Per quanto riguarda, in particolare, il fotovoltaico, si procederà - con decreto interministeriale - ad una ridefinizione di criteri, parametri e quote a decorrere dal 1° giugno, per assicurare la sostenibilità dei costi di incentivazione, scoraggiare le iniziative meramente speculative e garantire al settore una prospettiva di sviluppo di lungo periodo. Romani sottolinea inoltre che "il decreto è in linea con il nostro obiettivo energetico nazionale: ridurre il costo dell'energia per aziende e cittadini che oggi si attesta a circa +30% rispetto agli altri paesi europei. Intendiamo raggiungerlo prima di tutto diversificando il nostro mix energetico, promuovendo quindi la produzione da fonti rinnovabili ed il ritorno al nucleare.

■ La mobilità tra fotovoltaico e guida automatica

L'energia derivante da fonti rinnovabili e la guida senza pilota, o se si preferisce, con il pilota automatico, per operare in condizioni estreme. Questo il progetto su cui hanno lavorato insieme VisLab, laboratorio di Visione Artificiale e Sistemi Intelligenti del Dipartimento di Ingegneria dell'Informazione dell'Università di Parma, Enfinity, multinazionale attiva nel settore dell'energia rinnovabile, e Piaggio. Proprio quattro Piaggio Porter Electric-Power dotati di sistemi di guida automatica, con l'obiettivo di verificare il loro funzionamento in condizioni estreme, hanno percorso in 3 mesi 13 mila km da Parma, Italia, a Shanghai in Cina. Senza alcun intervento umano, e utilizzando esclusivamente energia elettrica. Tutto il sistema elettronico, infatti, è stato interamente alimentato da energia solare prodotta attraverso l'uso degli 8 moduli monocristallini ad alta efficienza Enfinity-240M6. La ricerca non si ferma qui. Con i dovuti miglioramenti, il sistema potrebbe trovare inoltre differenti applicazioni, in ambito agricolo, minerario o commerciale. Un giorno infatti potrebbero nascere convogli che attraversano da soli lunghe distanze per consegnare merci, e senza emettere sostanze nocive per l'ambiente; oppure automobili che permettono a tutti i passeggeri di leggere, guardare film o distrarsi mentre autonomamente conducono alla meta o gestiscono le code cittadine.

(Pino Fondati, www.motori24.ilsole24ore.com)

■ Ecco come funzionano gli incentivi alle energie rinnovabili nel resto del mondo

Le politiche finalizzate a dare impulso alle fonti rinnovabili in questi anni sono state numerose e, a seconda delle caratteristiche del mercato e di altri fattori, hanno sortito esiti differenti. A poche ore dall'approvazione del decreto legislativo sulle rinnovabili da parte del governo, che recepisce la direttiva Ue 2009/28 sulla promozione dell'energia pulita (la norma comunitaria prevede una quota di rinnovabili pari al 20% del consumo finale di energia entro il 2020. Per l'Italia il tetto è fissato al 17%), ecco una panoramica sulle forme più diffuse di incentivi che negli ultimi anni sono state adottate in Europa e nel resto del mondo.

1) Feed-in tariff. Con questo sistema lo Stato stabilisce per un certo numero di anni per le energie rinnovabili un prezzo fisso di anni superiore a quello di mercato. La maggiorazione vale per i produttori come incentivo a investire nello sviluppo di tecnologie innovative e verdi. "Si tratta del sistema più diffuso in tutta Europa, il quale, per la sua semplicità, ha in genere supportato bene lo sviluppo delle energie pulite", spiega a Sole24Ore.com Carlo Durante, consigliere di Aper (Associazione produttori energia da fonti rinnovabili). La feed-in tariff è adottata, tra gli altri, da Germania, Francia, Spagna, Portogallo e Repubblica Ceca. Inoltre, questo metodo è stato scelto dagli Stati Uniti e dalla Cina, dove sono state impiegate anche di forme di esenzione fiscale.

Meno incentivi sul fotovoltaico

Vedi tutti » "In Spagna, per circa un anno, tra il 2009 e il 2010, l'esecutivo, ritenendo che non fosse chiara l'evoluzione del mercato delle nuove tecnologie, ha sospeso gli incentivi per le rinnovabili. Questo, sebbene ora la feed-in tariff sia stata ripristinata, ha causato uno stop del settore. Tuttavia, alcuni numeri rendono bene l'idea della differenza tra l'Italia e altri paesi europei: oggi in Germania e in Spagna l'eolico ha una capacità installata rispettivamente pari a 27.000 Mw e 17.000 Mw contro i 6.000 Mw dell'Italia". Ancora, il nostro paese sconta ritardi a causa della complessità delle procedure burocratiche: "In Germania per avviare un parco eolico-fotovoltaico

servono due anni e sei mesi, mentre da noi ne sono necessari in media cinque o sei".

2) Feed-in premium. Il prezzo dell'energia rinnovabile è composto da due fattori: il valore di mercato dell'energia elettrica, esposto alle oscillazioni della domanda e dell'offerta, e un premio fissato dall'autorità pubblica. Questo schema di incentivi è stato usato in Italia per il fotovoltaico (Conto energia).

3) Quota di mercato (o certificato verde). E' un sistema usato in Gran Bretagna e, per l'eolico, in Italia, Danimarca, Svezia e Polonia. Lo Stato stabilisce che una quota del mercato dell'energia elettrica debba provenire da fonti rinnovabili. "Il prezzo dell'energia rinnovabile viene a essere costituito da due fattori, il valore di mercato e quello dell'incentivo, entrambi volatili. Va da sé che un metodo simile risulti più macchinoso di altri. – precisa Durante – Inoltre, si è creato un eccesso nell'offerta dei certificati verdi, pari a circa il doppio della domanda. Per questa ragione, in base al decreto legislativo approvato dal Consiglio dei ministri, il Gse (Gestore dei Servizi Energetici) si impegna ad acquistare i certificati verdi in eccedenza a un prezzo più basso, di circa il 22%, rispetto a quello attuale". A partire dal 2014, poi, il nostro paese adotterà il sistema di incentivi feed-in premium anche per quanto riguarda l'eolico.

4) Tender (o asta). Qui, in sostanza, individuata un'area idonea a produrre energia attraverso le rinnovabili (eolico, fotovoltaico, biomasse...), l'azienda in grado di presentare l'offerta migliore si accorda con il governo o con un ente pubblico sul prezzo per realizzare l'impianto. "In Brasile, Portogallo, Gran Bretagna e Marocco sono state definite fruttuosamente intese di questo genere".

5) Altri incentivi possono essere le esenzioni fiscali e la priorità di dispacciamento. Quest'ultimo sistema prevede che le rinnovabili siano messe sul mercato prima delle altre fonti energetiche, eliminando il rischio che restino quote invendute. "Purtroppo, la rete elettrica italiana è inadeguata a garantire la priorità di dispacciamento delle energie pulite, a causa di un'eccessiva frammentazione degli impianti delle rinnovabili", conclude Durante.

(Luca Vaglio, Il Sole 24 ORE Tecnologie, 3 marzo 2011)

■ Salvi i contratti senza la clausola

La norma contenuta nel decreto legislativo in tema di energie rinnovabili, di imminente entrata in vigore, secondo cui «nei contratti di compravendita (...) deve essere inserita apposita clausola con la quale l'acquirente» dà atto «di aver ricevuto (...) la documentazione in ordine alla certificazione energetica degli edifici» non provoca la nullità dei contratti che non riportino tale clausola.

È quanto ritenuto dal Consiglio nazionale del Notariato che, in un breve appunto diramato ieri, in attesa di uno studio più approfondito, tranquillizza l'attività contrattuale, specie nelle regioni ove non esiste una normativa che imponga di dotare l'immobile oggetto di compravendita del certificato energetico (e, in taluni casi, di allegarlo addirittura al contratto).

Beninteso, dato che «la norma in commento, ovviamente, non consente più "deroghe consensuali" alla consegna della documentazione» sull'efficienza energetica, le compravendite di immobili d'ora innanzi presupporranno, in linea di principio, che ogni fabbricato ne sia dotato e che l'acquirente abbia ricevuto la documentazione. Non è chiaro, però, se questo valga oltre che per gli immobili situati nelle regioni legiferanti anche in quelle che non hanno disciplinato la materia. In queste ultime potrebbe non esserci l'obbligo di Ace. Non è chiaro nemmeno, posto che la validità del contratto non è pregiudicata dalla mancanza della clausola in questione, se alla stessa conclusione si giunga quando, alla formale mancanza della clausola, si accompagni la sostanziale mancanza del documento energetico (e quindi ovviamente non ne sia stata fatta consegna all'acquirente). Se alla stessa conclusione si giungesse, si dovrebbe concludere che l'espressione legislativa «deve essere inserita apposita clausola» espliciterebbe bensì una previsione inderogabile; se però essa sia violata, fa lo stesso, non importa. Nella breve nota si dà atto anche che nelle regioni ove non esiste legislazione in materia vale sempre (perché «garantisce, comunque, (...) una corretta informazione all'acquirente») l'applicazione dell'articolo 9 dell'allegato A al decreto ministeriale 26 giugno 2009, secondo il quale per gli edifici di superficie utile inferiore o uguale a mille metri quadrati il proprietario dell'edificio, «consapevole della scadente qualità energetica dell'immobile, può scegliere di ottemperare agli obblighi di legge attraverso una sua dichiarazione in cui afferma che: l'edificio è di classe energetica G; i costi per la gestione energetica dell'edificio sono molto alti».

Quanto al perimetro delle attività giuridiche interessate dalla norma in questione, pur notandosi che essa parla solo di «compravendita», è sottolineato che bisogna estendere questa espressione alle «fattispecie ad essa sicuramente assimilabili»: si pensi a una permuta o a una cessione di azienda comprendente beni immobili. Però, in quei casi in cui la disciplina regionale esclude l'obbligo di dotazione (ad esempio: vendita di quota al comproprietario o compravendita di edifici che non comportano consumo energetico, quali cantine e autorimesse) non sussiste l'obbligo di consegna del certificato e quindi la norma non trova applicazione.

Le regole

1. LA NUOVA NORMA

Il decreto legislativo in tema di promozione dell'uso di energia da fonti rinnovabili, che attua la direttiva 2002/91/Ce, impone di inserire nei contratti di compravendita di edifici un'apposita clausola con la quale l'acquirente «dà atto di aver ricevuto le informazioni e la documentazione in ordine alla certificazione energetica degli edifici»

2. LE REGIONI

La certificazione energetica negli edifici ha differenti fonti normative, statali e regionali (in quelle regioni nelle quali si è data attuazione alla direttiva, e cioè: Emilia -omagna, Liguria, Lombardia, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Puglia e Toscana)
(Angelo Busani, Il Sole 24 ORE Norme e tributi 15 marzo 2011)

■ **Lo sviluppo del fotovoltaico è sfuggito di mano agli operatori. Gli incentivi generosi hanno permesso di raggiungere già nel 2011 gli obiettivi stabiliti per il 2016**

Il clima tra gli operatori del fotovoltaico, di questi tempi, non è certo dei migliori: l'annunciata revisione delle tariffe incentivanti da parte del Governo, che dovrebbe scattare già da fine aprile, ha scatenato un vero e proprio fiume di proteste e lamentazioni da parte della lobby del solare. Il Governo è stato accusato di aver disatteso gli impegni presi e di aver in pratica distrutto ogni possibilità di sviluppo di un'industria fiorente e decisiva per l'economia italiana. Persino il Gse è finito sul banco degli imputati, sospettato di aver gonfiato i dati sulla capacità installata del fotovoltaico per preparare la strada alla successiva mannaia governativa. In questo mare di (legittime) accuse e recriminazioni l'autocritica ha avuto poco o nessuno spazio, nonostante il settore abbia indubbiamente beneficiato in questi anni di incentivi a dir poco generosi e l'evidente corsa all'installazione scatenatasi negli ultimi mesi dell'anno, che ha fatto saltare la programmazione concordata meno di un anno fa con il Governo.

A fare le pulci all'industria del fotovoltaico ci ha pensato la ricerca "Bilancio e prospettive delle nuove energie in Italia", presentata nel corso delle Giornate della micro generazione da Marco Comelli di Updating. Innanzitutto l'indagine prova a fare un po' di chiarezza sullo spinosissimo tema dei numeri: il fotovoltaico italiano poteva contare al 31/12/2010 su impianti in esercizio per 3.469 MW (+ 240 % su 2009), per una produzione di 1,6 TW/h ("solo" + 136 % su 2009 a causa della concentrazione delle nuove installazioni negli ultimi tre mesi dell'anno). Se a questi dati si sommano le installazioni che arriveranno dal Salva Alcoa (altri 3.400 Mw) è chiaro che i 7 Gw quantificati fin dall'inizio dal Gestore dei servizi energetici sono più che plausibili. La stima di Anie/Gifi per il 2016, insomma, è già stata abbondantemente superata.

Il boom del fotovoltaico, ha sottolineato Comelli, in realtà non era imprevedibile: Il terzo Conto energia – evidenziava una recentissima analisi di iSuppli - garantiva alle aziende investitrici ritorni annuali sull'investimento compresi tra il 15 e il 18%. Di conseguenza in 4-5 anni la spesa per l'impianto poteva essere ripagata e gli altri 15 anni di incentivazione erano tutti di incassi "puliti" per gli operatori del fotovoltaico. Un business con pochi pari, specialmente dopo la drastica riduzione degli incentivi in Francia, Repubblica Ceca, Spagna e Germania, tanto che all'inizio dell'anno (prima delle ultime decisioni del Governo) alcuni istituti stimavano un potenziale di 4 Gw di nuova capacità fotovoltaica installata a trimestre sul territorio nazionale. Lo sviluppo del solare, insomma, è un po' sfuggito di mano anche all'industria nazionale del settore. "Come mi avevano confidato alcuni operatori del settore – ha spiegato Comelli – si è andati avanti a installare a ritmo record sperando che il Governo non si accorgesse delle dimensioni della crescita".

Una rimodulazione degli incentivi, anche per il peso che questi ultimi hanno ormai raggiunto nella bolletta, era ormai inevitabile, insistono gli autori della ricerca, facendo propria una proposta della rivista Photon International per il Nuovo Conto energia, che a sua volta riprende il modello di tariffazione tedesco adeguato al livello di irraggiamento solare dell'Italia. Tra i punti salienti c'è l'istituzione di Tariffe "regionalizzate", comprese tra i 0,12 euro per KW/h per impianti su larga scala nel Sud e 0,20 euro per le installazioni di di piccolissima taglia al Nord. D'altro canto il Governo non dovrebbe istituire nessun limite annuale per le installazioni da fotovoltaico o al massimo stabilirlo molto elevato, in modo da non scoraggiare gli investimenti. Sarebbe infine necessario comprimere i tempi dell'inizio dell'erogazione dell'incentivo per gli impianti in produzione.

"Il Decreto Romani – aggiunge Comelli – può servire a far maturare contro voglia il settore, come sta succedendo per l'eolico con il calo del valore dei Certificati verdi". In ogni caso, secondo la ricerca Updating il vero problema dell'Italia non riguarda tanto la produzione elettrica da fonti rinnovabili, dove l'Italia è in linea con i target stabiliti dalla Ue, quanto piuttosto la produzione di calore e i carburanti da trasporto dove, allo stato attuale, il ritardo del nostro Paese appare difficilmente recuperabile.

(Gianluigi Torchiani, <http://energia24club.it> 14 Marzo 2011)

■ **Nucleare, il caso Giappone scuote il pianeta. Germania e Svizzera sono pronte a un ripensamento. Intanto a Fukushima resta alta la paura per le radiazioni e i continui incidenti**

In Giappone resta alta la paura di un grave incidente nucleare nella centrale atomica di Fukushima, situata a 300 km a Nord di Tokyo: dopo i problemi e le difficoltà seguite al terremoto dello scorso venerdì, in queste ore tecnici e specialisti si affannano a limitare i danni, ma quasi ogni ora si scoprono nuove e pericolosissime falle. Dopo che nella giornata di ieri le autorità avevano assicurato la fine dell'emergenza nei reattori 1 e 2, proprio questa mattina un'altra esplosione ha danneggiato il muro di contenimento del reattore 2 dell'impianto nucleare a Fukushima, in Giappone, che non è stato però perforato. Un incendio è divampato anche nel deposito stagno di combustibile esaurito del reattore 4, che è stato poi successivamente spento. Inoltre, secondo quanto riferito questa mattina dal ministro dell'Ambiente, Stefania Prestigiacomo, "attualmente pare che sia cominciato un principio di fusione del nocciolo di uno dei quattro reattori della centrale di Fukushima. Si tratta di qualcosa di assolutamente limitato, al di sotto del 5 per cento". La possibilità che l'incidente di Fukushima possa raggiungere il livello di rischio di quello di Chernobyl è stata comunque definita "altamente improbabile" dal capo dell'Aiea, Yukiya Amano.

Nonostante questa rassicurazione il caso Giappone ha indotto i Governi di numerosi paesi a riconsiderare la propria politica sull'atomo: il caso più eclatante è quello della Germania, che ha annunciato la chiusura sette centrali nucleari del Paese in attività da prima del 1980 saranno provvisoriamente chiuse. Berlino inoltre ha deciso di sospendere per tre mesi la decisione del previsto prolungamento della vita dei 17 impianti nucleari tedeschi, stabilita dal parlamento tedesco appena lo scorso autunno. "Non possiamo far finta di nulla - ha dichiarato il cancelliere Angela Merkel - Gli eventi in Giappone ci dimostrano che i rischi che consideravamo impossibili non possono essere del tutto esclusi. Quello che è successo cambia le cose anche in Germania". Dietrofront repentino anche per la Svizzera, che ha deciso di sospendere le procedure in corso relative alle domande di autorizzazione per le nuove centrali nucleari. "La sicurezza ha la massima priorità" ha affermato Doris Leuthard, ministro per l'Energia, che ha chiesto al Dipartimento dell'Energia elvetico un riesame della sicurezza degli impianti esistenti.

Anche in Belgio si è riaperto il dibattito. "Quello che succede in Giappone avrà un'influenza sulla nostra riflessione a proposito del prolungamento di vita delle centrali belghe" ha affermato il ministro dell'interno belga Annemie Turtelboom. Il Belgio aveva infatti stabilito nel 2003 di chiudere progressivamente tra il 2015 e il 2025 i sette reattori delle centrali di Tihange e Doel, ma nel 2009 il nuovo Governo aveva invece deciso di prolungare di altri 10 anni la vita dei reattori più vecchi. Persino in Finlandia, impegnata da anni nella realizzazione di centrali di nuova generazione, il Governo ha commissionato all'Agenzia di sicurezza uno studio sui piani di emergenza presso i

suoi impianti nucleari in caso di inondazioni e interruzioni di corrente. Nessun ripensamento invece da parte dell'Italia, nonostante l'acceso dibattito che infiamma il mondo politico: "Il programma nucleare delineato dal governo va avanti, non credo che si possano cambiare i programmi energetici mondiali a causa di questo incidente", ha ribadito la Prestigiacomò.

Una posizione comune a livello europeo potrebbe arrivare già nel pomeriggio di oggi dal vertice convocato a Bruxelles dal commissario europeo all'Energia, Guenther Oettinger, con i ministri dell'Energia dell'Ue, le autorità nazionali sulla sicurezza nucleare e gli operatori delle centrali. Oettinger ha spiegato che la riunione è stata convocata per "valutare la situazione in Giappone e vedere se ci sono delle lezioni che possono essere tratte a livello europeo". L'incontro servirà "ad avere informazioni di primo mano sui piani d'emergenza e sulle misure di sicurezza in vigore, in particolare sui controlli da parte delle autorità nazionali, sui requisiti di sicurezza in caso di terremoti e sui sistemi per il raffreddamento dei reattori", sottolinea la Commissione.

(<http://energia24club.it> 15 Marzo 2011)

■ **Ernst & Young: investiti 243 miliardi di dollari nelle rinnovabili nel 2010. La Cina si conferma il paese più promettente per l'economia verde davanti agli Stati Uniti, grazie soprattutto all'eolico**

Gli investimenti nelle fonti rinnovabili hanno toccato i 243 miliardi di dollari a livello mondiale nel 2010, secondo Ernst & Young (Country Attractiveness Indices). Nell'ultima edizione del rapporto che segnala l'andamento dell'economia verde nei vari paesi, la Cina si conferma al primo posto della classifica, anche se il suo cammino verso l'energia pulita è tutt'altro che lineare. Come evidenzia Ernst & Young, la crisi internazionale mantiene un'ombra d'incertezza sullo sviluppo delle fonti alternative; la stessa Cina è rimasta ferma nel suo punteggio nell'indice generale delle rinnovabili, 71 su un massimo di cento dall'ultima rilevazione dello scorso novembre. L'indice considera tutti gli aspetti delle politiche energetiche nazionali: incentivi, infrastrutture, tecnologie, valutando le potenzialità dei vari settori con un peso preponderante dell'eolico (68% del punteggio finale), seguito dal solare (15%) e dalle biomasse con le altre risorse (17%).

Il confronto Cina-Stati Uniti

La Cina primeggia nell'eolico, con 76 punti nel relativo indice; ci sono però diversi colli di bottiglia che potrebbero frenare la diffusione delle turbine, in particolare la limitata capacità delle reti e gli investimenti troppo esigui in ricerca e sviluppo. Il rischio è che la filiera produttiva cinese non riesca più a seguire il passo delle richieste per nuovi impianti. Peggio hanno fatto gli Stati Uniti, che hanno aggiunto soltanto cinque Gw di potenza eolica nel 2010, metà di quella installata nel 2009 e meno di un terzo del risultato cinese dello scorso anno (16,5 Gw). Nonostante l'ambizioso traguardo annunciato da Obama - 80% di elettricità verde nel 2035 - gli Stati Uniti restano penalizzati dall'assenza di uno standard nazionale per gli incentivi alle rinnovabili e figurano al secondo posto dell'indice generale Ernst & Young con 67 punti.

Sul solare incertezze in Europa

E l'Europa? La Germania è sul gradino più basso del podio, a pari merito con l'India (63 punti), seguita da Gran Bretagna e Italia con 62. Sull'Europa pesa la confusione sugli incentivi per il fotovoltaico: i tagli operati da Spagna e Germania, hanno anticipato quelli disposti da Francia e Italia, dove però regna l'insicurezza. Questi due paesi si stanno interrogando sulla potenza massima da promuovere, tanto che la Francia ha lanciato una moratoria trimestrale sulle nuove installazioni, mentre in Italia continua lo scontro tra Governo e associazioni del fotovoltaico sul decreto rinnovabili appena approvato dal Consiglio dei Ministri. Nel solare, gli Stati Uniti sono la nazione più promettente per gli investitori con un punteggio di 72 nel relativo indice (che considera anche la tecnologia del solare a concentrazione, Csp), davanti all'India con 68 e l'Italia con 65. La Gran Bretagna può vantare l'indice migliore nell'eolico offshore (79), grazie ai numerosi progetti in questa tecnologia, seguita dalla Germania a quota 74.

(<http://energia24club.it> 8 Marzo 2011)

 Rifiuti**■ Da giugno al via il Sistri per la tracciabilità dei rifiuti speciali. L'allarme della Prestigiacomò: mezza Italia in emergenza**

Dal primo giugno parte a pieno regime il Sistri, il sistema elettronico di controllo che consente la tracciabilità dei rifiuti speciali e speciali-pericolosi su tutto il territorio nazionale e di quelli solidi urbani nella regione Campania. A presentarlo oggi è stato il ministro dell'Ambiente, Stefania Prestigiacomò. «Il Sistri è una rivoluzione di legalità e di efficienza nel settore dei rifiuti, uno strumento serio ed efficace per contrastare le ecomafie, una sfida che il Governo ha lanciato a chi ha massacrato il territorio, soprattutto in Campania e al Sud facendolo diventare una immensa discarica di veleni».

Prestigiacomò: mezza Italia è in emergenza

Il ministro non ha risparmiato critiche presentando il nuovo sistema. «Non abbiamo risolto il problema dei rifiuti - ha detto Prestigiacomò - se è vero che abbiamo mezza Italia in emergenza. Bisogna conoscere ». Il progetto dovrebbe consentire una inversione di rotta assicurando maggiore trasparenza e controllo della movimentazione dei rifiuti, con la possibilità di monitorare tutti i dati in tempo reale. «In tal senso - ha chiarito ancora la Prestigiacomò - Sistri potrà garantire la tutela della salute, dell'ambiente e della sicurezza, la semplificazione delle procedure burocratiche e la riduzione degli oneri a carico dei soggetti obbligati, contrastando il fenomeno dell'illegalità, fortemente radicato in questo settore».

Dispositivo Usb e scatola nera per monitorare il percorso dei rifiuti

Le ultime informazioni complete relativamente ai rifiuti speciali in Italia risalgono al 2006. Con la sostituzione dell'attuale sistema cartaceo con il Sistri, basato su un flusso di dati in tempo reale, sarà possibile ottenere statistiche aggiornate con una frequenza molto maggiore. La quantità di rifiuti speciali prodotta in Italia nel 2006 è stata di 134,7 milioni di tonnellate: di questi 125,5 milioni di tonnellate erano rifiuti speciali non pericolosi e 9,2 milioni di tonnellate rifiuti speciali pericolosi. Il sistema Sistri prevede un dispositivo elettronico Usb per accedere al sistema, trasmettere i dati e memorizzare informazioni; una "scatola nera" da installare su ciascun veicolo che trasporta rifiuti speciali e che ha la funzione di monitorare il percorso del carico dal produttore al centro di smaltimento; infine, apparecchiature di videosorveglianza negli impianti di discarica, di incenerimento e di coincenerimento per controllare l'ingresso e l'uscita degli automezzi.

Risparmi anche per le aziende

Dal primo giugno quindi l'iscrizione al Sistri diventerà obbligatoria per tutti i produttori di rifiuti speciali. Il ministero spiega che la consegna dei dispositivi è ormai quasi ultimata: al 28 febbraio sono stati distribuiti 476.150 dispositivi Usb alle imprese, sono state consegnate 85.985 black box di cui 58.674 risultano già installate sui veicoli per il trasporto rifiuti. Sono stati selezionati oltre 500 impianti e discariche di smaltimento rifiuti su cui installare le apparecchiature di video sorveglianza e su 402 impianti il sistema è già attivo. Il Sistri dovrebbe comportare anche un risparmio significativo per le aziende. Il ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione ha valutato nel "Primo rapporto 2007-2008: misurazione e riduzione onere amministrativi" una spesa di 671 milioni di euro a carico delle imprese piccole e medie (quelle fino a 249 addetti) per la predisposizione del sistema cartaceo ambientale e un costo medio che varia da 1.183 euro l'anno per le imprese da 5 a 249 addetti a 464 euro l'anno per le imprese da uno a 4 addetti. Il Sistri ha ridotto questi costi abbattendoli dal 50% all'80 per cento.

(Il Sole 24 ORE Norme e tributi, 8 marzo 2011)

■ Eurostat: in Italia troppe discariche e poco riciclo. Nel 2009 abbiamo smaltito nei depositi a cielo aperto il 45% dei rifiuti urbani. Ottimi i risultati del compostaggio

Troppa spazzatura nelle discariche, pochi inceneritori, riciclo da migliorare: l'Italia si salva solo nel compostaggio, avendo smaltito in questo modo il 32% dei rifiuti urbani complessivamente prodotti nel 2009 (battuta solo dall'Austria con il 40% mentre la media europea è pari al 18%). Secondo gli ultimi dati disponibili di Eurostat sulla gestione dei rifiuti nel Vecchio continente, i 27 Stati membri

hanno generato 513 kg di spazzatura pro capite due anni fa, di cui 504 trattati. Il 38% è finito nelle discariche, il 20% bruciato dai termovalorizzatori, il 24% riciclato e il 18% trasformato in compost. La maglia nera per i depositi a cielo aperto spetta alla Bulgaria, che ha smaltito così il cento per cento dei suoi rifiuti, seguita dalla Romania (99%), poi da Malta, Lituania e Lettonia tutti paesi con percentuali superiori al 90% di conferimento in discarica. La Svezia primeggia negli inceneritori, avendo destinato a questi impianti il 49% dei rifiuti trattati; percentuali molto elevate anche per Danimarca (48%) e Olanda (39%). La Germania è il paese che ha riciclato di più: 48% davanti a Belgio e Svezia con il 46%; sommando riciclo e compostaggio, l'Austria ha smaltito il 70% della spazzatura urbana, la Germania il 66% e l'Olanda il 61 per cento. In Italia è ancora elevata la quota di rifiuti gettata nelle discariche (45% del totale), mentre inceneritori e riciclo hanno segnato percentuali sensibilmente inferiori alla media europea (rispettivamente, 12 e 11%). (<http://energia24club.it> 14 Marzo 2011)

Rassegna normativa

(G.U. 31 marzo 2011, n. 74)

 **Ambiente**

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 25 marzo 2011

Ulteriore proroga di termini relativa al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

(GU n. 74 del 31-3-2011)

Fonte normativa	Termine di scadenza	Termine di ulteriore proroga	Motivazione
Articolo 2, c. 186-bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.	31/3/2011 ex art. 1 d.l. 225/2010	31/12/2011	La proroga intende assicurare l'indispensabile continuità nell'erogazione dei servizi pubblici locali e nell'esercizio delle relative funzioni pubbliche, poiché l'abrogazione delle Autorità d'Ambito ad opera dell'articolo 2, c. 186-bis della legge 191/2009, coinciderebbe temporalmente con le prime applicazioni delle disposizioni in tema di affidamento del servizio pubblico locale recate dall'art. 23-bis del DL 112/2008, rendendo, in caso di intempestività delle leggi regionali di attribuzione delle funzioni delle AATO ad altri soggetti, del tutto critiche le procedure di affidamento stesse. La cessazione delle AATO senza che le Regioni siano intervenute, inoltre, bloccherebbe di fatto l'operatività del predetto art. 23-bis, giacché renderebbe del tutto controvertibile l'identità del soggetto legittimato all'affidamento dei servizi di cui trattasi. La proroga garantisce un ulteriore periodo transitorio, utile al passaggio delle funzioni dalle AATO ai nuovi soggetti individuati dalle regioni, nonché all'apprestamento di opportune iniziative di coordinamento in tal senso.
Articolo 6, c. 1, lettera p), del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, e successive modificazioni.	31/3/2011 ex art. 1 d.l. 225/2010	31/12/2011	L'art. 6, c. 1, lett. p) del DLgs. 36/2003, relativo all'attuazione della dir. 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, prevede che i rifiuti aventi un PCI (potere calorifico inferiore) superiore a 13.000 Kj/Kg, non possono essere smaltiti in discarica. Il termine di decorrenza di tale divieto, originariamente stabilito al 1 gennaio 2007, era stato prorogato, da ultimo, al 31 dicembre 2010, dall'art. 15, c. 2-ter, L. 166/2009, di conversione del DL 135/2009.

			<p>Tale norma prevede, di conseguenza, che tali rifiuti, tra cui il cosiddetto "car-fluff" siano avviati alla termovalorizzazione in impianti autorizzati al trattamento di rifiuti. Ad oggi, nonostante siano in fase di costruzione alcuni impianti che potranno trattare tali rifiuti, non sono presenti nel nostro Paese strutture tali da consentire la termovalorizzazione dell'intera quantità di rifiuti aventi un PCI superiore a 13.000 Kj/Kg, che - considerando solamente la produzione di "car-fluff" prevista per il 2011 - ammonta a circa 300.000 tonnellate. Pertanto, in caso di mancato rinnovo della proroga, ingenti quantitativi di tali rifiuti dovrebbero essere smaltiti all'estero, con un notevole incremento dei costi a carico delle imprese produttrici.</p>
<p>Articolo 7, c. 2, del decreto legislativo 27 marzo 2006, n. 161, e successive modificazioni.</p>	<p>31/3/2011 ex art. 1 d.l. 225/2010</p>	<p>31/12/2011</p>	<p>L'art. 7, c. 2 DLgs 161/06, come modificato dall'art. 8, c. 4, DL. 194/2009, convertito con modificazioni dalla L. 26 n. 25/2010, stabiliva che dal 1° gennaio 2011 non potessero più essere venduti a Paesi extra UE prodotti per carrozzeria e per l'edilizia con limiti di COV (composti organici volatili) superiori a quelli previsti nell'allegato II del decreto legislativo stesso. Tale limitazione all'esportazione non rispecchia, di fatto, il dettato della Dir. 2004/42/CE, la quale non disciplina il contenuto dei COV dei prodotti destinati all'esportazione verso i Paesi extra UE. La limitazione all'esportazione citata, inoltre, non è presente nella legislazione di altri Stati membri dell'UE, comportando, di fatto, una discriminazione della aziende italiane nei confronti delle stesse presenti negli altri Stati membri. Si ritiene dunque opportuno prorogare di un anno il termine previsto per il divieto di esportazione.</p>
<p>Articolo 3, c. 1, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 13.</p>	<p>31/3/2011 ex art. 1 d.l. 225/2010</p>	<p>31/12/2011</p>	<p>La proroga intende assicurare l'utile conclusione del programma di assunzioni attraverso procedure concorsuali pubbliche intrapreso ai sensi dell'art. 3 d.l. 208/2008 dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, in avanzato stato di svolgimento. Al fine di consentire la conclusione regolare delle suddette procedure di selezione e reclutamento, che hanno scontato la particolare complessità delle attività di individuazione dei profili tecnici del personale, si prevede una proroga che permetta la conclusione delle procedure concorsuali sino a dicembre 2011, ivi compresa la fase delle deliberazioni di assunzione e della sottoscrizione dei contratti individuali.</p>

<p>Articolo 11, commi 2-ter, 5-bis e 5-ter del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26.</p>	<p>31/3/2011 ex art. 1 d.l. 225/2010</p>	<p>31/12/2011</p>	<p>La proroga intende garantire che le attività di spazzamento e raccolta dei rifiuti siano effettuate senza soluzione di continuità nel territorio della Regione Campania, onde consentire il completamento delle operazioni di gestione dell'intero ciclo dei rifiuti nella regione, estendendo di un anno della fase transitoria attribuita alla competenza dei comuni per la raccolta, lo spazzamento ed il trasporto, nonché per lo smaltimento ed il recupero della frazione raccolta in modo differenziato. Le modifiche si rendono altresì necessarie al fine di non sottrarre alle amministrazioni locali competenti i poteri finora esercitati per rendere effettiva la riscossione della TARSU e della TIA nel territorio della Regione Campania, anche in considerazione della circostanza per cui proprio con il corrispettivo versato dagli utenti è possibile coprire i costi delle operazioni di raccolta e smaltimento dei rifiuti nella regione. Ne deriva la necessità di posticipare di un anno la possibilità per le società provinciali di avvalersi degli ordinari mezzi di riscossione previsti dal D.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446. Le proroghe in proposta riproducono parzialmente quelle introdotte dall'art. 1-bis del DL 196/2010 recante Disposizioni relative al subentro delle amministrazioni territoriali della regione Campania nelle attività di gestione del ciclo integrato dei rifiuti, come modificato dalla legge di conversione n. 1/2011.</p>
--	--	-------------------	---

**MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE
DECRETO 25 febbraio 2011**

Definizioni delle procedure per il riconoscimento di idoneità dei prodotti assorbenti e disperdenti da impiegare in mare per la bonifica dalla contaminazione da idrocarburi petroliferi.
(GU n. 74 del 31-3-2011 - Suppl. Ordinario n.87)

**MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE: DECRETO
23 febbraio 2011**

Formato per l'invio dei progetti di zonizzazione e di classificazione del territorio ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155.
(GU n. 74 del 31-3-2011 - Suppl. Ordinario n.87)



Il presente decreto, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, definisce il formato che le regioni e le province autonome utilizzano per trasmettere al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ed all'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale i progetti di zonizzazione del territorio e di classificazione delle zone e degli agglomerati previsti da tale decreto legislativo.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE: DECRETO 22 febbraio 2011

Adozione dei criteri ambientali minimi da inserire nei bandi gara della Pubblica amministrazione per l'acquisto dei seguenti prodotti: tessili, arredi per ufficio, illuminazione pubblica, apparecchiature informatiche.

(GU n. 64 del 19-3-2011 - Suppl. Ordinario n.74)

**Appalti****AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE: COMUNICATO 18 marzo 2011**

Trasmissione dei dati dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui al comunicato del Presidente dell'Autorità del 14 dicembre 2010 da parte delle stazioni appaltanti di Basilicata, Campania, Friuli Venezia Giulia Trento e Bolzano.

L'INPS: CIRCOLARE n. 59 del 28-03-2011

DURC Aggiornamento del servizio "sportellounicoprevidenziale.it". Regolamento attuativo del Codice dei Contratti Pubblici.

**Chimica e alimentare****MINISTERO DELLA SALUTE: DECRETO 23 marzo 2011**

Recepimento della direttiva 2008/112/CE recante modifiche a precedenti direttive per adeguarle al regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura ed all'imballaggio delle sostanze e delle miscele.

(GU n. 71 del 28-3-2011)

**Energia****DECRETO LEGISLATIVO 3 marzo 2011, n. 28**

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. (11G0067)

(GU n. 71 del 28-3-2011 - Suppl. Ordinario n.81)

**Art. 1. Finalità**

1. Il presente decreto, in attuazione della direttiva 2009/28/CE e nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge 4 giugno 2010 n. 96, definisce gli strumenti, i meccanismi, gli incentivi e il quadro istituzionale, finanziario e giuridico, necessari per il raggiungimento degli obiettivi fino al 2020 in materia di quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia e di quota di energia da fonti rinnovabili nei trasporti.

Il presente decreto inoltre detta norme relative ai trasferimenti statistici tra gli Stati membri, ai progetti comuni tra gli Stati membri e con i paesi terzi, alle garanzie di origine, alle procedure amministrative, all'informazione e alla formazione nonché all'accesso alla rete elettrica per l'energia da fonti rinnovabili e fissa criteri di sostenibilità per i biocarburanti e i bioliquidi.

**Sicurezza****MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI: COMUNICATO del 21-3-2011**

Parere della commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro sul concetto di eccezionalità di cui al punto 3.1.4 dell'allegato VI al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m.i.

(GU n. 65 del 21-3-2011)

Rassegna di giurisprudenza



Acqua

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. I – 24 marzo 2011, n. 549**

ACQUA – Piani per l’assetto idrogeologico – Impugnazione – Giurisdizione del TSAP.

Le controversie relative all'impugnazione dei Piani per l'Assetto Idrogeologico (P.A.I.) adottati dalle Autorità di Bacino rientrano nella giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche prevista dall'art. 143, comma 1, lettera a), del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, relativa ai "ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge avverso i provvedimenti definitivi presi dall'amministrazione in materia di acque pubbliche" (Cass. civ. sez. un., 27 aprile 2005, n. 8696; Cons. Stato, Sez. VI, 11 settembre 2003, n. 5096; Trib. Sup. acque pubbliche, 6 ottobre 2004, n. 100; T.A.R. Abruzzo L'Aquila, sez. I, 23 gennaio 2009, n. 44; T.A.R. Veneto, sez. II, 08 ottobre 2004, n. 3622).

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



Appalti

■ **TAR PUGLIA, Bari, Sez. I – 24 marzo 2011, n. 474**

APPALTI – Controversie sulla corretta esecuzione del contratto – Giurisdizione del A.G.O.

Le controversie sulla corretta esecuzione del contratto, che non riguardino il procedimento pubblicitario di selezione dell'appaltatore, né attengano a provvedimenti comunque posti in essere dalla stazione appaltante nell'esercizio di poteri autoritativi, restano estranee alla sfera di giurisdizione esclusiva che spetta al giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 244 del d. lgs. n. 163 del 2006, oggi sostituito dall'art. 133, primo comma – lett. e), cod. proc. amm. (in tal senso, con riguardo alla normativa anteriore, Cons. Stato, sez. V, 13 luglio 2006 n. 4440; Cass. Civ., sez. un., 18 ottobre 2005 n. 20116; Id., 13 marzo 2009 n. 6068; TAR Puglia, Bari, sez. I, 7 maggio 2008 n. 1093).

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

■ **TAR VENETO, Sez. I – 21 marzo 2011, n. 456**

APPALTI – Cessione d’azienda antecedente alla partecipazione alla gara – Requisiti soggettivi della cedente – Art. 51 codice appalti – Dichiarazione – Obbligo – Esclusione – Fondamento.

Manca nel Codice appalti una norma, con effetto preclusivo, che preveda in caso di cessione d'azienda antecedente alla partecipazione alla gara un obbligo specifico di dichiarazioni in ordine ai requisiti soggettivi della cedente riferita sia agli amministratori e direttori tecnici in quanto l'art. 51 del Codice si occupa della sola ipotesi di cessione del ramo di azienda successiva alla aggiudicazione della gara; ne discende che in assenza di tale norma e siccome la cessione di azienda comporta non una successione a titolo universale del cessionario al cedente bensì invece una successione nelle posizioni attive e passive relative all'azienda tra soggetti che conservano distinta personalità giuridica, non può essere esclusa l'impresa cessionaria del ramo d'azienda che

non abbia presentato le relative dichiarazioni in ordine alla posizione della cedente. (Consiglio di Stato, Sez. V, 21 maggio 2010 n. 3213)

APPALTI – Clausole di esclusione – Estensione analogica – Divieto.

Essendo le clausole di esclusione di stretta interpretazione, resta conseguentemente preclusa ogni forma di estensione analogica diretta a evidenziare significati impliciti che rischierebbe di vulnerare l'affidamento dei partecipanti, il principio della par condicio dei concorrenti e l'esigenza della più ampia partecipazione (cfr. Cons. St., V sez., 15 novembre 2010 numero 8044)

APPALTI – Riforma del diritto societario – Fusione per incorporazione – Art. 2505 bis c.c. – Estinzione della società incorporata – Esclusione.

A seguito della riforma del diritto societario (DLgs 17.1.2003 n. 6), la fusione per incorporazione, ai sensi del nuovo art. 2505 bis c.c., non comporta l'estinzione della società incorporata, né crea un nuovo soggetto di diritto nell'ipotesi di fusione paritaria, ma attua l'unificazione mediante l'integrazione reciproca delle società partecipanti alla fusione, risolvendosi in una vicenda meramente evolutivo- modificativa dello stesso soggetto giuridico, che conserva la propria identità pur in un nuovo assetto organizzativo (confronta Cassazione SS.UU. 8.2.2006 n. 2637; Cass. Civ. III, 28.2.2007 n. 4661; I, 19.10.2006 n. 22489).

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. V– 16 marzo 2011, n. 1617**

APPALTI – Plichi – Misure di conservazione – Esposizione al rischio di manomissione – Invalidità delle operazioni di gara – Prova della manomissione – Necessità – Esclusione.

Le misure di cautela relative alla conservazione dei plichi sono volte a salvaguardare la possibilità, e non l'effettività, della manomissione. Pertanto è sufficiente che vi sia la prova in atti che la documentazione di gara sia rimasta esposta al rischio di manomissione per ritenere invalide le operazioni di gara, non potendosi porre a carico dell'interessato l'onere di provare che vi sia stato in concreto l'evento che le misure cautelari intendono prevenire (Cons. St.,V, n. 3203 del 21/5/2010; V, n. 7804 del 12/12/2009; V, n. 1219 del 23/3/ 2008)

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. III– 11 marzo 2011, n. 1581**

APPALTI – Certificati di conformità alla normativa UNI EN ISO 9001:2000 – Dimostrazione del possesso – Certificato iniziale – Stazione appaltante – Onere di verifica dell'effettiva vigenza.

I certificati di conformità alla normativa UNI EN ISO 9001:2000 vengono emessi in un'unica copia non ripetibile all'atto della certificazione del sistema di qualità aziendale; non riportano la data di scadenza poiché la loro validità è subordinata agli esiti della verifiche periodiche di mantenimento e di riesame del sistema; le aziende in possesso di certificato di conformità valido sono presenti nella banca dati sul sito www.dnv e sul sito SINCERT (www.sincert.it); se il certificato è ritirato non compare sui siti citati. Pertanto ai fini della dimostrazione di possesso del requisito di certificazione UNI EN ISO 9001:2000 l'unico documento è il certificato iniziale (Sez. V n. 756 del 10.2.2009). E' dunque onere della stazione appaltante verificare, eventualmente anche tramite l'accesso ai siti ufficiali degli organismi certificatori, l'effettiva vigenza degli attestati e dei documenti presentati in sede di gara effettuando la necessaria attività istruttoria integrativa, richiedendo, se del caso, ex art. 46 del d.lgs. n. 163/2006, gli opportuni chiarimenti e la certificazione idonea a dimostrare, inequivocabilmente, la sussistenza del prescritto requisito soggettivo, già al momento della presentazione della domanda e, comunque, alla scadenza del termine previsto per la formulazione delle offerte.

APPALTI – Art. 46 d.lgs. n. 163/2006 – Invito a fornire chiarimenti – Mera facoltà della stazione appaltante – Esclusione – Codifica di un ordinario modo di procedere - Concreta verifica dei requisiti di partecipazione.

L'art. 16 del d.lgs. 17 marzo 1995 n. 157, ora sostituito dall'art. 46 del codice dei contratti, nel disporre che le amministrazioni invitano, se necessario, le ditte partecipanti a gare per l'aggiudicazione di contratti a fornire chiarimenti ed ad integrare la carente documentazione presentata, non ha inteso assegnare alle stesse una mera facoltà o un potere eventuale, ma ha piuttosto inteso codificare un ordinario modo di procedere volto a fare valere, entro certi limiti e nel rispetto della par condicio dei concorrenti, la sostanza sulla forma, orientando l'azione amministrativa sulla concreta verifica dei requisiti di partecipazione e della capacità tecnica ed economica, senza che, in assenza di regole tassative e di preclusioni imposte, l'esercizio di tale facoltà possa configurare una violazione della par condicio dei concorrenti rispetto ai quali al contrario, assume rilievo l'effettività del possesso del requisito (cfr. Cons. Stato, Sez. VI 18 maggio 2001 n.2781).

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

■ TAR VENETO, Sez. I – 11 marzo 2011, n. 403**APPALTI – Comunicazioni ex art. 79 d.lgs. n. 163/2006, c. 5 – Forma.**

Ai sensi dell'art. 79 del D.L.vo 163 del 2006, l comma 5-bis (introdotto per effetto dell'art. 2 dello stesso D.L.vo 53 del 2010), le comunicazioni di cui al comma 5 - aggiudicazione definitiva, esclusione dalla gara, decisione di non aggiudicare un appalto o di non concludere un accordo-quadro, data dell'avvenuta stipulazione del contratto con l'aggiudicatario - sono fatte per iscritto, con lettera raccomandata con avviso di ricevimento o mediante notificazione o mediante posta elettronica certificata ovvero mediante fax, se l'utilizzo di quest'ultimo mezzo e' espressamente autorizzato dal concorrente.

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

**Chimica e alimenti****■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 9/03/2011, Sentenza n. 9276****SALUTE - Sostanze alimentari e bevande - Produzione e vendita - Vigenza della disciplina sugli alimenti – Ratio - L. n. 283/62 e s.m. – L. n. 441/63 - Art. 14 c. 17 lett. a), L. 246/05 - All. 1, n. 1891 del D. L.vo n. 179/09.**

L'art. 14 comma 17 lett. a), della L. 246/05, stabilisce che dall'effetto abrogativo rimangono escluse le disposizioni contenute (oltre che nei vari codici) anche in ogni altro testo normativo recante nell'epigrafe la denominazione "codice" o "testo unico", il che consente di affermare che la legge n. 283\62 e s.m., in materia di alimenti, va esclusa dall'effetto abrogativo in quanto il relativo testo normativo recita nel suo incipit l'espressione "Modifica degli articoli 242, 243, 247, 250 e 262 del testo Unico delle leggi sanitarie approvato con Regio decreto 27 luglio 1934 n. 1265 - Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande". In altri termini non avrebbe avuto alcun senso su un piano squisitamente logico, da un lato, escludere espressamente dall'abrogazione la legge n. 441/63 modificativa della L. 283/62 e, dall'altro, non includere quest'ultima tra le leggi sopravvissute, il che giustifica la mancata espressa indicazione di questa nell'elenco delle leggi da salvare in coerenza, del resto, con quanto previsto in via generale dall'art. 14 comma 17 della L. n. 246/05 disciplinante la sorte generale delle leggi da mantenere in vigore. Né la situazione pare mutare in relazione alla circostanza che tra le norme da escludere dal menzionato effetto abrogativo non figurasse il D.P.R. 3.8.1968 n. 1255 concernente la modifica, ex art. 1 del regolamento allegato, dell'art. 6 della L. 283/62, in quanto detto D.P.R. è stato a sua volta abrogato espressamente dal D.P.R. 23.4.2001 n. 290. In conclusione, pertanto, può affermarsi che, il paventato effetto abrogativo della L. n. 283/62 deve ritenersi del tutto escluso.

SALUTE - Sostanze alimentari destinati ad un immediato consumo - Congelamento preventivo di conservazione - Esclusione - Danno alla salute - Reato di pericolo astratto presunto.

Non è conforme a legge, la procedura di conservazione attraverso il congelamento preventivo di alimentari destinati ad un immediato consumo, sussistendo i presupposti e i comprensibili rischi di alterazione del prodotto a seguito di uno scongelamento (del quale oltretutto non è dato conoscere le procedure) ovvero ad un congelamento.

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

**Edilizia e urbanistica****■ TAR PUGLIA, Lecce, Sez. I – 24 marzo 2011, n. 544****DIRITTO URBANISTICO – Variante al P.R.G – Motivazione – Necessità nei soli casi di aspettative qualificate.**

La variante di un piano regolatore, che conferisce nuova destinazione ad aree che risultano già urbanisticamente classificate, necessita di apposita motivazione quando le classificazioni preesistenti siano assistite da specifiche aspettative, in capo ai rispettivi titolari, fondate su atti di contenuto concreto, come quelle derivanti da un piano di lottizzazione approvato, da un giudicato di annullamento di un diniego di concessione edilizia o dalla reiterazione di un vincolo scaduto (Cons. St., sez. IV, 4 maggio 2010, n. 2545).

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

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sezione III penale, 2 marzo 2011, n. 8083**EDILIZIA E URBANISTICA - Reati di cui agli artt. 44, lettera c), D.P.R. 380/2001, 146 e 181 D.Lgs n. 427/2004 – Opere non condonabili ex Legge 326/2003 - Rinvii disposti in attesa della definizione della domanda di condono - Sospensione del corso della prescrizione ex art. 159 c.p. - Esclusione.**

Nel caso di rinvii disposti in attesa della definizione della domanda di condono edilizio, allorché l'abuso non rientri nelle previsioni della legge di sanatoria, non opera la sospensione del decorso della prescrizione. In tal caso, invero, non si tratta di rinvii imposti da una disposizione di legge ai sensi dell'articolo 159 c.p.. Sul punto, si è affermato che "La sospensione del procedimento per reati edilizi prevista dalla Legge 28 febbraio 1985, n. 47, articolo 44, in relazione alla domanda di condono edilizio presentata ai sensi del Decreto Legge 30 settembre 2003, n. 269, ex articolo 32, convertito con Legge 24 novembre 2003, n. 326, non può essere disposta in relazione ad opere non condonabili, con la conseguenza che l'eventuale periodo di sospensione deve essere considerato ai fini del computo dei termini di prescrizione del reato".

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

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 2/03/2011, Sentenza n. 8082**DIRITTO URBANISTICO - Costruzione abusiva - Ingiustificata inottemperanza all'ordine di demolizione - Acquisizione immobile al patrimonio disponibile del Comune – Notifica all'interessato dell'accertamento formale della inottemperanza – Ininfluenza - Funzione meramente certificativa - Reati di cui agli artt. 10, 31, 44 lett. c) 64, 65, 71, 72, 75, 93, 94 e 95 del DPR n. 380/2001, unificati sotto il vincolo della continuazione.**

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 31, del DPR n. 380/2001, la ingiustificata inottemperanza all'ordine di demolizione di una costruzione abusiva, emesso dall'autorità comunale, comporta l'automatica acquisizione gratuita dell'immobile al patrimonio disponibile del Comune, indipendentemente dalla notifica all'interessato dell'accertamento formale della inottemperanza.

(Cass. sez. III 22.4.2010 n. 22237, Gotti; Cass. sez. III, 17.11.2009 n. 2912 del 2010, Calise; Cass. sez. III, 21.5.2009 n. 39075, Bifulco e altro; Cass. sez. III, 21.10.2008 n. 1819 del 2009, P.M. in proc. Ercoli; Cass. sez. III, 28.11.2007 n. 4962 del 2008, P.G. in proc. Mancini ed altri; Cass. sez. III, 16.3.2005 n. 16283; Cass. sez. III, 29.5.2003 n. 33297, P.G. in proc. Brullo ed altro). Pertanto, la notifica dell'accertamento formale dell'inottemperanza, prevista dal quarto comma del predetto articolo, si configura, soltanto come titolo necessario per l'immissione in possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari. In sostanza, ha solo funzione certificativa dell'avvenuto trasferimento della proprietà agli effetti esecutivi e di pubblicità immobiliare.

DIRITTO URBANISTICO – Ordine di demolizione – Inottemperanza – Notifica - Funzione certificativa - Art. 31, cc. 3° e 4°, DPR n. 380/2001.

La notifica dell'accertamento formale dell'inottemperanza, ingiustificata, all'ordine di demolizione prevista dal quarto comma dall'articolo 31, del DPR n. 380/2001, (decorso il termine di novanta giorni previsto dal predetto articolo, comma 3) ha solo funzione certificativa dell'avvenuto trasferimento della proprietà agli effetti esecutivi e di pubblicità immobiliare.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione III penale, 25 febbraio 2011, n. 7223**

EDILIZIA E URBANISTICA – BENI CULTURALI E AMBIENTALI - Aree paesaggisticamente vincolate - Condanna definitiva per opere abusive ex artt. 44 lett. c) D.P.R. 380/2001 e 181 comma 1 bis lett. a) D.Lgs. 42/2004 - Provvedimento amministrativo di determinazione di sanzione pecuniaria finalizzato a sanatoria - Illegittimità.

In ipotesi di condanna definitiva intervenuta per i reati di cui al Decreto del Presidente della Repubblica del 6 giugno 2001, n. 380, articolo 44, lettera c), e Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, articolo 181, comma 1 bis, lettera a), l'eventuale provvedimento emesso dal Comune di semplice determinazione (ed ingiunzione di pagamento) della sanzione pecuniaria applicabile per la sanatoria di interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla denuncia di inizio attività, è del tutto inidoneo a costituire sanatoria di abuso realizzato, in mancanza del permesso di costruire, in area paesaggisticamente vincolata ed in assenza di autorizzazione paesaggistica. Di nessun effetto è, conseguentemente, l'illegittimo provvedimento amministrativo, anche nella parte in cui attesta che, pagata la sanzione, le opere possono essere mantenute.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione III penale, 25 febbraio 2011, n. 7213**

EDILIZIA E URBANISTICA - Costruzioni abusive realizzate da terzi -Violazione degli artt. 44 lett. c) D.P.R. n. 380/2001, 163 D. Lgs. n. 490/1999, 734 c.p. - Accertamento della responsabilità penale del proprietario dell'area - Criteri di valutazione.

Non può essere attribuito ad un soggetto, per il solo fatto di essere proprietario di un'area, un dovere di controllo dalla cui violazione derivi una responsabilità penale per costruzione abusiva. Occorre considerare, invece, la situazione concreta in cui si è svolta l'attività incriminata, tenendo conto della disponibilità, giuridica e di fatto, della superficie edificata e dell'interesse specifico ad effettuare la nuova costruzione (principio del "cui prodest" nonché di tutte quelle situazioni e quei comportamenti, positivi o negativi, da cui possano trarsi elementi integrativi della colpa e prove circa la compartecipazione, anche morale, all'esecuzione delle opere). Grava, comunque, sull'interessato l'onere di allegare circostanze utili a convalidare la tesi che, nella specie, si tratti di opere realizzate da terzi a sua insaputa e senza la sua volontà.

EDILIZIA E URBANISTICA - Costruzioni abusive realizzate in violazione dell' art. 44 lett. c) D.P.R. n. 380/2001 – Applicabilità della confisca ex art. 240 c.p. – Esclusione.

In materia edilizia, a seguito di sentenza di condanna per le ipotesi di reato di cui al Decreto del

Presidente della Repubblica del 6 giugno 2001, n. 380, articolo 44 (eccettuate le fattispecie di lottizzazione abusiva), non può essere disposta la confisca, sia obbligatoria che facoltativa, a norma dell'articolo 240 c.p., atteso che tale disposizione è derogata dalla disciplina sanzionatoria speciale del citato Decreto del Presidente della Repubblica, che prevede specifiche sanzioni amministrative di tipo ripristinatorio.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione II civile, 22 febbraio 2011, n. 4277**

DIRITTO URBANISTICO - Accessori e pertinenze stabilmente incorporati all'immobile – Disciplina in materia di distanze legali ex art. 873 c.c. – Applicabilità.

Salvo l'ipotesi di sporti con funzione meramente complementare o decorativa, gli accessori e le pertinenze che abbiano dimensioni consistenti e siano stabilmente incorporati al resto dell'immobile, in guisa da ampliarne la superficie o la funzionalità, assumono essi stessi il carattere di costruzione, sicché se ne deve tener conto ai fini dell'accertamento del rispetto della normativa sulle distanze, a maggior ragione qualora le distanze tra costruzioni siano stabilite in un regolamento edilizio comunale che non preveda espressamente un diverso regime giuridico per le costruzioni accessorie.

DIRITTO URBANISTICO - Accessori e pertinenze stabilmente incorporati all'immobile – Disciplina in materia di distanze legali ex art. 873 c.c. – Applicabilità.

Ai fini dell'osservanza delle norme in materia di distanze legali stabilite dagli artt. 873 e seguenti c.c. e delle disposizioni legislative e regolamentari aventi carattere integrativo, gli accessori e le pertinenze che abbiano dimensioni consistenti e siano stabilmente incorporati al resto dell'immobile, in maniera tale da ampliarne la superficie o la funzionalità pratico-economica, costituiscono con l'immobile principale una costruzione unitaria, che va considerata nel suo insieme indipendentemente dallo sviluppo orizzontale o verticale dei singoli corpi di fabbrica di cui si compone, e senza distinguere tra immobile principale e accessori o pertinenze aventi le ridette caratteristiche, di guisa che le distanze devono essere calcolate non dalla parete dell'edificio maggiore, ma da quella che risulti più prossima alla proprietà antagonista.

DIRITTO URBANISTICO - Distanze nelle costruzioni ex art. 873 c.c. – Prevalenza delle norme antisismiche sugli strumenti urbanistici.

Le norme legislative antisismiche sugli intervalli di isolamento fra edifici sono integrative delle disposizioni degli artt. 873 e ss. c.c. in materia di distanze fra le costruzioni, essendo dirette a salvaguardare non soltanto l'incolumità pubblica e privata ma anche ad impedire la creazione di intercapedini dannose e pericolose tra fabbricati. Pertanto, esse prevalgono sugli strumenti urbanistici che prevedano distanze inferiori.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione III penale, 14 febbraio 2011, n. 5360**

DIRITTO URBANISTICO - Reati edilizi – Condanna alla demolizione del manufatto abusivo ex art. 7 L. n. 47/1985 – Mancata previsione delle parti in sede di accordo ex art 444 c.p.p. – Legittimità.

L'ordine di demolizione ha natura sostanzialmente amministrativa di tipo ablatorio. Atteso che non si tratta di pena accessoria né di misura di sicurezza, deve costituire comunque oggetto di disposizione giudiziale perfino nella sentenza applicativa di pena concordata ex articolo 444 c.p.p., a nulla rilevando che l'ordine medesimo non abbia formato oggetto dell'accordo intercorso tra le parti. L'ordine di demolizione, infatti, essendo atto dovuto, non è suscettibile di valutazione discrezionale ed è sottratto, conseguentemente, alla disponibilità delle parti.

DIRITTO URBANISTICO - Reati edilizi - Art. 7 L. n. 47/1985 – Giudice dell'esecuzione – Richiesta di sospensione o revoca dell'ordine di demolizione del manufatto abusivo - Verifica della sua compatibilità con eventuali atti amministrativi successivi – Necessità.

L'ordine di demolizione deve intendersi emesso allo stato degli atti, sicché anche il giudice dell'esecuzione deve verificare il permanere della compatibilità dello stesso con eventuali atti amministrativi successivi. Il rilascio del permesso in sanatoria non determina, comunque, in via automatica, la revoca dell'ordine di demolizione, essendo demandato al giudice di accertare la legittimità sostanziale del titolo sotto il profilo della sua conformità alla legge ed eventualmente di disapplicarlo ove siano insussistenti i presupposti per la sua emanazione.

DIRITTO URBANISTICO - Reati edilizi - Art. 7 L. n. 47/1985 - Giudice dell'esecuzione - Domanda di condono edilizio - Richiesta di sospensione o revoca dell'ordine di demolizione del manufatto abusivo –Verifica delle condizioni necessarie ai fini della pronuncia sulla sospensione.

In materia edilizia, in sede di esecuzione dell'ordine di demolizione del manufatto abusivo, disposto con la sentenza di condanna ai sensi della Legge n. 47 del 1985, articolo 7, il giudice, al fine di pronunciarsi sulla sospensione della esecuzione per avvenuta presentazione di domanda di condono edilizio, deve accertare l'esistenza delle seguenti condizioni: la riferibilità della domanda di condono edilizio all'immobile di cui in sentenza; la proposizione dell'istanza da parte di soggetto legittimato; la procedibilità e proponibilità della domanda, con riferimento alla documentazione richiesta; l'insussistenza di cause di non condonabilità assoluta dell'opera; l'eventuale avvenuta emissione di una concessione in sanatoria tacita per congruità dell'oblazione ed assenza di cause ostative; la attuale pendenza dell'istanza di condono; la mancanza di un provvedimento, da parte della P.A., contrastante con l'ordine di demolizione.

DIRITTO URBANISTICO - Reati edilizi - Istanza di condono e pagamento dell'oblazione ex art. 39 L. 724/1994 - Silenzio assenso – Verifica giudiziale dei requisiti necessari ai fini del perfezionamento della concessione in sanatoria.

In tema di condono edilizio, i presupposti che il giudice penale deve accertare per ritenere perfezionato il rilascio della concessione in sanatoria a norma della Legge 23 dicembre 1994 n. 724, articolo 39, comma 4 sono: a) il pagamento integrale dell'oblazione determinata in modo veritiero; b) il pagamento degli oneri di concessione; c) la presentazione della documentazione sulle opere abusive o della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà da parte del richiedente, fatta salva la documentazione fotografica e, ove prescritte, la perizia giurata e la certificazione tecnica sull'idoneità statica delle opere; d) la denuncia tempestiva ai fini dell'accatastamento; e) il decorso del termine dall'entrata in vigore della Legge 23 dicembre 1994, n. 724, (1 gennaio 2005) senza l'adozione di un provvedimento negativo della sanatoria.

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

■ **CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA, 7 febbraio 2011, n. 101**

DIRITTO URBANISTICO – Regione Siciliana - Normativa regionale sulle opere precarie e sulla chiusura delle verande - Regime semplificato - Strutture prospicienti sulla pubblica strada - Inapplicabilità.

La normativa regionale siciliana sulle opere precarie e interne (sottratte alla concessione edilizia) e quella assimilata relativa alla chiusura delle verande non trova applicazione - per evidenti ragioni di decoro urbano espressamente contemplate dal legislatore (art. 9 della Legge regionale 10 agosto 1985, n. 37 e art. 20 della Legge regionale 16 aprile 2003, n. 4) - per quelle strutture prospicienti sulla pubblica strada.

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

 **Espropriazione**

- **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione I civile, 3 marzo 2011, n. 5147**

ESPROPRIAZIONE - Espropriazione per pubblica utilità - Suoli non edificabili suscettibili di utilizzazione diversa da quella agricola - Determinazione dell'indennità - Applicazione dei criteri utilizzati per i terreni agricoli.

In tema di espropriazione per pubblica utilità, i suoli non edificatori, benché suscettibili di utilizzazione diversa da quella strettamente agricola - come ad esempio l'agriturismo - devono essere valutati secondo parametri omogenei a quelli utilizzati per i terreni agricoli, non potendosi più legittimamente affermare l'esistenza, nell'ordinamento, di un tertium genus, oltre quello delle aree edificabili e di quelle agricole: alle quali ultime devono essere equiparati, ai fini indennitari, i fondi che, pur presentando caratteristiche o attitudini diverse da quelle agricole, non risultino edificatori in senso stretto.

ESPROPRIAZIONE - Espropriazione parziale di aree non edificabili - Immobile utilizzato per l'esercizio di attività imprenditoriale - Determinazione dell'indennità di esproprio - Art. 40 L. n. 2359/1865 - Applicazione.

Nell'ipotesi di espropriazione parziale, qualora risulti impedito l'ulteriore svolgimento di un'impresa che utilizzava l'immobile espropriato per l'esercizio della propria attività, la determinazione dell'indennità deve essere effettuata secondo il criterio dettato dall'art. 40 da legge 25 giugno 1865, 2359 ("... differenza tra il giusto prezzo che avrebbe avuto l'immobile avanti l'occupazione e il giusto prezzo che potrà avere la residua parte di essa dopo l'occupazione"), senza che abbia rilievo il reale pregiudizio rappresentato dall'impossibilità di proseguire la precedente attività imprenditoriale. L'espropriazione di un'area agricola non si estende, infatti, al diritto dell'imprenditore sui beni utilizzati per l'esercizio dell'impresa, né all'azienda organizzata; e la relativa indennità non può quindi superare, in nessun caso, il valore determinabile con l'applicazione del criterio legale.

ESPROPRIAZIONE - Espropriazione parziale - Diminuzione di valore della porzione di fondo rimanente - Indennizzabilità - Limiti.

In caso d'espropriazione parziale, la diminuzione di valore subito dalla porzione relitta del fondo è indennizzabile solo quando sussista un rapporto immediato e diretto tra la parziale ablazione e il danno. Non anche, allorché il deprezzamento sia dovuto a limitazioni legali della proprietà: come ad esempio, per perdite di visuali, maggiore rumorosità, inquinamento atmosferico o acustico che non superino la normale tollerabilità.

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

 **Inquinamento acustico**

- **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione II civile, 17 gennaio 2011, n. 939**

INQUINAMENTO ACUSTICO - Immissioni - Superamento dei limiti di tollerabilità stabiliti dalla normativa speciale - Illiceità ex art. 844 c.c. - Sussistenza.

In materia di immissioni va ribadito il principio secondo cui "mentre è senz'altro illecito il superamento dei limiti di accettabilità stabiliti dalla legge e dai regolamenti che, disciplinando le attività produttive, fissano nell'interesse della collettività le modalità di rilevamento dei rumori e i limiti massimi di tollerabilità, l'eventuale rispetto degli stessi non può far considerare senz'altro lecite le immissioni, dovendo il giudizio sulla loro tollerabilità formularsi a stregua dei principi di cui all'art. 844 c.c.". Tale principio, nella sua prima parte, si basa sull'evidente considerazione che, se le emissioni acustiche superano, per la loro particolare intensità e capacità diffusiva, la soglia di

accettabilità prevista dalla normativa speciale a tutela di interessi della collettività così pregiudicando la quiete pubblica, a maggior ragione le stesse, ove si risolvano in immissioni nell'ambito della proprietà del vicino, ancor più esposto degli altri, in ragione della vicinanza, ai loro effetti dannosi, devono per ciò solo considerarsi intollerabili ai sensi dell'art. 844 c.c. e pertanto illecite anche sotto il profilo civilistico.

Immissioni ex art. 844 c.c. - Conflitto tra esigenze della produzione e diritto alla salute - Interpretazione.

Nel conflitto tra le esigenze della produzione, pur contemplate dall'art. 844 c.c., ed il diritto alla salute, un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma civilistica deve attribuire necessaria prevalenza al secondo, dovendo il limite della relativa tutela ritenersi intrinseco all'attività produttiva.

Immissioni ex art. 844 c.c. - Limiti di tollerabilità - Criteri di valutazione.

La valutazione sulla tollerabilità delle immissioni richiede una specifica ed approfondita indagine, volta a stabilire se, in concreto, avuto riguardo alla particolare situazione dei luoghi, le stesse siano compatibili con lo svolgimento delle ordinarie e quotidiane attività di vita professionale e domestica del proprietario.

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



Inquinamento atmosferico

■ **CORTE DI CASSAZIONE, Sezione III penale, 21 febbraio 2011, n. 6265**

INQUINAMENTO ATMOSFERICO - Emissioni in atmosfera - Rilevanza penale ex art. 674 c.p. - Criteri interpretativi.

In tema di emissioni in atmosfera, la seconda parte dell'art. 674 c.p. prevede la rilevanza penale delle emissioni di gas vapori o fumi "nei casi non consentiti dalla legge". Tale precisazione, da ricondursi al proposito del legislatore di operare un bilanciamento di opposti interessi, consente l'esercizio di attività socialmente utili nel rispetto dei limiti di legge al superamento dei quali acquista prevalenza l'esigenza di tutela dell'incolumità pubblica. La configurabilità della contravvenzione è da escludersi quando le emissioni di gas, vapori e fumi atti a molestare le persone provengano da un'attività regolarmente autorizzata e siano inferiori ai limiti previsti per l'inquinamento atmosferico, sul presupposto che la clausola normativa "nei casi non consentiti dalla legge" costituisca una precisa indicazione della necessità che, per essere penalmente rilevanti, le emissioni devono violare le norme di settore che disciplinano l'inquinamento atmosferico, cosicché il rispetto di queste norme integra una presunzione di liceità penale. Nel caso in cui le emissioni, pur rispettando le norme speciali di settore, arrechino concreto disturbo ai proprietari dei fondi vicini, superando la normale tollerabilità, si configurerà invece l'illecito civile di cui all'articolo 844 cod. civ., la cui valutazione deve essere operata contemperando le ragioni della proprietà con le esigenze della produzione. In ogni caso, se l'emissione, ancorché autorizzata, non è una conseguenza naturale delle attività ma dipende da deficienze dell'impianto o da negligenze del gestore, è sufficiente la semplice idoneità a creare molestia alle persone perché si configuri l'ipotesi di reato di cui all'art. 674 c.p..

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

 **Inquinamento elettromagnetico**

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. I – 28 marzo 2011, n. 584**

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Installazione di stazioni radio per telefonia mobile – Valutazione di impatto ambientale – Art. 2 bis d.l. n. 115/1997 – Verifica dei limiti di esposizione

L'art. 2 bis d.l. 115/1997, nella parte in cui subordina alle opportune procedure di valutazione di impatto ambientale l'installazione di stazioni radio per telefonia mobile, non ha inteso richiamare la v.i.a. quale istituto previsto dall'art. 6 l. 8 luglio 1986 n. 349 ma solo rinviare ad una futura normativa, poi introdotta con l'art. 1 comma 6 lett. a) L. 31 luglio 1997 n. 249 e con il d.l. 10 settembre 1998 n. 381, che hanno stabilito i limiti di esposizione ai campi elettromagnetici. Con la conseguenza che dopo l'introduzione della detta disciplina l'osservanza del citato art. 2 bis si concreta nella verifica dei detti limiti, demandata agli uffici competenti in sede di accertamento preventivo sulla compatibilità degli impianti con le norme in vigore, anche perché la citata l. n. 249 del 1997 ha chiarito che l'installazione degli impianti di telefonia mobile è soggetta alla verifica del rispetto dei tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana, senza alcun riferimento a procedure di v.i.a. (Cons. St., sez. VI, 12 luglio 2007, n. 3938; Tar Bologna, sez. II, 6 dicembre 2001, 1186; Cos. St., sez. VI, 10 luglio 2001, n. 3923).

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Impianti di telefonia mobile – Strutture edilizie soggette a revia autorizzazione – Assoggettamento a vincoli di inedificabilità – L.r. Puglia n. 30/1990 – Territorio coperti da boschi e fasce contermini di 100 metri – Inedificabilità assoluta.

La l.r. Puglia n. 30/1990 individua, all'art. 1, le aree soggette a divieto di modificazione, tra cui sono inserite i territori coperti da boschi o macchia mediterranea e le fasce contermini di 100 metri. La giurisprudenza è costante nel ritenere che la realizzazione di impianti di telefonia mobile è soggetta, sotto il profilo urbanistico, ai principi di carattere generale, nel senso che i tralicci e le antenne di rilevanti dimensioni sono pur sempre strutture edilizie soggette a previa autorizzazione e comunque non possono essere realizzati in zone di rispetto o soggette, per altre cause, a vincoli assoluti di inedificabilità (cfr. Tar Napoli, 5 giugno 2009, 23094; Cons. St., 21 aprile 2008, n. 1767; Tar Torino, 9 ottobre 2008, n. 2538). Pertanto, deve ritenersi illegittimo il provvedimento di autorizzazione perché l'opera ricade sul limitare di una vasta pineta a 4- 5 mt dagli alberi, e quindi in una zona in cui vige il vincolo assoluto.

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

 **Rifiuti e bonifiche**

■ **TAR PUGLIA, Bari, Sez. I – 24 marzo 2011, n. 474**

RIFIUTI – Attività di raccolta, trasporto e conferimento – Smaltimento finale – Operazioni autonome – Affidamento del servizio – Fase dello smaltimento – Soggetto diverso rispetto a chi svolge le fasi antecedenti – Ricorrenza del subappalto o dell'avvalimento – Esclusione.

La vigente normativa sui rifiuti non postula un legame necessario ed inscindibile fra attività di raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti e loro smaltimento finale, ben potendo le distinte fasi del complessivo servizio essere svolte da imprese diverse. Ciò perché, in primo luogo si tratta di operazioni del tutto autonome fra loro, ed in secondo luogo perché non è pensabile (a causa della carenza di un sufficiente numero di aree idonee) imporre a ciascuna impresa operante nel settore di possedere una propria autonoma discarica o un proprio impianto di smaltimento finale. Pertanto, il servizio di raccolta, trasporto e conferimento dei rifiuti presuppone quasi di necessità che

l'operazione finale (lo smaltimento) sia appannaggio di un soggetto diverso rispetto a quello che svolge le fasi antecedenti. Ne consegue che in relazione ad affidamenti di siffatti servizi non è a parlarsi, per la fase dello smaltimento, di subappalto (che peraltro è un istituto di generale applicazione, ai sensi della normativa comunitaria) e, a rigore, neppure di avvalimento in senso stretto, visto che anche l'avvalimento presuppone che i mezzi dell'impresa terza vengono utilizzati per svolgere una fase dell'appalto, poiché il risultato che l'Amministrazione persegue è semplicemente quello di essere certa che lo smaltimento finale dei rifiuti avvenga *secundum legem* (in questo senso, si veda TAR Puglia, Lecce, sez. II, 24 novembre 2006 n. 5467; TAR Toscana, sez. II, 23 gennaio 2009 n. 87).

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



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sezione III penale, 15 febbraio 2011, n. 5604

SICUREZZA SUL LAVORO - Violazione degli obblighi di cui all'art. 35 D. Lgs. n. 626/1994 – Lesioni personali colpose – Concorso di reati.

Il reato di lesioni personali colpose può concorrere con la violazione della norma antinfortunistica di cui all'art. 35 Decreto Legislativo n. 626, del 19 settembre 1994, atteso che in tal caso non c'è reato complesso ex articolo 84 c.p., bensì concorso di reati distinti. Pertanto, ove vi siano, in ipotesi, due distinti procedimenti penali, manca il presupposto perché possa operare il principio del *ne bis in idem*.

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

■ CORTE DI CASSAZIONE, Sezione III penale, 15 febbraio 2011, n. 5597

SICUREZZA SUL LAVORO – Prevenzione incendi – Certificato di prevenzione incendi - Abrogazione del D.P.R. 547/1955 – Abolito criminis – Esclusione - Art. 16 D. Lgs. 139/2006 – Art. 46 D.Lgs. 81/2008.

In tema di prevenzione incendi, anche dopo l'entrata in vigore del Decreto Legislativo del 9 aprile 2008, n. 81, che ha abrogato il D.P.R. 27 aprile 1955, n. 547, le aziende e le lavorazioni indicate nelle tabelle A e B approvate con il Decreto del Presidente della Repubblica 26 maggio 1959, n. 689 (determinazione delle aziende e lavorazioni soggette, ai fini della prevenzione degli incendi, al controllo del comando del Corpo dei vigili del fuoco) devono, ad oggi, ritenersi assoggettate al rilascio del certificato di prevenzione incendi. Con l'entrata in vigore del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 il sopraindicato decreto è stato sì abrogato, ma la fattispecie criminosa è oggi prevista dal Decreto Legislativo 8 marzo 2006, n. 139, articolo 16, richiamato dal Decreto Legislativo n. 81 del 2008, articolo 46 (Prevenzione incendi), per ribadire la sua perdurante vigenza anche a seguito dell'abrogazione del Decreto n. 547 del 27 aprile 1955.

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

■ Tribunale di Padova, in composizione monocratica, sentenza n. 2471 del 26/10/2010,

Tutela in caso di lavoro notturno - Sottoposizione dei lavoratori agli accertamenti attestanti l'idoneità al lavoro notturno - Violazione della prescrizione - Ammissione al pagamento della sanzione amministrativa - Pagamento tempestivo - estinzione della fattispecie. (D.Lgs. 08.04.2003, n. 66, art. 14)

Il reato previsto e punito dall'art. 14, comma 1° e 18 comma 2° del D.Lgs. n. 66 del 2003 commesso dal prevenuto che nella sua qualità di legale rappresentante della s.a.s. abbia omesso di sottoporre i suoi lavoratori agli accertamenti attestanti l'idoneità al lavoro notturno, si estingue nell'ipotesi in cui l'adeguamento alle prescrizioni avvenga nei termini di legge ed il pagamento della

sanzione amministrativa, cui il contravventore sia ammesso ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 758 del 1994, risulti tempestivo, a nulla rilevando che la previsione del termine per il pagamento non risulti accompagnata da esplicite sanzioni di decadenza e di inammissibilità.

Il fatto

In esito ad accertamenti effettuati dagli Ispettori del Lavoro presso un locale notturno, risultava che diversi dipendenti impiegati dal titolare dell'esercizio non erano stati sottoposti ai controlli medici preventivi e periodici volti ad accertare il difetto delle condizioni di incompatibilità al mansionamento in orario notturno.

Attinto, a seguito di procedura monitoria, da decreto penale di condanna per la violazione dell'art.14 comma 1 e 18 bis D.Lgs 66/2003, l'imputato si determinava a proporre opposizione domandando il giudizio immediato.

Il titolare dell'esercizio, fornendo prova di aver provveduto al pagamento della sanzione amministrativa emessa dall'Ispettorato del lavoro ai sensi dell'art. 21 D.Lgs 758/1994, ancorché tardivamente, chiedeva, invero, una pronuncia assolutoria dall'illecito contestato, ottenendo credito dal Tribunale di Padova, che mandava assolto l'imputato dal reato ascritto in quanto non punibile.

La motivazione

Il Giudice ha osservato, in parte motiva, come la procedura disciplinata dal D.Lgs. n. 758 del 1994 costituisca una condizione di procedibilità dell'azione penale il cui esercizio deve ritenersi sospeso ed interrotto fino a quando non venga comunicato l'inadempimento della prescrizione ovvero il mancato pagamento della sanzione amministrativa; mentre, sotto altro profilo, è stato rilevato che detta procedura costituisce una condizione di punibilità del reato incidendo sull'interesse protetto approfondendo o aggravando la lesione dello stesso, già consumata con la commissione del fatto reato.

Dunque, il mancato pagamento della sanzione amministrativa nei termini imposti dalla Legge da un lato legittima l'esercizio dell'azione penale, ma dall'altro rileva ai fini della punibilità del fatto.

(Scodnik Nicola, Newsletter 7:24, 23 marzo 2011)



Valutazione di impatto ambientale

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. I – 24 marzo 2011, n. 544**

VIA – L.r. Puglia n. 11/2001 – Strade – Svincolo di collegamento tra una strada interna e una strada provinciale – Assoggettabilità a VIA – Esclusione.

Le voci B.1. e B.2. dell'Allegato B della l.r. Puglia n. 11/2011 assoggettano alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA, rispettivamente, le strade extraurbane secondarie a carattere regionale e le strade extraurbane secondarie: intere strade, non quindi uno svincolo che collega una strada interna al comune ad una strada provinciale. Ne deriva la non assoggettabilità a VIA di un'opera stradale che, sviluppandosi per la maggior parte all'interno dell'abitato, collega una strada interna all'abitato ad una strada provinciale e può perciò essere considerata una strada urbana di quartiere.

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

■ **CORTE DI GIUSTIZIA CE, Sez. I, 17/03/2011, Sentenza C-275/09**

V.I.A. - Valutazione dell'incidenza di taluni progetti pubblici e privati sull'ambiente – Aeroporti la cui pista di decollo ha una lunghezza di almeno 2100 m – Nozione di 'costruzione' – Rinnovo dell'autorizzazione di gestione - Direttiva 85/337/CEE.

Ai sensi delle disposizioni contenute nella Direttiva 85/337/CEE, il rinnovo di un'autorizzazione esistente a gestire un aeroporto, in assenza di lavori o interventi che modifichino la realtà fisica del sito, non può essere qualificato come «progetto» né come «costruzione». Inoltre, spetta al giudice del rinvio stabilire, sulla base della normativa nazionale applicabile e tenuto conto, all'occorrenza,

dell'effetto cumulativo dei diversi lavori e interventi realizzati a partire dall'entrata in vigore della Direttiva 85/337/CEE, se siffatta autorizzazione si inserisca in un procedimento di autorizzazione articolato in più fasi e avente per obiettivo, al suo termine, la realizzazione di attività costitutive di un progetto ai sensi del punto 13, primo trattino, dell'allegato II, letto in combinato disposto con il punto 7 dell'allegato I della stessa direttiva. In assenza di valutazione dell'impatto sull'ambiente di tali lavori o interventi nella fase anteriore del procedimento di autorizzazione, spetterebbe al giudice del rinvio garantire l'effetto utile della direttiva vegliando a che siffatta valutazione sia realizzata almeno nella fase del rilascio dell'autorizzazione di gestione.

V.I.A. - Valutazione dell'impatto ambientale di un progetto – Valutazione esclusivamente nel corso della fase iniziale del procedimento di autorizzazione, e non nel corso di una fase successiva – Incompatibilità con la dir. 85/337/CEE.

Qualora il diritto nazionale preveda che il procedimento di autorizzazione si articoli in più fasi, la valutazione dell'impatto ambientale di un progetto dev'essere effettuata, in linea di principio, non appena sia possibile individuare e valutare tutti gli effetti che il progetto può avere sull'ambiente (C.G.E. sentenza 7/01/2004, causa C-201/02, Wells). Inoltre, una disposizione nazionale che prevede che una valutazione dell'impatto ambientale possa essere effettuata esclusivamente nel corso della fase iniziale del procedimento di autorizzazione, e non nel corso di una fase successiva, non sarebbe compatibile con la direttiva 85/337 (C.G.E., sentenza 4/05/2006, causa C-508/03, Commissione/Regno Unito).

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

Approfondimenti



L'obbligo di pubblicità delle sedute di gara riguarda anche la trattativa privata

I principi generali indicati nell'articolo 2 del Dlgs 163/2006 si applicano anche alle procedure negoziate senza bando. Lo chiarisce il Consiglio di Stato, secondo il quale le operazioni relative all'apertura delle buste devono essere pubbliche.

Roberto Mangani, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 28 marzo 2011, n. 12

Anche nella procedura negoziata senza preventiva pubblicità vige l'obbligo di svolgere in seduta pubblica le operazioni di gara relative all'apertura delle buste contenenti la documentazione amministrativa. Con l'affermazione di questo principio il Consiglio di Stato, sezione III, 3 marzo 2011, n. 1369, conferma la linea di tendenza volta a estendere gli obblighi di pubblicità a tutte le procedure di gara, qualunque siano le loro caratteristiche e a prescindere dalla natura e dal settore di attività dell'ente committente. Sotto quest'ultimo profilo, infatti, l'obbligo di pubblicità è stato negli ultimi tempi sancito anche con riferimento alle procedure svolte dai committenti operanti nei settori speciali. La sentenza in commento si pone in maniera ancora più marcata a favore del principio di pubblicità delle sedute di gara, che viene affermato anche in relazione a quella procedura che più delle altre si allontana dai canoni tipici dell'evidenza pubblica.

Il verdetto di Palazzo Spada

L'aspetto della pubblicità delle sedute rappresenta la parte più interessante della sentenza e anche quella su cui si possono operare alcune considerazioni in merito alle conclusioni raggiunte.

Nell'ambito del ragionamento svolto il Consiglio di Stato parte dal riconoscimento che la procedura in questione ha una struttura semplificata, risolvendosi in sostanza in una trattativa privata che si pone chiaramente in alternativa allo svolgimento delle procedure di gara in senso proprio.

Tuttavia il giudice amministrativo ha ritenuto che, nonostante questa caratterizzazione di tipo "privatistico", alle procedure in questione si applichino comunque i principi generali indicati dall'articolo 2 del Dlgs 163/2006, che riguardano tutti i contratti pubblici e tutte le procedure disciplinate dal medesimo Dlgs. E tra i principi elencati all'articolo 2 vi è anche quello di pubblicità, che rappresenta quindi un riferimento di carattere generale che deve trovare applicazione a tutte indistintamente le tipologie di procedure disciplinate dal Codice dei contratti.

Continuando nel suo ragionamento, il Consiglio di Stato sottolinea come proprio la sottoposizione ai principi generali elencati all'articolo 2 impone che non si possa derogare al nucleo essenziale di regole desumibile dal medesimo decreto 163. Tali regole riguardano la serietà e la genuinità delle proposte contrattuali, nonché la moralità e professionalità dei contraenti.

E proprio tali regole impongono, secondo il Consiglio di Stato, che anche nella procedura negoziata senza pubblicità l'ente committente dia evidenza, attraverso una congrua e idonea pubblicità dell'esame del contenuto dei plichi e delle offerte, della legittimità e genuinità di questi ultimi.

Le considerazioni svolte dal Consiglio di Stato e le conclusioni cui giunge si caratterizzano per la loro assolutezza, nel senso che i principi affermati vengono estesi in termini assolutamente generali a tutte le procedure di gara disciplinate dal Codice dei contratti. In questo modo, tuttavia, vengono messe in secondo piano le caratteristiche specifiche di ogni tipologia di procedura e, in particolare, gli elementi propri e caratterizzanti della procedura negoziata senza preventiva pubblicità.

IL FATTO

Una Asl aveva proceduto allo svolgimento di una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando per l'affidamento della gestione della logistica di beni sanitari e di beni economici. A tale procedura avevano partecipato solo due concorrenti, uno dei quali era stato escluso determinando quindi l'aggiudicazione a favore dell'altro. Il concorrente escluso ha presentato ricorso davanti al giudice amministrativo denunciando due illegittimità della procedura svolta. La prima riguardava appunto il mancato svolgimento delle operazioni di gara in seduta pubblica; la seconda la illegittima composizione del seggio di gara. Queste censure hanno trovato accoglimento sia in sede di giudizio di primo grado sia davanti al Consiglio di Stato che, con la sentenza in commento, ha confermato le conclusioni cui era giunto il Tar.

La procedura negoziata

Al riguardo, appare opportuno prendere le mosse dalla definizione di procedura negoziata contenuta al comma 40 dell'articolo 3 del Dlgs 163, secondo cui essa è quella procedura in cui le stazioni appaltanti consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto. In questo tipo di procedura, quindi, da un lato vi è la scelta degli operatori ma, soprattutto, vi è la negoziazione, che ne rappresenta il tratto caratterizzante. E tale negoziazione appare ispirata a criteri di massima libertà, nel senso che non vi è alcun precetto specifico in merito alle relative modalità di svolgimento. In sostanza, non sembra irragionevole una lettura che metta l'accento sulla mancanza di formalismi della negoziazione, che potrebbe caratterizzarsi per delle modalità procedurali estremamente semplificate.

È in questa logica che va letto anche il richiamo ai principi di carattere generale contenuti all'articolo 2 e in particolare, nell'ambito di questi principi, a quello di pubblicità.

Tali principi, infatti, non vanno considerati in termini assoluti, ma vanno declinati in relazione a quelli che sono i caratteri tipici di ogni tipo di procedura.

Ora, la procedura in questione si caratterizza proprio, secondo la sua stessa definizione, per essere una procedura negoziata senza preventiva pubblicità. Ciò significa che la selezione dei soggetti con cui negoziare non è preceduta da alcuna forma di pubblicità, ma è lasciata alla scelta discrezionale dell'ente committente.

Ma se la deroga al principio di pubblicità sussiste con riferimento a una fase così fondamentale quale è quella della selezione dei concorrenti, non si vede perché analoga deroga non possa valere anche per la successiva fase di svolgimento della procedura.

In sostanza, la mancanza di pubblicità appare come un dato tipico e caratterizzante questo tipo di procedura, che non sembra essere stato tenuto nella debita considerazione dalla sentenza in commento. D'altro canto, ciò che sembra contraddistinguere la procedura negoziata è un livello di formalità sensibilmente ridotto rispetto agli altri tipi di procedura, per cui appare coerente che il suo concreto svolgimento possa prescindere da una serie di adempimenti - tra cui quelli relativi alla pubblicità delle sedute di gara - che sono presenti nelle ordinarie procedure aperte o ristrette.

In ogni caso, anche ammettendo che l'obbligo di pubblicità debba essere rispettato in relazione all'apertura della documentazione amministrativa e, eventualmente, dell'offerta economica, non sembra che esso possa essere automaticamente esteso anche alla successiva fase della procedura, relativa alla negoziazione in senso proprio.

Occorre al riguardo considerare la previsione contenuta al comma 3 dell'articolo 56 che, pur essendo dettata con riferimento alla procedura negoziata con pubblicità, deve ritenersi a maggior ragione applicabile anche alla procedura negoziata senza pubblicità.

Essa prevede che nel corso della negoziazione l'ente committente deve garantire la parità di trattamento tra tutti gli offerenti e non deve fornire in maniera discriminatoria informazioni che possono avvantaggiare determinati offerenti rispetto ad altri. Si tratta della fissazione di obblighi in capo alla stazione appaltante che sembrano presupporre che la negoziazione avvenga riservatamente con ogni concorrente. Infatti, non avrebbe senso imporre obblighi di questo tipo qualora la negoziazione si svolgesse in seduta pubblica, posto che in questo caso sia la parità di trattamento che la non discriminazione nella diffusione delle informazioni sarebbero di per sé assicurate dalla contestuale presenza di tutti i concorrenti in un'unica sede.

D'altro canto, il concetto stesso di negoziazione sembra implicare lo svolgimento di una trattativa che prescinde dall'osservanza di rigidi formalismi e che, proprio per questo, può legittimamente svolgersi secondo le modalità che nel caso di specie la stazione appaltante ritiene più opportune. Modalità che possono prescindere - e anzi questa appare l'essenza della procedura negoziata - dall'esame in seduta pubblica dei termini concreti della negoziazione.

Il seggio di gara.

La seconda censura accolta dal giudice amministrativo ha riguardato l'illegittima composizione del seggio di gara.

Per comprenderne la portata occorre richiamare le disposizioni contenute all'articolo 84 del Dlgs 163 - come integrate dall'articolo 120 del Dpr 207/2010 - che disciplinano la composizione e altri aspetti relativi alla commissione giudicatrice nel caso in cui il criterio di aggiudicazione prescelto sia quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

In particolare, per quanto riguarda la composizione viene stabilito che la commissione è formata da un numero dispari di componenti, in numero massimo di cinque.

La commissione è presieduta di norma da un dirigente dell'ente appaltante che, solo in caso di mancanza in organico, può essere sostituito da un funzionario del medesimo ente.

Quanto ai commissari diversi dal presidente, essi sono di norma selezionati tra i funzionari della stazione appaltante. Vi sono tuttavia delle ipotesi in cui la regola della composizione interna della commissione subisce delle deroghe.

La prima e più ricorrente ipotesi è quella dell'accertata carenza in organico di adeguate professionalità, che deve essere attestata dal responsabile del procedimento sulla base degli atti forniti dal dirigente preposto alla struttura competente.

Il Dpr 207 individua inoltre, in attuazione di quanto stabilito dal Codice dei contratti, le altre ipotesi - oltre a quella di carenza di organico - che rendono possibile il ricorso a componenti esterni. Esse vengono indicate nella sussistenza di lavori di speciale complessità, secondo la definizione contenuta all'articolo 3, comma 1, lettera l) del regolamento (complessità architettonica e ambientale, generica complessità dell'opera ecc.), ovvero di lavori di importo superiore a 25 milioni di euro, in cui assumano un rilievo non usuale le componenti architettonica, strutturale o impiantistica o ancora in caso di affidamenti di concessione di lavori pubblici o a contraente generale.

In tutti questi casi è ammessa la nomina di componenti esterni nella commissione di gara. Tuttavia lo stesso articolo 84, comma 8 del Dlgs 163 indica dei parametri cui occorre fare riferimento nel procedere a detta nomina. La scelta, infatti, deve avvenire o a favore di funzionari di altre amministrazioni aggiudicatrici ovvero tra soggetti appartenenti ad alcune categorie specificamente individuate. Si tratta di professionisti, con almeno dieci anni di iscrizione nei rispettivi albi professionali, facenti parte di un elenco formato sulla base di rose di candidati fornite dagli ordini professionali; ovvero di professori universitari di ruolo, facenti parte anche in questo caso di un elenco formato sulla base di rose di candidati fornite dalle facoltà di appartenenza. In entrambi i casi la scelta deve avvenire rispettando un criterio di rotazione. Proprio con riferimento a questi parametri che il legislatore ha fissato nella selezione dei componenti esterni è intervenuta la censura del giudice amministrativo. Il Consiglio di Stato ha infatti ritenuto inderogabile tanto la regola che impone di scegliere nell'ambito delle categorie indicate dalla norma che quella che obbliga all'adozione di un criterio di rotazione.

Resta solo il dubbio se debba considerarsi dotata dello stesso grado di inderogabilità la previsione che prescrive che la scelta avvenga nell'ambito di elenchi formati sulla base delle indicazioni dei rappresentanti di categoria, ovvero se possa considerarsi sufficiente che sia rispettato il vincolo di selezione nell'ambito delle categorie stesse.

Va infine sottolineato che le regole appena illustrate valgono solo nel caso in cui la commissione sia chiamata a operare con riferimento al criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Si deve quindi ritenere che, qualora l'ente appaltante decida di nominare una commissione nel diverso caso in cui il criterio di aggiudicazione sia quello del prezzo più basso, per l'eventuale designazione dei componenti esterni potrà agire con maggiore discrezionalità, non essendo tenuto a rispettare le prescrizioni contenute all'articolo 84 del Codice dei contratti.

Appalti

**Costo medio della manodopera, tabelle ministeriali derogabili ma senza toccare le retribuzioni**

A differenza di quanto succede per gli oneri per la sicurezza (esclusi dai ribassi) in tema di costo del lavoro sono possibili scostamenti rispetto alle tabelle ministeriali (ma non per le voci che riguardano i profili retributivi sanciti dai contratti).

Fabio Baglivo, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio 21 marzo 2011, n. 11 - p.17

Tra le diverse componenti dell'offerta che assumono rilievo nel procedimento di verifica di congruità, il costo del lavoro riveste certamente un ruolo fondamentale, gravando sull'impresa aggiudicataria un preciso obbligo di garantire adeguate condizioni, contrattuali e di sicurezza, ai lavoratori impiegati nella prestazione.

Un valore adeguato

Il legislatore del codice dei contratti, sin dal 2006, ha dedicato particolare attenzione alla valutazione di congruità del costo del lavoro nelle gare pubbliche: e ha progressivamente introdotto, in occasione dei diversi decreti correttivi, norme rigorose proprio con riguardo ai procedimenti di valutazione delle offerte anomale.

Il profilo del costo del lavoro è disciplinato anzitutto dall'articolo 86, ove vengono dettati i principi fondamentali a cui le stazioni appaltanti devono uniformarsi sia all'atto di predisporre i bandi di gara che di verificare la congruità di offerte risultate anomale ai sensi dei commi 1 e 2 dello stesso articolo.

In particolare, l'articolo 86, comma 3-*bis*, del Codice è inequivoco nel sancire che «nella predisposizione delle gare di appalto e nella valutazione dell'anomalia delle offerte nelle procedure di affidamento di appalti di lavori pubblici, di servizi e di forniture, gli enti aggiudicatori sono tenuti a valutare che il valore economico sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro e al costo relativo alla sicurezza, il quale deve essere specificamente indicato e risultare congruo rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi o delle forniture». In tale ottica, il costo del lavoro «è determinato periodicamente, in apposite tabelle, dal ministro del Lavoro e della previdenza sociale, sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva stipulata dai sindacati comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale e assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione».

Allo stesso modo, si prevede che «il costo relativo alla sicurezza non può essere comunque soggetto a ribasso d'asta» (articolo 86, comma 3-*ter*).

Le stazioni appaltanti, dunque, sono tenute a valutare preventivamente l'inquadramento contrattuale dei lavoratori che verranno impiegati nella prestazione affidata, individuando - attraverso i contratti collettivi nazionali di settore e le apposite tabelle pubblicate periodicamente dal ministero del Lavoro - l'incidenza economica del costo del lavoro (e della sicurezza) sull'impianto complessivo del contratto.

Sotto tale profilo, pertanto, l'interesse della committenza pubblica ad affidare i contratti a condizioni economiche vantaggiose deve essere sempre coniugato con la necessaria sostenibilità della prestazione per l'appaltatore; e soltanto una base d'asta congrua può ridurre il rischio che l'offerta aggiudicataria, ad esito del ribasso applicato, finisca per non garantire l'integrale copertura dei costi connessi al trattamento dei lavoratori impiegati.

L'INCIDENZA ENTRA NELL'ESECUTIVO

Con specifico riferimento alla congruità del costo del lavoro nel settore dei lavori pubblici, merita di essere evidenziato che l'articolo 39, comma 3, del Dpr 5/10/2010, n. 207 (Nuovo regolamento di esecuzione e attuazione del Codice dei contratti pubblici) include tra gli elaborati rientranti nel progetto esecutivo un nuovo documento chiamato «quadro di incidenza della manodopera»; si tratta di un «documento sintetico che indica, con riferimento allo specifico contratto, il costo del lavoro di cui all'articolo 86, comma 3-bis, del codice» e che deve definire «l'incidenza percentuale della quantità di manodopera per le diverse categorie di cui si compone l'opera o il lavoro».

Accanto, dunque, alle tabelle recanti il costo della manodopera predisposte a livello locale (dalle Direzioni provinciali del lavoro, così come dalle Associazioni datoriali e sindacali), anche questo nuovo documento si appresta ad assumere un rilievo fondamentale ai fini della verifica di congruità, rappresentando un ulteriore parametro in grado di orientare i concorrenti che aspirino all'esecuzione dell'opera nell'articolazione della propria offerta economica.

Base d'asta e giustificazioni

L'adeguata considerazione dell'incidenza del costo del lavoro e della sicurezza deve guidare le stazioni appaltanti non solo nella corretta individuazione della base d'asta, ma, una volta aperte le offerte e individuate quelle anomale, anche nell'esame delle relative giustificazioni.

Ai sensi dell'articolo 87, comma 3, infatti, in sede di verifica di congruità non è consentito valutare positivamente «giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge» (i contratti collettivi nazionali di lavoro).

Allo stesso modo, il comma 4 dell'articolo 87 sancisce che «non sono ammesse giustificazioni in relazione agli oneri di sicurezza in conformità all'articolo 131, nonché al piano di sicurezza e coordinamento di cui all'articolo 12, decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494 e alla relativa stima dei costi conforme all'articolo 7, Dpr 3 luglio 2003, n. 222. Nella valutazione dell'anomalia la stazione appaltante tiene conto dei costi relativi alla sicurezza, che devono essere specificamente indicati nell'offerta e risultare congrui rispetto all'entità e alle caratteristiche dei servizi o delle forniture».

Sembrerebbe, pertanto, radicalmente precluso ai concorrenti giustificare la congruità di un'offerta che rechi un costo del lavoro inferiore ai minimi sanciti dalla contrattazione collettiva e riprodotti, settore per settore, nelle relative tabelle approvate dal ministero del Lavoro (articolo 87, comma 3); così come stimare oneri per la sicurezza inferiori a quelli indicati dal bando (articolo 87, comma 4).

Senonché, a ben vedere, una simile netta preclusione sussiste soltanto con riferimento agli oneri di sicurezza (che non possono in alcun modo essere oggetto di giustificazioni): non altrettanto sembra potersi dire invece - quantomeno in termini di pari inderogabilità - per quel che concerne il parametro del costo medio orario del lavoro.

Se si guarda, infatti, all'articolo 87, comma 2, lettera g, del Codice, si deve constatare che tra le giustificazioni che il concorrente può invocare a sostegno della congruità della propria offerta rientra anche «il costo del lavoro come determinato periodicamente in apposite tabelle dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva stipulata dai sindacati comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale e assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali».

Tale ultima disposizione - attenuando in misura significativa il grado di inflessibilità delle tabelle ministeriali - impone di ricercare un punto di equilibrio sistematico tra la possibilità di giustificare un costo del lavoro inferiore ai minimi tabellari (articolo 87, comma 2, lettera g) e la contemporanea inderogabilità dei trattamenti salariali minimi sancita dal comma 3 dello stesso articolo 87.

A tal fine, non può prescindere dal rilevare, in via preliminare, che mentre nel quadro precedente al Codice un'offerta tacciata di anomalia doveva essere, per ciò solo, esclusa dalla procedura - perché l'interesse pubblico alla sostenibilità dell'offerta prevaleva sempre e comunque sulle logiche concorrenziali del mercato - a seguito dell'affermazione dei principi comunitari è andato

consolidandosi il principio opposto; secondo cui, salvo rarissimi casi, è precluso alle stazioni appaltanti di procedere all'esclusione automatica del concorrente anomalo, dovendo essere sempre riconosciuta al concorrente la possibilità di giustificare la congruità della propria offerta.

Ne è derivato un progressivo ampliamento delle parti dell'offerta oggetto di possibili giustificazioni, che ha finito per coinvolgere anche le voci relative al costo dei lavoratori impiegati nella prestazione.

Le tabelle ministeriali

In particolare, in tale prospettiva, il costo del lavoro determinato periodicamente nelle tabelle ministeriali, pur continuando a rappresentare un fondamentale parametro di congruità, ha cessato di assumere valenza inderogabile in sede di verifica della congruità di un'offerta.

La giurisprudenza, sul punto, ha confermato che l'attribuzione di valore inderogabile alle tabelle ministeriali - con esclusione a priori di ogni giustificazione in materia di costo del lavoro - sarebbe risultata «in contrasto con il principio di libera concorrenza» (Consiglio di Stato, sezione V, 11/10/2002, n. 5497); ribadendo, anche di recente, che le medesime tabelle hanno natura meramente ricognitiva e non impediscono all'impresa sottoposta a verifica di rendere giustificazioni in ordine a un costo del lavoro inferiore ai minimi tabellari (Tar Puglia - Bari, sezione IV, 9/09/2009, n. 2061; Consiglio di Stato, sezione VI, 21/07/2010, n. 4783).

A oggi, pertanto, costituisce principio consolidato (sancito, a livello normativo, dall'articolo 87, comma 2, lettera *g*, del Codice) quello secondo cui deve essere riconosciuta al concorrente la possibilità di giustificare il costo medio orario del lavoro anche se inferiore a quello minimo sancito dalle tabelle ministeriali.

Resta, tuttavia, ferma, come detto, la preclusione di cui all'articolo 87, comma 3, del Codice, relativa all'inderogabilità assoluta dei trattamenti salariali minimi.

Il costo medio orario

La coerenza di tale disposizione è garantita dal fatto che il dato «costo medio orario» indicato nelle tabelle ministeriali è un parametro numerico ricavato attraverso voci tra loro eterogenee, riconducibili ora a profili meramente retributivi contributivi, ora all'efficienza e alla produttività della forza lavoro impiegata.

Nel dettaglio, con riferimento, ad esempio, al settore dei servizi, gli aspetti retributivi-contributivi si ritrovano nelle seguenti voci tabellari:

- la retribuzione media annua del lavoratore, composta da paga base, indennità di funzione, scatti di anzianità, festività retribuite, tredicesima, eventuale quattordicesima ecc.;
- gli oneri previdenziali e assistenziali, tra cui rientrano le incidenze Inps e Inail;
- gli ulteriori elementi connessi al Tfr e l'eventuale previdenza complementare;
- l'incidenza Irap e Ires.

L'efficienza delle risorse impiegate, invece, è indicata nelle stesse tabelle attraverso:

- il numero di ore teoriche di lavoro all'anno (numero di ore settimanali x numero di settimane);
- il numero presuntivo di ore annue non lavorate a causa di ferie, permessi retribuiti, festività medie infrasettimanali, malattia, gravidanza, infortuni, assemblee sindacali, formazione ecc.;
- il numero presuntivo di ore annue mediamente lavorate, esito della differenza tra il numero di ore annue teoriche e il numero presuntivo di ore annue non lavorate.

Ebbene, ciascuna delle suddette voci concorre matematicamente a determinare il costo medio orario; di modo che la variazione anche di una soltanto di esse determina sempre la modifica del dato finale.

Ne discende che il «costo medio orario» finale dichiarato in un'offerta potrebbe discostarsi *in peius* dai parametri ministeriali a causa di una compressione delle componenti della retribuzione del lavoratore, ovvero in virtù della previsione di oneri contributivi inferiori a quelli ordinari, ovvero, ancora, in ragione della stima di un numero di ore annue mediamente lavorate superiore a quello massimo presunto dalle tabelle.

Il giudizio di congruità

E le conseguenze sul giudizio finale di congruità saranno differenti a seconda della specifica voce che ha concorso a determinare la variazione del costo medio orario finale.

Ad esempio, nell'ipotesi in cui il «costo medio orario» (inferiore al minimo tabellare) sia derivato dalla compressione delle voci di pura retribuzione (paga base, indennità di funzione, scatti di anzianità, festività retribuite, tredicesima, eventuale quattordicesima ecc.), le relative giustificazioni dovrebbero considerarsi inammissibili, ricadendo nel divieto di cui all'articolo 87, comma 3. La giurisprudenza, sotto tale profilo, ha confermato che tra le diverse voci che compongono il costo medio orario indicato nelle tabelle ministeriali ve ne sono alcune (retribuzione del lavoratore) che non possono mai essere quantificate al di sotto dei minimi tabellari e che continuano a rimanere inderogabili (Tar Lazio - Roma, sezione II, 23 dicembre 2008, n. 12348).

Nelle altre ipotesi (elementi contributivi, tasso di produttività del lavoro ecc.), invece, pur non sussistendo preclusioni teoriche, spetta comunque all'impresa provare, mediante l'allegazione di elementi documentali adeguati, di poter pervenire a un costo medio orario inferiore, dimostrando, ad esempio, di beneficiare effettivamente di un regime contributivo/fiscale agevolato, ovvero di un tasso di produttività del lavoro particolarmente elevato.

In altri termini, l'onere della prova che grava, già in via generale, sull'impresa sottoposta a verifica di congruità risulta ancor più stringente ogniquale volta si tratti di giustificare scostamenti attinenti al costo del lavoro; come confermato anche dal Consiglio di Stato nella sentenza 12/03/2009, n. 1451, infatti, «se è vero che le tabelle ministeriali recanti il costo della manodopera, per alcune voci, espongono dati non inderogabili, è altrettanto pacifico che alle medesime tabelle è assegnata la funzione di parametro legale. Ciò comporta che lo scostamento dalle voci di costo che nelle tabelle ministeriali risultano derogabili in tanto può essere accettato in quanto risulti puntualmente giustificato; e una tale dimostrazione deve essere particolarmente rigorosa con riferimento alle c.d. ore annue mediamente lavorate dal personale, poiché tale dato coinvolge eventi (malattie, infortuni, maternità) che non rientrano nella disponibilità dell'impresa e che quindi, per definizione, postulano stime particolarmente prudenziali».

Al di là, dunque, della teorica ammissibilità di giustificazioni connesse al costo del lavoro, spetta sempre alla stazione appaltante - e, se del caso, al Giudice amministrativo nell'ambito del sindacato di legittimità - procedere a uno scrutinio puntuale in ordine all'attendibilità delle condizioni di favore invocate dall'impresa; preservando, per tale via, la coerenza funzionale delle disposizioni normative esaminate ed evitando che, attraverso un esame superficiale delle giustificazioni, si finisca per aggiudicare gli appalti a offerte caratterizzate da indebite violazioni delle norme a tutela del lavoro.



Immobili in piani urbanistici particolareggiati imposta di registro sui trasferimenti

Fabio Carriolo, Il Sole 24 Ore - La Settimana Fiscale, 8 aprile 2011, n. 13, p.17

QUADRO NORMATIVO

Secondo l'art. 33, co. 3, L. 23.12.2000, n. 388, i trasferimenti di immobili in aree soggette a piani urbanistici particolareggiati, comunque denominati e regolarmente approvati, erano soggetti all'imposta di registro nella misura dell'1% e alle imposte ipotecaria e catastale in misura fissa (pari a euro 168), se l'utilizzazione edificatoria dell'area fosse avvenuta entro cinque anni dal trasferimento.

Per effetto dell'art. 36, co. 15, D.L. 4.7.2006, n. 223, conv. con modif. dalla L. 4.8.2006, n. 248 l'agevolazione fiscale è stata soppressa, con riferimento agli atti pubblici formati, agli atti giudiziari pubblicati o emanati e alle scritture private autenticate a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto stesso.

L'art. 1, co. 25-28, L. 24.12.2007, n. 244 (Finanziaria 2008) ha, quindi, reintrodotto e rimodulato l'agevolazione, ora prevista dall'art. 1, Tariffa, D.P.R. 26.4.1986, n. 131 e dall'art. 1-bis, Tariffa, D.Lgs. 31.10.1990, n. 347.

L'art. 2, co. 23, D.L. 29.12.2010, n. 225, conv. con modif. dalla L. 26.2.2011, n. 10 (cd. decreto "milleproroghe"), ha ampliato i termini per l'effettuazione dell'intervento edificatorio (prorogato di 3 anni).

TRASFERIMENTO di IMMOBILI in AREE SOGGETTE a PIANI URBANISTICI PARTICOLAREGGIATI - AGEVOLAZIONE ORIGINARIA: l'art. 33, co. 3, L. 23.12.2000, n. 388 disponeva originariamente che i trasferimenti di beni immobili in aree soggette a piani urbanistici particolareggiati, comunque denominati, regolarmente approvati ai sensi della normativa statale o regionale, erano soggetti all'imposta di registro nella misura dell'1% e alle imposte ipotecaria e catastale in misura fissa (pari a euro 168), se l'utilizzazione edificatoria dell'area fosse avvenuta entro cinque anni dal trasferimento.

ABROGAZIONE dell'AGEVOLAZIONE del 2006: per effetto dell'art. 36, co. 15, D.L. 4.7.2006, n. 223, conv. con modif. dalla L. 4.8.2006, n. 248, l'agevolazione fiscale è stata soppressa, con riferimento agli atti pubblici formati, agli atti giudiziari pubblicati o emanati e alle scritture private autenticate a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto stesso (4.7.2006).

Anche dopo l'intervenuta abrogazione, rimaneva salva l'altra previsione agevolativa, riferita ai trasferimenti immobiliari nell'ambito di piani di recupero di iniziativa pubblica o privata, che prevedeva l'applicazione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa (art. 5, L. 22.4.1982, n. 168).

ABROGAZIONE dell'ABROGAZIONE": la L. 24.12.2007, n. 244 (Finanziaria 2008) è successivamente intervenuta "abrogando" l'abrogazione, non attraverso il ripristino del vecchio art. 33, co. 3, L. 23.12.2000, n. 388 ma direttamente integrando le leggi d'imposta. Secondo l'art. 1, co. 28, L. 27.12.2007, n. 244, la nuova normativa risulta applicabile "agli atti pubblici formati, agli atti giudiziari pubblicati o emanati, alle scritture private autenticate poste in essere a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, nonché alle scritture private non autenticate presentate per la registrazione a decorrere dalla stessa data", ossia dall'1.1.2008.

Secondo il Consiglio Nazionale del Notariato - espressosi con il proprio Studio tributario n. 18-2008/T del 18.1.2008 - la novità del 2008 è completamente differente rispetto alla vecchia norma, oggetto di abrogazione nel 2006.

La fattispecie oggetto della nuova disciplina è, infatti, quella dei trasferimenti di immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale "comunque denominati", ben diversa (e più circoscritta) rispetto a quella precedentemente disciplinata.

FINANZIARIA 2008: i co. 25-28 dell'art. 1, L. 24.12.2007, n. 244 hanno stabilito quanto segue:

- l'imposta di registro si applica con l'aliquota dell'1% relativamente agli atti di trasferimento di immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale comunque denominati, a condizione che l'intervento cui è finalizzato il trasferimento venga completato entro 5 anni dalla stipula dell'atto (art. 1, co. 25, L. 244/2007: integrazione all'art. 1, Tariffa, D.P.R. 131/1986);

- relativamente agli stessi beni immobili, per la trascrizione di atti e sentenze, le imposte ipotecaria e catastale si applicano con l'aliquota complessiva del 3% (art. 1, co. 26, L. 244/2007: integrazione all'art. 1-bis, Tariffa, D.Lgs. 347/1990);

- è abrogato il co. 15 dell'art. 36, D.L. 223/2006 (art. 1, co. 27, L. 244/2007);

- le predette disposizioni risultano applicabili agli atti pubblici formati, agli atti giudiziari pubblicati o emanati, alle scritture private autenticate poste in essere a decorrere dalla data di entrata in vigore della Finanziaria 2008 (1° gennaio 2008), nonché alle scritture private non autenticate presentate per la registrazione a decorrere dalla stessa data.

AGEVOLAZIONE - CARATTERI GENERALI: quella in esame non deve più intendersi come un'agevolazione in senso tecnico, secondo la lettura compiuta dal Notariato, bensì come una diversa modalità di tassazione "a regime" nell'ambito della disciplina ordinaria dei trasferimenti immobiliari, più favorevole al contribuente per quanto riguarda l'imposta di registro, ma meno favorevole per quanto attiene all'imposta ipotecaria, e irrilevante rispetto a quella catastale.

Secondo la normativa attuale, la minor aliquota dell'1% risulta applicabile, ai fini dell'imposta di registro, se l'intervento, cui il trasferimento è finalizzato, venga completato entro 5 anni dalla stipula dell'atto.

Per quanto riguarda l'imposta ipotecaria, risulta applicabile l'aliquota del 3%, mentre è ignorata dalla nuova disposizione legislativa l'imposta catastale.

Le finalità dell'intervento appaiono orientate a indurre - attraverso la leva fiscale - al completamento degli interventi di edilizia residenziale, programmati dai Comuni, tramite piani particolareggiati (comunque denominati), entro 5 anni.

Trattandosi di aliquote "a regime", secondo il Notariato, esse si applicano senza la necessità di espresse previsioni inserite nell'atto.

Secondo il Notariato, l'agevolazione tributaria, la cui natura era precedentemente "oggettiva", diviene ora "soggettiva", giacché l'intervento dev'essere necessariamente completato dal primo acquirente.

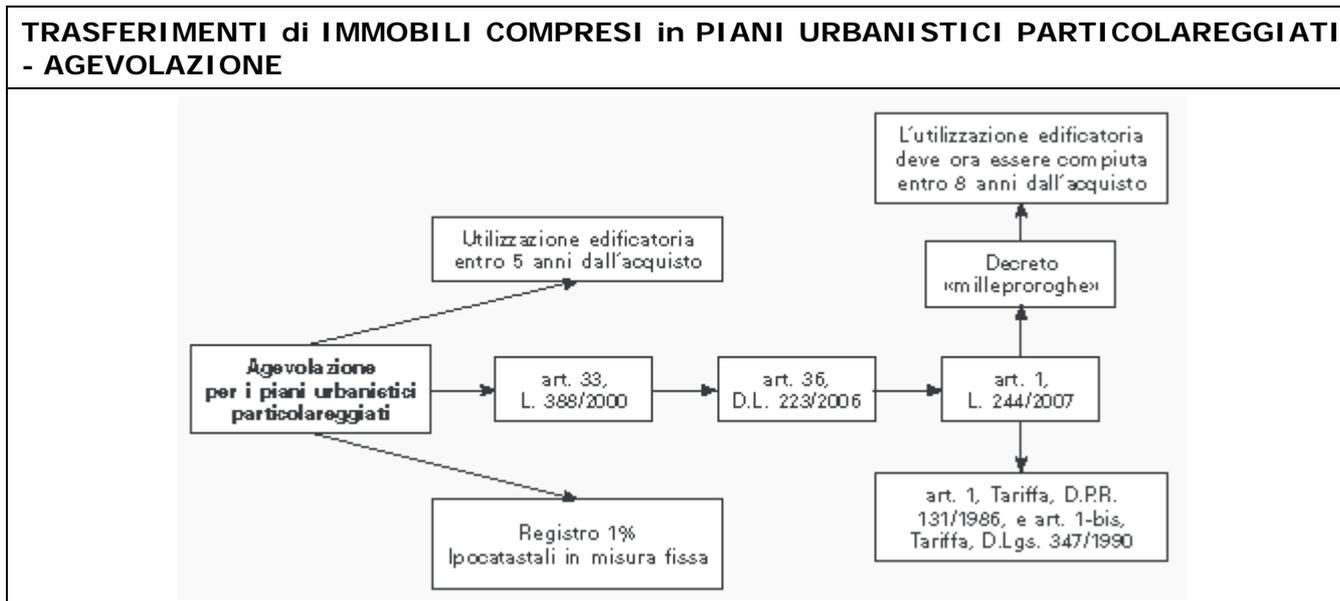
La fruizione dell'agevolazione è, pertanto, condizionata dall'avvenuto completamento dell'intervento a carico del soggetto titolare, sicché l'alienazione dell'immobile prima di tale completamento è causa di decadenza dalla stessa.

E' comunque possibile usufruire del beneficio in ogni fase di realizzazione dell'intervento antecedente al suo completamento, per l'acquirente che entro 5 anni dall'acquisto proceda allo stesso.

DECRETO "MILLEPROROGHE": l'intervento normativo qui commentato è posto in essere dall'art. 2, co. 23, D.L. 29.12.2010, n. 225, conv. con modif. dalla L. 26.2.2011, n. 10 (cd. decreto "milleproroghe"), e consiste, sostanzialmente, nell'allungamento da 5 a 8 anni del termine concesso per realizzare l'intervento di edificazione per il quale è previsto il trasferimento.

L'agevolazione - rivolta, come illustrato sopra, ai trasferimenti di immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati e subordinata al completamento dell'intervento entro 5 anni - consiste nell'applicazione dell'aliquota dell'1% per l'imposta di registro (più le imposte ipotecaria e catastale in misura fissa), in luogo di quella ordinaria dell'8% prevista per i terreni edificabili, affiancata da imposte ipotecaria e catastale complessivamente pari al 3%.

L'allungamento del termine per completare l'edificazione è chiaramente indotto dall'esigenza di alleviare le difficoltà del settore immobiliare, con conseguente necessità di procrastinare i tempi di edificazione.



ALTERNATIVITA' IVA-REGISTRO: il regime fiscale agevolativo risulta applicabile - come del resto già accadeva in epoca anteriore al decreto "Visco-Bersani" e alla Finanziaria 2008 - solamente se l'atto non è soggetto ad iva, situazione che potrebbe ricorrere se l'alienante fosse un soggetto Iva.

In tale ipotesi, l'imposta sarebbe applicabile secondo le regole ordinarie, con nessuna riduzione. Per il principio di alternatività, di cui all'art. 40, D.P.R. 131/1986, l'atto sarà assoggettato, in tal caso, alle imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa.

PREVISIONI della NORMA IN DETTAGLIO: secondo quanto testualmente stabilito dalla norma del D.L. 225/2010, il termine per porre in essere l'intervento edificatorio è prorogato di tre anni: la stessa disposizione stabilisce che "il termine di riferimento degli atti pubblici formati, degli atti giudiziari pubblicati o emanati e delle scritture private autenticate a cui si applicano le disposizioni di cui ai commi 25, 26 e 27 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, decorre dall'anno 2005".

Anteriormente all'integrazione normativa, le medesime disposizioni - relative al trattamento agevolato ai fini dell'imposta di registro e delle imposte ipotecaria e catastale - trovavano applicazione per gli atti pubblici formati, gli atti giudiziari pubblicati o emanati e le scritture private autenticate poste in essere a decorrere dalla data di entrata in vigore della Finanziaria 2008 (1.1.2008), nonché per le scritture private non autenticate presentate per la registrazione a decorrere dalla stessa data.

Il termine "allargato" decorre, invece, dall'anno 2005 e trova applicazione già per gli interventi edificatori compiuti relativi a immobili acquistati a partire dal 1° gennaio di tale anno e compiuti entro il 31.12.2013.



Contributi volontari dei professionisti: definite le regole per la deducibilità

L'Agenzia delle Entrate chiarisce la deducibilità dal reddito dei contributi volontari versati dall'ex biologo alla Cassa di previdenza (Enpab), definendo un principio di carattere generale.

Matteo Ferraris, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 18 marzo 2011, n. 12, p.83

Agenzia delle Entrate - Risoluzione 3.3.2011, n. 25/E

Sono deducibili dal reddito i contributi volontari versati alla Cassa di previdenza (Enpab) dall'ex biologo anche dopo la cessazione dell'attività lavorativa ma al fine di conseguire il trattamento pensionistico.

E' quanto emerge dalla risoluzione n. 25/E/2011 con cui l'Agenzia ha illustrato i profili fiscali connessi al contributo integrativo e alla contribuzione volontaria versati alle casse professionali dei biologi. Tali forme di contribuzione sono ricorrenti anche in altre Casse professionali; pertanto, in presenza di requisiti analoghi, la soluzione indicata potrebbe avere valore di regola generale.

Il meccanismo di funzionamento della cassa Biologi

L'Ente istante ha evidenziato le peculiarità del proprio regolamento in forza del quale gli iscritti

- devono versare un contributo integrativo obbligatorio: pari a una maggiorazione del 2% sui compensi imponibili derivanti dall'attività di libera professione, svolta anche sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa;
- devono versare un contributo soggettivo obbligatorio: pari al 10% del reddito professionale (con un valore minimo obbligatorio);
- possono effettuare versamenti di contributi volontari.

Il caso oggetto del quesito coinvolge tale ultima tipologia di contribuzione (volontaria) ed ha interessato l'iscritto che abbia cessato l'attività lavorativa autonoma a cui è riservato il diritto di conseguire il diritto alla pensione proseguendo a versare contributi volontari.

La soluzione dell'Agenzia

L'Agenzia richiamando l'art. 10, lett. e), Dpr 917/86 (Tuir) che stabilisce che dal reddito complessivo si deducono "i contributi previdenziali ed assistenziali versati in ottemperanza a disposizioni di legge, nonché quelli versati facoltativamente alla gestione della forma pensionistica obbligatoria di appartenenza, ivi compresi quelli per la ricongiunzione di periodi assicurativi", risolve positivamente il quesito: i contributi versati facoltativamente all'ente di appartenenza sono deducibili dal reddito (complessivo).

La norma, peraltro, non opera discriminazioni circa la causale che origina il versamento contributivo quali potrebbero essere il riscatto del periodo per conseguire la laurea ovvero la ricongiunzione di diversi periodi assicurativi maturati presso altre gestioni previdenziali obbligatorie.

La norma del Tuir, infatti, prevede la deducibilità dei contributi versati facoltativamente all'ente pensionistico obbligatorio di appartenenza e, di conseguenza, ne possono beneficiare anche coloro che continuano a effettuare volontariamente versamenti alla cassa che, in passato, rappresentava la forma pensionistica obbligatoria. La risoluzione prosegue la disanima dei contributi versati alla Cassa Biologi precisando che risulta, altresì, deducibile l'eventuale contributo minimo, dovuto anche quando il lavoratore autonomo abbia conseguito un volume d'affari ridotto o pari a zero.

L'Agenzia, richiamando un precedente (cfr. ris. 69/E/2009), conferma che il contributo minimo è deducibile dal reddito complessivo *"considerata la natura previdenziale del contributo integrativo minimo ed attesa la sua obbligatorietà"*. Restano, invece, non deducibili i cosiddetti contributi integrativi che, come detto sopra, sono addebitati *ope legis* al committente. L'indeducibilità ricorre anche nell'ipotesi in cui l'iscritto, pur avendo maturato il diritto alla rivalsa, per qualsiasi motivo, non lo eserciti. Del resto l'art. 54, c. 1, Tuir dispone che nella determinazione del reddito di lavoro autonomo i compensi professionali sono computati al netto dei contributi previdenziali e assistenziali stabiliti dalla legge a carico del soggetto che li corrisponde.

Peraltro, tale norma ha trovato una codificazione procedurale (da ultimo con la ris. 109/E/96 relativa al trattamento della maggiorazione contributiva addebitata dai professionisti iscritti alla gestione separata Inps) nella disapplicazione dell'effettuazione della ritenuta proprio in ragione del fatto che il contributo integrativo non costituisce parte del compenso.

La conclusione "universale"

Il principio affermato dalla risoluzione n. 25/E/ 2011 ha portata generale solo se in presenza dei requisiti imposti dall'Agenzia in sede di interpretazione.

Per rendere "universale" la conclusione contenuta nella risoluzione occorre, dunque, riferirsi al regolamento della Cassa di appartenenza in cui deve essere riscontrata la legittimità di un comportamento analogo a quello descritto nel quesito all'origine della risoluzione in commento.

Va segnalato, però, un brillante esempio di anticipazione dei contenuti della risoluzione. L'articolo 51 dell'Enpacl (Cassa dei consulenti del lavoro) prevede, infatti, che l'iscritto:

- con almeno dieci anni di contribuzione, anche non continuativa, ovvero
- tre anni di contribuzione nel quinquennio precedente la domanda, può essere ammesso dalla Cassa alla prosecuzione volontaria, valida solo ai fini della pensione vecchiaia.

Ma ciò che sovrappone il regolamento dei consulenti del lavoro alla risoluzione in commento è l'art. 51, comma 3 che prevede in modo esplicito che "La contribuzione volontaria è deducibile dal reddito ai fini dell'imposta sui redditi delle persone fisiche ai sensi delle vigenti leggi".

Enpacl -Regolamento di attuazione dello Statuto

Art. 51 - Contribuzione volontaria

1. Chi sia stato iscritto e possa far valere dieci anni di contribuzione, anche non continuativa, ovvero tre anni di contribuzione nel quinquennio precedente la domanda, può essere ammesso alla prosecuzione volontaria, valida solo ai fini della pensione di vecchiaia.

L'importo del versamento volontario annuo è pari al contributo soggettivo in vigore dall'anno di presentazione della domanda, in relazione alla fascia di appartenenza, e deve essere versato nei termini e con le stesse modalità di cui all'art. 55.

2. I contributi volontari versati in ritardo rispetto alla data di scadenza si imputano a copertura del versamento dovuto per la rata successiva. Con la contribuzione volontaria non è consentito superare l'anzianità minima contributiva prevista per il conseguimento della pensione di vecchiaia.

3. La contribuzione volontaria è deducibile dal reddito ai fini dell'imposta sui redditi delle persone fisiche ai sensi delle vigenti leggi.



Beni tutelati, le linee guida per valutare il rischio sismico e progettare gli interventi

Il terremoto dell'Aquila ha dimostrato come il patrimonio edilizio italiano sia caratterizzato da strutture di pregio vulnerabili alle azioni sismiche e adibite a funzioni vitali. Nella direttiva della presidenza del Consiglio le istruzioni per valutare e contenere i rischi.

Gaetano Manfredi, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 28 marzo 2011, n. 12

La direttiva della presidenza del Consiglio dei ministri del 9 febbraio 2011 (pubblicata sul Supplemento ordinario n.54 alla «Gazzetta Ufficiale» del 26 febbraio 2011, n. 47) ha introdotto le linee guida per la valutazione e la riduzione del rischio sismico di beni appartenenti al patrimonio culturale tutelato, coerentemente con gli approcci adottati dalla normativa tecnica in vigore in materia di costruzioni, data dalle Norme tecniche per costruzioni (Ntc) del Dm 14 gennaio 2008. L'emanazione della direttiva risponde all'esigenza di avere un efficace strumento normativo per gestire opportunamente gli interventi di manutenzione e conservazione del costruito urbano tutelato e dei beni culturali in generale. In un Paese come l'Italia, dove la pericolosità sismica è in generale elevata e il patrimonio culturale ha un valore immenso, la direttiva nasce con l'obiettivo di fornire indicazioni chiare su come procedere per intervenire e conservare i beni culturali. Ma la motivazione ancora più importante che giustifica la necessità di avere un quadro normativo chiaro in questo campo è offerta dalla peculiarità tutta italiana del tessuto urbano, fortemente popolato da manufatti edilizi di pregio, che ospitano funzioni vitali. La recente esperienza dell'Aquila ha mostrato quanto il patrimonio edilizio fosse caratterizzato da edifici di pregio adibiti a residenze, uffici, amministrazioni pubbliche, scuole ecc. Un tessuto edilizio quindi vitale, ma nel contempo particolarmente vulnerabile alle azioni sismiche e quindi caratterizzato da elevati livelli di rischio, per taluni aspetti inaccettabili per gli standard di nuove costruzioni. Eppure si tratta di un patrimonio indispensabile, che nei centri storici ovviamente assume carattere prevalente rispetto a costruzioni più recenti e per il quale quindi, una delocalizzazione delle attività svolte, mirata alla riduzione dell'esposizione e quindi del rischio, risulterebbe impraticabile e controproducente. Eppure si tratta di una caratteristica che si ripropone ovunque in Italia e che rende il patrimonio edilizio tutelato italiano una risorsa fondamentale ma delicata da gestire.

Le finalità

In questo quadro di esigenze, si inserisce quindi l'emanazione della recente Direttiva, che si propone come documento normativo di dettaglio rispetto a quanto già introdotto e stabilito nelle Ntc, in termini di approccio alla valutazione del rischio sismico e in termini di strumenti per il calcolo strutturale. La Direttiva intende quindi definire il percorso da seguire per acquisire un opportuno livello di conoscenza del rischio sismico, cui sono sottoposti i manufatti edilizi e progettare eventuali interventi per la riduzione del rischio, entro limiti compatibili con le caratteristiche dei manufatti e con le funzioni svolte. Le peculiarità che la Direttiva introduce nelle procedure di valutazione e mitigazione del rischio sismico per i beni culturali sono essenzialmente le seguenti:

- l'utilizzo del concetto di vita nominale come strumento per la valutazione e la progettazione degli interventi di riduzione del rischio sismico;
- la definizione puntuale del percorso di conoscenza dei manufatti per la caratterizzazione del comportamento strutturale.
- l'introduzione dello stato limite di danno ai beni artistici;

La vita nominale del bene

In riferimento all'utilizzo del concetto di vita nominale, si tratta di una novità rispetto a quanto introdotto dalle Ntc, dettata dalla necessità di ottenere in tempi rapidi una ricognizione dell'intero patrimonio edilizio italiano sottoposto a tutela e avere un quadro delle situazioni maggiormente critiche sulle quali intervenire prioritariamente. Il quadro normativo preesistente alla Direttiva, distingue infatti gli interventi possibili in adeguamento sismico, miglioramento sismico e intervento locale. Con il primo di questi si intendono interventi in grado di ottenere standard di sicurezza equivalenti a quelli richiesti per le costruzioni nuove, mentre con i restanti due si intendono interventi in grado di incrementare il grado di sicurezza senza però raggiungere gli standard ottimali, richiesti per le nuove costruzioni. Tali standard vengono comunque definiti in maniera probabilistica data la vita nominale del manufatto in esame, ovvero data una stima della finestra temporale durante la quale il manufatto potrà subire un evento sismico di rilievo, e data la pericolosità sismica specifica del sito in cui esso si trova. L'intersezione di queste due informazioni fornisce il livello di sicurezza da raggiungere. Equivalentemente, quindi, una struttura non in grado di offrire il livello di sicurezza che compete agli standard richiesti per le nuove costruzioni ha di fatto una vita nominale più bassa, ovvero è in grado di offrire il livello di sicurezza richiesto, ma per un periodo più breve.

La Direttiva, coerentemente con ciò, indica quindi come stimare la vita nominale della struttura in esame, e adottare tale parametro per la valutazione del rischio sismico e la progettazione di eventuali interventi di miglioramento. Una vita nominale troppo breve, infatti, indica la necessità di interventi urgenti, mirati a incrementare la sicurezza strutturale e quindi la stessa vita nominale mentre valori di vita nominale ritenuti accettabili possono giustificare la scelta di posticipare tali interventi, che potranno essere definiti ed eseguiti dopo ulteriori verifiche da condursi dopo una durata pari proprio alla vita nominale attuale.

La scelta di operare in questo modo nasce dalla necessità di conciliare sicurezza strutturale e conservazione dei beni culturali. Spesso, infatti, interventi di adeguamento sismico di manufatti edilizi sottoposti a tutela, non possono essere intrapresi perché risulterebbero eccessivamente invasivi, pregiudicando la conservazione delle caratteristiche specifiche del bene in esame.

L'approccio adottato mira quindi a operare una sintesi tra le esigenze apparentemente contrastanti di conservare e mettere in sicurezza il manufatto analizzato, attraverso l'acquisizione di consapevolezza del livello di sicurezza che la struttura è in grado di garantire allo stato attuale nonché della necessità di intervenire per ridurre il livello di rischio. La Direttiva, inoltre, nell'introdurre questi concetti, richiama la scelta del legislatore di operare in tempi brevi una ricognizione del livello di sicurezza dei numerosi manufatti edilizi sottoposti a tutela sul territorio nazionale, da valutare attraverso proprio la vita nominale, al fine di programmare interventi di miglioramento sismico, prioritariamente laddove se ne avverta maggiormente l'urgenza. Viene pertanto richiamato il programma per il monitoraggio dello stato di conservazione dei beni architettonici tutelati (Allegato A della direttiva), elaborato dal ministero per i Beni e le attività culturali finalizzato proprio all'acquisizione della conoscenza del patrimonio culturale italiano.

Con riferimento a ciò, la Direttiva definisce il percorso conoscitivo da seguire per acquisire in tempi brevi informazioni sufficienti per tutti i manufatti interessati e costruire quindi un database degli stessi, con indicazioni circa le necessità di intervento.

La fase della conoscenza

Proprio l'importanza della fase della conoscenza nella valutazione della sicurezza sismica di manufatti edilizi sottoposti a tutela, viene particolarmente enfatizzata nella Direttiva, che su questo punto si sofferma a definire in dettaglio il percorso da seguire per acquisire una conoscenza sufficiente delle proprietà e delle caratteristiche attuali del manufatto in esame. La valutazione strutturale di beni architettonici non può prescindere, infatti, da una conoscenza estesa dei materiali utilizzati, delle tecnologie e modalità realizzative adottate all'epoca della costruzione, degli interventi di manutenzione subiti e del valore storico dell'intero sistema strutturale e delle sue componenti.

A questo scopo quindi, la Direttiva individua il percorso di conoscenza da seguire, attraverso i seguenti punti:

- l'identificazione della costruzione, la sua localizzazione in relazione a particolari aree a rischio, e il rapporto della stessa con il contesto urbano circostante;
- il rilievo geometrico della costruzione nello stato attuale;
- l'individuazione della evoluzione della fabbrica, intesa come sequenza delle fasi di trasformazione edilizia;
- l'individuazione degli elementi costituenti l'organismo resistente, nell'accezione materica e costruttiva, con una particolare attenzione rivolta alle tecniche di realizzazione;
- l'identificazione dei materiali, del loro stato di degrado, delle loro proprietà meccaniche;
- la conoscenza del sottosuolo e delle strutture di fondazione, con riferimento anche alle variazioni avvenute nel tempo e ai relativi dissesti.

A valle di questo percorso, la Direttiva fornisce quindi una definizione precisa del livello di conoscenza acquisito e del relativo fattore di confidenza, che, come indicato già nel quadro normativo preesistente, assume un ruolo fondamentale nel calcolo strutturale e nella procedura di valutazione della sicurezza.

Lo stato limite di danno

In riferimento all'introduzione dello Stato limite di danno ai beni artistici, l'intenzione della Direttiva è quella di introdurre nel calcolo strutturale per la valutazione della sicurezza sismica dei manufatti analizzati, una valutazione della performance strutturale che questi sono in grado di offrire in termini di riduzione dei danni ai beni artistici in essi contenuti. Si tratta di uno stato limite non presente nel quadro normativo preesistente alla Direttiva, che viene introdotto al fine di valutare il rischio di subire danni per effetto di eventi sismici cui sono sottoposti gli elementi di pregio non strutturali presenti nei manufatti edilizi, quali apparati decorativi, statue, suppellettili e altro. L'obiettivo è quello di evidenziare situazioni di particolare vulnerabilità di elementi non strutturali di particolare pregio artistico, che potrebbero subire danni a seguito di un evento sismico anche di modesta entità, a prescindere dai dissesti strutturali che potrebbero essere indotti sui manufatti edilizi che li ospitano.

Richiedendo questa valutazione, la Direttiva consente di acquisire consapevolezza del rischio di danneggiamento cui sono sottoposti gli elementi di pregio artistico, a prescindere dal livello di sicurezza strutturale offerto dai manufatti edilizi.

Ciò può infatti condurre alla scelta di realizzare di opportuni interventi di protezione degli elementi artistici più vulnerabili, che possono andare da semplici interventi strutturali alla collocazione in luoghi più sicuri.

Conclusioni

La materia trattata dalla Direttiva risulta essere a ogni modo estremamente delicata, date le peculiarità del territorio italiano, il significato e il valore del patrimonio edilizio in Italia; l'emanazione di questo documento normativo va a rispondere comunque a un'esigenza sentita nel settore delle costruzioni in Italia, ovvero quella di conciliare la necessità di intervenire sul patrimonio edilizio tutelato, per incrementarne il livello di sicurezza e la necessità di conservazione delle caratteristiche storiche, artistiche e culturali che rendono il patrimonio edilizio italiano unico al mondo.



Vano tecnico e sottotetto, problematiche in tema di abitabilità

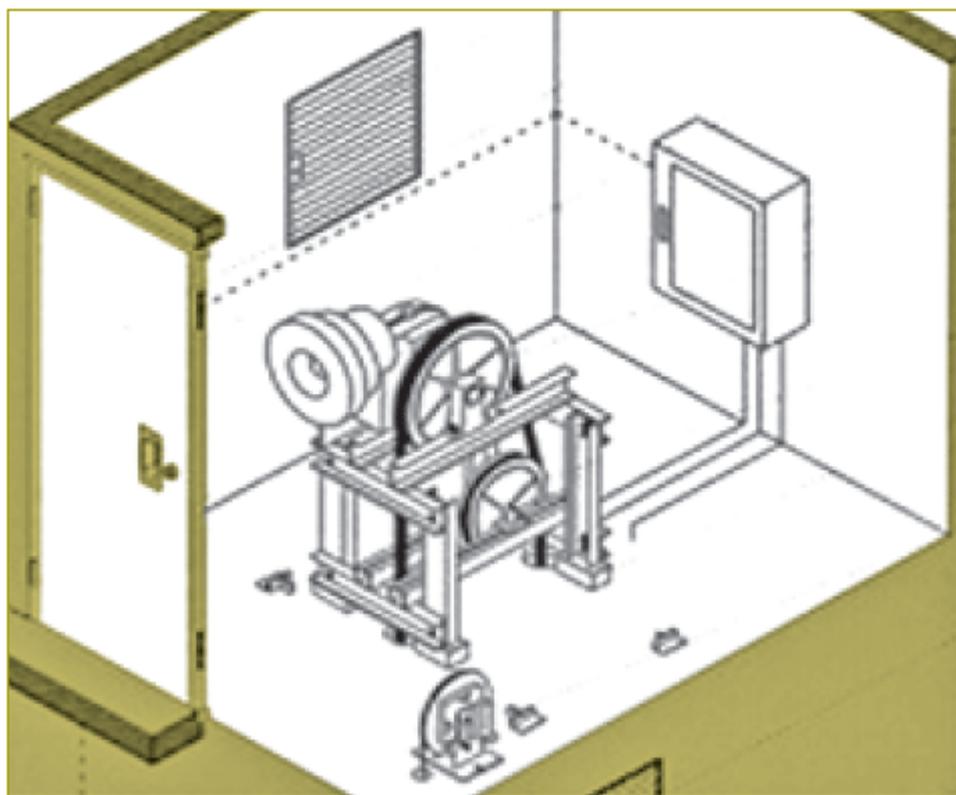
Il recupero abitativo dei sottotetti è un tema molto importante dal punto di vista urbanistico, in quanto permette la creazione di nuove unità abitative senza realizzare nuovi immobili e contribuisce al riutilizzo di molti volumi presenti soprattutto nei centri storici. Diverse regioni italiane, nel corso degli anni, hanno emanato normative finalizzate al recupero abitativo dei sottotetti diversificandosi sui requisiti necessari e sulle procedure da seguire.

Angelo Pesce, Ivan Meo, Il Sole 24 Ore - Consulente Immobiliare, 31 marzo 2011, n. 880, p.511

Vano tecnico e sottotetto adibito a uso abitativo

Per definizione, i volumi tecnici sono quei volumi non impiegabili né adattabili a uso abitativo, perché strettamente necessari a contenere quelle parti degli impianti tecnici che non possono, per esigenze tecniche di funzionalità degli impianti stessi, trovare collocazione all'interno delle parti abitabili dell'edificio, realizzabile nei limiti imposti dalle norme urbanistiche; devono, inoltre, consentire l'accesso del personale tecnico o di qualunque individuo autorizzato all'ispezione o alla manutenzione degli stessi impianti. In sintesi, ogni volume che non si inserisce organicamente nel volume complessivo dell'edificio, ma risulta sovrapposto o talvolta compenetrato a esso, per esigenze tecniche, può essere considerato un volume tecnico: esempi classici sono i vani extracorsa degli ascensori o la sala macchine degli stessi (*figura 1*), i torrini di scala, le cabine idriche, altri impianti speciali (televisivi, di ventilazione ecc.), posti al di sopra dei lastrici solari.

FIGURA 1



Esempio di vano tecnico ospitante il motore e l'impianto di comando a servizio dell'ascensore condominiale. Il vano rappresenta un volume sovrapposto al lastrico solare.

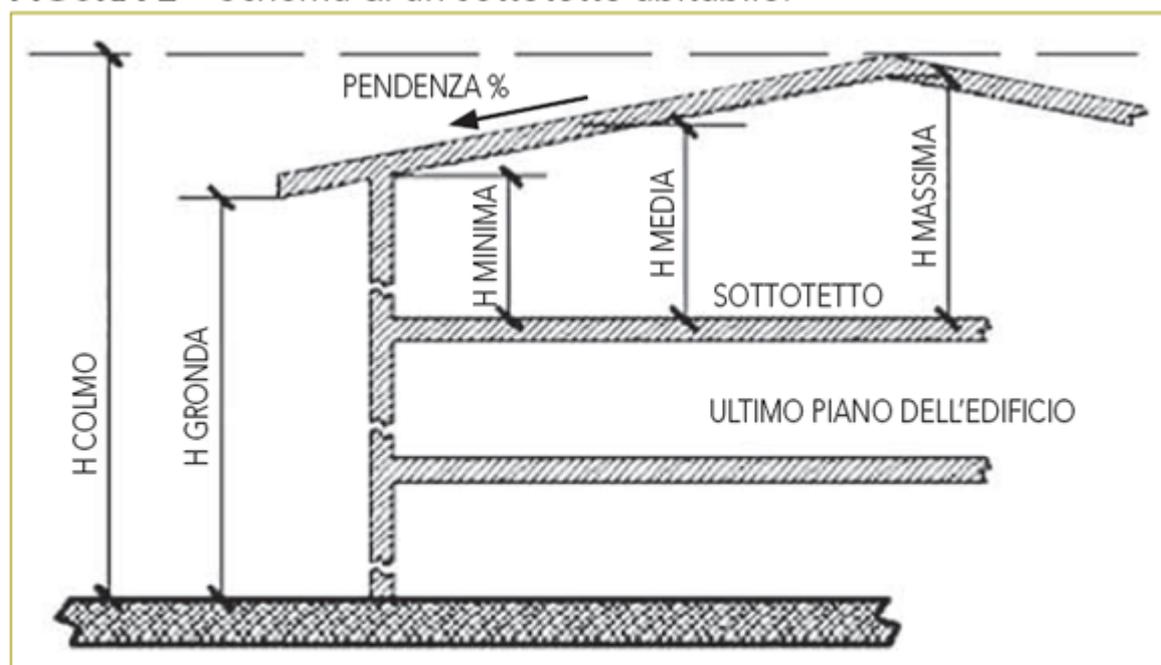
Tratta da www.rupini.it

La nozione di volume tecnico, non computabile nel calcolo della volumetria massima consentita, può essere applicata solo con riferimento a opere edilizie completamente prive di una propria autonomia funzionale, in quanto destinate a contenere impianti serventi di una costruzione principale, per esigenze tecnico-funzionali della costruzione stessa; per questo, non si ritengono comunemente volumi tecnici quelli relativi a locali di deposito, lavanderie, stenditoi ecc., ovunque ubicati. Anche lo stesso vano scale interno all'edificio non può qualificarsi come volume tecnico in quanto, nella normativa tecnica comune, va computato nella superficie lorda di pavimento come tutte le superfici contenute nei muri perimetrali della costruzione.

Veniamo ora al caso specifico del sottotetto: perché un sottotetto sia *abitabile*, cioè permetta la permanenza al suo interno di persone, le leggi nazionali fissano due parametri-base:

- altezza minima dal pavimento: non deve essere inferiore a 2,7 metri per locali a uso soggiorno e a 2,4 metri per i locali di servizio (come i bagni e i corridoi); se nel locale vi sono altezze inferiori, questi spazi vanno impiegati come armadi o ripostigli (*figura 2*);

FIGURA 2 – Schema di un sottotetto abitabile.



È possibile distinguere l'altezza massima, l'altezza media utile ai fini abitativi e l'altezza minima degli spazi (solitamente chiusi con setti murari e adibiti ad armadi o ripostigli; in tal caso consentono di limitare il calcolo delle altezze solo al volume effettivamente abitabile). Inoltre sono indicate l'altezza di colmo e quella di gronda.

- rapporto aeroilluminante (RAI): il rapporto tra la superficie di calpestio e quella delle finestre non deve essere inferiore a un ottavo (deve garantire luminosità e ricambio d'aria sufficiente).

Infatti, affinché una casa abbia il certificato di agibilità, che garantisca in buona sostanza la salubrità, la sicurezza, l'igiene e il risparmio energetico degli ambienti, deve possedere una serie di requisiti minimi fra cui quello dell'illuminazione naturale e della ventilazione naturale, stabiliti dal D.M. 5 luglio 1975 (Ministero della sanità) e successive modifiche e integrazioni, nonché da norme e regolamenti locali (regioni e comuni).

Nel caso in cui un piano di copertura, definito impropriamente sottotetto, è dotato di rilevante

altezza media rispetto al piano di gronda (in tal caso costituisce una vera e propria mansarda), non può definirsi volume tecnico, in quanto è destinabile ad abitazione o ad assolvere a funzioni complementari, quale per esempio quella di deposito di materiali; per cui va, a tutti gli effetti, computata ai fini della cubatura dell'immobile, non potendo essere annoverata tra i volumi tecnici.

Altra prerogativa importante nella destinazione a uso abitativo di un sottotetto è conoscerne l'appartenenza. Il sottotetto può appartenere, da un esplicito atto di proprietà, al titolare dell'appartamento sottostante (e quindi al singolo condomino) e in tal caso:

- non è collegato da scale condominiali;
- non è impiegato da tutti gli altri condomini;
- non ha le caratteristiche per poter essere un appartamento autonomo;
- ha, quale funzione principale, quella di isolare termicamente, e dall'umidità, il piano sottostante.

O può, al contrario, appartenere (anche da un atto di proprietà) all'intero condominio e in tal caso:

- è collegato da scale condominiali;
- è impiegato dai condomini (anche per ospitare impianti comuni quali caldaia, centralina impianto tv ecc.);
- è un ampio vano autonomo.

Il recupero dei sottotetti

Il recupero abitativo dei sottotetti è un tema molto importante dal punto di vista urbanistico, in quanto permette la creazione di nuove unità abitative senza realizzare nuovi immobili e contribuisce al riutilizzo di molti volumi presenti soprattutto nei centri storici.

Diverse regioni italiane, nel corso degli anni, hanno emanato normative finalizzate al recupero abitativo dei sottotetti diversificandosi sui requisiti necessari e sulle procedure da seguire.

Nella *tabella 1* passiamo in rassegna le normative attualmente in vigore di diverse regioni.

Tabella 1 - Leggi regionali per il recupero abitativo dei sottotetti.

<p>LOMBARDIA (L.R. 15, 15.7.1996)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il sottotetto deve essere già ultimato al momento della richiesta (per i nuovi occorre attendere 5 anni). - Deve avere altezza media ponderale, calcolata dividendo il volume della parte che supera i 150 cm di altezza per la relativa superficie, di almeno 240 cm, ridotti a 210 cm nei comuni sopra i 1.000 m di altitudine. - Deve presentare i necessari parametri di igiene e salubrità di un edificio abitabile. - È consentita l'apertura di finestre, abbaini, lucernari che assicurino gli adeguati rapporti aeroilluminanti. - Sono ammesse modifiche delle linee di gronda e di colmo, nonché dell'inclinazione delle falde, purché nel rispetto della normativa urbanistica vigente. - È necessario operare gli opportuni interventi di isolamento termico per contenere i consumi energetici. - È richiesto il permesso di costruire e il pagamento degli oneri.
<p>EMILIA ROMAGNA (L.R. 11, 6.4.1998)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - È richiesta un'altezza media di 2,40 m, ridotta a 2,20 m per i comuni facenti parte delle Comunità Montane. - Non è possibile apportare modifiche alle falde e alle altezze. - Il rapporto aeroilluminante deve essere di almeno 1/16 (per cui è consentita l'apertura di fonti illuminanti). - Deve essere garantito il parcheggio pertinenziale secondo la normativa vigente.

<p>PIEMONTE (L.R. 21, 6.8.1998)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deve essere esistente e ultimato alla data di entrata in vigore della legge. - Deve presentare altezza media interna di 2,40 m per locali di abitazione (cucina, soggiorno, camere) e di 2,20 m per locali accessori e di servizio (bagni, corridoi, ripostigli, angolo cottura ecc.); ridotti ciascuno di 20 cm per i comuni montani. - Il recupero è ammesso anche in deroga ai parametri edilizi e urbanistici stabiliti dalla normativa vigente.
<p>VENETO (L.R. 12, 6.4.1999)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Devono risultare ultimati entro il 31.12.1998. - L'altezza media utile per locali di abitazione è di 2,40 m e per i locali accessori è di 2,20 m; viene calcolata dividendo la parte di volume eccedente 1,80 m di altezza (1,60 per le comunità montane) per la superficie.
<p>CAMPANIA (L.R. 15, 28.11.2000)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il sottotetto deve risultare realizzato legalmente entro il 17.10.2000. - Deve rispettare un'altezza media di 2,40 m (calcolata rapportando il volume interno lordo con la superficie interna lorda). - Non è possibile apportare modifiche all'altezza di colmo, di gronda e alle falde. - È possibile ribassare l'ultimo solaio purché non comprometta la staticità dell'edificio, non infici l'estetica della facciata e non comprometta l'abitabilità sottostante.
<p>LIGURIA (L.R. 24, 6.8.2001)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il recupero abitativo è allargato anche ai sottotetti a destinazione turistico-ricettiva. - Comporta l'obbligo di creare parcheggi pertinenziali (1 mq per ogni mc abitativo recuperato) o, in alternativa, il versamento di una somma equivalente al comune. - In caso di creazione di una unità a destinazione "non abitativa", gli oneri concessori sono ridotti al 50%. - L'altezza media deve essere di 2,30 m per gli spazi abitativi e di 2,10 m per gli spazi accessori.
<p>BASILICATA (L.R. 8, 4.1.2002)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il sottotetto che risulta collegato direttamente con l'unità immobiliare è soggetto a DIA perché assimilato a interventi per opere interne. - Il sottotetto autonomo, invece, è soggetto al permesso di costruire. - Unica modifica ammessa è l'apertura di fi nestre in misura non superiore al 15% della superficie della falda del tetto.
<p>CALABRIA (L.R. 19, 16.5.2002)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deve essere verificata l'idoneità statica dell'immobile. - L'altezza media deve essere di 2,20 m (2,00 m per i comuni sopra gli 800 m) - Il rapporto aeroilluminante deve risultare pari a 1/15. - Il volume del sottotetto non può eccedere del 25% quello dell'edificio e, se collegato a un'altra unità immobiliare, è soggetto a DIA. - È possibile l'abbassamento del solaio intermedio purché non riduca l'altezza dell'immobile sottostante al di sotto di 2,70 m

<p>SICILIA (L.R. 4, 6.4.2003)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gli interventi necessari per il recupero abitativo del sottotetto (contemplato all'art. 18 della finanziaria del 2003 come ammissibile per il contenimento del consumo di nuovo territorio) richiedono la concessione edilizia o DIA. - L'altezza media da rispettare è di 2,0 m. - Non sono ammesse modifiche alle altezze o alle falde della copertura.
<p>ABRUZZO (L.R. 32, 18.8.2004)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - È possibile ridurre l'altezza dell'ultimo solaio purché non modifichi il prospetto dell'immobile, sia eseguito nel rispetto delle norme antisismiche e non infici i requisiti minimi di abitabilità dei locali sottostanti. - L'altezza media non può essere inferiore a 2,40 m e quella minima non al di sotto di 1,40 m (ridotte a 2,20 m e a 1,20 m per i comunimontani).
<p>FRIULI VENEZIA GIULIA (L.R. 19, 11.11.2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - All'art. 39 si parla di recupero a fini abitativi del sottotetto di edifici residenziali, ammissibile senza modifiche alla sagome, in deroga ai parametri urbanistici, alle altezze minime e ai requisiti igienico-sanitari (L.R. 44/1985) e solo se contestuali a interventi di ristrutturazione, restauro o manutenzione straordinaria. - Tali interventi non possono comportare aumento di unità immobiliari e devono prevedere altezza media di 1,90 m e minima di 1,30 m.
<p>LAZIO (L.R. 13, 16.4.2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Altezza media dei locali di 2,40 m (2,20 m per i locali accessori o di servizio). - È possibile modificare altezze di colmo e di gronda e delle pendenze delle falde in base ai parametri di legge. - È anche possibile l'abbassamento dell'ultimo solaio, nel rispetto delle norme statiche, dell'agibilità sottostante e del decoro dell'edificio. - Devono prevedere il reperimento di spazi di parcheggio e devono rispettare le regole della bioedilizia per l'isolamento termico, il recupero delle acque piovane e l'impiego di fonti energetiche rinnovabili.
<p>MOLISE (L.R. 25, 18.7.2008)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Non è possibile modificare né le quote di colmo e di gronda, né le originarie pendenze delle falde di copertura - Altezza media ponderale non inferiore a 2,20 m. - Il rapporto aeroilluminante deve essere pari ad almeno un decimo ed è consentita l'apertura di finestre, abbaini, lucernari, nel rispetto dei diritti dei terzi.
<p>PUGLIA (L.R. 33, 15.11.2007)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il recupero è possibile nel rispetto della staticità dell'edificio, senza modifiche alle altezze di colmo e di gronda e alle pendenze delle falde. - Deve garantire un'altezza media interna di 2,40 m, quella minima per coperture inclinate non inferiore a 1,40 m. - La concessione di abitabilità è subordinata al recupero di spazi di pertinenza da destinare a parcheggio o, in alternativa, al versamento di una somma rapportata al comune.
<p>SARDEGNA (L.R. 4, 23.10.2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il recupero abitativo dei sottotetti è consentito attraverso interventi edilizi, purché siano rispettate tutte le prescrizioni igienico-sanitarie. - Deve essere assicurata l'altezza media ponderale di 2,40 m per gli spazi a uso abitativo, ridotta a 2,20 m per spazi accessori dei servizi. - Possono comportare l'apertura di finestre, lucernari, abbaini e terrazzi per assicurare l'osservanza dei requisiti di aeroilluminazione. - Sono ammesse modificazioni delle altezze di colmo e di gronda e delle linee di pendenza delle falde.

TOSCANA (L.R. 5, 8.2.2010)	- Gli interventi devono favorire il contenimento dei consumi energetici negli edifici ed essere realizzati in sintonia con la pianificazione urbanistica. - Il recupero dei sottotetti è quindi ammesso quando espressamente previsto dallo strumento urbanistico comunale. Gli interventi sono classificati come ristrutturazione edilizia, per cui richiedono la DIA. - È obbligatoria la corresponsione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria.
UMBRIA (L.R. 1, 18.2.2004)	- Ai soli fini del raggiungimento delle altezze interne minime è consentita la modifica, anche parziale, delle quote di imposta e del colmo delle falde di copertura purché la loro pendenza, in valore percentuale, sia contenuta tra il 25 e il 35%.

Il recupero dei sottotetti a Milano: un caso giurisprudenziale

La L.R. Lombardia 12 dell'11 marzo 2005 ha reintrodotto la possibilità di realizzare gli interventi di recupero dei sottotetti esistenti in deroga alle previsioni urbanistiche comunali - comprese quelle in tema di limiti quantitativi di natura volumetrica - salvo il rispetto dei limiti di altezza massima dei fabbricati come individuati dagli strumenti di pianificazione del territorio.(1) In merito alla esatta interpretazione e applicazione della norma è stato chiamato a pronunciarsi il Consiglio di Stato con sent. n. 298 del 4 febbraio 2008.(2) I giudici chiariscono le intenzioni del legislatore regionale il quale subordina espressamente le possibilità derogatorie alla presenza di puntuali previsioni normative in assenza delle quali resta ferma l'operatività delle norme di cui ai piani regolatori generali e ai regolamenti edilizi, nell'ottica di rendere maggiormente controllabile la crescita delle volumetrie residenziali a tutela dell'assetto urbanistico del territorio comunale.

Una diversa interpretazione della legge condurrebbe, secondo la Corte, allo stravolgimento dei principi e delle regole essenziali per una corretta e razionale gestione del territorio comunale.(3)

Quindi: in forza della normativa regionale, il recupero volumetrico a scopo residenziale del piano sottotetto non può prescindere dall'esistenza dell'edificio e del sottotetto medesimo, da intendersi quale vero e proprio volume preesistente, e deve avvenire nel rispetto delle prescrizioni igienico-sanitarie e di abitabilità previste dai regolamenti vigenti. In tal senso, il Collegio specifica che il criterio derogatorio ai limiti di volumetria prescritti dalle disposizioni urbanistiche in favore di volumi tecnici non può in alcun modo riguardare le ipotesi dei carichi urbanistici caratterizzati, questi ultimi, dall'aggravamento dei volumi preesistenti con conseguente aumento del consumo del territorio in funzione di un più ampio insediamento urbano. Su questa linea si innesta L.R. 13 del 16 luglio 2009 (Piano casa Lombardia) che contiene, tra le tante disposizioni, anche quella relativa al recupero abitativo dei sottotetti al fine di contenere l'utilizzazione del territorio non urbanizzato, evitando l'espansione dell'edificato quando, per soddisfare esigenze particolari, sia sufficiente ampliare in termini contenuti gli edifici esistenti (l'ampliamento degli edifici uni-bifamiliari).

CASI GIURISPRUDENZIALI

- Cons. Stato, sent. n. 812, 7.2.2011	Il sottotetto non deve essere considerato volume tecnico, per cui rientra nel conteggio dell'indice edificatorio. Il caso fa riferimento alla copertura del terrazzo di un fabbricato tramite chiusura di mura perimetrali preesistenti e sovrastanti l'immobile (parapetti) e la creazione, in tal modo, di un piano coperto, che era indicato dagli interessati come volume tecnico. La sentenza ha ritenuto che la tipologia delle opere eseguite dimostrava il chiaro intento dei proprietari di destinare a fini abitativi il manufatto e ha quindi escluso che il vano sottotetto potesse qualificarsi come volume tecnico.
---------------------------------------	---

<p>- TAR Campania, Napoli, Sez. II, sent. n. 16, 7.1.2011</p>	<p>Il caso riguarda una tipologia costruttiva consistente nell'innalzamento del tetto e nella realizzazione di servizi, eseguiti in difformità rispetto al titolo autorizzatorio e che richiedevano il rilascio di uno specifico permesso di costruire a uso abitativo. Infatti, l'intervento autorizzato prevedeva un sottotetto non abitabile, mentre il manufatto realizzato, le innovazioni costruttive e la potenziale autonomia funzionale lo accreditavano come vera e propria abitazione.</p>
<p>- Cons. Stato, Sez. IV, sent. n. 678, 28.1.2011 - Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 483, 13.5.1997</p>	<p>I volumi tecnici sono solo quelli destinati esclusivamente agli impianti necessari per l'utilizzo dell'abitazione e che non possono essere ubicati al suo interno; pertanto non sono tali le soffitte, gli stenditoi chiusi e quelli di sgombero; e non è volume tecnico un piano di copertura, definito impropriamente sottotetto, se costituente in realtà una mansarda, in quanto dotato di rilevante altezza media rispetto al piano di gronda.</p>
<p>- Cons. Stato, sent. n. 2565, 4.5.2010</p>	<p>Non può qualificarsi come volume tecnico il vano scale interno all'edificio, rilevando peraltro che la normativa tecnica allegata al piano regolatore impone chiaramente di computare nella superficie lorda di pavimento tutte le superfici contenute nei muri perimetrali della costruzione e quindi anche i vani scala chiusi.</p>
<p>- Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 236, 19.10.2009</p>	<p>Sono volumi tecnici soltanto quelli la cui funzione è necessaria e strumentale per l'utilizzazione dell'immobile, mentre devono necessariamente essere computati i volumi utilizzabili o adattabili a uso abitativo.</p>
<p>- TAR Puglia, Lecce, Sez. III, sent. n. 143, 15.1.2005 - TAR Bari, sent. n. 2843/2004 - TAR Napoli, Sez. IV, sent. n. 3597, 17.6.2002</p>	<p>I sottotetti, quando sono di altezza tale da poter essere suscettibili d'abitazione o di assolvere a funzioni complementari (per esempio di deposito di materiali), devono essere computati a ogni effetto sia ai fini della cubatura autorizzabile sia ai fini del calcolo dell'altezza e delle distanze ragguagliate all'altezza, non potendo essere annoverati tra i volumi tecnici.</p>
<p>- Cons. St., Sez. V, sent. n. 44, 14.1.1991 - Cons. St., sent. n. 1025/1992 - Cons. St., sent. n. 483/1997 - TAR Campania, Sez. IV, sent. n. 1777, 9.6.1998 - TAR Campania, sent. n. 30, 12.1.2000</p>	<p>Il concetto di volume tecnico comprende esclusivamente le porzioni di fabbricato destinate a ospitare impianti, legati da un rapporto di strumentalità necessaria con l'utilizzazione dello stesso.</p> <p>L'intervento edilizio, impropriamente definito tetto termico, a uso deposito, si sostanzia in effetti in un piano di copertura reso suscettibile di uso abitativo, tenuto conto della rilevante superficie e altezza media nonché dell'apertura di balconi e di finestre.</p>

(1) Per approfondimenti sulla tematica si veda: D'Ettorre M.L., "Luci e ombre nella riforma urbanistica in Lombardia", in *Urbanistica e appalti*, 2005, n. 9, pagg. 1013 e segg.

(2) Nel caso di specie trattavasi di una controversia tra il comune di Milano e una società impegnata nell'attività di recupero a fini abitativi dei sottotetti di alcuni immobili situati nel centro storico della città. In particolare, le opere realizzate dalla società consistevano non solo nella trasformazione dei sottotetti in unità immobiliari, modificando le altezze, ma anche nella sopraelevazione dell'edificio, al fine di creare un soprastante piano di posa per i macchinari dell'aria condizionata e i locali ascensori.

(3) Cons. Stato, Sez. IV, sent. n. 1408/ 2007 e sent. n. 5732/2007: in cui si nega la recuperabilità a fini abitativi di un solaio quale sottotetto inagibile e, dunque, non considerabile alla stregua di un volume preesistente, in senso urbanistico, come prescritto dalla legge regionale in materia.

Energia



Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili

Nella Gazzetta Ufficiale n. 71 del 28 marzo 2011 (supplemento ordinario n. 81) è stato pubblicato il D.Lgs. 3 marzo 2011, n. 28 recante "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". Il provvedimento entra in vigore il 29 marzo 2011.

Pierpaolo Masciocchi, Newsletter 7:24, 31 marzo 2011

INCENTIVI ENERGIA DA FOTOVOLTAICO (articolo 25 comma 9)

Viene previsto che il regime introdotto dal D.M. 6 agosto 2010 (sistema entrato in vigore a partire dal 1° gennaio 2011) sarà ancora valido solo per gli impianti solari fotovoltaici che entreranno in esercizio entro il 31 maggio 2011.

Un ulteriore decreto ministeriale, da emanare entro il 30 aprile 2011, disciplinerà l'incentivazione degli impianti allacciati alla rete dopo il 31 maggio 2011 sulla base di scaglioni annuali di potenza massima incentivabile e prevedendo la possibilità di differenziare le tariffe sulla base della classificazione urbanistica del lotto da incentivare.

INCENTIVI FONTI RINNOVABILI - ESCLUSO FOTOVOLTAICO (articolo 24)

Sono previsti due nuovi sistemi incentivanti che entreranno in vigore a partire dal 1° gennaio 2013:

- contributo economico tariffario sull'energia prodotta dall'impianto rinnovabile per quelli aventi potenza inferiore a 5 MegaWatt;
- meccanismo di selezione a base d'asta per gli impianti rinnovabili con potenza superiore a 5 Megawatt (art. 24 comma 4).

Le modalità di attuazione di questi due meccanismi saranno definite con successivo decreto ministeriale da emanare entro il 29 settembre 2011.

Per quanto riguarda i sistemi incentivanti oggi in vigore il provvedimento dispone:

- **Tariffa Omnicomprensiva** (L. 244/2007 art. 2, comma 145) : conferma delle tariffe stabilite dalla Tabella 3 della L. 244/2007 per tutti gli impianti che entreranno in esercizio entro il 31 dicembre 2012. Tali tariffe sono riconosciute per un periodo di 15 anni;
- **Certificati Verdi:**

§ riduzione graduale dell'obbligo in capo ai produttori da fonte non rinnovabili di immettere energia pulita in rete o di acquistare i relativi diritti da produttori da fonti rinnovabili. Quota d'obbligo che si annulla per il 2015;

§ riduzione del 22% del prezzo di ritiro dei certificati verdi in eccesso rispetto a quelli necessari per assolvere all'obbligo della quota minima dell'anno precedente;

§ i certificati verdi relativi agli impianti di cogenerazione abbinati a teleriscaldamento sono ritirati al prezzo medio di mercato registrato nel 2010 (€ 112,82 €/MWh).

Il decreto prevede inoltre, per tutti gli impianti alimentati da fonti rinnovabili che accedono agli incentivi statali, a partire da marzo 2012, l'aggiornamento dei requisiti tecnici (UNI-EN) in base a quanto previsto dall'allegato 2 del provvedimento.

EDILIZIA E FONTI RINNOVABILI (articolo 11 e allegato 3)

Nel caso di edifici nuovi o di edifici sottoposti a ristrutturazioni rilevanti, gli impianti di produzione di energia termica devono essere realizzati in modo da garantire il contemporaneo rispetto della copertura, tramite il ricorso ad energia prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili, del 50%

dei consumi previsti per l'acqua calda sanitaria e delle seguenti percentuali della somma dei consumi previsti per l'acqua calda sanitaria, il riscaldamento e il raffrescamento:

- il 20% quando la richiesta del pertinente titolo edilizio è presentata dal 31/05/2012 al 31/12/2013;
- il 35% quando la richiesta del pertinente titolo edilizio è presentata dal 1/01/2014 al 31/12/2016;
- il 50% quando la richiesta del pertinente titolo edilizio è rilasciato dal 1/1/2017.

Obblighi innalzati del 10% per gli edifici pubblici.

Viene inoltre previsto un limite minimo in termini di potenza da installare differenziato nel tempo e in base alla forma dell'involucro.

CERTIFICAZIONE ENERGETICA (articolo 13)

Viene prevista l'inclusione nei contratti di compravendita o di locazione di edifici o di singole unità immobiliari di una apposita clausola con la quale l'acquirente o il conduttore danno atto di aver ricevuto le informazioni e la documentazione in ordine alla certificazione energetica degli edifici.

L'apposizione di tale clausola comporta in automatico la presenza del certificato energetico. Clausole di diverso tipo, quale ad esempio esonero dalla dotazione dell'attestato di certificazione energetica sono pertanto illecite.

Si ricorda in ogni caso che, in base alla clausola di cedevolezza prevista nell'articolo 17 del D.Lgs 192/2005, la normativa regionale, laddove prevista, prevale su quella nazionale. Questo vuol dire che se la normativa regionale ad esempio esclude alcune fattispecie di immobile non serve la certificazione e l'assenza della clausola non comporta la nullità del contratto di compravendita.

Si ricorda inoltre che, nelle Regioni che non hanno una disciplina propria, si può continuare ad applicare l'articolo 9 dell'Allegato A del DM del 26 giugno 2009 il quale prevede per gli edifici di superficie utile inferiore o uguale a 1.000 m² che il proprietario dell'edificio, consapevole della scadente qualità energetica dell'immobile, può scegliere di ottemperare agli obblighi di legge attraverso una sua dichiarazione in cui afferma che:

- l'edificio è di classe energetica G;
- i costi per la gestione energetica dell'edificio sono molto alti.

AUTORIZZAZIONI E PROCEDURE AMMINISTRATIVE (articoli 4-5-6)

Il provvedimento prevede diverse semplificazioni sul quadro autorizzatorio. Nello specifico all'articolo 4 comma 2 sono previste tre distinte procedure al fine di autorizzare la costruzione e l'esercizio degli impianti:

- l'autorizzazione unica (art. 12 D.Lgs 387/2003);
- procedura abilitativa semplificata: consiste in un nuovo tipo di Dichiarazione di Inizio Attività (DIA) specifica per gli impianti alimentati da energia rinnovabile di cui ai paragrafi 11 e 12 delle Linee Guida;
- la comunicazione di inizio lavori per gli interventi qualificati come edilizia libera.

In materia di autorizzazione unica l'articolo 5 del provvedimento prevede, oltre a cambiamenti di ordine temporale, l'emanazione di un successivo decreto ministeriale per l'individuazione di quelle modifiche sostanziali agli impianti per le quali occorre prevedere obbligatoriamente il rinnovo dell'autorizzazione.

Per quanto concerne la procedura abilitativa semplificata, essa consiste in una dichiarazione, basata sulla regola del silenzio assenso, da inviare al Comune – almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori – volta ad asseverare la conformità del progetto al regolamento edilizio vigente. Alla dichiarazione sono allegati gli elaborati tecnici per la connessione alla rete elettrica dell'impianto e la relazione progettuale di accompagnamento a firma di un progettista abilitato.

Il Decreto Legislativo lascia in capo alle Regioni la facoltà di semplificare ulteriormente il quadro regolatorio consentendo loro di estendere la procedura abilitativa semplificata (articolo 6) agli impianti di potenza nominale fino ad 1 MW e la comunicazione di inizio lavori agli impianti di potenza nominale fino a 50 kW, nonché agli impianti fotovoltaici e solari termici da realizzare sugli edifici senza limiti di potenza.

In merito all'applicabilità del nuovo regime autorizzatorio, la nuova disciplina sarà applicata solo alle nuove istanze. È prevista la possibilità per il proponente, per i procedimenti pendenti, di optare per la procedura abilitativa semplificata, qualora tutti i necessari requisiti siano soddisfatti in relazione all'impianto che si intende autorizzare.

Il provvedimento prevede inoltre le seguenti novità:

- assoggettamento degli impianti solari termici integrati nei tetti alla procedura abilitativa semplificata;
- emanazione di un decreto ministeriale per semplificare l'iter autorizzativo relativo alla posa in opera degli impianti di produzione di calore da risorsa geotermica per la climatizzazione degli edifici;
- assoggettamento alle procedure semplificate d'urgenza di cui alle dichiarazioni di pubblica utilità per la realizzazione di impianti di distribuzione di metano e dei relativi allacciamenti.

BIOMETANO IN RETE (articoli 20-21)

Viene stabilito che il biometano immesso nella rete di gas naturale è incentivato tramite:

- le regole valide per le fonti rinnovabili se il biometano è usato in impianti di cogenerazione;
- l'emissione di certificati bancabili di cui alla normativa sui biocarburanti (art. 2-quater, c. 1, D.L. 2/2006) qualora immesso in rete e usato per i trasporti;
- con incentivo da definire con apposito decreto ministeriale qualora sia immesso nella rete di gas naturale.

FONDO PER LE RETI DI TELERISCALDAMENTO NEI COMUNI CON PIÙ DI 50.000 ABITANTI (articolo 22)

È istituito presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico un fondo di garanzia a sostegno della realizzazione di reti di teleriscaldamento, alimentato da un corrispettivo applicato al consumo di gas metano, pari a 0,05 c€/m³, posto a carico dei clienti finali. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas disciplina le modalità di applicazione e raccolta del suddetto corrispettivo.

EFFICIENZA ENERGETICA E "RINNOVABILE TERMICO" (articoli 27-28-29)

L'art. 28 definisce i principi in base ai quali il Ministero Sviluppo Economico definirà, entro ottobre 2011, un nuovo sistema incentivante specifico per agevolare interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni e iniziative per la produzione di energia termica con l'utilizzo di fonti rinnovabili. Le caratteristiche del nuovo sistema incentivante sono le seguenti:

- la società GSE S.p.A eroga l'incentivo sulla base di un contratto privato con il soggetto responsabile dell'impianto;
- durata massima dell'incentivo 10 anni;
- copertura dell'onere tramite prelievo tariffario sulle bollette del gas.

L'articolo 29 delinea invece i principi di riforma del sistema incentivante dei certificati bianchi attribuendo la gestione di tale strumento agevolativo in capo alla società GSE S.p.A. Viene inoltre prevista l'emanazione di apposite schede per il calcolo, in modo standardizzato, del risparmio energetico per i seguenti interventi:

- a. diffusione di automezzi elettrici, a gas naturale e a GPL;
- b. interventi nel settore informatico con particolare riguardo all'utilizzo di server/servizi remoti anche virtuali;
- c. illuminazione efficiente con particolare riguardo al settore del terziario e all'illuminazione pubblica a LED;
- d. misure di efficientamento nel settore dell'impiantistica industriale;
- e. misure di efficientamento nel settore della distribuzione idrica;
- f. risparmio di energia nei sistemi di telecomunicazioni e uso delle tecnologie delle comunicazioni ai fini del risparmio energetico;
- g. recuperi di energia;
- h. apparecchiature ad alta efficienza per il settore residenziale, terziario e industriale, quali ad esempio gruppi frigo, unità trattamento aria, pompe di calore, elettrodomestici anche dotati di etichetta energetica.

COGENERAZIONE (articolo 29 comma 4)

In vista dell'emanazione di un apposito decreto ministeriale volto ad introdurre un nuovo regime di sostegno per gli impianti di cogenerazione ad alto rendimento viene prevista una deroga per gli impianti cogenerativi entrati in esercizio dopo il 1° aprile 1999 e prima del 7 marzo 2007 (entrata in vigore del D.Lgs 20/2007).

La deroga consiste in una riduzione del 30% dell'incentivo che dovrà essere definito in attuazione di quanto prevede l'articolo 6 del D.Lgs. n. 20/2007.

FONDO PER LO SVILUPPO TECNOLOGICO E INDUSTRIALE (articolo 32)

Attraverso il prelievo nelle bollette elettriche e del gas (0,02 c€/Kwh e 0,08 c€/m3) viene istituito un fondo presso la CCSE (cassa conguaglio per il settore elettrico) finalizzato a finanziare interventi e misure per lo sviluppo tecnologico e industriale in materia di fonti rinnovabili ed efficienza energetica per il sostegno di:

- progetti di sviluppo sperimentale e tecnologico in termini di rete elettrica, sistemi di accumulo, biocarburanti di nuova generazione e altre tecnologie innovative di conversione dell'energia solare;
- progetti di innovazione dei processi e dell'organizzazione nei servizi energetici;
- progetti nel campo di installazione delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico a favore di enti pubblici.

Al riguardo, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, il Ministero dello Sviluppo Economico avrà il compito di individuare gli specifici interventi oggetto di finanziamento.

Lavoro, Previdenza, Professione



DURC e mancato rispetto del limite per le assunzioni part time in edilizia

Dopo i chiarimenti amministrativi forniti dall'Inps e dall'Inail anche il Ministero del lavoro affronta la questione del mancato rispetto della clausola contrattuale, inserita nei Ccnl del settore edile, che introduce un tetto massimo per le assunzioni di lavoratori con contratto a tempo parziale

Tschöll Josef, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 18 marzo 2011, n. 12, p.70

Ministero del lavoro - Risposta a interpello 3.3.2011, n. 8

Nella risposta a interpello n. 8/2011 il Ministero del lavoro torna sull'argomento molto complesso e dibattuto del superamento dei limiti, imposti dalla contrattazione collettiva del settore, per lavoro a tempo parziale nell'edilizia.

Per capire meglio la questione è sicuramente utile ricordare gli interventi introdotti per limitare grave fenomeno del lavoro nero e sommerso nell'edilizia.

Dopo l'introduzione, da parte dell'art. 29, DI n. 244/1995, della cosiddetta "retribuzione virtuale", la riforma Biagi (1) aveva introdotto l'obbligo di richiedere alle imprese un certificato di regolarità contributiva (Durc) e di trasmettere all'amministrazione concedente prima dell'inizio dei lavori, oggetto del permesso di costruire della denuncia di inizio di attività, il nominativo delle imprese esecutrici dei lavori. In seguito stata introdotta la c.d. maxisanzione per l'assunzione di lavoratori "in nero" (art. 3 comma 3, DI n. 12/2002, conv. in legge n. 73/2002) (2). Un altro giro di vite è stato fatto poi con l'art. 36bis del DI n. 223/2006 (legge n. 248/2006), prevedendo la possibilità per gli ispettori del lavoro di sospendere i lavori in presenza di un determinato numero di lavoratori irregolari. Sono state previste, inoltre, misure di identificazione dei lavoratori (tessera di riconoscimento) e degli automezzi (indicazione del numero di targa e del nominativo del proprietario dei mezzi adibiti al trasporto dei materiali nei cantieri sulla bolla di consegna del materiale) nei cantieri nonché la tracciabilità dei flussi finanziari. Sempre nell'ambito del contrasto ai fenomeni di evasione ed elusione delle disposizioni in materia previdenziale e del lavoro l'art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006 ha subordinato la fruizione dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale al possesso, da parte dei datori di lavoro, del documento unico di regolarità contributiva (Durc) (3), agli altri obblighi di legge ed al rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Nella prima fase di attuazione del dettato normativo l'amministrazione e gli operatori si sono concentrati soprattutto sui vari aspetti legati al rilascio del modello Durc. Il Ministero del lavoro (4) e gli istituti previdenziali (5) sono più volte intervenuti per chiarire i vari aspetti.

Per la prima volta e proprio con riferimento ai limiti di utilizzo del part time nell'edilizia, l'Inps (6) faceva capire la reale portata della previsione normativa sull'integrale rispetto delle previsioni contenute negli accordi collettivi. Per l'istituto il mancato rispetto del limite numerico per l'assunzione di lavoratori a tempo parziale nell'edilizia fa scattare il recupero dei contributi e la perdita dei benefici per ciascun rapporto di lavoro part time instaurato in violazione del Ccnl.

Lavoro a tempo parziale nell'edilizia

L'art. 1, comma 3, del Dlgs n. 61/2000 consente ai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano

nazionale e ai contratti collettivi aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali aziendali di cui all'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, ovvero dalle rappresentanze sindacali unitarie di determinare condizioni e modalità della prestazione lavorativa del rapporto di lavoro a tempo parziale. I contratti collettivi nazionali possono altresì prevedere per specifiche figure o livelli professionali modalità particolari di attuazione delle discipline rimesse alla contrattazione collettiva ai sensi del Dlgs n. 61/2000.

I contratti collettivi hanno fatto ampio utilizzo di questa possibilità e anche il settore edile ha provveduto a introdurre una dettagliata regolamentazione per il lavoro a tempo parziale. Nel settore edile vi è stato poi un fenomeno molto particolare (7). Dopo l'inasprimento delle sanzioni per il "lavoro in nero" (maxisanzione e sospensione dell'attività d'impresa) è cresciuto in modo anomalo il numero dei contratti di lavoro a tempo parziale. Proprio per contrastare l'utilizzo distorto del part time, il settore edile ha introdotto con i rinnovi contrattuali del 2008 (8) una disciplina molto limitativa per il lavoro a tempo parziale degli operai.

La contrattazione nazionale del settore edile non individua tra le materie e gli ambiti che rientrano nel campo di applicazione della contrattazione di secondo livello il lavoro a tempo parziale.

Inoltre l'art. 1, comma 52, della legge n. 247/2007 prevedeva l'obbligo per il datore di lavoro nel settore edile a comunicare all'Inps l'orario di lavoro stabilito nel rapporto di lavoro a tempo parziale. Si ritiene però che questa disposizione sia superata dopo l'entrata in vigore delle disposizioni sulla comunicazione telematica dei rapporti di lavoro (comunicazione unificata - Unilav).

Appaiono sostanzialmente superati anche i riferimenti, contenuti nei Ccnl, agli indici di congruità che sono stati prima introdotti dall'art. 1, commi 1173 e 1174, della legge n. 296/2006 e poi abrogati dall'art. 39, comma 10, del Dl n. 112/2008.

Mancato rispetto dei limiti numerici

Sia l'Inps che l'Inail (9) si sono espressi sul Ccnl dell'industria edile il quale prevede un tetto per l'assunzione di operai a tempo parziale pari al 3% del totale dei lavoratori occupati (compresi i part time) a tempo indeterminato (resta ferma la possibilità di impiegare almeno un operaio a tempo parziale, laddove non ecceda il 30% degli operai a tempo pieno dipendenti dell'impresa).

Va tuttavia anche precisato che tale contratto esonera in ogni caso dai limiti quantitativi i contratti a part time stipulati con personale impiegatizio, con personale operaio non adibito alla produzione ad esclusione degli autisti, con personale operaio di 4° livello, con personale operaio occupato in lavori di restauro ed archeologici, con personale operaio che usufruisca di trattamento pensionistico, nonché le trasformazioni del rapporto di lavoro da tempo pieno a part time motivate da gravi e comprovati problemi di salute del richiedente, ovvero da necessità di assistenza del coniuge o dei parenti di 1° grado per malattia o condizioni di disabilità che richiedano assistenza continua, adeguatamente comprovate.

Per i due istituti una volta che è stata raggiunta l'indicata percentuale del 3% del totale dei lavoratori a tempo indeterminato nell'impresa, o superato il limite pari al 30% degli operai a tempo pieno dipendenti dell'impresa, ogni ulteriore contratto a tempo parziale stipulato deve considerarsi adottato in violazione delle regole contrattuali. È stato anche precisato che il limite è riferibile soltanto alle assunzioni a tempo parziale effettuate dopo l'entrata in vigore del nuovo Ccnl. Rimangono così esclusi dal calcolo i contratti part time che a tale data sono già stati stipulati. L'orientamento espresso da Inps e Inail è stato nuovamente confermato dal Ministero del lavoro nell'interpello n. 8/2011.

La "contribuzione virtuale" e la perdita dei benefici normativi e contributivi

L'art. 29, Dl n. 244/1995 impone ai datori di lavoro che esercitano attività edile (individuati dai codici Istat 1991, dal 45.1 al 45.45.2) di assolvere la contribuzione previdenziale ed assistenziale su una retribuzione commisurata ad un numero di ore settimanali non inferiore all'orario di lavoro normale stabilito dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale e dai relativi contratti integrativi territoriali di attuazione, con esclusione delle assenze per malattia, infortuni, scioperi, sospensione o riduzione dell'attività

lavorativa, con intervento della cassa integrazione guadagni, di altri eventi indennizzati e degli eventi per i quali il trattamento economico è assolto mediante accantonamento presso le Casse edili.

La norma è stata introdotta con ovvie finalità antielusive e comporta che l'orario di lavoro settimanale denunciato ai fini della determinazione dell'imponibile previdenziale deve essere quello previsto dalla contrattazione collettiva. Ogni eventuale riduzione oppure scostamento da tale valore deve essere giustificato dalle causali ammesse (10).

L'obbligo si riferisce a tutte le categorie di lavoratori subordinati e non solo ad alcune. Sono soggette all'ambito di applicazione le cooperative di produzione e lavoro esercenti attività edile anche per i soci lavoratori delle stesse, mentre ne sono escluse le imprese impiantistiche del settore edile che applicano i contratti collettivi del settore metalmeccanico (contraddistinte dai codici di autorizzazione 3N, per le aziende industriali, e 3P, per le aziende artigiane).

Nel lavoro part time la contribuzione deve essere assolta sull'orario di lavoro settimanale ridotto e di per sé non sorge l'obbligo di rispettare la "contribuzione virtuale" qualora il rapporto di lavoro si svolga correttamente secondo le regole stabilite per il contratto di lavoro a tempo parziale.

L'interpretazione fornita da Inps, Inail e Ministero del lavoro sul regime previdenziale applicabile ai contratti di lavoro a tempo parziale che sono stati stipulati in eccedenza al tetto fissato dalla contrattazione collettiva impone però di applicare l'istituto della "contribuzione virtuale". Dunque per ogni rapporto stipulato in violazione dei limiti numerici, la carenza di legittimazione contrattuale alla stipulazione comporta l'applicazione della contribuzione virtuale, come se il rapporto non fosse a tempo parziale ma a tempo pieno.

Analogamente l'inosservanza delle disposizioni contrattuali determina anche la non spettanza di benefici contributivi con riferimento a ciascun rapporto di lavoro a tempo parziale stipulato in violazione del limite numerico. Come chiarito, gli organi di vigilanza dovranno procedere al recupero dei benefici contributivi eventualmente fruiti con riferimento ai lavoratori che superano il limite percentuale, con effetto dal periodo di paga successivo alla data del superamento (11).

Il rilascio del Durc

Un ulteriore aspetto, adesso chiarito dal Ministero del lavoro, riguarda il rilascio del documento regolarità contributiva (Durc). All'art. 78 del Ccnl ediliziaindustria è stato aggiunto (12) che *"I contratti a tempo parziale, eccedenti le percentuali sopra riportate, impediscono il rilascio del Durc all'impresa richiedente a decorrere dalla data della delibera della Cncc di recepimento che obbliga l'adozione tale criterio da parte di tutte le Casse edili partecipanti al sistema della Cncc stessa"*.

Dunque, qualora venga violato il tetto massimo dei rapporti part time non vi è solo l'aspetto dell'eventuale recupero contributivo sulla "retribuzione virtuale", ma già in partenza all'impresa non viene rilasciata la certificazione di regolarità contributiva.

Le delibere della Cncc (13) hanno poi spostato la decorrenza di questa previsione contrattuale al 1° gennaio 2011.

Sulla questione sono stati sollevati molti dubbi e l'Ance (Associazione nazionale costruttori edili) ha presentato istanza di interpello al Ministero del lavoro per sapere se il superamento del numero massimo di lavoratori part time contrattualmente previsto possa determinare il mancato rilascio del Durc.

Nella risposta a interpello n. 8/2011 il Ministero del lavoro ripercorre ancora la posizione e l'argomentazione di Inps e Inail in materia di "contribuzione virtuale" nel caso in cui la stipulazione di un rapporto di lavoro a tempo parziale sia avvenuta in violazione del limite contrattualmente stabilito e giunge alla conclusione che l'omissione contributiva che si verifica in conseguenza del mancato versamento contributivo - sia pur della cd. contribuzione virtuale - determinerà il mancato rilascio del Durc. Viene aggiunta poi anche una precisazione di non poco conto spingendosi anche oltre (14). L'omissione contributiva in questione è riferibile anche a quanto dovuto alle Casse edili, atteso che il citato art. 29 stabilisce espressamente che *"nella retribuzione imponibile (...) rientrano (...) anche gli accantonamenti e le contribuzioni alle Casse edili"*. Di conseguenza sia l'omissione contributiva che il mancato versamento di quanto dovuto alle Casse edili sulla "retribuzione virtuale" determinano il mancato rilascio del Durc.

Altri aspetti

In passato e dopo la pubblicazione dei primi chiarimenti da parte dell'Inps con la già citata circ. n. 6/2010 la Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro (15) affrontava l'argomento e rilevava una serie di criticità su tale interpretazione. La Fondazione riteneva che la contribuzione virtuale possa trovare legittima applicazione solo nell'eventualità in cui in sede ispettiva venisse concretamente accertato che il rapporto di lavoro avviato non corrisponda all'effettiva prestazione resa dal lavoratore. Dopo la pubblicazione dell'interpello è stato anche sollevato il dubbio(16) se "le condizioni e le modalità " previste dal Dlgs n. 61/2000 possono legittimare anche l'apposizione di limiti quantitativi. Infine, le previsioni contrattuali e i chiarimenti forniti da Inps, Inail e Ministero del lavoro non tengono conto di una particolare possibilità di assunzione prevista dall'art. 18 della legge n. 97/ 1994 per i lavoratori autonomi agricoli nelle zone montane. Una possibilità offerta a questi soggetti per poter continuare l'attività nell'agricoltura avendo nello stesso tempo un reddito aggiuntivo a quello, sempre più ridotto, del lavoro autonomo agricolo. Spesso con l'assunzione di questi lavoratori le imprese superano il limite numerico imposto dalla contrattazione collettiva, ma di per sé non sono ravvisabili profili elusivi come negli altri casi perché questi continuano a prestare la loro attività nell'azienda agricola.

Art. 18, legge n. 97/1994

1. Le imprese e i datori di lavoro aventi sedi ed operanti nei comuni montani, in deroga alle norme sul collocamento della mano d'opera, possono assumere senza oneri previdenziali, a tempo parziale, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, o in forma stagionale, coltivatori diretti residenti negli stessi comuni, iscritti allo Scau.

2. I coltivatori diretti di cui al comma 1 conserveranno detta qualifica ad ogni fine ed effetto e manterranno l'iscrizione allo Scau in deroga a quanto previsto dal secondo e terzo comma dell'articolo 2 della legge 9 gennaio 1963, n. 9, sempre che risiedano sul fondo e prestino opera manuale abitualmente nell'azienda agricola.

3. I coltivatori diretti di cui al comma 1, in deroga alle vigenti disposizioni, non maturano il diritto a miglioramenti previdenziali e assicurativi nelle forme di tutela già in godimento per le attività di lavoro autonomo. Non maturano altresì alcun diritto previdenziale nei settori di appartenenza delle imprese e dei datori di lavoro che si avvalgono della loro opera.

(1) Art. 86, comma 10, Dlgs n. 276/2003.

(2) Adesso modificata dalla legge n. 183/2010.

(3) Le modalità di rilascio, contenuti, tipologie di irregolarità ecc. del Durc sono state poi disciplinate dal Dm 24 ottobre 2007

(4) Circ. Min. lav. nn. 5/2008 e 34/2008.

(5) Circ. Inps n. 51/2008, Inail n. 79/2008.

(6) Circ. Inps n. 6/2010.

(7) Anche l'Inps nella circ. n. 27/2009, sulla programmazione dell'attività ispettiva dell'istituto, comunica che in base alle denunce EMens nel settore appare in forte crescita il fenomeno dell'impiego di lavoratori con questa tipologia contrattuale.

(8) Ccnl edili - industria del 18.6.2008, art. 78.

(9) Inps circ. n. 6/2010 e Inail circ. n. 51/2010.

(10) Previste dal Dm 16.12.1996, Inps circ. nn. 81/1997 e 269/1995; vedi anche Cassazione nn. 1301/2006, 5233/2007, 12624/2008 e 16601/2010.

(11) In linea con le indicazioni contenute nella circ. Min. lav. n. 34/2008 e dell'interpello n. 8/2011.

(12) Con l'accordo del 1° aprile 2010.

(13) Delibere Cnce nn. 433/2010, 436/2010 e 447/2011.

(14) Cfr. M. Tiraboschi e P. Rausei - *Il Sole 24Ore* del 4.3.2011.



Sicurezza: inidoneità del preposto e mancanza della delega di funzione

La Cassazione interviene con nuovi orientamenti in materia di ruolo del preposto disegnato dal legislatore, la sua idoneità, il rapporto con la delega di funzioni e il principio di effettività alla luce del Dlgs n. 81/2008

Mario Gallo, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 1 aprile 2011, n. 14, p.26

Cass. pen., sez. IV, 4 gennaio 2011, n. 116

Infortunio sul lavoro - Reato di lesioni colpose - Attività pericolose - Posizione del datore di lavoro - Obbligo vigilanza sui lavoratori - Nomina del preposto - Inidoneità e assenza della delega di funzione - Valutazione - Sussiste

L'inidoneità del preposto e, comunque, il mancato accertamento del valido conferimento di una delega sulla sicurezza a persona idonea consente di escludere che possa farsi riferimento al principio di affidamento e impone dunque di ritenere che gli obblighi di garanzia incombenti sul datore di lavoro sono rimasti immutati.

Nel caso di specie l'inidoneità del preposto è stata accertata in quanto la natura dell'attività di vigilanza non consisteva nel fornire ordini specifici sulle attività da svolgere ma il suo compito si esauriva nell'impartire direttive generiche, senza contare che non era nemmeno inquadrato formalmente nell'organico dell'impresa e dell'assenza di una valida delega di funzione.

Il processo evolutivo della disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro nel corso degli ultimi anni ha portato ad un profondo mutamento dei contenuti specifici dell'obbligazione di sicurezza disegnata nei suoi tratti essenziali dall'art. 2087 c.c.

Infatti, il legislatore ha abbandonato l'approccio essenzialmente tecnicistico che, com'è noto, caratterizzava la normativa degli anni cinquanta, e sulla base dei principi ispiratori del diritto comunitario ha sposato quello di tipo cooperativistico che si fonda su quattro pilastri fondamentali: organizzazione del sistema di sicurezza, cooperazione tra le diverse figure della prevenzione, formazione e vigilanza sui lavoratori. Indubbiamente, proprio su quest'ultimo profilo ha inciso maggiormente il Dlgs 9 aprile 2008, n. 81, valorizzando e responsabilizzando ulteriormente la figura del preposto - che nella realtà aziendale coincide con i capi reparto, capi squadra ecc. - strategica per rendere effettiva la vigilanza che in molti infortuni sul lavoro rappresenta spesso il fattore causale cruciale in quanto omessa o inidonea. L'avvento di questa complessa e controversa riforma ha coinciso anche con l'avvio di una significativa fase di rivitalizzazione del filone giurisprudenziale in materia controllo sul lavoratore che, com'è noto, deve essere assicurato dal datore di lavoro in modo "...continuo, pressante, per imporre che i lavoratori rispettino quelle norme, si adeguino alle misure in esse previste e sfuggano alla superficiale tentazione di trascurarle..." attivandosi "...sino alla pedanteria, che tali norme siano assimilate dai lavoratori nella ordinaria prassi di lavoro" (Cass. pen., sez. IV, 3 giugno 1995 n. 6486) (1).

Recentemente quest'ambito si è arricchito con i nuovi orientamenti interpretativi espressi dalla S.C. proprio sul preposto con la sentenza 4 gennaio 2011, n. 116, che a dire il vero, come vedremo, suscita alcune perplessità in ordine all'impostazione interpretativa che viene data circa la posizione di tale figura della prevenzione, ma che al tempo stesso offrono la possibilità di compiere alcune interessanti riflessioni sul ruolo disegnato dal legislatore, sulla sua idoneità, il rapporto con la delega di funzioni e il principio di effettività alla luce del già citato Dlgs n. 81/2008.

Il fatto

Il caso affrontato dalla S.C. riguarda la vicenda di un lavoratore che nel corso di lavori di escavazione nel tentativo di rimuovere una grossa radice che ostacolava il lavoro dall'escavatore veniva colpito dallo stesso riportando delle gravi lesioni alle mani. Il Tribunale di Oristano con sentenza del 22 novembre 2008 aveva condannato il datore di lavoro alla pena di mesi due di reclusione per il delitto di lesioni colpose.

Avverso la sentenza di primo grado l'imputato proponeva appello che la Corte d'Appello di Cagliari con sentenza 3 dicembre 2009 respingeva confermando la responsabilità del datore di lavoro che aveva consentito che il dipendente lavorasse all'interno del raggio di azione dell'escavatore o *"...comunque non aveva delegato a persona idonea i compiti relativi alla prevenzione degli infortuni sul lavoro"*. In altri termini il ragionamento dei giudici di merito si basa sull'accertamento di un'attività pericolosa e l'assenza della doverosa presenza di un preposto che vigilasse sull'attività lavorativa in cui era utilizzato l'escavatore.

L'imputato ha proposto ricorso per cassazione censurando la sentenza della Corte d'Appello di Cagliari sotto molteplici profili. Infatti, l'impianto della macchina difensiva è basato su diversi elementi che possono essere così riassunti.

Nel ricorso per cassazione, infatti, l'imputato ha lamentato, in primo luogo, la violazione di legge in quanto nel cantiere svolgeva le sue funzioni un preposto cui era attribuito il compito di far osservare le misure di prevenzione antinfortunistica. Inoltre, è stata dedotta la mancanza di motivazione sulle censure formulate con i motivi di appello.

Come terzo motivo, invece, nel ricorso viene evidenziato un vizio di motivazione sempre con riferimento alla presenza di un preposto in cantiere con la conseguente applicazione del cd. *principio di affidamento* per cui le condotte sia della persona offesa che del preposto possono configurarsi come idonee ad interrompere il rapporto di causalità.

Sempre secondo l'imputato i giudici di merito non avrebbero tenuto alcun conto delle dichiarazioni dei testimoni i quali hanno riferito che il lavoratore infortunato aveva, imprevedibilmente e di sua iniziativa, cercato di estrarre la radice ponendosi nel raggio d'azione dell'escavatore. Le prove assunte dimostrerebbero, inoltre, come il lavoratore era stato adeguatamente informato e formato sui rischi dell'attività lavorativa. Con il quarto motivo si deduce, invece, la mancanza di motivazione, o comunque la sua manifesta illogicità, sul diniego opposto alla richiesta di rinnovazione dell'istruzione dibattimentale mentre, con il quinto motivo, si censura la sentenza impugnata per mancanza di motivazione in relazione al motivo di appello con il quale si chiedeva di mutare la pena della reclusione in quella della multa.

I motivi della decisione - La nomina del preposto e la vigilanza sulle attività pericolose

La posizione espressa dalla S.C. appare molto ermetica e nel rigettare integralmente il ricorso precisa alcuni concetti fondamentali; il primo è che è pacifico che l'infortunio è accaduto nello svolgimento di un'attività pericolosa e l'incidente si è verificato *"...in conseguenza di una vistosa violazione di una regola cautelare che impone di evitare che, nei lavori di sbancamento, i lavoratori operino o comunque si trovino nel raggio di azione delle macchine"*. Tale principio è contenuto nell'abrogato articolo 12, comma 3, del Dpr n. 164/1956, recante *"Norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni"*, ma occorre osservare che lo stesso è ancora presente nel nostro ordinamento in quanto riprodotto in modo pedissequo nell'art. 118, comma 3, del Dlgs n. 81/2008, e impone al datore di lavoro di vigilare affinché i lavoratori osservino il divieto di non entrare nel campo di azione della macchina. Tale controllo può essere svolto direttamente dal datore di lavoro stesso, come sovente capita nelle micro imprese, o tramite un preposto che sovrintende le attività impartendo ordini, disposizioni ecc.

Proprio in merito alla posizione di garanzia dell'imputato osserva la S.C. che lo stesso ha sostenuto che *"...essendo titolare di diversi cantieri, non aveva la materiale possibilità di seguirli tutti personalmente e di avere pertanto delegato un preposto perché controllasse l'osservanza delle misure di prevenzione nel cantiere dove l'incidente si è verificato, sul cui corretto adempimento dell'obbligo egli aveva incolpevolmente fatto affidamento"*. Tuttavia, rileva la S.C., gli elementi di fatto accertati dai giudici di merito non confermano questa ricostruzione contenuta nel ricorso, in

quanto i testimoni hanno riferito che alcuna disposizione era stata impartita *"ma era stato demandato agli stessi lavoratori impiegati l'onere di adottare le precauzioni del caso"*, e che non era stato predisposto alcun piano di sicurezza.

L'inidoneità del preposto

Secondo la S.C. di Cassazione l'elemento più rilevante, comunque, è che i giudici di merito hanno accertato l'inidoneità del preposto indicato dal datore di lavoro imputato sotto vari profili.

Il primo, infatti, riguarda la natura dell'attività di vigilanza che non consisteva nel fornire ordini specifici sulle attività da svolgere e *"...il cui compito si esauriva nell'impartire direttive generiche"*; inoltre, lo stesso non era nemmeno inquadrato formalmente nell'organico dell'impresa e *"...addirittura aveva dichiarato in dibattimento che si recava in cantiere a titolo di cortesia"*.

Questi due aspetti per i giudici di legittimità attestano l'inidoneità del preposto e la mancata prova che fosse stata conferita una valida delega sulla sicurezza *"...consente di escludere che possa farsi riferimento al principio di affidamento e impone dunque di ritenere che gli obblighi di garanzia incombenti sul datore di lavoro fossero rimasti immutati e che la loro violazione vada a lui addebitata"*.

La condotta imprudente del lavoratore

In relazione poi alla condotta del lavoratore infortunato osserva ancora la S.C. che anche se la dinamica dell'incidente dimostra che certamente è stata imprudente, tuttavia, la stessa non può essere qualificata come abnorme e dunque idonea a far ritenere interrotto il rapporto di causalità ai sensi dell'art. 41, comma 2, c.p., in quanto l'iniziativa d'intervenire per rimuovere la radice, pur se autonomamente decisa, rientrava nelle mansioni svolte ed era finalizzata a rendere più agevole l'opera dell'escavatore per cui non è possibile affermarne l'imprevedibilità.

La posizione di garanzia del preposto e gli indici qualificativi

Come accennato per tali ragioni quindi - oltre che per l'infondatezza delle censure relative ad aspetti di natura processuale - la S.C. ha respinto il ricorso e confermato, pertanto, la responsabilità penale del datore di lavoro per l'omessa vigilanza sull'attività del lavoratore infortunato. Tuttavia, come già evidenziato la sentenza in commento non è esente da alcune perplessità in ordine essenzialmente alla natura della posizione di garanzia del preposto.

Infatti, come si è visto per i giudici di legittimità, l'inidoneità del preposto e la conseguente responsabilità penale del datore di lavoro si fonda principalmente su tre elementi: genericità delle direttive impartite ai lavoratori, assenza di una nomina formale e di una delega di funzione.

In effetti, occorre osservare che fino all'entrata in vigore del Dlgs n. 81/2008 il legislatore non aveva individuato gli indici qualificativi di tale figura.

L'articolo 4 del Dpr n. 547/1955 e il combinato disposto degli articoli 1, commi 4**bis** e 4**ter**, 4, e 90 del Dlgs n. 626/1994, si limitavano infatti solo ad una tipicizzazione generica della figura associandola al verbo *"sovrintendere"* quindi senza ulteriori specificazioni.

Proprio la giurisprudenza della S.C. di Cassazione ha colmato tale vuoto assumendo un orientamento costante e pacifico in base al quale il preposto coincide con chi sovrintende il lavoro altrui, fornendo quindi ordini e direttive, ossia generalmente un operaio specializzato con funzioni di guida e di controllo quale un capo reparto, capo turno, capo squadra, capo cantiere.

Tale nozione è stata ripresa e ampliata poi dal legislatore che nell'articolo 2, comma 1, lett. e) del Dlgs n. 81/2008, ha stabilito che per preposto s'intende la *"persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa"*.

Sul significato del termine di *"sovrintendere"* si osservi che secondo il concorde orientamento espresso da dottrina e giurisprudenza, ripreso poi nell'art. 19 del citato Dlgs n. 81/2008, lo stesso indica l'attività di vigilanza sui lavoratori finalizzata a garantire che il lavoro si svolga nel rispetto delle norme e delle procedure di sicurezza.

Il principio di effettività

Pertanto, ritornando alla sentenza in esame, il fatto che le direttive impartite avessero un carattere generico non sembrano di per sé sufficienti ad escludere l'idoneità del preposto che come si è visto è invece legata al possesso di competenze professionali nello svolgimento dell'attività di vigilanza che dal testo della sentenza non è dato sapere se fossero effettivamente possedute.

Per quanto poi riguarda il secondo elemento la S.C. Cassazione ha dato rilievo anche all'assenza di una nomina formale. Tale orientamento, tuttavia, sembra in contrasto con i suoi stessi precedenti insegnamenti che, invece, si fondano sul cd. *principio di effettività*, ora codificato dal legislatore nell'art. 299 del Dlgs n. 81/2008 (2) in base al quale *"...il conferimento della qualifica di preposto in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro deve essere attribuito facendo riferimento alle mansioni effettivamente svolte nell'azienda più che in base a formali qualificazioni giuridiche; pertanto, ne consegue che chiunque in una azienda assuma, in qualsiasi modo, una posizione di preminenza rispetto agli altri lavoratori, così da poter loro impartire ordini, istruzioni o direttive sul lavoro da eseguire, deve essere per ciò stesso, a norma delle disposizioni di legge, considerato tenuto all'osservanza dell'attuazione delle prescritte misure di sicurezza ed al controllo che i lavoratori le rispettino"* (Cass. pen. sez. III, 3 giugno 2008, n. 22118) (3).

Il rapporto con la delega di funzione

Infine, un altro profilo che desta ulteriori perplessità è la sottolineatura che è stata fatta dalla Suprema Corte nella sentenza 4 gennaio 2011, n. 116 in commento, in ordine all'assenza di una delega di funzione che dimostrerebbe a maggior ragione l'inidoneità della nomina del preposto invocata dall'imputato; tale precisazione rischia di essere fuorviante in quanto potrebbe indurre a ritenere necessaria ai fini dell'idoneità della nomina che la stessa deve essere contenuta appunto in una delega che attualmente è disciplinata dagli articoli 16 (*Delega di funzioni*) e 17 (*Obblighi del datore di lavoro non delegabili*) (4).

Viceversa, secondo gli stessi insegnamenti già espressi in passato dalla stessa S.C. di Cassazione il preposto è un obbligato a titolo originario, *iure proprio*, e risponde nell'ambito delle sue attribuzioni e competenze - come accennato attualmente definite degli articoli 2, comma 1, lettera e) e 19 del Dlgs n. 81/2008 - in quanto *"Il preposto, come il datore di lavoro e il dirigente, è individuato direttamente dalla legge e dalla giurisprudenza come soggetto cui competono poteri originari e specifici, differenziati tra loro e collegati alle funzioni a essi demandati, la cui inosservanza comporta la diretta responsabilità del soggetto iure proprio.*

Si deve cioè precisare che il preposto non è chiamato a rispondere in quanto delegato dal datore di lavoro, ma bensì a titolo diretto e personale per l'inosservanza di obblighi che allo stesso, come già si è detto, direttamente fanno capo. E' pertanto del tutto improprio il richiamo alla delega, o meglio alla assenza di delega, da parte del datore di lavoro con il quale la difesa dei P. cerca di allontanare da sé la responsabilità, solo dovendosi precisare che entrambe le pronunce qui contestate hanno correttamente individuato la responsabilità dell'imputato come conseguenza degli obblighi a lui direttamente e autonomamente spettanti (Cass. Pen., sez. IV, 14 gennaio 2010, n. 1502) (5).

(1) In tema di sicurezza sul lavoro il compito del datore di lavoro comprende non solo la necessità di adottare le previste misure di sicurezza ma anche il controllo nel sorvegliare ed accertare che tali misure vengano, in concreto, osservate; in tale contesto deve controllare che gli strumenti adeguati vengano concretamente utilizzati e che le modalità del processo di lavorazione vengano rispettate (Cass. pen. sez. IV, 12 aprile 2005, n. 13251).

(2) L'art. 299 del Dlgs n. 81/2008 stabilisce che le posizioni di garanzia relative ai soggetti di cui all'art. 2, c. 1, lettere b), d) ed e), ossia il datore di lavoro, il dirigente e il preposto, gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti.

(3) Tale orientamento è stato ulteriormente confermato dalla S.C. di Cassazione che ha evidenziato che l'assenza di una qualificazione formale di preposto non esclude la responsabilità penale di chi, di fatto, ne esercita le prerogative (Cass. pen. sez. IV, 13 marzo 2009, n. 11216).

(4) Per un approfondimento si veda dello stesso Autore *Guida pratica sicurezza del lavoro*, Il Sole 24 Ore Editore, 3a edizione, 2011.

(5) Cfr. anche Cass. Pen., sez. IV, 26 gennaio 2011, n. 2578.

Sicurezza ed igiene del lavoro

**Ispezioni sul lavoro: il programma del Ministero per l'attività 2011**

Il Ministero del lavoro traduce in un documento ufficiale diramato a tutti gli uffici periferici il Piano straordinario dell'attività di vigilanza nei luoghi di lavoro per l'anno 2011

Caiazza Luigi, Caiazza Roberto, Il Sole 24 Ore, Guida al Lavoro, 25 marzo 2011, n. 13, p.15

Ministero del lavoro - Nota 10 marzo 2011, prot. n. 25/II/3472

Oggetto: Programmazione dell'attività di vigilanza per l'anno 2011

Nel 2011 il Piano straordinario dell'attività di vigilanza nei luoghi di lavoro prevede l'effettuazione di almeno 81 mila controlli mirati allo specifico fenomeno del lavoro sommerso. E' quanto si è proposto il Ministro del lavoro in occasione dell'incontro del 26 febbraio scorso sul "contrasto al lavoro sommerso" ora tradotto operativamente nella lettera circolare prot. n. 3472 del 10 marzo 2011 diramata a tutti gli uffici periferici.

Con la lettera circolare viene evidenziata l'opportunità di orientare la vigilanza esclusivamente al contrasto delle irregolarità di natura "sostanziale", che costituiscono una lesione dei livelli di tutela delle condizioni di lavoro. Ciò anche in una logica di conseguimento dei risultati qualitativi piuttosto che sul piano quantitativo. Tenendo pertanto conto di tali presupposti, il Ministero specifica che la vigilanza dovrà essere indirizzata "esclusivamente" su specifici obiettivi meritevoli di particolare attenzione individuando tra questi quelli relativi al lavoro nero, alla sicurezza nei luoghi di lavoro, alla corretta qualificazione dei rapporti di lavoro, alle false prestazioni nel settore agricolo, agli appalti illeciti, agli stranieri irregolari, all'elusione contributiva, al lavoro minorile ecc.

Attività di ispezione e controllo

Nell'ambito di una logica protezione dei diritti fondamentali della persona e del lavoratore, che garantisca comunque il pieno rispetto delle regole della libera e corretta concorrenza fra i soggetti economici, la nota ministeriale affronta in termini più incisivi il problema del contrasto al lavoro insicuro ed irregolare realizzando un sistema che, avvalendosi anche della cooperazione dei diversi soggetti pubblici interessati, consenta di realizzare un processo volto al passaggio dall'"ispezione" al "controllo". Così per la prima volta ne vengono individuate le differenze considerando che l'ispezione è volta a far emergere le irregolarità, ad individuare i responsabili e sanzionare i comportamenti illeciti (concretizzando una attività di polizia), mentre il "controllo" (quale attività propria dei Cles di cui all'art. 5 del Dlgs 23 aprile 2011, n. 124) presuppone invece una attività di "osservazione" che, più in generale, è finalizzata a monitorare il complesso dei fenomeni maggiormente significativi, nonché ad individuare le situazioni di patologia predisponendo le conseguenti azioni di contrasto.

Cles

I Comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso (Cles) sono stati istituiti con art. 1-bis del decreto legge 25 settembre 2002, n. 210, convertito dalla legge 22 novembre 2002, n. 266. Il programma ministeriale secondo le linee indicate sarà accompagnato dalla esecuzione di "specifici" progetti di vigilanza cui saranno interessati i Carabinieri in servizio presso le Direzioni provinciali.

Vigilanza amministrativa: lavoro nero

La vigilanza amministrativa, come anticipato, sarà essenzialmente indirizzata ad interventi ispettivi diretti a contrastare o quanto meno contenere il lavoro "sommerso totale". Con esso devono intendersi le situazioni lavorative caratterizzate dalla completa evasione degli obblighi contrattuali e contributivi, nonché dalla connessa violazione delle più elementare misure di sicurezza sul lavoro. Trattasi di un fenomeno, come evidenziato dal documento ministeriale, che è maggiormente riscontrabile nei settori dell'edilizia, dell'agricoltura e dei pubblici esercizi.

Lavoratori extracomunitari

In tale ambito si inserisce anche l'impiego irregolare dei cittadini extracomunitari, ove operanti al di fuori di qualunque regolamentazione lavoristica, previdenziale e fiscale e che realizzano vere e proprie forme di sfruttamento della manodopera. Trattasi di attività che, in tal caso, non potrà prescindere dal coordinamento delle forze di polizia per i successivi e conseguenti provvedimenti di competenza.

Appalti, somministrazione, distacchi

Anche nell'anno in corso, una particolare attenzione deve essere dedicata dall'attività ispettiva finalizzata al controllo degli appalti sia privati che pubblici. In merito a quelli privati, che possono interessare specifici settori maggiormente esposti, questi di solito sono particolarmente caratterizzati dal rilevante fenomeno di subappalti ovvero di somministrazione irregolare, finalizzati ad un irregolare decentramento per eludere i vari obblighi di legge e contrattuali.

Negli appalti pubblici viene posta particolare attenzione alla responsabilità solidale nonché alla individuazione di eventuali pseudo lavoratori autonomi, al fine di garantire il rispetto del costo del lavoro e l'osservanza delle disposizioni minime in materia di sicurezza e di salute nei luoghi di lavoro, ciò anche al fine di evitare che la concorrenza possa inquinare la stessa regolarità del mercato (la "solidarietà" è stata già oggetto della recente circolare dello stesso Ministero n. 5 del 10 febbraio 2011, in *Guida al Lavoro* n. 8/2011, pag. 19) L'attività di vigilanza nel contrasto al lavoro irregolare, dovrà porre particolare attenzione all'ormai frequente ricorso a forme di distacco transnazionale che possono consentire l'abbattimento significativo del costo della manodopera sfruttando i differenti trattamenti retributivi e contributivi applicati negli altri Paesi europei.

Viene qui richiamato il Progetto del 10 novembre 2010 che realizza un Vademecum per il personale ispettivo elaborato e co-finanziato dalla apposita Commissione della Comunità Europea. In esso vengono richiamate le disposizioni inerenti la disciplina del distacco dei lavoratori rumeni in Italia alla luce della Direttiva della Comunità europea n. 96 del 16 dicembre 1971 che trova applicazione soprattutto nel settore dell'edilizia.

Cooperative

Anche il settore delle cooperative è spesso interessato all'utilizzo di lavoro nero, con l'evidente finalità di perseguire gravi forme di sfruttamento dell'attività lavorativa.

Pertanto, l'attività di verifica annuale in tale settore sarà orientata per il 70% nei confronti delle cooperative non iscritte ad alcuna associazione di categoria e comunque non note; il restante 30% riguarderà le imprese associate, privilegiando quelle mai verificate, ovvero non verificate negli ultimi 3 anni.

L'accertamento ispettivo in tale settore dovrà essere preordinato soprattutto a far emergere appalti illeciti di manodopera posti in essere da pseudo imprese o da cooperative spurie.

Vigilanza tecnica

Il settore preso particolarmente di mira è quello dell'edilizia atteso che gli infortuni sul lavoro in tale settore rappresentano, per gravità, una componente numericamente rilevante rispetto alla globalità del fenomeno infortunistico. La vigilanza tecnica nei cantieri edili dovrà essere condotta in modo completo, sia sotto l'aspetto della prevenzione infortuni che contributiva e con particolare attenzione alla "filiera" degli appalti e subappalti, ove esistenti.

Le vigilanza tecnica, opportunamente pianificata nell'ambito dei Comitati regionali di coordinamento (ex art. 7 del Dlgs 9 aprile 2008, n. 81) dovrà comunque raggiungere un risultato pari ad almeno 70 accertamenti per ciascun ispettore, escluse le rivisite che, in base alla normativa vigente, sono da ritenersi la prassi.

La programmazione dovrà tener conto dei seguenti criteri:

- 5% cantieri grandi (importo lavori superiore a 10 milioni di euro);
- 35% cantieri medi (importo lavori da 1 a 10 milioni di euro);
- 65% cantieri piccoli.

Tale scelta si fonda soprattutto perché statisticamente risulta che i più gravi infortuni si verificano nei cantieri di più piccole dimensioni.

Interventi ispettivi nel 2011 (*)

- numero complessivo aziende da ispezionare: 144.252
- di cui aziende per lavoro nero: 81.056
- di cui vigilanza tecnica nei cantieri edili (circa): 2.500

(*) In tali valori non sono incluse la Sicilia e le Province autonome di Bolzano e Trento.

Principali obiettivi dell'attività ispettiva

- lavoro nero
- sommerso totale - extracomunitari irregolari
- appalti, somministrazioni irregolari
- cooperative
- minori, pari opportunità, assunzione disabili
- sicurezza nei luoghi di lavoro

Tale contributo è a titolo personale e non impegna l'Amministrazione di competenza.

Sicurezza ed igiene del lavoro



I dispositivi di protezione collettiva per montare i prefabbricati in sicurezza

Le problematiche di sicurezza relative al montaggio delle strutture prefabbricate coinvolgono l'uso dei DPC e dei DPI contro le cadute dall'alto. Questa attività è fra quelle in cui è più indicato l'utilizzo delle reti di sicurezza a patto che durante la fabbricazione delle strutture siano previsti idonei dispositivi che ne consentano l'ancoraggio. La circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale 20 gennaio 1982, n. 13, può fornire utili indicazioni riguardo l'effettuazione di questa specifica attività.

Luca Rossi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 22 marzo 2011, n. 5 - p.32

Le procedure di montaggio di una struttura prefabbricata dipendono dalla sua tipologia e dagli elementi costitutivi della stessa e, nella maggior parte dei casi, prevedono l'effettuazione di:

- il getto di sottofondazione;
- i plinti di fondazione;
- la posa dei pilastri;
- la posa dei pannelli di tamponamento verticali;
- la posa delle travi di copertura;
- la posa dei cupolini;
- la posa delle canalette;
- la posa dei tegoli;
- la posa della lattoneria.

Questi lavori devono essere eseguiti in conformità a quanto prescritto dalla circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale 20 gennaio 1982, n. 13, che nella Parte III ha fornito le "Istruzioni per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nella produzione, trasporto e montaggio di elementi prefabbricati in c.a. e c.a.p."

In particolare, l'art. 23, "Protezione contro la caduta di persone" (si veda il riquadro 1), ha disposto che nelle operazioni di montaggio di strutture prefabbricate, quando esiste pericolo di caduta di persone, deve essere attuata almeno una delle seguenti misure di sicurezza atte a eliminare il pericolo stesso [1]:

- impiego di impalcatura, ponteggio o analoga opera provvisoria;
- adozione di un sistema di protezione individuale dalle cadute;
- adozioni di reti di sicurezza;
- adozione di altre precauzioni derivanti da quanto indicato dall'art. 129, D.Lgs. n. 81/2008.

Nella costruzione di edifici, al posto dell'impalcatura, del ponteggio o di una analoga opera provvisoria, possono essere adottate difese applicate alle strutture prefabbricate a piè d'opera ovvero immediatamente dopo il loro montaggio, costituite da un parapetto normale con arresto al piede ovvero dal parapetto normale, arretrato di 30 cm rispetto al filo esterno della struttura alla quale è affiancato, e sottostante mantovana, in corrispondenza dei luoghi di stazionamento e di transito accessibili.

Riquadro1

CIRCOLARE N. 13/1982, ART. 23

"Ai sensi dell'art. 16 del decreto Presidente della Repubblica del 7 gennaio 1956, n. 164, nelle operazioni di montaggio di strutture prefabbricate, quando esiste pericolo di caduta di persone, deve essere attuata almeno una delle seguenti misure di sicurezza atte a eliminare il predetto pericolo:

- a) impiego di impalcatura, ponteggio o analoga opera provvisoria;*
- b) adozione di cinture di sicurezza con bretelle collegate a fune di trattenuta di lunghezza tale da limitare l'eventuale caduta a non oltre 1,5 m;*
- c) adozioni di reti di sicurezza;*
- d) adozione di altre precauzioni discendenti da quanto indicato dall'art. 28 del decreto Presidente della Repubblica 7 gennaio 1956, n. 164 ed espressamente citate nelle procedure di sicurezza e nelle istruzioni scritte di cui all'art. 21 e 22 delle presenti istruzioni.*

Nella costruzione di edifici, in luogo delle misure di cui al precedente comma, punto a), possono essere adottate difese applicate alle strutture prefabbricate a piè d'opera ovvero immediatamente dopo il loro montaggio, costituite da parapetto normale con arresto al piede come previsto dall'art. 26 del decreto Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547, ovvero del parapetto normale, arretrato di 30 cm rispetto al filo esterno della struttura alla quale è affiancato, e sottostante mantovana, in corrispondenza dei luoghi di stazionamento e di transito accessibile"

VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Il montaggio della struttura prefabbricata presuppone la corretta effettuazione della valutazione del rischio e prevede alcune macrofasi fondamentali:

- l'identificazione del pericolo e l'analisi del rischio;
- la sostituzione del pericolo e/o l'eliminazione dello stesso;
- l'individuazione e l'adozione delle misure a carattere tecnico-organizzativo;
- l'individuazione e l'adozione dei DPC;
- l'individuazione e l'adozione dei DPI.

Una attività è "pericolosa" quando potenzialmente è in grado di causare un danno; per "rischio" è intesa la probabilità che un evento possa verificarsi per il danno che ne potrebbe derivare.

I rischi devono essere eliminati e, qualora questo non sia possibile, ridotti alla fonte [art. 15, comma 1, lettera e)]; l'esposizione ai rischi per il lavoratore che effettua l'attività di montaggio delle strutture prefabbricate, infatti, è particolarmente elevata. In questa attività non è possibile eliminare i pericoli e/o ridurre i rischi a livello accettabile nonostante molte aziende abbiano adottato misure tecnico-organizzative adeguate inerenti al montaggio dei diversi elementi.

Il rischio prevalente è quello relativo alla possibile caduta dall'alto del lavoratore e può essere causa di morte o di lesioni gravi e di carattere permanente. E' necessario individuare e adottare, quindi, i dispositivi di protezione collettiva.

Se, a seguito della loro applicazione, è possibile eliminare e/o ridurre il rischio, l'attività di montaggio può cominciare, altrimenti occorre far ricorso ai dispositivi di protezione individuale.

L'adozione dei DPC è prioritaria rispetto a quella dei DPI, ai sensi degli artt. 15 ("Le misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro sono la priorità delle misure di protezione collettiva rispetto alle misure di protezione individuale"), 75 ("I DPI devono essere impiegati quando i rischi non possono essere evitati o sufficientemente ridotti da misure tecniche di prevenzione, da mezzi di protezione collettiva, da misure, metodi o procedimenti di riorganizzazione del lavoro") e 111 ("Il datore di lavoro, nei casi in cui i lavori temporanei in quota non possono essere eseguiti in condizioni di sicurezza e in condizioni ergonomiche adeguate a partire da un luogo adatto allo scopo, sceglie le attrezzature di lavoro più idonee a garantire e mantenere condizioni di lavoro sicure, in conformità ai seguenti criteri: a) priorità alle misure di protezione collettiva rispetto alle misure di protezione individuale").

I requisiti che i DPC e DPI debbono possedere sono individuati nei Titoli III e IV, D.Lgs. n. 81/2008.

INDICAZIONI ESSENZIALI DALLA CIRCOLARE N. 13/1982

La circolare n. 13/1982 nel suo articolato ha stabilito, di fatto, alcune fra le disposizioni che il datore di lavoro dell'impresa installatrice deve adottare per il montaggio della struttura prefabbricata.

L'art. 19, "*Disposizioni di carattere generale*", ha specificato che "*Il carico, il trasporto e lo scarico degli elementi prefabbricati devono essere effettuati con i mezzi e le modalità appropriati in modo da assicurare la stabilità del carico e del mezzo in relazione alla velocità di quest'ultimo e alle caratteristiche del percorso. I percorsi su aree private e nei cantieri devono essere fissati previo controllo della loro agibilità e portanza da ripetere ogni volta che, a seguito dei lavori o di fenomeni atmosferici, se ne possa presumere la modifica.*

Nel caso di terreni in pendenza andrà verificata l'idoneità dei mezzi di sollevamento a sopportare il maggior momento ribaltante determinato dallo spostamento di carichi sospesi; andrà inoltre verificata l'idoneità del sottofondo a sopportare lo sforzo frenante soprattutto in conseguenza di eventi atmosferici sfavorevoli".

Al personale è dedicato l'art. 20, "*Idoneità del personale*", che ha stabilito come "*Le operazioni di montaggio devono essere eseguite da lavoratori fisicamente idonei, sotto la guida di persona esperta*".

Essere "idoneo" significa possedere la formazione teorico-pratica per affrontare le situazioni lavorative, come quella considerata, che frequentemente provocano incidenti. L'attitudine naturale a svolgere lavori in quota costituisce requisito essenziale per lo svolgimento di questa attività.

Il preposto è la "*persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa*" [D.Lgs. n. 81/2008, art. 2, lettera e)]. Questo significa far attuare le misure di sicurezza, rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici ai quali sono esposti, far conoscere le norme essenziali di prevenzione, disporre ed esigere che i singoli lavoratori osservino le norme di sicurezza e utilizzino i dispositivi di protezione collettiva e individuale messi a disposizione. Per poter effettuare queste attività il preposto deve essere sufficientemente "libero" da altre funzioni per poter esercitare la sorveglianza, il controllo e il coordinamento sulle tematiche che coinvolgono la salute e la sicurezza dei lavoratori.

L'art. 21, "*Istruzioni scritte*", ha disposto che "*Il fornitore dei prefabbricati e la ditta di montaggio, ciascuno per i settori di loro specifica competenza, sono tenuti a formulare istruzioni scritte corredate da relativi disegni illustrativi circa le modalità di effettuazione delle varie operazioni e di impiego dei vari mezzi al fine della prevenzione degli infortuni. Tali istruzioni dovranno essere compatibili con le predisposizioni costruttive adottate in fase di progettazione e costruzione*". Fra queste istruzioni rientra certamente il "piano antinfortunistico" previsto dall'art. 22, secondo il quale "*Prima dell'inizio dell'opera deve essere messa a disposizione dei responsabili del lavoro, degli operatori e degli organi di controllo la seguente documentazione tecnica: piano di lavoro sottoscritto dalla o dalle ditte e dai tecnici interessati che descriva chiaramente le modalità di esecuzione delle operazioni di montaggio e la loro successione; procedure di sicurezza da adottare nelle varie fasi di lavoro, fino al completamento dell'opera; nel caso di più ditte operanti nel cantiere, cronologia degli interventi da parte delle diverse ditte interessate. In mancanza di tale documentazione tecnica, della quale dovrà essere fatta esplicita menzione dei documenti di appalto, è fatto divieto di eseguire operazioni di montaggio. Nel caso di un'unica impresa incaricata dell'esecuzione dell'opera, le istruzioni scritte di cui all'art. 21, opportunamente redatte e integrate possono essere utilizzate quale idonea documentazione tecnica*".

Il montaggio dei prefabbricati è un'attività in quota che non può essere eseguita in tutte le condizioni.

E' necessario tenere conto che il lavoratore deve operare in condizioni atmosferiche ottimali. L'art. 27, "*Operazioni di montaggio in particolari condizioni meteorologiche*", ha previsto che "*Nelle istruzioni e nella documentazione tecnica di cui agli articoli 21 e 22 dovranno essere indicate le condizioni meteorologiche in corrispondenza delle quali, in relazione alle attività svolte, dovrà essere arrestato il lavoro. La velocità massima del vento ammessa per non interrompere il lavoro*

di montaggio deve essere determinata in cantiere tenendo conto della superficie e del peso degli elementi oltreché del tipo particolare di apparecchio di sollevamento usato".

Nell'art. 28, "Protezione durante le operazioni di montaggio degli elementi prefabbricati", è previsto che "Durante le operazioni di montaggio degli elementi prefabbricati dovrà essere impedito il transito di persone nella zona che potrebbe essere interessata da un'eventuale caduta degli elementi. La delimitazione di tale zona dovrà essere eseguita in rapporto alla tipologia degli elementi, al loro peso, alle procedure di montaggio e alla quota di lavoro".

I DISPOSITIVI DI PROTEZIONE COLLETTIVA

Per DPC si intendono i prodotti che hanno la funzione di salvaguardare le persone da rischi per la salute e la sicurezza ma, non essendo coperti da direttiva specifica, non possono essere marcati CE. Questi prodotti sono soggetti, comunque, al D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206, "Codice del consumo", Parte IV, Titolo I, "Sicurezza dei prodotti".

I dispositivi che possono essere utilizzati in questa attività sono i parapetti provvisori e le reti di sicurezza.

Il fabbricante può dimostrare che i suoi DPC soddisfano i requisiti essenziali di sicurezza previsti dal D.Lgs. n. 206/2005 redigendo, per esempio, una propria specifica tecnica di prodotto o facendo riferimento alle norme tecniche applicabili quali la UNI EN 13374 (attualmente in revisione) per i parapetti provvisori e le UNI EN 1263, parte 1 e 2, per le reti di sicurezza.

Il D.Lgs. n. 81/2008 ha menzionato i DPC in riferimento ai lavori in quota, all'art. 111, comma 5, stabilendo che "Il datore di lavoro individua le misure atte a minimizzare i rischi per i lavoratori, insiti nelle attrezzature in questione, prevedendo, ove necessario, l'installazione di dispositivi di protezione contro le cadute. I predetti dispositivi devono presentare una configurazione e una resistenza tali da evitare o da arrestare le cadute da luoghi di lavoro in quota e da prevenire, per quanto possibile, eventuali lesioni dei lavoratori" e al comma 6, ha prescritto che "Il datore di lavoro nel caso in cui l'esecuzione di un lavoro di natura particolare richiede l'eliminazione temporanea di un dispositivo di protezione collettiva contro le cadute, adotta misure di sicurezza equivalenti ed efficaci. Il lavoro è eseguito previa adozione di tali misure. Una volta terminato definitivamente o temporaneamente detto lavoro di natura particolare, i dispositivi di protezione collettiva contro le cadute devono essere ripristinati".

I parapetti provvisori sono individuati nell'art. 146, "Difesa delle aperture", secondo il quale "3. Le aperture nei muri prospicienti il vuoto o vani che abbiano una profondità superiore a m 0,50 devono essere munite di normale parapetto e tavole fermapiede oppure essere convenientemente sbarrate in modo da impedire la caduta di persone".

Un parapetto è definito "normale", nell'Allegato IV, "Requisiti dei luoghi di lavoro", punto 1.7.2.1, D.Lgs. n. 81/2008, quando:

- a) "sia costruito con materiale rigido e resistente in buono stato di conservazione;
- b) abbia un'altezza utile di almeno un metro;
- c) sia costituito da almeno due correnti, di cui quello intermedio posto a circa metà distanza fra quello superiore e il pavimento;
- d) sia costruito e fissato in modo da poter resistere, nell'insieme ed in ogni sua parte, al massimo sforzo cui può essere assoggettato, tenuto conto delle condizioni ambientali e della sua specifica funzione".

Il parapetto normale con arresto al piede è "un parapetto normale completato con fascia continua poggiate sul piano di calpestio e alta almeno 15 centimetri" (punto 1.7.2.2).

Un parapetto provvisorio, oltre ai requisiti strutturali e dimensionali, deve possedere le caratteristiche adeguate per tenere conto delle azioni trasmesse dal lavoratore in caso di appoggio, di caduta, di scivolamento, di rotolamento o di urto contro lo stesso; queste caratteristiche sono evidenziate nella norma UNI EN 13374.

Durante il montaggio di coperture o di solai prefabbricati piani, il lavoratore non è soggetto al rischio di scivolamento e/o di rotolamento. In queste condizioni lo stesso può appoggiarsi o procedere contro il parapetto provvisorio producendo sollecitazioni statiche o quasi statiche sugli elementi costituenti lo stesso e sul suo sistema di ancoraggio. Se si verifica l'impatto il lavoratore

subisce sollecitazioni statiche o quasi statiche di lievissima entità e i danni fisici che può ricevere sono quelli derivanti dall'appoggio contro parti sporgenti o spigoli vivi del parapetto stesso.

Nel caso di superfici in pendenza il lavoratore è soggetto al rischio di scivolamento, di rotolamento e di urto contro degli ostacoli tali da produrre sollecitazioni dinamiche sugli elementi costituenti il parapetto e sul suo sistema di ancoraggio. Nell'impatto è trasmessa al lavoratore un'energia d'urto notevole che può provocare danni fisici sul lavoratore in aggiunta a quelli derivanti dall'appoggio contro parti sporgenti o spigoli vivi del parapetto stesso.

L'urto può essere assorbito grazie a una corretta progettazione del montante, dei correnti e del sistema di ancoraggio del parapetto alla struttura prefabbricata. Questo sistema non è difficile da realizzare in quanto possono essere utilizzati ancoranti metallici di cui sono ben note le caratteristiche per cui esiste una letteratura tecnica di riferimento (ETAG 001). Oltre ad assorbire l'urto, il parapetto deve impedire la caduta del lavoratore; questo può essere ottenuto limitando lo spazio libero fra i correnti. La norma UNI EN 13374 differenzia questo spazio in ragione della pendenza della superficie di lavoro, più questa è inclinata più lo spazio viene ridotto da un massimo di 25 cm a un minimo di 10.

Basti pensare che nel caso di superfici orizzontali questa misura non deve essere superiore ai 47 cm.

Le reti di sicurezza non sono contenute all'interno del D.Lgs. n. 81/ 2008. Tuttavia, per queste si può fare riferimento all'art. 122, *"Ponteggi e opere provvisionali"*, secondo il quale *"Nei lavori che sono eseguiti a un'altezza superiore ai 2 m, devono essere adottate, seguendo lo sviluppo dei lavori stessi, adeguate impalcature o ponteggi o idonee opere provvisionali o comunque precauzioni atte a eliminare i pericoli di caduta di persone e di cose..."*. La rete di sicurezza è certamente una *"idonea opera provvisoria"*.

La normativa tecnica ha distinto la rete dalla rete di sicurezza. La rete è definita come *"connessione di maglie"* mentre la rete di sicurezza è la *"rete sostenuta da una fune sul bordo, da altri elementi di supporto o da una combinazione di questi, progettata per fermare la caduta dall'alto delle persone"*. In definitiva, la rete di sicurezza è il sistema formato dalla rete e dalla intelaiatura di sostegno.

Nelle attività di montaggio dei prefabbricati normalmente deve essere utilizzato il sistema S, cioè la rete di sicurezza con fune sul bordo che incornicia e rinforza la zona perimetrale e alla quale sono collegati i cavi di sollevamento e di ancoraggio. Questa è messa in opera in posizione orizzontale per proteggere da cadute una zona ampia dell'area di lavoro generalmente interna alla struttura da proteggere. Non rientrano in questo sistema le reti di sicurezza di piccole dimensioni aventi superficie minore a 35 m² e lato corto inferiore a 5 m.

Le reti di sicurezza devono essere ancorate in maniera tale che le forze che si originano, a seguito della trattenuta del lavoratore, debbano essere assorbite e trasmesse dai punti di sospensione ai punti di ancoraggio sulle strutture in maniera sicura. I punti di ancoraggio non devono consentire lo spostamento o scorrimento della rete sotto carico.

La messa in opera delle reti di sicurezza deve essere studiata in base alle caratteristiche dei manufatti in costruzione e, in particolare:

- prevedere e mettere in opera gli ancoraggi al momento della costruzione della struttura prefabbricata;
- ricercare i metodi suscettibili di ridurre al massimo il rischio di caduta durante la messa in opera (per esempio, utilizzo di gru o di portali);
- evitare i vuoti sul perimetro della rete, attraverso i quali il lavoratore potrebbe passare in caso di caduta;
- evitare la caduta sulle reti di materiali incandescenti nel caso che al di sopra delle stesse siano eseguiti lavori di saldatura, di taglio con fiamma ossidrica o all'arco voltaico;
- posizionare la rete di sicurezza in maniera tale da non ostacolare il movimento dei lavoratori e delle macchine per permettere lo svolgimento delle attività lavorative senza l'introduzione di rischi aggiuntivi;
- trasportare, movimentare e stoccare le reti e i loro accessori con cura per evitare il loro degrado;
- sorvegliare la corretta regolazione della tensione della rete; tenere in conto, al momento della

progettazione e della costruzione della struttura prefabbricata, degli sforzi esercitati dalla rete sulla stessa e di quelli esercitati dagli apparecchi e dalle attrezzature di sollevamento;

- evitare la possibilità di scioglimento dei nodi sui cavi, a causa di vibrazioni o di sbalzi;
- qualora necessario bisogna adottare le opportune misure di bloccaggio dei nodi in maniera sicura e programmare un periodico controllo delle reti e dei loro accessori;
- asportare i materiali o gli utensili caduti accidentalmente nelle reti;
- verificare il buono stato dei mezzi di ancoraggio e la tensione delle reti in riferimento agli sforzi di flessione e di trazione ai quali possono essere sottoposti gli elementi metallici di ancoraggio delle reti.

Tabella 1

NORMATIVA DI RIFERIMENTO	
Legislazione	
D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81	<i>"Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro"</i>
D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206	<i>"Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229"</i>
D.Lgs. 4 dicembre 1992, n. 475	<i>"Attuazione della direttiva 89/686/CEE del Consiglio del 21 Dicembre 1989, in materia di ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai Dispositivi di protezione individuale"</i>
Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale 20 gennaio 1982, n. 13	<i>"Sicurezza nell'edilizia: sistemi e mezzi anticaduta, produzione e montaggio di elementi prefabbricati in c.a. e c.a.p. manutenzione delle gru a torre automontanti"</i>
Norme europee e specificazioni tecniche	
UNI EN 354: 2003	<i>"Dispositivi di protezione individuale contro le cadute dall'alto - Cordini"</i>
UNI EN 355: 2003	<i>"Dispositivi di protezione individuale contro le cadute dall'alto - Assorbitori di energia"</i>
UNI EN 358: 2001	<i>"Dispositivi di protezione individuale per il posizionamento sul lavoro e la prevenzione delle cadute dall'alto - Cinture di posizionamento sul lavoro e di trattenuta e cordini di posizionamento sul lavoro"</i>
UNI EN 361: 2003	<i>"Dispositivi di protezione individuale contro le cadute dall'alto - Imbracature per il corpo"</i>
UNI EN 362: 2005	<i>"Dispositivi di protezione individuale contro le cadute dall'alto - Connettori"</i>

UNI EN 363: 2008	<i>"Dispositivi individuali per la protezione contro le cadute - Sistemi individuali per la protezione contro le cadute"</i>
UNI EN 13374: 2004	<i>"Sistemi di protezione temporanea dei bordi - Specifiche di prodotto e metodi di prova"</i>
UNI EN 1263/1: 2003	<i>"Reti di Sicurezza Parte 1: Requisiti di sicurezza, metodi di prova"</i>
UNI EN 1263/2: 2003	<i>"Reti di Sicurezza Parte 2: Requisiti di sicurezza per messa in opera di reti di sicurezza"</i>
ETAG 001: 2007	<i>"Linea guida per il rilascio del benessere tecnico europeo di ancoranti metallici da utilizzare nel calcestruzzo"</i>

I DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALE

Se a seguito della valutazione dei rischi l'utilizzo dei DPC non consente di eseguire in sicurezza il montaggio della struttura prefabbricata deve essere utilizzato un sistema di protezione individuale dalle cadute, nel caso specifico un sistema di trattenuta o un sistema di arresto caduta.

I sistemi che impediscono la caduta libera devono essere preferiti a quelli che arrestano la caduta libera in quanto, limitando il percorso che può compiere il lavoratore, non permettono la caduta dall'alto.

Un sistema di trattenuta è un sistema di protezione individuale dalle cadute che impedisce le cadute dall'alto, limitando il percorso che può compiere il lavoratore e non permettendo allo stesso di raggiungere la zona pericolosa.

Un sistema di trattenuta:

- limita il movimento del lavoratore, in modo che allo stesso sia impedito di raggiungere zone in cui potrebbe verificarsi una caduta dall'alto;
- non è destinato ad arrestare una caduta dall'alto;
- non è destinato a situazioni di lavoro in cui il lavoratore ha bisogno di un dispositivo di presa del corpo (per esempio, per impedirgli di scivolare o di cadere).

Un sistema di arresto caduta è un sistema di protezione individuale dalle cadute che arresta la caduta libera e che limita la forza d'urto sul corpo del lavoratore durante l'arresto caduta permettendo allo stesso di trovarsi nella situazione in cui si realizza la condizione di prevenzione dal rischio caduta dall'alto.

Un sistema di arresto caduta:

- non impedisce la caduta libera;
- limita la lunghezza della caduta;
- permette al lavoratore di raggiungere le zone o le posizioni in cui esiste il rischio di caduta libera e lo stesso è arrestato nel caso in cui si verifichi la caduta libera;
- prevede la sospensione dopo l'arresto caduta.

I componenti del sistema di protezione individuale delle cadute devono essere idonei in rapporto a:

- l'uso previsto durante tutte le fasi di lavoro/utilizzo (per esempio, accesso, lavoro);
- le caratteristiche del luogo di lavoro come l'inclinazione e lo stato della superficie;
- le caratteristiche del sistema di ancoraggio, l'ubicazione e la forza agente sullo stesso;
- il livello di competenza del lavoratore;
- la compatibilità fra i componenti del sistema di protezione e del sistema di ancoraggio;
- la compatibilità ergonomica del sistema di protezione rispetto al lavoratore e, dunque, la scelta della corretta imbracatura e degli elementi del sistema di ancoraggio in grado di ridurre al minimo il disagio e lo *stress* per il corpo;
- le informazioni fornite dal fabbricante e relative a tutti i componenti del sistema;

- la necessità di agevolare le operazioni per un soccorso sicuro ed efficace che permettano, per esempio, di evitare i traumi da sospensione inerte.

Un sistema di protezione individuale delle cadute è costituito da un dispositivo di ancoraggio, da un cordino e da un dispositivo di presa per il corpo.

Il dispositivo di ancoraggio può essere realizzato in conformità alla UNI EN 795 classe A1 o classe C. La classe A1 comprende ancoraggi strutturali progettati per essere fissati a superfici verticali, orizzontali e inclinate, per esempio, pareti, colonne, architravi. La classe C comprende dispositivi di ancoraggio che utilizzano linee di ancoraggio flessibili orizzontali. Ai fini della norma UNI EN 795 per linea orizzontale si intende una linea che devia dall'orizzontale per non più di 15°.

Il secondo elemento necessario è il cordino con due connettori (UNI EN 362). Nei sistemi di trattenuta il cordino è di posizionamento sul lavoro (UNI EN 358), nei sistemi di arresto caduta al cordino specifico (UNI EN 354) deve essere aggiunto l'assorbitore di energia (UNI EN 355).

Il dispositivo di presa per il corpo può essere una cintura di posizionamento sul lavoro e di trattenuta (UNI EN 358) o una imbracatura per il corpo (UNI EN 361). Le cinture di posizionamento sul lavoro e di trattenuta non sono destinate a essere utilizzate come dispositivi di presa del corpo nei sistemi di arresto caduta. Per assolvere questa funzione devono soddisfare dei requisiti specifici per l'arresto caduta.

Il fabbricante della struttura prevederà dei sistemi opportuni che consentano l'ancoraggio di dispositivi di classe A1 o di classe C in maniera efficace. Questo significa che la struttura dovrà possedere i requisiti di cui al Capitolo 4, UNI EN 795, e sopportare le sollecitazioni derivanti dai test di cui al Capitolo 5, UNI EN 795.

La norma per la classe A1 ha previsto l'esecuzione di una prova statica e una dinamica. La prova statica deve essere effettuata con una forza di 10 kN applicata nella direzione in cui questa forza può essere applicata in esercizio, deve essere mantenuta per 3 minuti e deve essere sopportata dal dispositivo di ancoraggio. La prova dinamica deve essere eseguita fissando un'estremità del cordino di prova, mediante connettore, al dispositivo di ancoraggio sottoposto a prova e l'altra, sempre mediante connettore, alla massa di prova da 100 kg.

La massa di prova deve essere trattenuta, mediante un dispositivo di sbloccaggio rapido, a una distanza orizzontale massima di 0,3 m dal punto di ancoraggio in modo che, una volta rilasciata, cada liberamente per $2,5 \pm 0,05$ m prima che il cordino cominci ad arrestarne la caduta. Il dispositivo non deve lasciare cadere il carico.

Per dispositivi di classe C è prevista l'esecuzione di una prova statica e due dinamiche:

- una di prestazione;
- una di resistenza.

La prova statica deve essere effettuata con una forza pari a 1,5 volte la forza consentita dal progetto del fabbricante, essere mantenuta per 3 minuti e sopportata dal dispositivo di ancoraggio. Attraverso la prova di prestazione dinamica il fabbricante deve dimostrare che la tensione e la flessione della linea di ancoraggio non variano per più di $\pm 20\%$ da quanto stabilito nel suo metodo di previsione.

La prova di resistenza dinamica è simile a quella prevista nella classe A1. La massa di prova deve essere sollevata in modo da fornire sufficiente energia di caduta per sviluppare almeno 6 kN di forza massima nel momento dell'arresto della caduta. La massa di prova deve essere trattenuta, mediante un dispositivo di sbloccaggio rapido, a una distanza orizzontale massima di 0,3 m dal punto di ancoraggio mobile. Successivamente, la massa deve essere rilasciata e deve essere misurata la forza massima nella linea di ancoraggio e la freccia della linea in corrispondenza del punto di ancoraggio mobile nel momento in cui è sottoposta alla forza massima di arresto. Il dispositivo non deve lasciar cadere il carico.

[1] La descrizione originale è stata modificata per tener conto della terminologia attualmente in uso e dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2008.

L'Esperto risponde

Appalti

■ Servizi pubblici - Contratti pubblici - Forma

D. *E' legittima da parte dell'amministrazione aggiudicatrice la pretesa di redigere obbligatoriamente con atto pubblico o scrittura privata autenticata il contratto relativo al servizio di somministrazione di lavoro a tempo determinato, dal momento che l'unico requisito indefettibile è solo quello della forma scritta ad substantiam ed è lo stesso D.lgs. 163/2006 a prevedere all'art. 11 comma 13 anche la scrittura privata nonché la forma elettronica? Le stazioni appaltanti spesso giustificano tale onere con l'applicazione dei propri regolamenti interni, i quali per contratti oltre un certo importo esigono l'atto pubblico o la scrittura autenticata, ma non sarebbe necessario distinguere il valore dell'appalto dal valore del contratto, dal momento che nella somministrazione di lavoro, quest'ultimo coincide con il solo utile di agenzia sottoposto ad IVA, mentre il restante importo costituisce rimborso per la madopera prestata? Considerati infatti gli esigui margini che caratterizzano i contratti pubblici, gli oneri economici considerevoli previsti per la stipula con atto pubblico o scrittura privata autenticata, di fatto praticamente azzerano ogni margine di profitto per gli operatori economici, e violano, a nostro avviso, i principi generali di economici, efficienza, celerità dell'azione amministrativa.*

R. Nell'ambito dei contratti stipulati con la Pubblica Amministrazione vige una regola, derogatoria rispetto al principio generale della libertà delle forme, che è quella di richiedere, pena la nullità, la forma scritta ad substantiam (atto notarile o altra forma prevista specificamente dalla legge in materia). Questo particolare formalismo determina anche l'esistenza di particolari regole, relative alla legittimazione degli organi abilitati a stipulare nell'interesse dell'ente, che trovano, solitamente, indicazioni specifiche nello statuto dei medesimi enti. Per quanto riguarda gli appalti pubblici l'art. 11 comma 13, del d.lgs. 163/2006 (Codice dei Contratti Pubblici) prevede che i contratti possono essere stipulati mediante: 1) atto pubblico notarile; 2) forma pubblica amministrativa; 3) scrittura privata; 4) forma elettronica secondo le disposizioni vigenti per ciascuna stazione appaltante. Tale disposizione rispecchia quanto previsto dagli articoli 16 e 17 del Regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 "Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato". Sul punto la giurisprudenza è costante nel ritenere che "... per la validità della stipulazione di un contratto con la p.a., e pur ove questa agisca "iure privatorum", è sempre richiesta, in ottemperanza al disposto degli artt. 16 e 17 del r.d. n. 2440 del 1923, la forma scritta "ad substantiam"..." (In tal senso T.A.R. Napoli, sez. VII, 19 maggio 2010, n. 7034; Cass. Civ. sez. I, 4 settembre 2009, n. 19206). La ratio di tale obbligo trova origine nella circostanza di garantire l'individuazione dell'esatto contenuto negoziale dell'atto, evitando in tal modo elusioni al principio di copertura finanziaria degli atti di spesa. Fatte tali premesse normative, e per rispondere al suo quesito, non sembra trovarsi alcuna disposizione che limiti la pubblica amministrazione nella scelta della forma da adottare per la stipulazione del contratto. Purché venga rispettato il principio della forma scritta ad substantiam (e salva diversa disposizione di legge) sembra che la P.A. possa liberamente esercitare la propria autonomia di organizzazione, con la conseguenza che ove lo ritenga opportuno può richiedere obbligatoriamente anche la più rigorosa forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata. Non si ritiene che i principi di economicità, efficienza e celerità dell'azione amministrativa possano essere utilizzati per limitare questa scelta da parte di una pubblica amministrazione. In definitiva, considerato che ogni singola amministrazione pubblica può esercitare una propria autonomia nel rispetto delle regole e dei limiti previsti dalla legge, non sembra potersi contestare la scelta dell'amministrazione aggiudicatrice, adottata nel caso di specie,

di pretendere obbligatoriamente la forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata. (Giuseppe Rusconi Codice degli Appalti Risponde, 22 marzo 2011, n. 181)

■ **Lavori pubblici - Consegna definitiva o parziale dei lavori**

D. *Per un piccolo lavoro pubblico con importo di progetto di 200.000 euro, nel momento in cui è stato sottoscritto il contratto dall'appaltatore è possibile effettuare subito la consegna dei lavori, parziale o totale, ai sensi dell'art. 130 del 554/1999 oppure bisogna attendere almeno trenta giorni per l'efficacia del contratto, come è riportato agli articoli 11 e 12 del 163/2006?*

R. Ai sensi dell'art. 129.2 del dPR 554/99, la consegna dei lavori deve avvenire entro 45 gg. dalla stipula del contratto. Negli articoli 11 e 12 non vi è alcuna norma che impedisca la consegna nel rispetto di questo termine.

(Giuseppe Rusconi Codice degli Appalti Risponde, 22 marzo 2011, n. 181)

■ **La durata dell'appalto si trova nell'avviso di gara**

D. *C'è un limite di durata dell'appalto per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti in un ente locale?*

R. Non ci sono limiti di durata previsti dalla legge. Tuttavia, se c'è stato un appalto, c'è stata conseguentemente anche la corrispondente gara pubblica con le relative condizioni economiche e giuridiche: la prima di queste è sicuramente la durata. Occorre pertanto che l'interessato chieda l'accesso ai documenti (contratto in essere). La richiesta, fatta ai sensi della legge 241/90, andrà soltanto formalizzata per ottenere la consultazione del documento. In ogni caso, qualora l'avviso di gara non avesse previsto il termine di durata dell'appalto e così il relativo contratto di appalto, quest'ultimo sarebbe nullo, mancando di un elemento essenziale quale è la durata contrattuale e la gara sarebbe annullabile, previo ricorso giurisdizionale, nel caso questo strumento di tutela fosse ancora attivabile.

(Lovilli Giorgio, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde 21.3.2011)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ **RIFACIMENTO DEL BAGNO CON L'AGEVOLAZIONE**

D. *La spesa che si sostiene per il rifacimento completo di un bagno (manodopera, pavimentazione, idraulica, sanitari) all'interno di una singola abitazione fruisce della detrazione del 36 per cento? L'Iva fatturata dalla ditta esecutrice dei lavori è al 10% sull'intera spesa? È ancora necessaria la comunicazione al comune?*

R. Il rifacimento integrale del bagno, con rifacimento anche degli impianti, costituisce intervento che rientra tra quelli cui si applica la detrazione del 36% ai sensi dell'articolo 2, comma 10 della legge 191/2009 (si veda la guida al 36% edita dall'agenzia delle Entrate e pubblicata sul sito www.agenziaentrate.it). Sotto il profilo urbanistico occorre verificare cosa prevede il regolamento edilizio del comune in cui è sito il fabbricato. In genere è necessaria la Dia (denuncia inizio attività). In merito si segnala che l'articolo 49 della legge 122/2010, di conversione con modificazioni del DL 78 del 31 maggio 2010, prevede che in sostituzione della Dia è introdotta la Scia, segnalazione certificata di inizio attività, da presentare all'amministrazione competente al fine di potere fin da subito iniziare un'attività (senza più dover attendere 30 giorni), corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dall'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati corredate dagli elaborati tecnici. In sostanza, alla comunicazione di Pescara, ai fini del 36%, si alleggerà, quando possibile, la Scia invece dalla Dia. L'aliquota Iva per gli interventi di manutenzione o ristrutturazione dei fabbricati abitativi e delle relative pertinenze è del 10% (articolo 2, comma 11 della legge 191/2009). Si fa presente, tuttavia, che alcuni dei beni usati per il rifacimento del bagno (rubinetteria, sanitari)

rientrano tra i cosiddetti "beni significativi" (tassativamente elencati dal Dm 29 dicembre 1999), soggetti all'aliquota agevolata al 10% (di cui all'articolo 2, comma 10, legge 191/2009) solo fino 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 20 per cento. È pertanto necessario che, in fattura, le due voci (corrispettivo dei beni e valore della manodopera) siano evidenziate separatamente. Ovviamente, se il valore della manodopera supera il valore dei beni, l'intero importo è soggetto all'applicazione dell' Iva del 10 per cento.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde, 21.3.2011)

■ IL 55% SI SUDDIVIDE IN BASE ALLE SPESE SOSTENUTE

D. *In un appartamento di proprietà di due fratelli al 50% ciascuno (avuto in eredità dai genitori), approfittando del fatto che l'appartamento è sfitto, vengono sostituiti tutti gli infissi esterni, con installazione dei nuovi (dotati di triplo vetro) prevista per aprile 2011. L'appartamento verrà in seguito dato in affitto. Per poter accedere agli incentivi del 55% e per la futura dichiarazione dei redditi, qual è la procedura corretta? I due fratelli possono ambedue scalare e in che modo? È previsto che, nonostante l'alloggio venga dato in affitto (naturalmente con contratto regolarmente registrato di durata quadriennale, rinnovabile), e, dunque, non risulti come prima casa, la spesa si possa scalare?*

R. La detrazione del 55% per la riqualificazione energetica degli edifici (articolo 1, commi 20-24, della legge 244/2007 e proroga sino al 31 dicembre 2011 ai sensi dell'articolo 1, comma 48, della legge 220/2010) spetta anche per la sostituzione di finestre, comprensive di infissi, che rispettino i requisiti di trasmittanza termica stabiliti nell'allegato B al Dm 11 marzo 2008 e successive modifiche (articolo 1, comma 3, ultimo periodo, del Dm 19 febbraio 2007). Inoltre, come chiarito dall'amministrazione finanziaria, possono rientrare nell'agevolazione anche le spese sostenute per le componenti accessorie, quali scuri e persiane, accorpate al manufatto principale (circolare 36/E/2007). Per quanto riguarda gli adempimenti da seguire, il contribuente deve, in primo luogo, acquisire l'asseverazione di un tecnico abilitato che certifichi il rispetto dei citati requisiti di trasmittanza termica o, in sostituzione di questa, la certificazione dei produttori degli elementi che attesti il raggiungimento dei medesimi requisiti (articolo 7, commi 1-bis e 2, del Dm 19 febbraio 2007). Circa l'ulteriore documentazione tecnica richiesta, è da evidenziare che, nell'ipotesi di sostituzione di finestre e infissi in singole unità immobiliari, non è più necessario acquisire l'attestato di qualificazione/certificazione energetica dell'edificio (articolo 5, comma 4-bis del Dm 19 febbraio 2007) e che, per la scheda informativa dei lavori, può essere utilizzato lo schema contenuto nell'allegato F al citato Dm 19 febbraio 2007 (che può essere compilato direttamente dal contribuente, non essendo più richiesta la firma del tecnico abilitato). Una volta acquisita l'asseverazione (o, in sua sostituzione, la certificazione dei produttori degli elementi), che deve essere necessariamente conservata ed esibita in caso di eventuale controllo fiscale, il contribuente dovrà inviare all'Enea (tramite il programma informatico disponibile sul sito internet www.acs.enea.it) la sola scheda informativa dei lavori realizzati, entro i 90 giorni successivi all'ultimazione dell'intervento (da intendersi coincidente con la data del "collaudo" delle nuove finestre - risoluzione 244/E/2007). Ai sensi dell'articolo 4, comma 1-bis, del citato Dm 19 febbraio 2007, i due fratelli possono ripartire, in quanto comproprietari, la detrazione in parti uguali o anche per differenti quote. Ciò che rileva è l'intestazione delle fatture e dei bonifici di pagamento. Infatti, con riferimento alla detrazione Irpef del 36% per le spese di recupero edilizio delle abitazioni (articolo 2, commi 10-11, della legge 19/2009), è stato precisato che, nell'ipotesi di comproprietà dell'unità immobiliare, ciascuno dei proprietari ha diritto a calcolare l'agevolazione spettante in relazione alle spese sostenute ed effettivamente rimaste a carico, indipendentemente dalla rispettiva quota di possesso (circolare 57/E/1998). Ciò implica che, in caso di contitolarità dell'abitazione, la ripartizione delle spese agevolate non deve necessariamente rispettare la percentuale di possesso, se, dai documenti di spesa (fatture e bonifici), risulti un'effettiva e diversa

ripartizione dei costi tra i comproprietari che vogliono fruire dell'agevolazione. Tale orientamento deve ritenersi valevole anche per la detrazione del 55% per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici, spettante, tra l'altro, in capo ai proprietari dell'unità immobiliare sulla quale vengono realizzati i lavori agevolati (circolare 36/E/2007). Nel caso specifico, pertanto, i due fratelli, comproprietari in parti uguali dell'abitazione (50% ognuno), potrebbero fruire dell'agevolazione del 55% in misura diversa rispetto alla relativa quota di proprietà (ad esempio al 70% e 30%, anziché al 50% ciascuno), se, con le fatture ed i bonifici, saranno in grado di dimostrare di avere differenzialmente ripartito e sostenuto le spese agevolate. Tuttavia, se, in presenza di fatture cointestate (dove non è specificata la percentuale di ripartizione delle spese) e di bonifici di pagamento eseguiti a nome di entrambi i soggetti, non si è in grado di dimostrare, di fatto, una diversa ripartizione delle spese rispetto alla quota di possesso, l'agevolazione sarà attribuita in misura pari al 50% in capo a ciascuno dei due fratelli comproprietari dell'abitazione (presupponendo che ognuno di questi abbia partecipato in ugual misura alle spese connesse all'intervento "energetico" realizzato). Viceversa, la documentazione all'Enea può essere fatta anche solo da uno dei due coniugi trattandosi di unico intervento. Nella scheda informativa, in ogni caso, occorre indicare l'importo complessivo dei lavori e il nominativo di tutti i soggetti che hanno sostenuto le spese. La detrazione del 55% compete al proprietario anche nell'ipotesi in cui il bene sia locato dopo l'intervento o sia già affittato prima dell'esecuzione dello stesso. Non è necessario che l'abitazione sia direttamente occupata.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde, 21.3.2011)

■ DETRAZIONE IMPOSSIBILE SENZA L'INVIO A PESCARA

D. *All'inizio del 2009 ho acquistato un garage di nuova costruzione pertinenziale. Nel 2010 ho completamente dimenticato la detrazione del 36 per cento. Pensavo a una dichiarazione integrativa a favore, ma il Caf la rifiuta perché manca la comunicazione al centro operativo di Pescara. Ma le istruzioni dell'agenzia delle Entrate consentono di inviare tale comunicazione entro il termine di presentazione della dichiarazione relativa al periodo nel quale si intende fruire della detrazione. A mio parere questo termine è quello dell'integrativa. Se invece così non è, posso iniziare a detrarre dalla dichiarazione di quest'anno, 2011, rinunciando alla prima rata di detrazione, ovviamente dopo aver provveduto all'invio a Pescara, considerando che tutti gli altri requisiti sono soddisfatti?*

R. La detrazione Irpef del 36% (articolo 2, comma 10 della legge 2191/2009) spetta anche all'acquirente di box pertinenziale a un'abitazione, purché di nuova realizzazione e limitatamente ai costi sostenuti dall'impresa cedente per la costruzione dello stesso (da assumere nel limite massimo di 48mila euro), risultanti da apposita attestazione. A tal fine occorre inviare la prescritta comunicazione al centro operativo di Pescara entro il termine di presentazione della dichiarazione dei redditi relativa all'anno in cui avviene il rogito, allegando la copia dell'atto ove risulti che il box è pertinenziale ad abitazione. A tal fine, in assenza di precisazioni in merito da parte dell'agenzia delle Entrate, si ritiene che la dichiarazione dei redditi integrativa presentata oltre i termini non sani l'omesso invio della comunicazione a Pescara e pertanto la detrazione non risulti applicabile.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde, 21.3.2011)

■ RICOSTRUZIONE INFEDELE: IL BENEFICIO NON SPETTA

D. *Ho ottenuto il permesso di costruzione per «la demolizione e parziale ricostruzione di fabbricato residenziale» da annesso all'unità abitativa di mia proprietà. Di fatto, demolisco un fabbricato annesso alla mia casa e ricostruisco un nuovo locale di minore volume. Posso fruire della detrazione del 36 per cento delle spese che sosterrò per eseguire i lavori? Posso richiedere l'applicazione dell'Iva agevolata al 10 per cento?*

R. Se si tratta di fabbricato residenziale demolito e ricostruito nell'ambito di un intervento di ristrutturazione edilizia (articolo 3 del Dpr 380/2001) con riduzione della volumetria, la detrazione del 36% (art. 2, c. 10, della legge 191/2009) non trova applicazione in quanto la ricostruzione

comunque non è fedele. Infatti, con la risoluzione 4/E del 4 gennaio 2011 è stato precisato che la detrazione si applica solo in caso di fedele ricostruzione, nel rispetto di volumetria e sagoma dell'edificio preesistente; diversamente, in caso di demolizione e ricostruzione con ampliamento, e, si ritiene, anche con riduzione della volumetria, le detrazioni non spettano in quanto l'intervento si considera, nel suo complesso, una nuova costruzione. Nessun problema, invece, per l'applicazione dell' Iva al 10% (n. 127 quaterdecies, tabella A, parte III, del Dpr 633/72).
(Marco Zandonà, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde, 21.3.2011)



Edilizia e urbanistica

■ Per il nuovo balcone serve il permesso di costruire

D. *Abito in un appartamento all'ottavo e ultimo piano, con doppia esposizione – strada e cortile interno – e nessun balcone. Disponendo al momento dell'appartamento adiacente, ho potuto posare l'unità esterna dell'impianto di condizionamento sul balcone di quella proprietà; si tratta però di soluzione provvisoria. È possibile ricavare un balcone sul lato cortile? E se sì, con quali autorizzazioni?*

R. La giurisprudenza è concorde nel ritenere che i balconi aggettanti, non svolgendo alcuna funzione di copertura, costituiscano un prolungamento dell'unità immobiliare dalla quale protendono e pertanto sono di proprietà esclusiva del proprietario dell'appartamento (Cassazione civile, sezione II, 17 luglio 2007, n. 15913), fatti salvi alcuni elementi architettonici e decorativi (rivestimenti del parapetto o della soletta, frontalini, pilastrini eccetera) che possono essere considerati parti comuni ai sensi dell'articolo 1117 del codice civile qualora svolgano una prevalente funzione estetica e ornamentale per il manufatto. In sostanza, i balconi sono opere di proprietà privata che interessano anche il condominio, poiché in ogni caso incidono sui muri perimetrali comuni e sul prospetto dell'edificio, il che costituisce un uso individuale della cosa comune il cui ambito e i cui limiti sono disciplinati dagli articoli 1102 e 1122 del codice civile (Cassazione 31 maggio 1990, n. 5122). L'articolo 1102 del codice civile stabilisce che ciascun comproprietario può servirsi della cosa comune purché non ne alteri la destinazione e non impedisca agli altri partecipanti di farne parimenti uso secondo il diritto. A tal fine può apportare a proprie spese le modifiche necessarie per il migliore godimento della cosa. L'articolo 1122 del codice civile, invece, vieta ai singoli condomini, nel proprio piano o porzione di piano, di eseguire opere che rechino danno alle parti comuni. Pertanto, i proprietari degli appartamenti possono utilizzare i muri comuni aprendovi nuove porte o finestre o trasformando finestre in balconi a condizione che l'esercizio di tale facoltà non pregiudichi la stabilità o il decoro architettonico, non menomi o diminuisca la fruizione di aria e luce per i proprietari dei piani inferiori (Cassazione 14 dicembre 1994, n. 10704). La giurisprudenza, poi, è concorde nel qualificare come «costruzione» i balconi (Cassazione 25 marzo 2004 n. 5963; Cassazione 29 marzo 1999 n. 2986; Cassazione 10 giugno 1998 n. 5719) e di conseguenza l'apertura di un balcone deve rispettare le distanze di legge, ossia i tre metri dall'edificio del vicino. Si rileva, inoltre, che la giurisprudenza amministrativa prevalente ritiene che, nel caso di opere che interessano il condominio, è necessaria la previa acquisizione di apposita delibera autorizzativa da parte dell'assemblea condominiale e il titolo abilitativo edilizio per la realizzazione del balcone è subordinato alla presentazione al comune dell'autorizzazione (Tar Veneto, sezione II, 25 maggio 2005, n. 2154; Consiglio di stato, sezione V, 15 marzo 2001, n. 1507; Tar Emilia Romagna, sezione Parma, 21 marzo 2002; n. 183; Tar Lazio, sezione Latina, 4 giugno 1996, n. 515). Sotto il profilo strettamente edilizio si evidenzia, infine, che la giurisprudenza ha affermato che è da qualificare come ristrutturazione edilizia esterna l'intervento consistente nella realizzazione dei balconi, costituendo opera che modifica il prospetto e come tale soggetta a permesso di costruire (Tar Campania Napoli sezione IV, sentenza 21 agosto 2008, n. 9951). Ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera c), infatti, sono soggetti a permesso di costruire gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della

sagoma, dei prospetti o delle superficie, o che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso.

(Massimo Ghiloni, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde 21.3.2011)

■ **La SCIA: segnalazione certificata di inizio attività**

D. *L'art. 49, comma 4 bis, D.L. 31 maggio 2010, n. 78 ha sostituito la previgente dichiarazione di inizio attività (DIA) con la nuova segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Cosa è cambiato rispetto alla previgente DIA? In particolare, la SCIA si applica anche in materia edilizia? Quali sono le conseguenze sulla tutela dei terzi lesi dall'attività intrapresa sulla base di una SCIA?*

R. Rispetto alla previgente DIA, la novità più evidente consiste senza dubbio nel fatto che, ai sensi del novellato secondo comma dell'art. 19 della legge n. 241/1990, l'attività oggetto della SCIA può essere avviata immediatamente, dalla data di presentazione della segnalazione all'amministrazione competente, senza necessità di aspettare nemmeno quei 30 giorni entro cui l'amministrazione poteva in passato impedire l'inizio dell'attività dichiarata. La nuova norma attribuisce al privato un considerevole aumento di responsabilità rispetto al passato, in quanto la SCIA va preparata con tutti gli allegati richiesti per legge, che possono essere anche autocertificati. I controlli sulla SCIA, inoltre, sono diventati solo successivi, dopo che l'attività è stata già avviata. Sulla base della nuova disciplina, infatti, l'amministrazione competente, se accerta la mancanza dei requisiti e dei presupposti necessari, entro 60 giorni dal ricevimento della SCIA può disporre il divieto di proseguire l'attività e la rimozione degli effetti dannosi. Nel senso dell'applicabilità della SCIA anche all'edilizia, in particolare a tutti gli interventi prima soggetti a DIA, ma non a quelli soggetti a permesso di costruire, si è espresso il Ministero per la semplificazione normativa con nota del 16 settembre 2010, anche se non pochi dubbi sono rimasti in dottrina. Infine, allo stato attuale, non è stata ancora data una soluzione legislativa a un problema che, da anni, viene affrontato nelle aule dei tribunali amministrativi, ovvero la tutela del terzo che si ritenga lesa da un'attività iniziata sulla base di una SCIA. Recentemente, la questione, che ha visto l'avvicinarsi di almeno tre tesi in giurisprudenza, è stata rimessa all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, che dovrebbe fare finalmente chiarezza.

(Benedetta Caruso, Il Sole 24 Ore - Ventiquattrore Avvocato, Marzo 2011, n. 3)

■ **La qualificazione di lavori dopo il sisma in abruzzo**

D. *All'interno di un palazzo sono proprietario di due unità immobiliari, danneggiate con esito C dal sisma che ha colpito L'Aquila e la sua provincia il 6 aprile 2009. Il nostro tecnico, che ha presentato il progetto di riparazione e la richiesta di contributo dal dicembre 2009, non è d'accordo con l'ufficio sisma del comune, il quale ritiene che i lavori "connessi" (ad esempio eliminazione dei pavimenti esistenti, sostituzione con pavimenti nuovi, altri lavori necessari) alla riparazione del massetto dei solai, struttura per sua natura condominiale, devono essere inseriti tra i lavori a "contributo diretto" del singolo proprietario (per me, non essendo abitazione principale e non risiedendo nella regione Abruzzo, pari all'80%) e non tra i lavori condominiali edili/strutturali di tipo A, che danno diritto al "finanziamento agevolato" da assegnare al condominio al 100 per cento. In base all'Opcm 3779/09 e agli indirizzi di protezione civile 17 luglio 2009, qual è l'interpretazione corretta?*

R. L'ufficio comunale ha ragione in quanto invoca l'articolo 1102 del codice civile, secondo cui il solaio che divide due unità abitative, l'una all'altra sovrapposta, costituisce una struttura comune ai proprietari di tali unità e quindi non al condominio. Forse una maggiore attenzione meriterebbero i soli lavori strutturali necessari a contrastare l'azione sismica: si pensi, ad esempio, alle solette in cemento armato che con la loro rigidezza orizzontale contribuiscono a ripartire le forze sismiche sulle murature portanti e a legare le stesse tra loro.

(Vincenzo Petrone, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde 21.3.2011)

■ RESPONSABILITÀ PER IL MURO ANTINCENDIO INADEGUATO

D. *Abbiamo accertato che l'amministratore del nostro condominio ha fatto costruire il muro antincendio nel corsello dei garage secondo modalità non adeguate alle normative vigenti. Il locale comando dei vigili del fuoco, conoscendo la natura dei materiali impiegati dalla ditta costruttrice, non vuole rilasciare la certificazione anti-incendio; lo stesso amministratore non è in grado di fornire informazioni su tali materiali. Che tipo di responsabilità va addebitata all'amministratore, vista l'inutilità del manufatto e la non rispondenza al preventivo approvato dall'assemblea? La ditta costruttrice del muro non fornisce a sua volta le informazioni tecniche richieste dai condomini, dopo aver incassato il prezzo pagatole dallo stesso amministratore.*

R. Nel caso descritto, la responsabilità per la inutile costruzione del muro privo dei requisiti antincendio deve far capo all'amministratore, che è tenuto al rispetto degli obblighi di diligenza di cui all'articolo 1710 del codice civile, per il quale il mandatario è tenuto ad eseguire il mandato con la diligenza del buon padre di famiglia e a rendere note al mandante le circostanze sopravvenute che possono determinare la revoca o la modifica del mandato. Occorre tuttavia accertare se non sussista una qualche responsabilità dei condomini, laddove questi ultimi abbiano per esempio ratificato la spesa in questione, in sede di approvazione del rendiconto, nonostante la inesatta esecuzione dell'appalto da parte del costruttore. Occorre anche esaminare in dettaglio il contratto di appalto, ai fini di accertare se il condominio possa tuttora avvalersi della garanzia contrattuale per i vizi dell'appalto, a norma dell'articolo 1667 del codice civile, per il quale «l'appaltatore è tenuto alla garanzia per le difformità e i vizi dell'opera. La garanzia non è dovuta se il committente ha accettato l'opera e le difformità o i vizi erano da lui conosciuti o erano riconoscibili, purché in questo caso non siano stati in mala fede taciuti dall'appaltatore. Il committente deve, a pena di decadenza, denunciare all'appaltatore le difformità o i vizi entro sessanta giorni dalla scoperta. La denuncia non è necessaria se l'appaltatore ha riconosciuto le difformità o i vizi o se li ha occultati. L'azione contro l'appaltatore si prescrive in due anni dal giorno della consegna dell'opera».

(Silvio Rezzonico, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde, 21.3.2011)

■ REPRESSIONE SUCCESSIVA DI ABUSI EDILIZI ACCERTATI

Negli anni 1972/73, a seguito di regolare "permesso per costruire", venne costruito in Toscana un immobile monofamiliare. In fase di costruzione vennero eseguite alcune difformità di modesta entità: 1) ribaltamento speculare della planimetria; 2) modifiche alle aperture esterne (una porta e una finestra ex novo); 3) creazione di due tramezzature interne. Nessuna variazione planimetrica né di volume né di destinazione. Denuncia al catasto (Nceu) nel 1974. Richiesto e rilasciato "permesso di abitabilità" nel 1973 a seguito di sopralluogo del tecnico comunale. Non è stata richiesta sanatoria edilizia ex legge 47/85 in ipotesi di piena conformità attestata dal permesso di abitabilità posseduto. Ora l'amministrazione comunale mi chiede di regolarizzare con sanatoria edilizia a norma dell'art. 140 della legge regionale 1/2005 «attestazione di conformità». È legale?

R. Si premette che:– la denuncia al catasto dell'immobile è necessaria ai soli fini fiscali e quindi non attesta minimamente la regolarità edilizia di quanto accatastato;– il certificato di abitabilità (oggi agibilità) non certifica la corrispondenza di quanto realizzato con quanto assentito, poiché l'agibilità interessa essenzialmente la salubrità, la sicurezza statica e impiantistica dell'immobile. L'accertamento di abusi edilizi eventualmente riscontrati in sede di ispezione della costruzione non comporta la misura dell'inagibilità come conseguenza sanzionatoria dell'esistenza di opere edilizie abusive. Ciò tenuto conto sostanzialmente del fondamentale principio della tipicità e nominatività dei provvedimenti amministrativi, per cui il rilascio del certificato di agibilità non incide sul potere del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale di reprimere successivamente gli abusi edilizi accertati (in tal senso: Tar Liguria, sezione I, 15 ottobre 1994, n. 336; Tar Marche, 2 settembre 1997, n. 747; Consiglio di stato, sezione V, 28 gennaio 1993, n. 178 e 12 marzo 1996, n. 247. Da questa premessa segue che il comportamento comunale è legittimo e di conseguenza è auspicabile il ricorso all'articolo 140 della legge regionale 1/2005.

(Vincenzo Petrone, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde, 21.3.2011)

■ SÌ ALLA RISTRUTTURAZIONE DELL'IMMOBILE CONDONATO

D. *Ho un appartamento al piano attico con terrazzo perimetrale a " U". Negli anni 70, su tale terrazzo fu costruita e appoggiata una veranda, in ferro con finestre, in seguito regolarmente condonata. Dovendo ristrutturare l'intero appartamento, posso far demolire la veranda esistente e ricostruirla in muratura rispettando le attuali volumetrie e senza apportare altre variazioni? Se sì, di quali permessi devo dotarmi se necessari?*

R. Ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e delle successive leggi in materia di sanatoria degli abusi edilizi, il compimento della procedura di sanatoria comporta l'equiparazione delle costruzioni abusive a quelle legittime, con conseguente inapplicabilità delle sanzioni amministrative, estinzione del reato e libera commerciabilità. Ne consegue che, nel rispetto degli elementi che hanno costituito il riferimento per il computo dell'oblazione di cui alla pregressa sanatoria (volumetria, sagoma, destinazione d'uso e superficie), la ristrutturazione dell'immobile condonato sarà comunque ammissibile, così come è stato precisato anche con circolare del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti del 7 agosto 2003. Come per qualsiasi altra ristrutturazione edilizia, sarà però necessario munirsi di titolo abilitativo a costruire, che, nel caso di specie e visto l'intervento che s'intende realizzare, dovrebbe essere una Scia (segnalazione certificata di inizio attività): si consiglia a tal fine di contattare l'ufficio tecnico del comune per verificare, anche alla luce della normativa regolamentare del comune medesimo, quale titolo abilitativo sia richiesto per le opere in questione.

(Massimo Sanguini, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde, 21.3.2011)

■ LA COSTRUZIONE INCOMPLETA NON PUÒ ESSERE CONDONATA

D. *Un fabbricato è stato realizzato con altezza di 2 metri e bloccato dai vigili durante l'esecuzione, pertanto è senza copertura. È stata inoltrata domanda di condono come abitazione. È possibile completare l'opera con l'altezza idonea di 2,70 metri? L'ufficio tecnico riconosce solo l'altezza realizzata a chiusura.*

R. Ai fini della concessione del titolo abilitativo in sanatoria, le opere devono dirsi ultimate entro il termine previsto dalla legge e, ai sensi dell'articolo 31 della legge 47/85, si intendono ultimati gli edifici nei quali sia stato eseguito il rustico e completata la copertura, ovvero, quanto alle opere interne degli edifici già esistenti, quando esse siano completate funzionalmente. Ne consegue che, se le opere sono state completate nei modi e nei tempi sopra descritti, il condono interverrà a sanare le opere così come si trovano, senza possibilità, quindi, in pendenza della domanda di condono, di poter modificare l'altezza dell'edificio. Se, invece, i lavori devono ancora essere terminati, difficilmente l'amministrazione comunale concederà il condono, mancando il presupposto sopra descritto dell'ultimazione delle opere.

(Massimo Sanguini, Il Sole 24 ORE L'Esperto Risponde, 21.3.2011)

**Rifiuti e bonifiche****■ RINNOVO DELLA PERIZIA GIURATA MEZZI DI TRASPORTO**

D. *Una impresa iscritta nella categoria 2 dell'Albo, non potendo più rinnovare l'iscrizione a tale categoria (art. 25 del DLgs 205/10), intende iscriversi nella categoria 4 pur lasciano invariati CER e TIPOLOGIA DEI RIIFUTI ex DM 05/02/98 e ss.mm.ii. Può presentare una dichiarazione sostitutiva relativa alla perizia giurata dei mezzi di trasporto (immutati rispetto alla categoria 2 in scadenza di validità) in alternativa ad una nuova perizia ?*

R. Nonostante l'apparente identità relativa agli aspetti tecnici per il transito da una categoria all'altra di iscrizione residuano, tuttavia, delle perplessità circa il passaggio basato su mera "Dichiarazione sostitutiva" non foss'altro perché l'art. 11, c. 1, lett. B, del D.M. n. 406/1998

consentiva una procedura agevolata per l'iscrizione all'Albo per le aziende esercenti attività di raccolta e trasporto di rifiuti speciali da avviare a recupero (ed effettivamente avviati in tal senso), basata su una mera comunicazione di inizio attività, non praticabile per le altre categorie di iscrizione (es. la quattro). In qualsiasi caso la locale sezione regionale dell'Albo potrà indirizzare sulla modalità più opportuna, anche in virtù della discrezionalità di cui l'ente è dotato. (Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 25.3.2011)



© 2011 Il Sole 24 ORE
S.p.a.

Tutti i diritti riservati.

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

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