

Sommario

	pag.
NEWS	
Ambiente, suolo e territorio – Economia, fisco, agevolazioni e incentivi - Edilizia e urbanistica – Lavoro e previdenza – Rifiuti – Sicurezza ed igiene del lavoro	5
RASSEGNA NORMATIVA	
Ambiente, suolo e territorio – Appalti - Energia	12
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA	
Ambiente, suolo e territorio - Appalti – Edilizia ed urbanistica – Energia – Inquinamento elettromagnetico – Rifiuti – Sicurezza ed igiene del lavoro	13
APPROFONDIMENTI	
Appalti	
DL SVILUPPO – LE NOVITÀ PER GLI APPALTI	
Brunello De Rosa, Il Sole 24 Ore - Consulente Immobiliare, 15 giugno 2011, n. 885 <i>Con il D.L. 70/2011 sono state introdotte alcune misure di semplificazione e di accelerazione delle procedure di affidamento dei contratti pubblici in modo da consentire, da un lato, una rapida cantierizzazione degli interventi infrastrutturali e, dall'altro, una riduzione dell'enorme mole di contenzioso esistente in materia. In particolare l'art. 4, oggetto del presente approfondimento, modifica in più parti la vigente normativa in materia di contratti pubblici relativamente a numerosi istituti.</i>	25
Appalti	
PIÙ POTERI AL RUP SU ELABORATI E STUDI DI FATTIBILITÀ. SICUREZZA GIÀ NEL PRELIMINARE	
Stefania Bonci Rosi, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 13 giugno 2011 - n. 23 <i>Il nuovo Regolamento consente al Rup di integrare o modificare le prescrizioni relative ai livelli di progettazione se le ritiene insufficienti o eccessive rispetto alla tipologia e alla dimensione dell'intervento da realizzare. I contenuti degli studi di fattibilità, insieme ai contenuti e agli elaborati dei tre livelli progettuali, sono alcune delle novità più rilevanti introdotte dal nuovo Regolamento.</i>	33
Appalti	
SOCIETÀ TRA PROFESSIONISTI, DI INGEGNERIA E CONSORZI STABILI CON STRUTTURE PIÙ TRASPARENTI	
Paola Conio, Luca Leone, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 13 giugno 2011 <i>Il nuovo Regolamento dedica una particolare attenzione e definisce l'organigramma che deve essere predisposto, aggiornato e trasmesso all'Autorità di vigilanza entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio. L'art. 90 del Dlgs 163/2006 alle lettere e), f) e h), indica tra i soggetti abilitati a concorrere per l'affidamento di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, le società di professionisti, le società di ingegneria e i consorzi stabili costituiti tra queste tipologie di soggetti, rinviando al Regolamento attuativo la disciplina dei requisiti organizzativi e tecnici che devono possedere le società predette.</i>	37
OSSERVATORIO DEI PERITI INDUSTRIALI SU FORMAZIONE, INDUSTRIA, CULTURA DI IMPRESA, UNIVERSITÀ, MANAGEMENT OpificiumNews24	2

Appalti

VERIFICA DEI REQUISITI LA PROROGA È DANNOSA

Marco Molinari, Il Sole 24 ORE – Sanità, 21 giugno 2011, n. 24

Ai sensi del codice dei contratti (l'articolo 48 del Dlgs 163/2006) le stazioni appaltanti prima di procedere all'apertura delle offerte richiedono al 10% dei concorrenti scelti con sorteggio pubblico, di comprovare, entro dieci giorni dalla data della richiesta, il possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa precedentemente autocertificati ex Dpr 445/2000. Quando tale prova non sia fornita, procedono all'esclusione del concorrente dalla gara, all'escussione della relativa cauzione provvisoria e alla segnalazione del fatto all'Autorità per i provvedimenti di cui all'articolo 6, comma 11.

40

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

RIVALUTAZIONE DI TERRENI E PARTECIPAZIONI RIAPERTURA DEI TERMINI E MODIFICHE DEL DECRETO "SVILUPPO"

Ugo Grisenti, Il Sole 24 Ore - La Settimana Fiscale, 24 giugno 2011 - n. 24

L'art. 7, co. 2, lett. da dd) a gg), D.L. 13.5.2011, n. 70 (decreto "sviluppo") offre un'ulteriore possibilità di rideterminare il valore delle partecipazioni e dei terreni posseduti all'1.7.2011.

42

Energia

PRESTAZIONE ENERGETICA EDIFICI: UNA NUOVA METODOLOGIA DI CALCOLO

Oberdan Forlenza, Il Sole 24 Ore - Guida al Diritto, 4 giugno 2011 - n. 23

L'Unione Europea pone sempre più attenzione alle problematiche energetiche e ambientali degli edifici; ed è per questo che scende in campo con la direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia (EPBD Recast) che introduce una nuova metodologia per calcolare la prestazione energetica degli edifici.

47

Lavoro, Previdenza, Professione

PER LA RESPONSABILITÀ VALE LA DILIGENZA PROFESSIONALE

Pierfrancesco Bartolomucci, Il sole 24 Ore - Guida al Diritto, 18 giugno 2011, n. 25

Nell'affrontare il delicato tema della responsabilità del mediatore e dell'organismo di mediazione si devono tenere in conto due aspetti: in primo luogo il Dlgs 28/2010 e il regolamento di attuazione non disciplinano affatto tale questione; in secondo luogo l'attività di mediazione oggetto della normativa è sostanzialmente ibrida e (utilizzando una classificazione ormai invalsa) si pone nel mezzo tra una mediazione puramente facilitativa e una mediazione valutativa, seppure con alcune distinzioni sulle quali si tornerà in seguito. Pertanto, la ricostruzione dei relativi profili di responsabilità deve essere effettuata secondo i principi generali.

51

Rifiuti

RIFIUTI SPECIALI: PER LA TRACCIABILITÀ IN TEMPO REALE SISTRI IN CAMPO CON IL NUOVO CONTROLLO SATELLITARE

Alberto Cisterna, Il Sole 24 ore, Guida al Diritto, 18 giugno 2011, n. 25

La pubblicazione del decreto 52/2011 razionalizza finalmente il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti previsto dall'articolo 189 del Dlgs 152/2006 e dall'articolo 14-bis del DI 78/2009 convertito dalla legge 102/2009; per intendersi, il protocollo individuato dall'acronimo Sistri (Sistema informativo di controllo della tracciabilità dei rifiuti).

56

Sicurezza ed igiene del lavoro**LA VALUTAZIONE DELLO STRESS, UN NUOVO ADEMPIMENTO PER IL DATORE DI LAVORO**

Aldo Avvisati, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 19 giugno 2011, n. 11

Il decreto legislativo n. 81/2008 ha recepito, in materia di "rischio da stress lavoro-correlato", l'accordo europeo 8 ottobre 2004. Nel provvedimento per la prima volta è espressamente previsto che la valutazione dei rischi di cui all'art. 17, comma 1, lettera a), deve comprendere tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, anche quelli collegati allo stress lavoro-correlato. Con le modifiche apportate al Testo unico con il D.Lgs. n. 106/2009, è stato inserito, nel dettato dell'art. 28, il comma 1-bis, secondo il quale "La valutazione dello stress lavoro-correlato di cui al comma 1 è effettuata nel rispetto delle indicazioni di cui all'articolo 6, comma 8, lettera m-quater), ed il relativo obbligo decorre dalla elaborazione delle predette indicazioni e comunque, anche in difetto di tale elaborazione, a far data dal 1° agosto 2010".

67

Sicurezza nei cantieri**QUALI VERIFICHE SULL'IMPIANTO ELETTRICO PER LA PROTEZIONE DEGLI ADDETTI IN CANTIERE?**

Bruno D'Ottavi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 19 giugno 2011, n. 11

Le prescrizioni che ancora oggi continuano a essere effettuate nelle verifiche degli impianti elettrici per la protezione dai contatti indiretti dei lavoratori nei cantieri edili, che riguardano oltre il 30% dei rapporti di verifica effettuati, e la mancanza di chiarezza su alcune interpretazioni normative hanno portato alla necessità di redigere una guida che scaturisce da un'esperienza ormai quarantennale nella verifica della protezione dai contatti indiretti, che ha lo scopo di indirizzare il verificatore nel corretto controllo degli impianti di terra nei cantieri edili. La guida è anche un valido supporto sia per gli installatori, nella realizzazione e nella corretta installazione degli impianti elettrici, sia per i coordinatori della sicurezza che possono facilmente individuare i requisiti di sicurezza elettrica che devono essere inseriti nella redazione dei piani di sicurezza dei cantieri.

71

L'ESPERTO RISPONDE

Antincendio e prevenzione incendi - Appalti - Economia, fisco e agevolazioni – Edilizia e urbanistica – Rifiuti – Sicurezza ed igiene del lavoro

78

News



Ambiente, suolo e territorio

■ Rapporto Ispra: cemento, smog, rifiuti i nemici delle città

Nelle grandi città italiane continuano ad aumentare lo sfruttamento del suolo e la produzione di rifiuti, in quest'ultimo caso in controtendenza rispetto al dato totale nazionale, mentre calano i consumi d'acqua e le emissioni in atmosfera, assieme al numero di autovetture circolanti. Sono alcuni dei risultati emersi dal VII Rapporto sulla qualità dell'ambiente urbano dell'Ispra che riunisce i principali indicatori ambientali riferiti a 48 tra i maggiori centri urbani del Paese. Per ciò che riguarda il dato sul consumo del suolo nei centri urbani, assistiamo alla compromissione e alla frammentazione di ampi territori, con una generale accelerazione del processo negli anni successivi al 2000.

(Il Sole 24 ore - Guida agli Enti Locali, 18 giugno 2011, n. 25 - p.6)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ Status del committente da fissare

L'operatore italiano che effettua una prestazione di servizi nei confronti di un soggetto non residente, per determinare se deve o no assoggettare ad Iva l'operazione, deve acquisire lo "status" del committente e verificare se lo stesso agisce nell'esercizio d'impresa arti o professioni. Dallo scorso anno, infatti, le nuove regole sulla territorialità dell'imposta individuano, quale regola generale, la tassazione nel paese ove è stabilito il committente se lo stesso riceve il servizio nell'espletamento della sua attività di impresa, arte o professione, mentre si applica l'Iva italiana se il committente non stabilito acquisisce il servizio non nella sua qualità di soggetto passivo «che agisce in quanto tale». Il regolamento n. 282/2011, che esplica i suoi effetti dal prossimo 1° luglio, anche se le norme sulla territorialità sono entrate in vigore il 1° gennaio 2010, fornisce tutta una serie di chiarimenti sulla direttiva Iva per evitare che gli Stati membri possano dare interpretazioni differenti alle varie norme. In particolare, gli articoli 17-19 trattano la questione dello "status" del destinatario nell'ipotesi in cui lo stesso sia stabilito nella Comunità (si veda « Il Sole 24 Ore» di ieri) e nell'ipotesi in cui il committente sia stabilito al di fuori della Comunità. Se il committente è un soggetto passivo comunitario, per il prestatore italiano è rilevante l'acquisizione del numero di partita Iva del cliente presente nel sistema di controllo Vies comunitario. Se, invece, il committente è un soggetto passivo non comunitario gli elementi da verificare sono diversi, come indicato nel paragrafo 3 dell'articolo 18 del regolamento. Innanzitutto, il prestatore nazionale, salvo che disponga di informazioni contrarie, può considerare che il destinatario stabilito al di fuori della Comunità abbia lo status di soggetto passivo: a) se abbia ottenuto dal destinatario (stabilito in Svizzera, Norvegia o Israele) il certificato rilasciato dalle autorità fiscali competenti attestante che lo stesso svolge un'attività economica che gli dia diritto ad ottenere un rimborso dell'Iva a norma della XIII direttiva comunitaria (articolo 38-ter Dpr 633/1972); b) se il destinatario non sia in possesso di tale certificato (perché residente in un paese diverso da quelli sopra indicati), qualora disponga del numero Iva o di un numero analogo attribuito al destinatario dal paese di stabilimento dello stesso e utilizzato per identificare le imprese, o di qualsiasi altra prova attestante che il destinatario sia un soggetto passivo. Sia nel primo che nel secondo caso, il prestatore deve però effettuare «una verifica di ampiezza ragionevole dell'esattezza delle informazioni fornite dal destinatario applicando le normali procedure di sicurezza commerciali, quali quelle relative ai controlli di identità o di pagamento». Come si vede anche le norme comunitarie sono abbastanza vaghe al riguardo e per niente chiare. Per i controlli di identità si potrebbe attingere alla pagina web delle autorità fiscali dove è stabilito il cliente per ottenere conferma della sua posizione

(ovviamente se esiste un servizio simile al Vies come, ad esempio, in Svizzera dove entrando nel sito <https://www.uid.admin.ch/Search.aspx?lang=it> si può rilevare il numero identificativo delle imprese – l'Idi – il numero di riferimento Iva, il numero del registro di commercio e la denominazione o il nome e cognome del soggetto passivo). Oppure si può rilevare, dalla carta intestata della lettera d'ordine del cliente, una posizione o un suo numero di registrazione in un qualche organismo pubblico di commercio. Anche le modalità e la tracciabilità bancaria del pagamento possono fornire elementi utili per attingere le informazioni.

Regolamento in vigore da domani

01 | IVA TERRITORIALE

Dal 1° gennaio 2010 sono cambiate le regole Iva sulla tassazione dei servizi internazionali e il regolamento 282/2011 del 14 marzo 2011, che entra in vigore domani 1° luglio, fissa alcune regole comuni

02 | COMMITTENZA

Le prestazioni di servizio sono di regola tassate nel paese del committente se soggetto passivo d'imposta che agisce in quanto tale. Solo se il committente è "privato" la tassazione avviene nel Paese del prestatore

03 | STATUS DEL CLIENTE

Il prestatore italiano che effettua il servizio deve acquisire la posizione ("status") del cliente, come soggetto passivo, per giustificare la non tassazione del compenso ricevuto

04 | CLIENTI COMUNITARI

Per i clienti comunitari vale il numero di iscrizione al Vies

05 | CLIENTI NON COMUNITARI

Il prestatore nazionale può considerare che il destinatario stabilito al di fuori della Ue abbia lo status di soggetto passivo se abbia ottenuto dal destinatario (stabilito in Svizzera, Norvegia o Israele) il certificato rilasciato dalle autorità fiscali competenti attestante che lo stesso svolge un'attività economica che dà diritto ad ottenere un rimborso dell'Iva. Se il destinatario non è in possesso di tale certificato (perché residente in un paese diverso da quelli sopra indicati), lo status di soggetto passivo può essere collegato al numero Iva o a un numero analogo attribuito al destinatario dal paese di stabilimento dello stesso e usato per identificare le imprese (Renato Portale, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 30 giugno 2011, p.27)

■ Il 36% senza invio a Pescara

Abolita la comunicazione preventiva per la detrazione del 36%, restano da chiarire diversi aspetti operativi. Il decreto Sviluppo (articolo 7, comma 2, lettera a) del DI 70/2011) abroga la tradizionale comunicazione al Centro operativo di Pescara delle Entrate, intervenendo sulla lettera a), comma 1, dell'articolo 1 del Dm 41/1998. Al posto del modulo alle Entrate, bisognerà fornire alcune informazioni nella dichiarazione dei redditi sulla base di un successivo provvedimento dell'Agenzia.

Il decreto è entrato in vigore il 14 maggio scorso, per cui, per i lavori agevolabili che a quella data non erano ancora iniziati, la comunicazione non serve più. Per i lavori iniziati prima di quella data, invece, si deve ritenere che la comunicazione sia ancora necessaria e che, dunque, le spese non "coperte" dalla comunicazione non possano essere portate in detrazione in Unico 2011.

L'eliminazione dell'adempimento è di tutto rilievo per i contribuenti, dato che l'omissione o l'invio tardivo della comunicazione erano due dei principali motivi di recupero del bonus da parte delle Entrate, con conseguente applicazione delle sanzioni sulla detrazione indebitamente fruita.

La comunicazione non era richiesta per la detrazione d'imposta sull'acquisto di unità immobiliari comprese in edifici oggetto di interventi di restauro e di risanamento conservativo o di

ristrutturazione edilizia da parte imprese di costruzione o ristrutturazione o da cooperative (articolo 9, comma 2, legge 448/2001); tale agevolazione è attualmente applicabile alle abitazioni facenti parte di edifici ristrutturati dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2012 e acquistati entro il 30 giugno 2013. Chi sta sfruttando per la prima volta in Unico 2011 la detrazione 36% legata all'acquisto o costruzione del box pertinenziale, si sta interrogando se procedere o meno all'invio della prevista comunicazione a Pescara per le spese sostenute nel 2010. Con risoluzione 166/E/1999, l'Agenzia ha chiarito che per gli acquirenti di box o posti auto pertinentiali già realizzati, il modello di comunicazione poteva essere inviato anche dopo l'inizio lavori, purché entro i termini di presentazione della dichiarazione dei redditi relativa all'anno d'imposta nel quale s'intende fruire della detrazione. Quindi, per gli acquisti intervenuti nel 2010, i contribuenti che compilano il modello Unico 2011 si erano appuntati di procedere all'invio a Pescara entro il 30 settembre prossimo. A questo punto si possono ipotizzare due diversi percorsi. Una prima tesi porta a ritenere già operante, anche in questo caso, l'abrogazione dell'adempimento. Un secondo orientamento, sicuramente più prudentiale, porta a sostenere che l'invio della comunicazione entro settembre è ancora dovuto, se non altro per il fatto che Unico 2011 non contiene le informazioni integrative che saranno previste dalle Entrate a partire dal prossimo modello dichiarativo. Con la conseguenza che, senza inviare nulla, il dettaglio non verrebbe fornito dal contribuente né con la vecchia procedura né con la nuova.

(Luca De Stefani, Giorgio Gavelli, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 27 giugno 2011 - p.38)



Edilizia e urbanistica

Al via tre codici che riducono la burocrazia per i costruttori

La regione Emilia-Romagna fa il tagliando alla normativa sulla sicurezza sismica con l'obiettivo di semplificare le procedure. Il dettaglio è contenuto nella deliberazione della giunta regionale 23 maggio, n. 687, con la quale è stato emanato un « Atto di indirizzo recante l'individuazione degli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici e delle varianti in corso d'opera, riguardanti parti strutturali, che non rivestono carattere sostanziale, ai sensi dell'articolo 9, comma 4 della L.R. n. 19 del 2008».

Per garantire un'applicazione uniforme, in tutti i comuni della regione, della legge regionale 19/2008, contenente le norme per la riduzione del rischio sismico, la giunta regionale, con la delibera n. 121 del 10 febbraio 2010, aveva già provveduto a una prima individuazione dei fenomeni sui quali ora interviene con un nuovo atto di indirizzo. Assolvendo le funzioni di indirizzo e coordinamento, con gli enti locali e le categorie economiche e professionali, che l'articolo 4 della legge le assegna, la giunta regionale ha svolto un'attività di monitoraggio del primo periodo di applicazione della legge e dei benefici e criticità prodotte dagli atti di indirizzo emanati. Questa attività di scrutinio, svolta con il coinvolgimento di un vasto ventaglio di soggetti e operatori pubblici e privati, ha fatto ritenere opportuna una ridefinizione degli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità e delle varianti in corso d'opera, per procedere celermente a una semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi connessi all'applicazione della normativa regionale.

I risultati sono sintetizzati in questo nuovo atto di indirizzo che si compone di due allegati, uno riservato agli interventi privi di rilevanza per l'incolumità pubblica ai fini sismici e l'altro alle varianti in corso d'opera riguardanti le parti strutturali che non rivestono carattere sostanziale. Qui di seguito viene pubblicato integralmente il primo degli allegati citati.

Nel dispositivo della deliberazione della giunta si sottolinea il carattere tassativo del contenuto dei due allegati, con la conseguenza che solo gli interventi e le varianti in essi elencate sono escluse dall'applicazione del titolo IV della legge regionale n. 19/2008. Questo titolo della legge disciplina l'attività di vigilanza sulle opere e sulle costruzioni per la riduzione del rischio sismico, e le sue norme devono essere applicate ai lavori di nuova costruzione e di recupero e sopraelevazione del patrimonio esistente relativi agli edifici privati, alle opere pubbliche o di pubblica utilità e anche a quegli interventi la cui realizzazione richiede una variante sostanziale al progetto originario.

L'applicazione delle norme del titolo IV implica che i lavori che devono essere realizzati sulla base del titolo abilitativo relativo all'intervento non possono essere iniziati prima che sia stata rilasciata l'autorizzazione sismica o effettuato il deposito del progetto esecutivo riguardante le strutture. L'autorizzazione sismica è necessaria per avviare e realizzare lavori localizzati in tutti i comuni la cui sismicità non è classificata bassa. In questi comuni l'autorizzazione è necessaria solo per gli interventi edilizi nelle zone dichiarate da consolidare, per quelli relativi a edifici di interesse strategico e per le opere infrastrutturali da usare come rifugi o per altre attività di protezione civile in caso di terremoto e per i progetti presentati a seguito di accertamento di violazione delle norme antisismiche. Per tutte le altre opere si può posare la prima pietra dopo aver depositato presso lo sportello unico per l'edilizia il progetto esecutivo riguardante le strutture, redatto da un progettista abilitato, il quale deve anche asseverare il rispetto tecnico delle norme per le costruzioni e la congruità con il progetto architettonico e anche il rispetto delle prescrizioni sismiche contenute negli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica.

Le nuove linee di indirizzo hanno assunto i suggerimenti emersi dall'attività di monitoraggio sull'attuazione della legge regionale n. 19/2008 circa l'opportunità di procedere a una classificazione degli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici, con l'obiettivo di ridurre gli oneri amministrativi in capo ai privati che promuovono la realizzazione delle opere. Sono stati introdotti tre codici: L0, L1 e L2. Per la realizzazione degli interventi classificati come L0 il carico burocratico per i privati è ridotto al minimo: non è richiesta alcuna documentazione integrativa rispetto a quella che occorre produrre per ottenere il titolo abilitativo. Rientrano in questa tipologia di opere le piccole tettoie con una superficie coperta non superiore ai 10 mq, i pergolati di altezza media entro i 3 metri e le strutture di sostegno in materiale leggero per piccole tende, di superficie fino a 20 metri e altezza non superiore a 3: per realizzare questi interventi non è necessario rivolgersi a un professionista per affrontare le questioni relative all'applicazione della normativa regionale sulla riduzione del rischio sismico.

Non si può fare a meno di rivolgersi a uno studio di architettura o di ingegneria se le opere da realizzare sono contrassegnate negli elenchi dell'atto di indirizzo con il codice L1. La loro lista è più lunga di quella della categoria precedente. Vi rientrano le serre a un piano, con copertura e chiusure in teli di plastica; i laghetti, gli invasi o gli sbarramenti con un volume al di sotto di 5 mila metri cubi; le opere idrauliche minori; i piccoli locali per impianti tecnologici; le cabine prefabbricate degli stabilimenti balneari; le recinzioni fuori terra alte meno di 220 centimetri. Per tutti i lavori e gli interventi classificati L1, un progettista abilitato deve certificare che essi hanno le caratteristiche e rientrano nei limiti dimensionali per ognuno descritti nell'atto di indirizzo.

L'asseverazione di un professionista abilitato è anche richiesta per gli interventi contrassegnati con il codice L2: un progettista abilitato deve predisporre la documentazione necessaria per dimostrare che essi hanno le caratteristiche e i requisiti per poter essere considerati privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici. La dimostrazione che l'intervento non produce conseguenze pericolose per l'incolumità pubblica in caso di evento sismico deve risultare anche da una relazione tecnica, con la quale vengono illustrate tutte le sue caratteristiche tecniche, le sue dimensioni e l'uso che si prevede di farne; è necessario presentare anche un elaborato grafico con piante e sezioni. Le tipologie di interventi con questa classificazione sono in parte le stesse delle due precedenti, ma con impatti quantitativi più rilevanti. Questa è la classificazione, tra altre opere, delle piscine di superficie massima di 150 mq e un'altezza di 250 centimetri, delle celle frigorifere, delle strutture di stoccaggio.

Il secondo allegato che costituisce l'atto di indirizzo disciplina le varianti della parti strutturali dei progetti che non hanno rilievo sostanziale e alle quali pertanto non si applicano le disposizioni del titolo IV della legge regionale n. 19/2008. La definizione di varianti non sostanziali, oltre a essere stata oggetto della già citata deliberazione della giunta regionale n. 121/2010, aveva costituito anche materia della circolare n. 114855 del 27 aprile 2010 emanata dagli assessori competenti. Ora la giunta regionale è ritornata sull'argomento per conferme e specificazioni. Si ribadisce che in linea generale sono ritenute non sostanziali le varianti che comportano la sostituzione e il rafforzamento di qualche elemento strutturale (come travi, pezzi di solai, pilastri) e la mancata esecuzione di parti del progetto autorizzato o depositato che non mettono a repentaglio la

sicurezza del manufatto. Nel caso di nuove costruzioni si ritiene di non incidere sostanzialmente sul progetto se, tra le altre ipotesi, si modifica di non più del 5% l'altezza del fabbricato. La giunta regionale ha specificato gli elaborati progettuali che occorre produrre per dimostrare che una variante in corso d'opera, anche se riguarda parti strutturali, non ha carattere strutturale. Un progettista abilitato deve redigere una relazione tecnica esplicativa con tutte le informazioni necessarie per far comprendere quali modifiche si apportano al progetto originario; inoltre, presso lo sportello unico per l'edilizia del comune competente occorre depositare anche gli elaborati grafici e una sintetica descrizione dell'intervento.

Il dispositivo della deliberazione della giunta regionale con la quale sono state approvate le nuove disposizioni esplicita che esse valgono «per i procedimenti avviati alla data di pubblicazione nel Bur del presente provvedimento e che, di conseguenza, il medesimo atto di indirizzo non trova applicazione per i procedimenti in corso alla medesima data, per i quali: a) sia stato depositato il progetto esecutivo riguardante le strutture presso lo Sportello unico per l'edilizia; b) sia stata presentata domanda per il rilascio dell'autorizzazione sismica, nei casi in cui la stessa sia prescritta dalla normativa previgente».

(Raffaele Lungarella, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 22 giugno 2011 - p.51)



Lavoro, Previdenza e Professione

■ **Unione europea: approvato il codice della libera circolazione dei lavoratori.** // Parlamento europeo e il Consiglio hanno sistematizzato le diverse norme che regolano la circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione

Parlamento europeo e Consiglio: regolamento 5 aprile 2011, n. 492 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (G.U.U.E. 27.5.2011, L 141/1)

Il documento nasce dall'esigenza di aggiornare e coordinare il testo del regolamento n. 1612/1968, che ha subito nel tempo tali e tante modifiche da richiedere un intervento di questo tipo. Il secondo "considerando" del nuovo regolamento esplicita chiaramente la posizione dell'ordinamento comunitario rispetto al tema della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea: si legge nel testo che l'obiettivo della libera circolazione deve essere realizzato mediante l'abolizione, tra gli Stati membri, di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità del lavoratore, per quanto riguarda l'assunzione, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro. La stessa clausola precisa che le uniche limitazioni alla libera circolazione che possono essere introdotte sono quelle giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica. Il "considerando" n. 6 chiarisce che la mobilità dei lavoratori deve essere garantita mediante il riconoscimento di una parità non solo formale ma anche sostanziale nelle condizioni di lavoro, ma anche nell'accesso all'alloggio; un importante riferimento viene fatto anche alla necessità di garantire condizioni che consentano l'integrazione della famiglia del lavoratore nella società del Paese ospitante.

I 42 articoli del regolamento

Queste premesse, che spiegano la logica complessiva del provvedimento, trovano puntuale attuazione nei 42 articoli di cui si compone il regolamento. L'articolo 1 esplicita in maniera chiara il contenuto del diritto alla libera circolazione: secondo la norma, "Ogni cittadino di uno Stato membro, qualunque sia il suo luogo di residenza, ha il diritto di accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla sul territorio di un altro Stato membro" e, per questo motivo, il cittadino Ue gode, quando si trova sul territorio di un altro Stato membro, "della stessa priorità riservata ai cittadini di detto Stato, per l'accesso agli impieghi disponibili". Questa precisazione ha un contenuto importante, in quanto preclude la possibilità di istituire "riserve" in favore dei lavoratori che favoriscano alcuni rispetto agli altri cittadini dell'Unione (il concetto viene chiarito ancora meglio dal successivo articolo 3, che vieta anche quelle forme di discriminazione che non si realizzano in maniera formale ma sostanziale, e dall'articolo 6, che vieta l'introduzione di criteri medici o professionali differenziati per nazionalità). In coerenza con questa impostazione che considera l'Unione europea come un unico territorio e, di conseguenza, i suoi cittadini come soggetti titolari

degli stessi diritti e doveri l'articolo 2 consente ai datori di lavoro degli Stati membri di scambiare le domande e le offerte di lavoro, di concludere contratti con i cittadini Ue e di darvi esecuzione, senza dover compiere particolari formalità. L'articolo 7 ribadisce il principio della parità di trattamento, con specifico riferimento alle condizioni di lavoro: secondo la norma, "il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato". Il principio si applica anche ai vantaggi fiscali e sociali, all'accesso alla formazione e alle clausole dei contratti collettivi di lavoro: tutte queste disposizioni devono essere applicate in maniera uniforme ai cittadini Ue, a prescindere dalla nazionalità. Parimenti, l'articolo 8 sancisce il diritto paritario dei cittadini Ue all'iscrizione alle organizzazioni sindacali e all'esercizio dei diritti sindacali. L'articolo 10 disciplina le condizioni di vita delle famiglie dei lavoratori, e precisa che i figli del cittadino di uno Stato membro, che sia o sia stato occupato sul territorio di un altro Stato membro, sono ammessi a frequentare i corsi d'insegnamento generale, di apprendistato e di formazione professionale alle stesse condizioni previste per i cittadini di tale Stato, se i figli stessi vi risiedono. Dopo aver fissato i confini del diritto individuale alla libera circolazione, il regolamento stabilisce anche un insieme di azioni positive che devono essere realizzate dagli Stati membri per dare concreta attuazione a tale diritto. A tal fine, gli articoli 11 e seguenti impongono agli Stati membri di collaborare con la Commissione europea per incrementare gli scambi di informazioni sulle opportunità occupazionali e i servizi per l'impiego disponibili. L'articolo 13 disciplina il cosiddetto "meccanismo di compensazione", in virtù del quale i diversi servizi regionali per l'impiego scambiano le informazioni sui posti di lavoro disponibili con gli analoghi servizi degli altri Stati membri. Questi scambi di informazioni sono coordinati dall'Ufficio europeo di Coordinamento che, ai sensi dell'articolo 18, ha il compito di coordinare a livello di Unione l'azione volta a mettere in contatto o a compensare le domande e le offerte di impiego. L'Ufficio è incaricato di tutti i compiti tecnici attribuiti in materia alla Commissione a norma del presente regolamento e segnatamente di prestare assistenza ai servizi nazionali per l'impiego. Gli articoli da 21 a 34 disciplinano il funzionamento degli altri organi che, a vario titolo, devono promuovere la libera circolazione: il Comitato consultivo (articolo 21) è incaricato di assistere la Commissione nell'esame delle questioni sollevate dall'applicazione del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e delle disposizioni adottate per la sua attuazione in materia di libera circolazione e di occupazione dei lavoratori, mentre il Comitato tecnico (articolo 29) è incaricato di assistere la Commissione nel preparare, promuovere e seguire nei loro risultati tutti i lavori e i provvedimenti di carattere tecnico per l'esecuzione del presente regolamento e delle eventuali disposizioni complementari.

(Giampiero Falasca, Il Sole 24 Ore, Guida al Lavoro, 24 giugno 2011 - n. 26 - p.42)

Rifiuti

La terra è di scavo solo se il materiale è tutto naturale

Perché possa parlarsi di terre e rocce da scavo, assoggettate allo speciale regime derogatorio dal Dlgs 152/2006, articolo 186, deve trattarsi di materiale naturale estratto dal terreno o costituito da roccia naturale, mentre è il materiale di altra natura (come quello proveniente da demolizione), in quanto avente per oggetto un manufatto costituito dall'uomo e dunque non naturale, va compreso nell'ambito dei rifiuti per la cui gestione occorre la specifica autorizzazione. Così ha deciso la Cassazione penale, sezione III (sentenza n. 13717 del 6 aprile 2011). Ma la questione non è così pacifica: già a partire dal decreto Ronchi del 1997 (che escludeva le terre e rocce "da scavo" dal novero dei rifiuti, in base all'articolo 8, lettera f-bis) si distingueva una attività di costruzione e demolizione di edifici – da cui derivano rifiuti da demolizioni – da una attività «di scavo» che cade su terreni (piani o roccioso) e dalla quale provengono materiali (terre e rocce) distinti, per natura e provenienza, dai primi. Nel nuovo Tu ambientale, la categoria delle terre e rocce si complica in quanto il legislatore ne specifica, più in dettaglio, la provenienza e le condizioni che esse sono tenute a soddisfare per fuoriuscire dall'area dei rifiuti. Per il primo aspetto, dunque, le terre e rocce

non possono provenire dallo svolgimento di attività edilizia ordinaria (di costruzione o demolizione di edifici) ma dalle distinte operazioni di scavo effettuate in occasione della realizzazione di opere infrastrutturali, come gallerie, autostrade, ferrovie, gasdotti, acquedotti eccetera (costituenti oggetto della «attività principale»). Per il secondo profilo, relativo alla natura del residuo produttivo, le terre e rocce devono rivestire, fin dall'origine, le caratteristiche dei «sottoprodotti» (articolo 184-bis), e pertanto il loro utilizzo è subordinato alla provenienza da siti non contaminati e sarà certo, integrale, senza impatti ambientali negativi, eccetera). Solo nel rispetto di tali ultime condizioni detto materiale verrà sottratto al regime dei rifiuti e potrà liberamente circolare nel mercato. Ma la legge non prevede né esclude che, negli scavi per realizzare infrastrutture, si possa incontrare anche materiale antropico, non "naturale", purché quest'ultimo possieda le caratteristiche del "sottoprodotto" e ne rispetti le condizioni. In conclusione, l'assoluta "naturalità" delle terre e rocce, pretesa dalla Suprema Corte, anche se può risultare più tranquillante da un punto di vista ambientale, non risponde alla volontà del legislatore il quale ipotizza che un materiale antropico può ben essere qualificato «sottoprodotto» benché non «vergine».

(Pasquale Giampietro, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 21.6.2011 - p.37)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ Denuncia di infortunio: le istruzioni Enpaia per la documentazione medica

Argomento - A partire dal 19 giugno, in caso di visita da parte del medico dipendente o convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, vi è l'obbligo della trasmissione telematica della certificazione medica di malattia.

Novità - L'Ente precisa che nel caso di denuncia di un evento infortunistico, il suddetto attestato medico di malattia non può essere utilizzato e verrà restituito al mittente. A tale scopo, esclusa la validità di un'autocertificazione, va prodotto un certificato rilasciato dal Pronto Soccorso ovvero questo deve essere redatto su carta intestata del medico che lo rilascia. Il certificato medico deve specificare la natura e la sede delle lesioni, il rapporto con le cause e le circostanze indicate in sede di denuncia di infortunio, la prognosi e le eventuali alterazioni preesistenti. Se il lavoratore vi consente, il datore può produrre una copia conforme, timbrandola e sottoscrivendola: in difetto della copia conforme, la documentazione va inviata in originale, non avendo alcuna utilità invii a mezzo fax o di fotocopie.

(Il Sole 24 Ore, Guida al Lavoro, 17 giugno 2011 - n. 25 - p.28)

Rassegna normativa

(G.U. 30 giugno 2011, n. 150)



Ambiente, suolo e territorio

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO: DECRETO 20 maggio 2011

Approvazione della guida al risparmio di carburante ed alle emissioni di CO₂, ai sensi dell'articolo 4, D.P.R. 17 febbraio 2003, n. 84, riguardante il regolamento di attuazione della direttiva 1999/94/CE concernente la disponibilità di informazioni sul risparmio di carburante e sulle emissioni di CO₂ da fornire ai consumatori per quanto riguarda la commercializzazione di autovetture nuove. (11A07396)

(GU n. 142 del 21-6-2011 - Suppl. Ordinario n.151)



Appalti

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI: DECRETO 27 maggio 2011

Determinazione, per il periodo 1° gennaio 2011-31 dicembre 2011, della misura del tasso d'interesse di mora da applicare ai sensi dell'articolo 30 del capitolato generale di appalto dei lavori pubblici. (11A08225)

(GU n. 145 del 24-6-2011)



Rispetto al 2010, il tasso si abbassa ancora di 0,20 punti percentuali. Dal 2009 ad oggi il saggio è passato dal 6,64 per cento all'attuale 4,08 per cento. E' stato, infatti, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 145 del 24 giugno 2011 il D.M. infrastrutture e trasporti 27 maggio 2011 che fissa, per il periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2011, al 4,08% la misura del tasso di interesse di mora da applicare ai sensi dell'art. 30 del capitolato generale di appalto dei lavori pubblici (approvato con D.M. lavori pubblici 145 del 19 aprile 2000).



Energia

DECRETO LEGISLATIVO 1 giugno 2011, n. 93

Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE.

(GU n. 148 del 28-6-2011 - Suppl. Ordinario n.157)

Rassegna di giurisprudenza



Ambiente suolo e territorio

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. I – 29 giugno 2011, n. 1216**

VIA – Regione Puglia – L.r. n. 17/2007 – Competenze sulla VIA – Delega alle province – Limiti – Principi generali in materia di delega.

Se è pur vero che con la legge regionale n. 17 del 2007 sono state delegate alle province pugliesi le competenze sulla VIA, dall'altro lato è anche vero che tale delega ha riguardato soltanto l'esercizio delle funzioni stesse, non anche la loro titolarità. In questa direzione il delegante conserva poteri di coordinamento e di alta sorveglianza, e tra questi anche quello di emanare direttive. Del resto, in applicazione di principi generali dell'ordinamento costituzionale ed amministrativo l'istituto della delegazione non spoglia il delegante del potere di provvedere sulla materia delegata, conservando anzi in merito ad esso il potere di (re)intervenire in ogni momento: non è un caso, infatti, che nulla è mutato in ordine al potere della Regione Puglia di adottare atti di indirizzo in materia di VIA (cfr. art. 7 della legge regionale n. 11 del 2001);

VIA – Art. 7, c. 7 d.lgs. n. 152/2006 – Regioni – Disciplina delle competenze proprie e degli altri enti locali – Principio di sussidiarietà verticale.

Il codice dell'ambiente (cfr. art. 7, comma 7, del decreto legislativo n. 152 del 2006) assegna (unicamente) alle Regioni ed alle province autonome il potere di disciplinare in materia di VIA "le competenze proprie e quelle degli altri enti locali". Si tratta di una applicazione del principio di sussidiarietà verticale in base al quale lo Stato, nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente [cfr. art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.], ha ritenuto di allocare tale specifica competenza, per ragioni di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, al livello di governo regionale.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. V – 30 giugno 2011, n. 3921**

DIRITTO AMBIENTALE – Legittimazione a ricorrere nella materia ambientale – Caratteristiche peculiari – Comune – Legittimazione a ricorrere contro un provvedimento amministrativo esplicante i propri effetti nell'ambiente comunale.

La legittimazione a ricorrere nella materia ambientale per le peculiari caratteristiche del bene protetto si atteggia in modo particolare; la tutela dell'ambiente, infatti, lungi dal costituire un autonomo settore di intervento dei pubblici poteri, assume il ruolo unificante e finalizzante di distinte tutele giuridiche predisposte a favore di diversi beni della vita che nell'ambiente si collocano (assumendo un carattere per così dire trasversale rispetto alle ordinarie materie e competenze amministrative, che connotano anche le distinzioni fra Ministeri); l'ambiente, inoltre, è un bene pubblico che non è suscettibile di appropriazione individuale, indivisibile, non attribuibile, unitario, multiforme e ciò rende problematica la sua tutela a fronte di un sistema giudiziario che non conosce, se non quale eccezione, l'azione popolare, che guarda con sfavore la legittimazione di aggregazioni di individui che si facciano portatori occasionali di interessi esistenti allo stato diffuso (Consiglio di Stato, sez. VI, 13 settembre 2010, n. 6554). Il Comune è senza dubbio legittimato al ricorso contro un provvedimento amministrativo esplicante i suoi effetti nell'ambiente comunale stesso, che è ente esponenziale della collettività che vi risiede.

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

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. V – 30 giugno 2011, n. 3920**

ACQUA – Servizio idrico integrato – Tariffa – Sentenza n. 335/2008 Corte Cost. – Nesso di corrispettività tra le voci della tariffa e il servizio reso – Corrispettività in concreto – Delibera retroattiva – Illegittimità.

La tariffa del servizio idrico integrato si configura, in tutte le sue componenti, come corrispettivo di una prestazione commerciale complessa - corrispettivo che, pur se determinato nel suo ammontare in base alla legge, trova fonte non in un atto autoritativo direttamente incidente sul patrimonio dell'utente, bensì nel contratto di utenza. Pertanto, quale corollario, è irragionevole l'imposizione all'utente dell'obbligo del pagamento della quota riferita al servizio di depurazione anche in mancanza della controprestazione, non potendosi, in contrario, qualificare come controprestazione il fatto che le somme pagate dagli utenti in mancanza del servizio sarebbero destinate, attraverso un apposito fondo vincolato, all'attuazione del piano d'ambito, comprendente anche la realizzazione dei depuratori, e non potendosi ritenere, stante l'unitarietà della tariffa, che le sue singole componenti abbiano natura non omogenea, e, conseguentemente, che anche solo una di esse, a differenza delle altre, non abbia natura di corrispettivo contrattuale ma di tributo (cfr. Corte Cost. n. 335/2008). Non pare pertanto dubitabile che debba necessariamente sussistere un nesso di corrispettività tra tutte le voci della tariffa e i servizi resi. Tale corrispettività deve sussistere in concreto ed ha una sua base contrattuale, sebbene, a monte, preceduta da un atto amministrativo generale deliberativo; corrispettività che, proprio per i suoi riflessi contrattuali, sui singoli rapporti di utenza non può essere incisa retroattivamente dalla delibera tariffaria.

Pres. Piscitello, Est. Lotti – N. s.p.a. (avv. ti Tassan Mazzocco, Lezzi e Manzi) c. S.M. e altri (avv. Ponziani) – (Riforma T.a.r. Toscana – Firenze, n 4892/2010)

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

■ **Tar Roma sentenza 21 giugno scorso n. 5510**

L'efficacia dell'aggiudicazione definitiva, a seguito della verifica dei requisiti dell'aggiudicatario, non è atto impugnabile in via autonoma, in quanto non ha natura di provvedimento. Questo è quanto ha stabilito il Tar Roma nella sentenza n. 5510 del 21 giugno scorso. Sembra quindi all'epilogo la nota vicenda giudiziaria che ha interessato la gara per la realizzazione, attraverso la procedura del project financing, della superstrada a pedaggio Pedemontana Veneta. La Prima sezione del Tar Roma ha pronunciato, infatti, la sentenza numero 5510, con la quale ha stabilito la tardività del ricorso presentato da Impregilo S.p.A., in qualità di mandataria di un composito raggruppamento di imprese, tra cui Autostrade per l'Italia spa, difeso da un pool di avvocati capitanato dal prof. Mario Sanino. Il ricorso aveva impugnato il provvedimento con il quale il Commissario Delegato per l'Emergenza Traffico e Mobilità delle Province di Treviso e Vicenza, nominato dal Governo, aveva accertato la sussistenza in capo all'aggiudicatario dei requisiti ai sensi dell' art. 48 del D.Lgs. 163/2006, e la determinazione recante l'aggiudicazione definitiva, emessa dalla Regione, però solo quale atto presupposto. L'impugnazione è stata dichiarata tardiva in quanto "... la contestazione è intervenuta successivamente allo spirare del termine decadenziale di legge...". Soprattutto, "per quanto concerne invece la verifica di requisiti, va escluso che il relativo atto (...) sia dotato di autonomia funzionale nell'ambito del procedimento di gara; e che conseguentemente, sia in esso ravvisabile carattere di conseguente diretta ed autonoma lesività rispetto alla posizione giuridica pretensiva vantata dall'aspirante all'aggiudicazione (la quale incontra elemento di univoco pregiudizio, piuttosto, proprio nella conclusiva determinazione aggiudicatoria: rispetto alla quale, il presente ricorso è incontrovertibilmente tardivo)". Con la sentenza in esame è ribadito che se il concorrente intende contestare l'esito a lui sfavorevole della gara, deve necessariamente impugnare il provvedimento di aggiudicazione, il solo che cristallizza il risultato scaturente dalla comparazione delle offerte. I Giudici danno altresì atto che secondo il "... costante orientamento espressosi nel senso sopra esplicitato (cfr. T.A.R. Valle d'Aosta, 16 febbraio 2011 n. 13; T.A.R.

Campania, Napoli, sez. I, 12 aprile 2010 n. 1905), va dunque ribadito che la lesione dell'interesse viene a consumarsi – unicamente – con l'atto di aggiudicazione: atto che, giova ripetere, il soggetto che si assume pregiudicato ha l'onere di impugnare tempestivamente, senza che le successive vicende riguardanti l'aggiudicatario (e, con esse, la verifica del possesso dei prescritti requisiti in capo a quest'ultimo) possano determinare la sopravvenienza di un titolo a ricorrere.".

In conclusione, con il richiamo a questo orientamento si vuole in particolar modo evidenziare che la verifica dei requisiti nei confronti dell'aggiudicatario non può essere utilizzata al fine di riaprire i termini per l'impugnazione dell'aggiudicazione definitiva, in quanto l'interesse all'aggiudicazione non si radica in capo ai soggetti controinteressati con l'esito positivo della verifica dei requisiti, bensì con l'effettiva conoscenza del provvedimento di aggiudicazione definitiva (www.immobili24.ilsole24ore.com)

■ **Consiglio di Stato, sentenza 15 giugno 2011, n. 3647,**

Informative antimafia

La soglia del 'penalmente rilevante' costituisce solo un eventuale parametro di riferimento in tema di informative antimafia, essendo possibile che gli effetti giuridici siano collegati a fatti e circostanze che, per diverse ragioni, non sono in grado di integrare alcuna fattispecie incriminatrice, prevista dal nostro ordinamento.

È questo, in sintesi, quanto ribadito dal Consiglio di Stato, con la sentenza del 15 giugno 2011 n. 3647, che, richiamando una particolare categoria di informativa antimafia, ha evidenziato come la stessa possa incidere nei rapporti giuridici anche quando non richiama l'accertamento di specifici reati.

Il riferimento normativo è previsto all'art. 10, comma 7, lett. c) Dpr n. 252/1998, il quale prevede che " ... le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa sono desunte: ... c) dagli accertamenti disposti dal prefetto anche avvalendosi dei poteri di accesso e di accertamento delegati dal Ministro dell'interno, ovvero richiesti ai prefetti competenti per quelli da effettuarsi in altra provincia.".

Sul punto, di recente il Dpr 2 agosto 2010, n. 150 (in G.U. n. 212 del 10 settembre 2010 e in vigore dal 25 settembre 2010) in tema di "Regolamento recante norme relative al rilascio delle informazioni antimafia a seguito degli accessi e accertamenti nei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici" ha definito i profili di tale opzione operativa che, tuttavia, nel silenzio della legge e con l'affermarsi del richiamato orientamento giurisprudenziale, 'arretra' notevolmente la soglia di rilevanza dei fatti e dei comportamenti a rischio, ponendo dubbi di legittimità e di ragionevolezza.

Infatti, sul punto, la sentenza richiamata conferma che "I termini della discrezionalità attribuita all'Amministrazione in ordine al rilascio di informative antimafia sono stati precisati da orientamento, invero pacifico, di questa Sezione, del quale è espressione, ad esempio, la decisione 14 aprile 2009, n. 2276, con la quale è stato affermato che l'informativa antimafia, emessa ai sensi dell'art. 10, comma 7, lett. c) d.P.R. 252/1998, prescinde completamente da ogni provvedimento penale a carico degli appartenenti all'impresa (sia pure di carattere preventivo o anche assolutorio), e si giustifica considerando il pericolo dell'infiltrazione mafiosa, che non deve essere immaginifico né immaginario, ma neppure provato, purché sia fondato su elementi presuntivi e indiziari, la cui valutazione è rimessa alla lata discrezionalità del prefetto, sindacabile in sede di legittimità sotto il profilo della illogicità, incoerenza o inattendibilità.

Pur se non è accettabile, in presenza di elementi indiziari evanescenti, che venga enfatizzato il rischio di infiltrazione mafiosa al fine di emettere una informativa antimafia, non è altrettanto accettabile che lo stesso rischio venga sottovalutato perché, in sede penale, non sono stati accertati elementi sufficienti per affermare la responsabilità penale.

Pertanto, l'informativa antimafia non risponde a finalità di accertamento di responsabilità, ma ha carattere accentuatamente preventivo-cautelare, ..."

In sostanza, gli elementi descritti sono sufficienti a far emerge il rischio di infiltrazione mafiose e,

conseguentemente, a determinare la possibile risoluzione del contratto, anche in relazione alle sempre più frequenti clausole che, richiamando genericamente qualsiasi informativa antimafia ai sensi del Dpr 252/98, determinano automaticamente il predetto effetto solutorio. Nel caso di specie, colpisce non solo l'assenza di un formale accertamento sulla rilevanza penale dei fatti, ma anche il riferimento temporale. In particolare, con la sentenza in commento è stata ritenuta legittima un'informativa antimafia fondata su una un'intercettazione ambientale risalente ad otto anni prima e riguardante una conversazione fra due appartenenti alla criminalità organizzata.

In tale conservazione gli amministratori della società colpita dall'informativa erano stati indicati come soggetti che avevano pagato tangenti al gruppo criminale, in cambio di agevolazioni varie nell'acquisizione di commesse. Tali indizi dunque, valutati di estrema gravità, hanno evidenziato il rischio di infiltrazioni mafiose.

(Antonio Giacalone Avvocato, www.immobili24.ilsole24ore.com)



Appalti

■ TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez. II – 23 giugno 2011, n. 925

APPALTI – Errori professionali – Art. 38, c. 1, lett. f) d.lgs. n. 163/2006 – Interpretazione coerente con la normativa comunitaria – Rilevanza degli errori commessi nei confronti di stazioni appaltanti terze.

Gli errori professionali a cui fa riferimento l'art. 38 comma 1 lett. f) del Dlgs. 163/2006 non sono solo quelli commessi nei confronti della stazione appaltante che ha bandito la gara, ma anche quelli che hanno riguardato i rapporti con altre stazioni appaltanti; poiché il vigente Dlgs. 163/2006 si presenta infatti come fonte di recepimento della disciplina comunitaria sopravvenuta, e si propone di armonizzare la disciplina dei lavori pubblici con quella degli altri settori, l'art. 38 comma 1 lett. f) deve essere interpretato in modo coerente con le indicazioni desumibili dall'art. 45 par. 2 lett. d) della Dir. 31 marzo 2004 n. 2004/18/CE (v. CS Sez. V 15 marzo 2010 n. 1500);

■ TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez. II – 23 giugno 2011, n. 925

APPALTI – Errori professionali – Art. 38 d.lgs. n. 163/2006 – Annotazione nel casellario informatico – Determinazione AVCP n. 1/2008.

Benché solo alcune delle cause di esclusione dell'art. 38 del Dlgs. 163/2006 presuppongano espressamente l'annotazione nel casellario informatico (e tra queste non rientra l'errore professionale), appare condivisibile la posizione assunta dall'AVCP (v. determinazione n. 1 del 10 gennaio 2008), che ha esteso a tutte le cause di esclusione il medesimo regime di pubblicità. La correttezza di questa soluzione risiede nella necessità che la verifica del possesso dei requisiti (a cui è subordinata ex art. 11 comma 8 del Dlgs. 163/2006 l'aggiudicazione definitiva) sia effettuata da tutte le stazioni appaltanti sulla base delle medesime informazioni, a garanzia della par condicio tra gli operatori economici su scala nazionale. Le stazioni appaltanti sono quindi tenute a collaborare trasmettendo i dati in loro possesso all'AVCP e devono tenere conto delle risultanze del casellario informatico. L'AVCP a sua volta garantisce l'omogeneità delle informazioni pubblicate (a tale scopo rifiuta l'annotazione in caso di inesistenza dei presupposti di fatto o di inconferenza delle notizie comunicate dalle stazioni appaltanti)

■ TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez. II – 23 giugno 2011, n. 925

APPALTI – Errore professionale – Risoluzione per grave inadempimento – Notifica di un atto di citazione diretto ad ottenere l'annullamento della risoluzione – Esenzione dall'obbligo di dichiarazione – Inconfigurabilità.

La circostanza che al momento della dichiarazione il soggetto partecipante alla gara avesse

notificato un atto di citazione per ottenere l'annullamento della risoluzione per grave inadempimento non esime dall'obbligo della dichiarazione, in quanto l'art. 38 comma 1 lett. f) del Dlgs. 163/2006 non prevede che l'errore professionale rilevi solo quando sia stato definitivamente accertato in sede giudiziale, mentre una simile condizione è stabilita per altre cause di esclusione (v. CS Sez. V 21 gennaio 2011 n. 409). Pertanto, il soggetto economico che subisce la risoluzione, oltre a doversi difendere sul piano sostanziale, ha il distinto onere di impugnare l'annotazione della risoluzione nel casellario informatico (l'impugnazione può avvenire anche in connessione con la gara in cui la causa ostativa viene fatta valere, e quindi davanti al TAR territorialmente competente ex art. 120 comma 1 cpa). In mancanza di tempestiva impugnazione, e di un provvedimento cautelare sospensivo dell'annotazione, vi è l'obbligo di dichiarare la vicenda a cui l'annotazione si riferisce, e in caso di omissione scatta l'esclusione dalla gara. (Massime a cura della rivista www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR ABRUZZO, L'Aquila, Sez. I – 23 giugno 2011, n. 351**

APPALTI – Servizi pubblici locali – Art. 23 bis, c. 9 d.l. n. 112/2008 – Divieto di acquisizione della gestione di servizi ulteriori – Limiti.

L'art. 23bis, comma 9, d.l. 112/2008, come modificato dall'art. 15 d.l. 135/2009 (norma che preclude l'acquisizione della gestione di servizi ulteriori, con o senza gara, ai soggetti che gestiscono servizi pubblici locali ad essi affidati senza il rispetto dei principi dell'evidenza pubblica: cfr. Cons. St., sez. VI, 16 febbraio 2010, n. 850) non trova applicazione anche nelle gare che abbiano ad oggetto un appalto di un servizio, caratterizzato dal connotato bilaterale del rapporto e dall'assenza di benefici diretti in capo all'utenza. (Consiglio di Stato, sez. V, 1° aprile 2011, n. 1012) (Massima a cura della rivista www.AmbienteDiritto.it)



Edilizia e urbanistica

■ **TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez. I – 28 giugno 2011, n. 957**

DIRITTO URBANISTICO - Art. 26, c. 3 ter, l.r. Lombardia n. 23/1997 – Procedura semplificata – Opere di interesse pubblico – Nozione.

La norma dell'art. 26 comma 3 ter della l.r. Lombardia n. 23/97 consente, in aggiunta alle "opere pubbliche", di approvare con procedura semplificata cinque tipologie di opere, anche non previste nello strumento che si va a modificare: le "opere di interesse pubblico", quelle "di carattere sanitario", quelle di carattere " socio-sanitario", quelle di carattere "assistenziale" e quelle di carattere "sociale"; per aversi un'opera di interesse pubblico debbono concorrere requisiti sia oggettivi sia soggettivi: sotto il profilo oggettivo, l'opera deve rispondere all'interesse generale; sotto il profilo soggettivo, deve essere eseguita "da un ente istituzionalmente competente, ovvero da soggetti anche privati che non agiscano per scopo di lucro ovvero abbiano un legame istituzionale con l'azione dell'Amministrazione volta alla cura di interessi pubblici", requisiti tutti che non possono confondersi con una generica utilità per il pubblico. C.d.S. sez. IV 29 maggio 2009 n° 3359

DIRITTO URBANISTICO – Opera di interesse pubblico – Presupposto oggettivo e soggettivo.

Il carattere di interesse pubblico di una data opera va apprezzato in termini di compresenza di requisiti sia oggettivi, attinenti alle caratteristiche intrinseche della stessa, sia soggettivi, e quindi la sua promozione da parte di una ONLUS, o più genericamente da parte di un soggetto che non agisce a fini di lucro, di per sé sola è non decisiva. (Massime a cura della rivista www.AmbienteDiritto.it)

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 8/06/2011, Sentenza n. 22291

DIRITTO URBANISTICO - Utilizzazione dell'edificio prima del rilascio del certificato di collaudo - Responsabilità del direttore dei lavori – Sussistenza - Art. 75, D.P.R. n.380/01.

Il Direttore dei lavori, in quanto primo garante della sicurezza, è certamente tenuto all'osservanza delle prescrizioni imposte dall'art. 75 del D.P.R. n. 380/01 attraverso lo specifico obbligo di inibire l'utilizzazione dell'edificio prima del rilascio del certificato di collaudo.

DIRITTO URBANISTICO - Certificato di collaudo – Utilizzo dell'edificio in assenza - Costruttore, committente, proprietario e direttore dei lavori – Responsabilità - Reato di cui all'art. 75, D.P.R. n. 380/01 – Configurabilità.

Il reato di cui all'art. 75, D.P.R. n. 380/01 è configurabile - tra gli altri - anche a carico del costruttore, del committente o del proprietario (Cass. Sez. 3[^] 24.11.2010 n. 1802, Marrocco). Tale tesi giustifica anche - pur in assenza di una affermazione esplicita - l'estensione della responsabilità a soggetti quali il direttore dei lavori, non espressamente indicati nel testo normativo, in correlazione con la *ratio* incriminatrice della norma urbanistica la quale mira a salvaguardare la sicurezza pubblica in modo assoluto.

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

■ CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 19/04/2011, Sentenza n. 15605

DIRITTO URBANISTICO – DIRITTO AGRARIO - Lottizzazione abusiva - Qualifica di imprenditore agricolo o bracciante agricolo - Attività edificatoria fittiziamente connessa alla coltivazione ed allo sfruttamento produttivo del fondo – Reati di cui agli artt. 30 e 44 del D.P.R. 380\01.

La qualifica di imprenditore agricolo o bracciante agricolo non è da sola sufficiente per escludere la legittimità dell'intervento edilizio, poiché, ciò che effettivamente rileva è la esistenza di un effettiva relazione diretta tra edificio e conduzione del fondo, con la conseguenza che il possesso di tali qualifiche è indifferente allorquando un terreno agricolo venga frazionato e predisposto alla realizzazione di più edifici aventi destinazione residenziale snaturandone la originaria vocazione agricola in quanto l'attività edificatoria è solo fittiziamente connessa alla coltivazione ed allo sfruttamento produttivo del fondo.

DIRITTO URBANISTICO – Reato di lottizzazione abusiva - Esecuzione di opere autorizzate – Configurabilità – Presupposti - Bene giuridico protetto - Artt. 30 e 44 del D.P.R. 380\01.

In generale il reato di lottizzazione abusiva di cui all'articolo 30 del D.P.R. 380\01, si configura attraverso la trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio in violazione delle prescrizioni espresse dagli strumenti urbanistici e delle leggi anche mediante la esecuzione di opere autorizzate (Cass. Sez. III n. 26586, 26/06/2009). Inoltre, il bene giuridico protetto dall'articolo 30 del T.U.E., D.P.R. n. 380\01 è non solo quello dell'ordinata pianificazione urbanistica e del corretto uso del territorio, ma anche (e soprattutto) quello relativo all'effettivo controllo del territorio da parte del soggetto titolare della stessa funzione di pianificazione - cioè dal comune - al quale spetta di vigilare sul rispetto delle vigenti prescrizioni urbanistiche, con conseguente legittima repressione di qualsiasi intervento di tipo lottizzatorio, non previamente assentito (Cons. Stato Sez. IV n. 5849, 6/10/2003).

DIRITTO URBANISTICO – Reato di lottizzazione abusiva - Elemento soggettivo del reato - Condotte diverse e contributo causale alla commissione del fatto - Posizione dell'acquirente e del venditore – Onere del compratore - Buona fede ed estraneità illiceità del venditore - Onere della prova - Art 30 del D.P.R. n.380/01.

Nell'attività lottizzatoria possono concorrere diversi soggetti secondo i principi generali del diritto

penale e con condotte diverse, fornendo un contributo causale alla commissione del fatto e senza alcuna necessità di preventivo accordo (Cass. Sez. III n. 39078/09). Per quanto riguarda la posizione dell'acquirente si è osservato che nel reato di lottizzazione la sua condotta converge, evidentemente, con quella del venditore verso un unico scopo che è, quello di condizionare la riserva pubblica di programmazione territoriale con la conseguenza che la condotta dell'acquirente non deve neppure necessariamente concretarsi in una attività edificatoria, ben potendosi configurare il concorso anche mediante il semplice acquisto quando l'acquirente sia consapevole dell'abusività dell'intervento. L'acquirente del lotto frazionato, infatti, non può considerarsi, in quanto tale, terzo estraneo, anche se non gli è ovviamente preclusa la possibilità di dimostrare la sua buona fede e l'estraneità all'illiceità del venditore (Cass. Sez. III n. 17865, 29/04/2009). Con riferimento ai rapporti tra venditore ed acquirente, la condotta di quest'ultimo non configura "...un evento imprevisto ed imprevedibile per il venditore (perché anzi contribuisce alla concreta attuazione del disegno criminoso di questi) ne' si tratta di una condotta che sarebbe stata possibile senza l'azione del venditore medesimo; attraverso l'acquisto consapevole di un lotto frazionato si manifesta altresì la volontà dell'acquirente di cooperare nel reato: non è necessario un previo concerto o un'azione concordata, essendo sufficiente, al contrario una semplice adesione di volontà quale assenso al disegno criminoso da altri concepito e ben ravvisabile in concreto" (Cass. Sez. III n. 10061, 30/9/1995, Conf. Cass. Sez. III n. 17865\09 e Sez. III n. 48924, 21/12/2009). E' dunque onere del compratore di acquisire ogni prudente informazione circa la legittimità dell'acquisto ed, in mancanza di tale doverosa attenzione, egli si pone colposamente in una situazione di inconsapevolezza che fornisce comunque un determinante contributo causale all'attività illecita del venditore (Cass. Sez. III n. 37472, 2/10/2008). Ad analoghe conclusioni si è giunti con riferimento alla figura del subacquirente, escludendo che la condotta da questi posta in essere possa considerarsi di per sé legittima sulla base della sola qualità dell'agente e ciò in quanto l'utilizzazione delle modalità dell'acquisto successivo ben potrebbe costituire un sistema elusivo, surrettiziamente finalizzato a vanificare le disposizioni legislative in materia di lottizzazione negoziale ed essendo inoltre possibile l'adesione del correo in qualsiasi fase, a condizione che l'attività lottizzatoria stessa sia ancora in corso (Cass. Sez. III n. 12849, 14/12/2000; Cass. Sez. III n.38908, 24/11/2006).

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

Energia

■ TAR PUGLIA, Lecce, Sez. I – 29 giugno 2011, n. 1216

DIRITTO DELL'ENERGIA – Impianti di energie rinnovabili – Individuazione di aree idonee e criteri di corretto inserimento nel paesaggio – Competenza – Conferenza unificata.

Le competenze in tema di individuazione di aree idonee e di elaborazione di criteri di corretto inserimento degli impianti di energie rinnovabili nel paesaggio appartengono unicamente alla Conferenza Unificata in via generale (mediante linee guida c.d. statali) ed alle Regioni in via meramente attuativa; non anche a province e comuni, i quali potranno tutt'al più provvedere, ai sensi dell'art. 117, sesto comma, Cost., alla disciplina degli aspetti più propriamente organizzativi e procedurali, nel rispetto ovviamente di quanto già stabilito in proposito dalle linee guida statali e regionali, non anche gli aspetti sostanziali (cfr. TAR Lecce, sez. I, 26.01. 2011, n. 140). (Massima a cura della rivista www.AmbienteDiritto.it)

■ TAR UMBRIA, Sez. I – 23 giugno 2011, n. 182

DIRITTO DELL'ENERGIA – Localizzazione di impianti eolici – Regioni – Imposizione di limitazioni anteriormente all'emanazione delle linee guida nazionali – Illegittimità.

Ai sensi dell'art. 12, del d.lgs. n. 387 del 2003, le Regioni non possono imporre limitazioni, anche

solo modali o quantitative, alla localizzazione degli impianti eolici se prima non sono state approvate in conferenza unificata le linee guida volte ad assicurare un corretto inserimento degli impianti nel paesaggio - adottate, con d.m. 10 settembre 2010 - (cfr. Corte cost., 26 marzo 2010, n. 119; 1 aprile 2010, n. 124; 26 novembre 2010, n. 344; 3 marzo 2011, n. 67). Tale criterio vale sia ove l'imposizione di criteri limitativi sia stata effettuata tramite legge regionale, sia, a maggiore ragione, ove sia stata effettuata con atti amministrativi generali. Le linee guida sopravvenute in corso di giudizio non possano assumere rilievo come parametro di legittimità della delibera di G.R. dell'Umbria n. 985 del 2009, con cui è stato reso obbligatorio un monitoraggio faunistico ante operam della durata di almeno dodici mesi delle aree interessate (Massima a cura della rivista www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR BASILICATA, sez. I – 22 giugno 2011, n. 374**

DIRITTO DELL'ENERGIA – Impianti eolici - L.r. Basilicata n. 9/2007 – Adozione della disciplina procedimentale per il rilascio dell'autorizzazione unica – Legittimo esercizio della potestà legislativa regionale.

Le misure per l'attuazione della direttiva 2001/77/CE sono state adottate con il d.lgs. n.387/2003, il quale detta i principi fondamentali nella materia della produzione di energia prodotta da fonti rinnovabili, la cui disciplina è demandata al legislatore regionale; con la legge regionale della Basilicata n. 9 del 2007 è stata legittimamente esercitata la potestà legislativa regionale, essendo stata adottata la puntuale disciplina procedimentale per il rilascio dell'autorizzazione unica degli impianti eolici.

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



Inquinamento elettromagnetico

■ **TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez. II – 13 giugno 2011, n. 899**

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Determinazione della potenza di un impianto – Somma della potenza degli impianti installati sul medesimo traliccio – Illegittimità.

Ai fini della determinazione della potenza di un impianto di tele radio comunicazioni si deve considerare solo quella del singolo impianto e non anche quella degli altri impianti eventualmente esistenti sul medesimo traliccio (cfr la sentenza TAR Milano, 10 aprile 2002, n. 3713, con cui si è esclusa la sommatoria delle potenze di due stazioni presenti sul medesimo traliccio).

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO – Installazione di stazioni radio base - Potestà regolamentare comunale – Limiti.

E' illegittimo un regolamento comunale che stabilisce in quali zone del territorio possono essere installati gli impianti radio base di telefonia cellulare e quali distanze devono avere dalle abitazioni o dalle aree sensibili . I comuni possono solo regolamentare le installazioni delle stazioni radio base sotto il profilo urbanistico e territoriale, non potendo neppure regolamentare l'individuazione dei siti idonei all'installazione. I comuni possono esercitare in materia una potestà regolamentare del tutto sussidiaria, che concerne esclusivamente i profili urbanistici e territoriali e l'eventuale indicazione di ulteriori, particolari accorgimenti edilizi che possano utilmente concorrere alla minimizzazione dell'esposizione (così T.A.R. Sicilia Catania, sez. III, 29 gennaio 2002, n. 140, successivamente ripresa da T.A.R. Calabria Catanzaro, sez. II, 05 dicembre 2006, n. 1573).

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



Rifiuti e bonifiche

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. V – 30 giugno 2011, n. 3921****RIFIUTI – Situazioni di emergenza dichiarate ex art. 5, c. 1, l. n. 225/1992 – Competenza funzionale del TAR Lazio – Art. 3, c. 2bis d.l. n. 245/2005 – Norma eccezionale – Interpretazione restrittiva – Limiti applicativi.**

L'art. 3, comma 2-bis, d.l. n. 245/2005 (e, oggi, con portata più ampia, l'art. 133, lett. p), del CPA), attribuiva al Tar Lazio-Roma, la competenza inderogabile, in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, l. n. 225/1992, sulle ordinanze adottate e sui consequenziali provvedimenti commissariali. Tuttavia, tale norma, introducendo una deroga all'ordinario riparto di competenza territoriale, è norma eccezionale da interpretare restrittivamente. La competenza del Tar Lazio-Roma sussiste pertanto solo con riguardo alle ordinanze emergenziali e ai provvedimenti commissariali strettamente consequenziali, non anche con riguardo ai provvedimenti amministrativi che, sia pure esplicantesi in una situazione emergenziale, costituiscono esercizio di una ordinaria attività gestionale (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 24 novembre 2009, n. 7388).

RIFIUTI – ATO – Distinta e autonoma soggettività rispetto ai Comuni – Legittimazione all'impugnazione di atti adottati dall'Autorità d'Ambito.

L'ATO costituisce una formula organizzatoria ad hoc e, come tale, dotata di distinta ed autonoma soggettività: poiché, tuttavia, l'organizzazione del servizio rimane affidata agli enti locali, è evidente che essi sono tuttora titolari delle attribuzioni istituzionali in materia, come pure, in qualità di enti esponenziali, degli interessi facenti capo alle rispettive collettività (in tal senso, anzi, opera ormai il principio di sussidiarietà verticale introdotto dalla riforma del Titolo V della parte II della Costituzione). Non può conseguentemente negarsi ai Comuni la legittimazione ad impugnare atti, adottati dall'Autorità d'Ambito, dei quali assumano l'attitudine a ledere posizioni soggettive di propria pertinenza, relative alle funzioni istituzionalmente individuate dalla legge in materia di servizi rientranti in quelli di competenza dell'ATO e che riguardano, in definitiva, la collettività di cui essi sono enti esponenziali.

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

■ **TAR VENETO, Sez. III – 14 giugno 2011, n. 999****RIFIUTI – Ordinanza ex art. 192 d.lgs. n. 152/2006 – Qualità di rifiuto – Art. 183 lett. a) T.U.A. – Pubblica amministrazione – Onere della prova.**

In tema di ordinanza di rimozione e avvio al recupero o allo smaltimento di rifiuti abbandonati, spetta alla P. A. , trattandosi di prova relativa all'esistenza dei presupposti per la legittima emanazione dell'ordinanza medesima, comprovare la qualifica di rifiuti, dimostrando che il detentore si sia disfatto, abbia avuto l'intenzione di disfarsi o l'obbligo di disfarsi del materiale; grava cioè sulla P. A. l'onere di provare la sussistenza dei presupposti al fine di verificare se si ricada nel campo di applicazione del combinato disposto degli articoli 183/a) e 192 t. u. 152/06). (Massima a cura della rivista www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR VENETO, Sez. III – 14 giugno 2011, n. 998****RIFIUTI – Provincia – Invito a presentare un piano di allontanamento – Invasione della competenza comunale in materia di rimozione – Esclusione – Art. 20, c. 1 d.lgs. n. 22/1997.**

L'invito a presentare un piano di allontanamento dei rifiuti, adottato dalla provincia nell'esercizio del suo potere di verifica e controllo sull'attività di gestione dei rifiuti ex articolo 20 comma 1° del

decreto legislativo n. 22 del 1997 e ex articolo 6 comma 1° lettera I. della legge regionale veneta n. 3 del 2000, non si sostanzia in un' intimazione di asportare il materiale né di ripristinare lo stato dei luoghi e pertanto non invade competenza comunale in materia di rimozione dei rifiuti. Tale atto assume al contempo la valenza di comunicazione di avvio del procedimento.
(Massima a cura della rivista www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR LOMBARDIA, Brescia, Sez. I – 9 giugno 2011, n. 867**

RIFIUTI – Ordinanza ex art. 192 d.lgs. n. 152/2006 – Competenza – Sindaco.

La norma dell'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006 prevale sull'art. 107 TUEL sia in ragione del criterio della specialità, sia in ragione del criterio cronologico (C.d.S. sez. V 25 agosto 2008 n°4061 e TAR Veneto sez. III, 20 ottobre 2009 , n. 2623, nonché la coeva TAR Calabria Catanzaro sez. I 20 ottobre 2009 n°1118): la competenza all'emanazione dell'ordinanza appartiene pertanto al Sindaco.

RIFIUTI – Art. 192 d.lgs. n. 152/2006 – Ordine di smaltimento dei rifiuti – Proprietario del fondo – Imputabilità a titolo di dolo o colpa.

L'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006 pone l'onere di smaltimento di rifiuti abbandonati su un qualunque fondo a carico del proprietario dello stesso soltanto qualora la violazione sia a lui imputabile "a titolo di dolo o colpa". La lettera della legge è di per sé chiara, ed è stata ribadita anche in giurisprudenza, per tutte nella recente C.d.S. sez. V 25 giugno 2010 n°4073, la quale ricorda come il principio fosse già contenuto nei previgenti art. 9 del D.P.R. 10 settembre 1982 n°915 e art. 14 del D.P.R. 5 febbraio 1997 n°22. E' quindi evidentemente illegittimo l'ordine di smaltimento rivolto ad un soggetto cui l'abbandono dei rifiuti non è imputabile.
(Massime a cura della rivista www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 12/05/2011 (Ud. 12/01/2011) Sentenza n. 18815**

RIFIUTI – Risarcimento in forma specifica - Obbligo di ripristino ex art. 2058 c.c..

In tema di rifiuti, il ripristino non è configurabile quale sanzione accessoria a quella penale, ma è, nella sostanza, un risarcimento in forma specifica che discende *ex lege* dalla condanna, con il limite previsto dalla legge ("ove sia possibile") ed è anche diverso, quindi, dall'obbligo di ripristino disciplinato ex art. 2058 c.c..

RIFIUTI – DANNO AMBIENTALE - Condanna al ripristino e tutela risarcitoria – Differenza - Giurisprudenza civile e penale.

In tema di danno ambientale, il giudice, ove non sia possibile una precisa quantificazione del danno, ne determina l'ammontare in via equitativa, tenendo comunque conto della gravità della colpa individuale, del costo necessario per il ripristino, e del profitto conseguito dal trasgressore in conseguenza del suo comportamento lesivo dei beni ambientali (comma 6), e inoltre "dispone, ove sia possibile, il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile" (comma 8). Tale sistema rende possibile "un risarcimento in forma specifica (ripristino dello stato dei luoghi) che non esaurisce l'ammontare del danno (Cass. Sez. 3, n. 11870 del 12/3/2004, Giora ed altri). Infatti il danno può essere risarcito per equivalente considerando in via equitativa più parametri: non soltanto il costo monetario del ripristino, ma anche il profitto conseguito dal contravventore e la gravità della sua colpa. In altri termini, la tutela risarcitoria è più ampia e non è alternativa alla tutela riparatoria (ripristino), poiché quest'ultima non è (può non essere) pienamente soddisfattiva del danno arrecato ai soggetti portatori del diritto fondamentale all'integrità dell'ambiente." (Così anche nella giurisprudenza civilistica, è stato stabilito che il risarcimento del danno informa specifica non esaurisce in sé, di regola, tutte le possibili conseguenze dannose del fatto lesivo - ed in particolare quelle prodotesi prima che la riduzione in pristino sia materialmente eseguita ovvero

quelle diverse residue nonostante tale riduzione in pristino (Cass. Civ., Sez. 2, n. 3802 del 11 aprile 1991, Scrocca c. Scrocca). Anche la giurisprudenza penalistica ha confermato tale principio chiarendo che in tema di smaltimento di rifiuti, l'ordine di ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile, a norma dell'art. 18, c.8, l. 8 luglio 1986, n. 349, discende dalla legge ed è perfettamente compatibile con la condanna al risarcimento del danno ambientale e a quello dei danni subiti dalla parte civile in quanto si tratta di misure diverse, predisposte a tutela di beni diversi, che possono essere congiuntamente applicate a carico di una stessa persona (Cass. Sez. 3, n. 7567 del 27/6/1992, Abortivi). Pertanto, è errato il fatto che la condanna al risarcimento dei danni debba porsi in "alternatività" con la condanna al ripristino.

RIFIUTI – DANNO AMBIENTALE - Gestione dei rifiuti - Danno sostanziale - Ente locale comunale – Costituzione parte civile e risarcimento - Art. 18 L. n. 349/1986 - Art. 2043 c.c - Art. 311, c.1, D.Lgs. n. 152/2006.

Nell'ambito della gestione dei rifiuti sulla base dell'art. 18 della legge n. 349 del 1986, è ipotizzabile anche per l'ente locale comunale un danno sostanziale che lo renda portatore dell'interesse a costituirsi parte civile, atteso che il danno ai terreni privati va tenuto distinto dal danno al territorio ed all'ambiente (Cass. Sez.3, n. 29214 dell'11/7/2003, P.G. in proc. Marino). Anche l'ente pubblico territoriale che, per effetto della condotta illecita, abbia subito un danno patrimoniale risarcibile è quindi legittimato a costituirsi parte civile ex art. 2043 c.c., essendo tale legittimazione non incompatibile con quella che, ai sensi dell'art. 311, c.1, D.Lgs. n. 152 del 2006, spetta al Ministro per l'ambiente (Cass. Sez. 3, n. 755 dell'11/1/2010, Ciaroni).

RIFIUTI – DANNO AMBIENTALE - Condanna alla bonifica ed al ripristino - Responsabilità solidale - Art. 18 c. 7 L. n. 349/1986 - Art. 2055 cod. civ..

La norma contenuta nel comma 7 dell'art. 18 della legge 349 del 1986, secondo la quale nei casi di concorso nello stesso evento di danno ciascuno risponde nei limiti della propria responsabilità individuale, disciplina esclusivamente i rapporti interni di regresso tra i condebitori, ponendosi come deroga al principio generale della responsabilità solidale di cui all'art. 2055 cod. civ., senza nessuna trasformazione dell'obbligazione solidale prevista per le obbligazioni risarcitorie da delitto e da fatto illecito, in obbligazione parziaria (Cfr. Sez. 3, n. 11870 del 12/3/2004, Giora ed altri). Di conseguenza legittimamente, in capo ai ricorrenti ed in solido tra loro, deve essere riconosciuto l'obbligo di ripristino dello stato dei luoghi anteriore all'illecito.

DIRITTO PROCESSUALE PENALE - Condanna in primo grado – Intervenuta prescrizione del reato – Interessi civili - Poteri giudice di appello - Art. 129, c.2. c.p.p..

Il giudice di appello, nel dichiarare estinto per prescrizione il reato per il quale in primo grado è intervenuta condanna, è tenuto a decidere sull'impugnazione agli effetti delle disposizioni dei capi della sentenza che concernono gli interessi civili ed a tal fine "i motivi di impugnazione proposti dall'imputato devono essere esaminati compiutamente, non potendosi trovare conferma della condanna, anche solo generica, al risarcimento del danno dalla mancanza di prova della innocenza degli imputati secondo quanto previsto dall'art. 129, c.2. c.p.p. (Cass. Sez. 6, n. 3284 del 26/1/2010, Mosca).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE, Sez. III, 1/06/2011 (Cc. 27/04/2011) Sentenza n. 21859**

RIFIUTI - Cantieri edili di demolizione - Impianti mobili di macinatura, vagliatura e deferrizzazione dei materiali inerti – Autorizzazione – Necessità - Art. 256, c. 1 - lett. a), del D.Lgs. n. 152/2006.

Gli impianti mobili adibiti alla macinatura, vagliatura e deferrizzazione dei materiali inerti prodotti da cantieri edili di demolizione, sono assoggettati al procedimento autorizzatorio in quanto, non possono essere considerati impianti che effettuano una semplice riduzione volumetrica e

separazione di eventuali frazioni estranee, essendo essi impiegati per effettuare un'operazione "di trattamento" il cui principale risultato è quello di permettere ai residui ferrosi "di svolgere un ruolo utile" (in linea anche con la nozione di "recupero" posta dal D.Lgs. 3.12.2010, n. 205, ove viene espressamente previsto che l'elenco delle operazioni di cui all'allegato C del D. L.vo n. 152/2006 non è per nulla esaustivo).

RIFIUTI – Impianti mobili di smaltimento e di recupero dei rifiuti - Autorizzazione – Necessità - Procedura semplificata – Violazione - Art. 256, c.1 - lett. a), D.Lgs. n. 152/2006 – Configurabilità - Attività esclusa alla procedura - Art. 208, c. 15, D. L.vo n. 152/2006.

In tema di rifiuti, l'art. 208, comma 15, del D.Lgs. n. 152/2006 prevede e disciplina una procedura semplificata per l'autorizzazione degli impianti mobili di smaltimento e di recupero dei rifiuti, disponendo che i soggetti interessati devono presentare domanda alla Regione (ove hanno la sede legale o quella di rappresentanza) per ottenere l'autorizzazione definitiva all'uso dell'impianto. Per lo svolgimento, poi, delle singole "campagne di attività" sul territorio nazionale, i soggetti che hanno ottenuto detta autorizzazione, almeno 60 giorni prima dell'installazione dell'impianto, devono comunicare alla Regione nel cui territorio si trova il sito prescelto, le "specifiche dettagliate" relative alla campagna di attività e la Regione può adottare prescrizioni integrative oppure può vietare l'attività con provvedimento motivato qualora lo svolgimento della stessa nello specifico sito non sia compatibile con la tutela dell'ambiente o della salute pubblica. Sono esclusi dall'osservanza della procedura anzidetta gli impianti mobili che effettuano la disidratazione dei fanghi generati da impianti di depurazione e reimmettono l'acqua in testa al processo depurativo presso il quale operano, nonché gli impianti che effettuano esclusivamente riduzione volumetrica e separazione delle frazioni estranee. Sicché l'assenza della prescritta autorizzazione configura, conseguentemente, il *fumus* dell'ipotizzato reato di cui all'art. 256, comma 1 - lett. a), del D.Lgs. n. 152 del 2006.

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



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ **CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV – 22 giugno 2011, n. 3776**

SICUREZZA SUL LAVORO – Infortunio occorso a pubblico dipendente – Amministrazione – Responsabilità – Adozione di tutte le cautele necessarie ad impedire il danno - Vigilanza sull'attuazione effettiva delle misure protettive – Vigilanza sull'effettivo uso degli strumenti di protezione forniti al lavoratore – Mancanza di prova – Concorso di colpa del lavoratore – Limiti.

Deve affermarsi la responsabilità dell'amministrazione per l'infortunio occorso alla dipendente pubblica nello svolgimento delle mansioni assegnate e per le conseguenze permanenti che ne sono derivate, ove sia stata dall'interessata fornita la necessaria prova del fatto (infortunio) e della ragionevole esistenza del danno permanente che ne è derivato e del relativo nesso di causalità e, al contempo, non sia stata fornita dall'amministrazione alcuna prova o elemento di prova di aver fatto tutto il possibile per evitare il danno ovvero di aver adottato tutte le cautele necessarie per impedire il verificarsi del danno medesimo (ex multis, Cass. sez. lav., 20 maggio 2010, n. 12351) ovvero di aver vigilato sia per l'effettiva attuazione di tutte le necessarie misure protettive eventualmente adottate (Cass., sez. lav., 23 aprile 2009, n. 9689), sia per l'effettivo uso degli strumenti di cautela eventualmente forniti al lavoratore, non potendo in ogni caso il datore di lavoro essere esonerato da responsabilità in forza dell'eventuale concorso di colpa del lavoratore, salvo il caso in cui la condotta di quest'ultimo sia stata del tutto imprevedibile rispetto al procedimento lavorativo tipico ed alle direttive ricevute e rappresenti la causa esclusiva dell'evento (Cass., sez. lav., 17 febbraio 2009, n. 3786).

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

Approfondimenti



D.L. SVILUPPO - Le novità per gli appalti

Con il D.L. 70/2011 sono state introdotte alcune misure di semplificazione e di accelerazione delle procedure di affidamento dei contratti pubblici in modo da consentire, da un lato, una rapida cantierizzazione degli interventi infrastrutturali e, dall'altro, una riduzione dell'enorme mole di contenzioso esistente in materia. In particolare l'art. 4, oggetto del presente approfondimento, modifica in più parti la vigente normativa in materia di contratti pubblici relativamente a numerosi istituti.

Brunello De Rosa, Il Sole 24 Ore - Consulente Immobiliare, 15 giugno 2011, n. 885 - p.1042

Cause di esclusione

Viene modificato l'art. 38 del D.Lgs. 163/2006 prevedendosi che le cause di esclusione previste per i soggetti destinatari di una misura di prevenzione o che abbiano riportato condanne penali vengano estese anche al socio unico ovvero al socio di maggioranza in caso di società con meno di quattro soci.

L'art. 38 attualmente in vigore indicava esclusivamente l'amministratore con poteri di rappresentanza e il direttore tecnico. Viene ridotto da tre anni a un anno il periodo di cui le stazioni appaltanti devono tener conto al fine di determinare la cessazione dalle cariche sociali.

Lo scopo è quello di evitare che la cessazione dalle cariche di soggetti condannati consenta automaticamente la partecipazione alle gare. Un periodo di tre anni, come quello in precedenza previsto, generava però una mole di contenzioso che la nuova norma, con intento deflativo, intende contenere.

Non assumono più rilevanza, ai fini dell'esclusione dalle gare le condanne per le quali è intervenuta la riabilitazione, l'estinzione o la depenalizzazione del reato, o la revoca della sentenza.

Quanto alla specifica causa di esclusione derivante da violazioni in materia di intestazione fiduciaria, la nuova norma circoscrive a un anno l'efficacia interdittiva dell'infrazione prevista dall'art. 17 della legge 55 del 19.3.1990. In precedenza non vi era alcun limite temporale.

Quanto all'esclusione per violazioni in materia di tutela e sicurezza dei lavoratori, per fornire univoci elementi per la valutazione della gravità delle violazioni stesse, si chiarisce che si intendono gravi quelle individuate dall'art. 14, comma 1, del D.Lgs. 81/2008, nonché le cause ostative al rilascio del documento unico di regolarità contributiva.

In precedenza la previsione (di cui alla lett. e) dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006) era assai generica e non conteneva riferimento all'art. 14, comma 1, del D.Lgs. 81/2008. Allo stesso modo la causa di esclusione per violazioni definitivamente accertate rispetto agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse è stata limitata ai soli casi di gravità.

Riguardo, poi, alla causa di esclusione per falsa dichiarazione, vengono introdotte modifiche alla lett.

h) del comma 1 dell'art. 38 del Codice unitamente all'introduzione del nuovo comma 1-ter del medesimo articolo, sono volte al dichiarato fine di adeguare la disposizione al diritto dell'Unione Europea che esige che le false dichiarazioni, per comportare l'esclusione, siano imputabili a colpa grave o a dolo.

Conseguentemente l'accertamento del dolo o della colpa grave viene rimesso all'autorità di vigilanza che, solo in questi casi, ordina l'iscrizione nel casellario informatico, iscrizione che costituisce causa ostativa alla partecipazione alle gare e all'affidamento del subappalto per un successivo periodo della durata di un anno.

La modifica riferita alla lett. *m-bis*) del comma 1 dell'art. 38 del Codice sostituisce l'interdizione *sine die* alla partecipazione alle gare, in contrasto con il principio di ispirazione europea della proporzionalità della sanzione, con la disposizione che inserisce come causa ostativa alla partecipazione alle gare e all'affidamento in subappalto l'aver presentato, ai fini della qualificazione di società organismo di attestazione (SOA), falsa documentazione o falsa dichiarazione.

Viene introdotto, inoltre, un nuovo comma *9-quater* nell'art. 40 del Codice, prevedendo che, in caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini della qualificazione, le SOA segnalino il fatto all'autorità la quale, se ritiene che siano state rese con dolo o colpa grave, dispone l'iscrizione nel casellario informatico ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto ai sensi dell'art. 38, comma 1, lett. *m-bis*), nella nuova formulazione introdotta dal D.L. 70/2011.

Con la modifica riferita alla lett. *m-ter*) del comma 1 dell'art. 38 viene ridotto a un anno, rispetto ai tre anni previsti in precedenza, il periodo da considerare ai fini della mancata denuncia di estorsioni. Con ulteriore modifica al comma *1-bis* vengono chiarite le cause di esclusione intervenute successivamente all'affidamento al custode o all'amministratore prevedendo che esse avranno validità, limitatamente alle cause di esclusione, riferite al periodo precedente al predetto affidamento.

Viene, infine, modificato il comma 2 dell'art. 38 precisando aspetti relativi a specifiche cause di esclusione.

In particolare, la causa di esclusione per violazioni definitivamente accertate rispetto agli obblighi relativi al pagamento di imposte e di tasse è stata limitata ai soli casi di gravità, individuata rispetto a una soglia di importo per omessi pagamenti superiori a € 10.000 agganciata al limite previsto dall'art. *48-bis* del D.P.R. 602/1973.

Con riguardo all'esistenza di una situazione di collegamento tra imprese vengono indicati puntualmente, in termini applicativi, gli adempimenti del concorrente riguardo al contenuto delle dichiarazioni da presentare ai fini della verifica, da parte della stazione appaltante, dell'imputabilità o meno di più offerte a un unico centro decisionale. Al riguardo si rappresenta che la Corte di giustizia delle Comunità Europee (sent. del 19.5.2009 resa nella causa C-538/07) ha ritenuto incompatibile con il diritto dell'Unione Europea una normativa nazionale che vieti in assoluto la partecipazione alla medesima gara di appalto di imprese tra loro in situazione di collegamento, poiché ciò implica una presunzione di reciproca influenza nella formulazione delle offerte in gara che ostacola la libera concorrenza nel mercato dell'Unione.

Con il D.L. 135/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge 166/2009, è stato operato l'adeguamento delle norme del Codice alla sentenza della Corte di giustizia: in particolare è stata consentita la partecipazione alla medesima gara di appalto di imprese in situazione di controllo laddove ininfluenza in ordine alla formulazione delle offerte e non idoneo a determinare turbativa della gara. L'ulteriore intervento normativo introduce una formulazione della disposizione che assicura maggiore salvaguardia all'autonomia dell'offerta sul piano dell'imputabilità o meno di più offerte a un unico centro decisionale e riduce l'aggravio per i concorrenti eliminando l'obbligo di presentazione della documentazione giustificativa in caso di collegamento formale.

Relativamente alla qualificazione degli esecutori dei lavori pubblici, si precisa che le attestazioni rilasciate dalle SOA devono essere inserite nell'elenco ufficiale tenuto dall'organismo nazionale di accreditamento (Accredia) di cui all'art. 4 della legge 99/2009 (in conformità con quanto previsto dal reg. n. 765/2008). In tal modo si consente una maggiore trasparenza nel mercato permettendo ai soggetti che attestano la qualificazione degli esecutori di lavori pubblici di verificare efficacemente l'effettivo possesso del sistema di qualità da parte delle imprese. Analoga disposizione è introdotta all'art. 187, comma 1, lett. *a*), in relazione alla qualificazione dei contraenti generali.

Tipizzazione delle cause di esclusione

Il provvedimento in esame intende perseguire l'obiettivo di operare una tipizzazione tassativa delle cause di esclusione dalle gare e di ridurre il potere discrezionale della stazione appaltante. Viene, pertanto, inserito un nuovo comma nell'art. 46 del D.Lgs. 163/2006 limitando l'esclusione soltanto alle cause previste dal Codice dei contratti pubblici e dal relativo regolamento di esecuzione, oltre che nei casi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta o di non integrità del plico che faccia ritenere violato il principio di segretezza delle offerte.

I bandi di gara dovranno contenere l'indicazione tassativa delle predette cause e non potranno contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione. In tal modo si intende limitare le numerose esclusioni che avvengono sulla base di elementi formali e non sostanziali, con l'obiettivo di assicurare il rispetto del principio della concorrenza e di ridurre il contenzioso in materia di affidamento dei contratti pubblici.

Si prevede, inoltre, che i bandi di gara vengano predisposti dalle stazioni appaltanti sulla base di modelli tipo approvati dall'autorità di vigilanza, previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentite le categorie professionali interessate; eventuali deroghe rispetto ai contenuti del bando-tipo dovranno essere debitamente motivate dalle stazioni appaltanti nella delibera a contrarre.

Accertamento dei requisiti di partecipazione mediante collegamento telematico alla Banca dati nazionale

Viene disposto l'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici tenuta dall'autorità di vigilanza la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di moralità, economico-finanziari e tecnico-organizzativi per la partecipazione alle gare, in modo da procedere alla verifica del possesso dei suddetti requisiti direttamente presso la citata Banca dati, mediante collegamento telematico alla stessa Banca.

Inoltre, quale ulteriore misura di semplificazione e trasparenza, è inserito nell'art. 74 un nuovo comma, che prevede che le stazioni appaltanti richiedano di norma l'utilizzo di moduli standard, definiti dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sentita l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, per la dichiarazione sostitutiva dei requisiti di partecipazione di ordine generale e, per i contratti relativi a servizi e a forniture o per i contratti relativi a lavori di importo pari o inferiore a € 150.000, dei requisiti di partecipazione economico-finanziari e tecnico-organizzativi.

Procedure negoziate e affi damenti a trattativa privata fi no a € 1 milione

Vengono semplificate le procedure per l'affidamento dei contratti mediante procedura negoziata eliminando il limite di importo fi no a € 1 milione, previsto dagli artt. 56 e 57 del Codice, per affidare i lavori mediante procedura negoziata nel caso di precedente procedura aperta o ristretta andata deserta. La modifica è in linea con il diritto dell'Unione Europea che consente in tale ipotesi l'affidamento mediante procedura negoziata senza limitazioni di importo. Per semplificare le procedure di affidamento dei contratti di importo di modesta entità, si aumenta da € 500.000 a € 1 milione la soglia entro la quale è consentito affidare i lavori con la procedura negoziata senza bando a cura del responsabile del procedimento (art. 122 del Codice). L'elevazione dell'importo è bilanciata, per garantire la massima concorrenzialità della procedura, con l'aumento del numero minimo dei soggetti che devono essere obbligatoriamente invitati (almeno 10 per i lavori di importo superiore a € 500.000, almeno 5 per i lavori di importo inferiore).

Conseguentemente all'elevazione del limite di importo a € 1 milione per la procedura negoziata senza bando, si incrementa da € 1 milione a € 1,5 milioni la soglia entro la quale è esperibile la procedura ristretta semplifi cata (art. 123 del Codice) prevista dalla vigente normativa.

Introduzione di un tetto di spesa per le "varianti"

Con riferimento alle varianti finalizzate al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità, attualmente consentite nei limiti delle somme stanziare per la realizzazione dell'opera stessa, sempreché non comportino modifiche sostanziali e siano motivate da obiettive esigenze derivanti

da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto, si limita la facoltà del soggetto aggiudicatore di approvare varianti entro il limite del 50% dei ribassi d'asta conseguiti. Analoghe misure sono introdotte con riguardo alle opere di interesse strategico nazionale, prevedendo che le varianti disposte dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) devono essere contenute nel limite del 50% dei ribassi d'asta conseguiti, devono essere strettamente correlate alla funzionalità dell'opera e non possono comportare incrementi di costo rispetto al progetto preliminare.

Introduzione di un tetto alle opere compensative e alle variazioni del prezzo dei singoli materiali di costruzione

L'art. 133 del Codice prevede, attualmente, che se per cause eccezionali aumenta o diminuisce significativamente (oltre il 10%) il prezzo dei materiali di costruzione, l'appaltatore ha diritto alla compensazione in aumento o diminuzione per la quota che eccede il 10% del prezzo di riferimento: ciò crea un margine troppo ampio per discostare la previsione di spesa come da esito di gara rispetto all'onere finale. Viene ora ridotta la possibilità di ricorrere all'istituto della compensazione limitandola alla metà della percentuale eccedente il 10% del prezzo di riferimento. Attualmente le compensazioni sono ammesse per l'intera percentuale eccedente il 10%.

Obbligo di scorrimento della graduatoria in caso di risoluzione del contratti

La disposizione modifica l'art. 140 del Codice che attualmente limita la possibilità di scorrimento alla risoluzione del contratto per grave inadempimento dell'esecutore e a una espressa previsione del bando di gara. Con la modifica l'ipotesi dello scorrimento viene esteso a tutte le ipotesi di risoluzione previste dal Codice. Il completamento dell'opera verrà quindi affidato al secondo classificato.

Finanza di progetto e "leasing in costruendo"

Viene modificato il comma 9 dell'art. 153 del Codice reintroducendosi la possibilità di asseverazione dei piani economico-finanziari in project financing oltre che da parte degli istituti bancari, anche da parte delle società di revisione e degli intermediari finanziari. La modifica dei commi 19 e 20 ha la dichiarata finalità di incentivare maggiormente l'intervento di capitale privato nella realizzazione di opere pubbliche, attraverso l'introduzione di una procedura caratterizzata da snellezza e celerità. In particolare, si consente il ricorso alla finanza di progetto anche per le opere non presenti nella programmazione triennale delle pubbliche amministrazioni. Il privato può, pertanto, proporre all'amministrazione la realizzazione di un'opera pubblica attivando per tale via la procedura di approvazione del progetto e di affidamento della concessione di costruzione e gestione. Viene introdotta, inoltre, la possibilità che l'opera proposta dal privato venga realizzata mediante la procedura del "leasing in costruendo". In tal modo, la stazione appaltante non dovrà pagare l'intero importo dell'opera da realizzare ma sarà tenuta a pagare soltanto un canone di locazione finanziaria alla società di leasing che, invece, previa dimostrazione della sussistenza dei mezzi economici per eseguire l'appalto, finanzia il progetto pagando al privato il corrispettivo per la realizzazione dell'opera.

Infrastrutture di interesse strategico

La modifica all'art. 165, comma 2, è volta a coordinare la terminologia usata nella disposizione con la vigente formulazione dell'art. 175, comma 1. Le modifiche all'art. 165, comma 3, sono volte a limitare il fenomeno dell'aumento dei costi di realizzazione delle infrastrutture di interesse strategico a causa delle opere compensative, mediante una riduzione del limite di spesa per tali opere dal 5% al 2% dell'intero costo dell'opera. Si prevede, inoltre, l'ammissibilità delle sole opere compensative strettamente correlate alla funzionalità dell'opera principale. Le novelle all'art. 165 e le modifiche agli artt. 166, 167, 168 e 170 mirano a semplificare l'*iter* di approvazione dei progetti per la realizzazione delle grandi opere. In particolare: 1. vengono ridotti i termini procedurali della conferenza di servizi relativamente alle comunicazioni delle eventuali proposte motivate di prescrizioni o varianti da parte dei soggetti partecipanti, alle segnalazioni di eventuali omissioni e

alla conclusione del procedimento, che deve avvenire entro 60 giorni (contro i 90 giorni attualmente previsti); 2. viene introdotto, inoltre, un termine di 90 giorni entro il quale l'appaltatore deve pubblicare il bando di gara, pena la revoca del finanziamento a carico dello Stato (artt. 165, comma 5-*bis*, e 166, comma 5-*bis*); 3. viene aumentato da cinque a sette anni il termine di durata del vincolo preordinato all'esproprio e della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera. Tale ultima misura è necessaria a causa della complessità del procedimento di approvazione del progetto, al fine di consentire la conclusione dei procedimenti già avviati (artt. 165, comma 7-*bis*, e 166, comma 4-*bis*).

Accordo bonario

Vengono introdotte modifiche all'art. 240 del Codice dei contratti pubblici. Esse riguardano la disciplina vigente in materia di accordo bonario. In particolare, vengono stabiliti alcuni termini per conferire tempi certi e celerità al procedimento e viene introdotto un limite massimo per i compensi della commissione, fissato nell'importo di € 65.000, in linea con la recente disciplina in materia di arbitrato.

Riserve

Vengono introdotte modifiche all'art. 240-*bis* che riguardano la disciplina delle riserve e sono finalizzate a ridurre il contenzioso con l'appaltatore in fase di esecuzione del contratto.

In particolare, si introduce un limite massimo oltre il quale non è possibile per l'appaltatore iscriverne riserve. Tale limite è fissato nel 20% del valore complessivo dell'appalto. Eventuali imprevisti occorsi nell'esecuzione dell'appalto, per la quota superiore alla predetta soglia, rientrano nel rischio di impresa assunto in sede di gara. Si introduce, inoltre, il divieto di iscriverne riserve per gli aspetti progettuali oggetto di verifica da parte della stazione appaltante.

Lite temeraria

Viene introdotto l'art. 246-*bis* al dichiarato fine deflativo del contenzioso amministrativo.

Nei giudizi concernenti le procedure di appalto, ferma restando la disciplina sulle spese di giudizio di cui all'art. 26 del Codice del processo amministrativo, di cui al D.Lgs. 104/2010, si impone alla parte soccombente - qualora la decisione sia fondata su ragioni manifeste od orientamenti giurisprudenziali consolidati - il pagamento di una sanzione pecuniaria in misura non inferiore al doppio e non superiore al triplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio. L'impiego del gettito derivante dall'applicazione di tali sanzioni è regolato dall'art. 15 del regolamento di attuazione di cui all'allegato 2 del Codice del processo amministrativo (il gettito viene versato al bilancio dello Stato, per essere riassegnato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per le spese di cui all'art. 1, comma 309, della legge 311 del 30.12.2004 e successive modificazioni).

Dimostrazione dei requisiti e offerte anomale

Al fine di ridurre i tempi delle procedure di affidamento, viene consentita, inoltre, per un periodo transitorio (fino al 31.12.2013), l'esclusione automatica delle offerte anomale senza contraddittorio con il concorrente. Ciò si rende necessario poiché la valutazione dell'anomalia si è rivelata di difficile applicazione concreta, con allungamento dei tempi procedurali, considerato che le amministrazioni, soprattutto se di piccole dimensioni, possono non essere sufficientemente strutturate per l'espletamento di tale valutazione. Viene fissato, infine, al 31.12.2011 il termine entro il quale deve essere conclusa la verifica straordinaria dei certificati di esecuzione dei lavori e delle fatture utilizzate ai fini del rilascio dell'attestazione di qualificazione SOA per il periodo dall'1.3.2000 alla data di entrata in vigore del Codice (1.7.2006), in quanto la verifica ha presentato notevoli difficoltà operative che non hanno consentito a oggi di portare a conclusione le operazioni di verifica.

Istituzione nelle Prefetture di un elenco di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio di inquinamento mafioso

Viene istituito presso ogni Prefettura - ufficio territoriale del Governo un elenco delle imprese che non hanno legami con la criminalità organizzata, al fine di consentire un più efficace controllo sul sistema dei subappalti, estendendo così alle imprese subappaltatrici i controlli antimafia espletati in via principale nei confronti dell'impresa aggiudicataria. L'elenco viene periodicamente aggiornato dal prefetto con modalità che saranno definite con apposito regolamento. L'iscrizione nell'elenco costituisce requisito di ordine generale per l'affidamento dei subappalti. Viene modificato il Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al D.Lgs. 42/2004, aumentando la soglia di età di esecuzione oltre la quale i beni immobili appartenenti alle amministrazioni pubbliche o alle persone giuridiche private senza scopo di lucro - sotto questo profilo alle prime assimilate - si presumono forniti di interesse culturale e perciò ricadono, in via interinale e salvo verifica dell'effettiva sussistenza dell'interesse, nel vincolo storico-artistico. Uno degli obiettivi principali della modifica normativa è quello di facilitare il percorso del federalismo demaniale, poiché si sottrae al meccanismo dell'art. 5, comma 5, del D.Lgs. 85/2010 (necessità di un apposito accordo di valorizzazione con il Ministero per i beni e le attività culturali) una nutrita quantità di immobili statali o di enti pubblici non economici realizzati, subito dopo l'ultima guerra, quasi sempre del tutto privi di effettivo interesse culturale. Il termine finora previsto dall'art. 10, comma 5 (e dall'art. 12, comma 1, ai fini della verifica dell'interesse), di 50 anni, ha fatto sì che ricadesse nel vincolo l'edilizia residenziale pubblica edificata nel secondo dopoguerra, imponendo la verifica dell'interesse culturale nei confronti di molti edifici, spesso seriali, che non presentano alcun pregio. Con il nuovo termine, di 70 anni, l'ambito del vincolo viene *ab origine* a essere limitato all'edilizia anteguerra. Viene semplificato il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica trasformando il parere obbligatorio del soprintendente in parere non vincolante nei casi in cui i comuni abbiano recepito nei loro strumenti urbanistici le prescrizioni del piano paesaggistico regionale e il Ministero per i beni e le attività culturali abbia valutato positivamente tale adeguamento. Si introduce, inoltre, il meccanismo del silenzio-assenso qualora tale parere non sia reso entro 90 giorni dalla ricezione degli atti di positiva verifica e di prescrizione d'uso emessi dalla regione e dal Ministero per i beni e le attività culturali.

MODIFICHE	SINTESI DELLE MODIFICHE
Estensione del campo di applicazione della finanza di progetto, anche con riferimento al cosiddetto "leasing in costruendo" (art. 153, D.Lgs. 163/2006)	Non si applica alle procedure già avviate alla data di entrata in vigore del D.L. 70/2011 per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 153, commi 19 e 20, nella formulazione precedente.
Limite alla possibilità di iscrivere "riserve" (art. 240-bis, D.Lgs. 163/2006)	Si applica ai contratti i cui bandi o avvisi con i quali si indice una gara sono pubblicati dopo l'entrata in vigore del D.L. 70/2011.
Introduzione di un tetto di spesa per le "varianti" (art. 132, D.Lgs. 163/2006)	Si applica ai progetti definitivi non ancora ricevuti dalle regioni.
Introduzione di un tetto di spesa per le opere cosiddette "compensative" (art. 133, D.Lgs. 163/2006)	Si applica alle procedure i cui bandi e avvisi vengono pubblicati dopo la data di entrata in vigore del D.L. 70/2011.
Contenimento della spesa per compensazione, in caso di variazione del prezzo dei singoli materiali di costruzione (art. 133, D.Lgs. 163/2006)	Si applica a partire dal D.M. di cui all'art. 133, comma 6, del D.Lgs. 163/2006, di rilevazione delle variazioni percentuali per l'anno 2011, da adottarsi entro il 31.3.2012 e ai lavori eseguiti e contabilizzati a decorrere dall'1.1.2011.

Riduzione della spesa per accordi bonari (<i>art. 240, D.Lgs. 163/2006</i>) Istituzione nelle Prefetture di un elenco di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio di inquinamento mafioso (<i>nuova disposizione</i>)	Si applica ai procedimenti di accordo bonario avviati dopo la data di entrata in vigore del D.L. 70/2011. Si applica dopo la data di entrata in vigore del D.L. 70/2011.
Disincentivo per le liti "temerarie" (<i>art. 246-bis, D.Lgs. 163/2006</i>)	Si applica ai ricorsi giurisdizionali notificati dopo la data di entrata in vigore del D.L. 70/2011.
Individuazione, accertamento e prova dei requisiti di partecipazione alle gare mediante collegamento telematico alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (<i>art. 74, D.Lgs. 163/2006</i>)	Si applica alle procedure i cui bandi e avvisi vengono pubblicati dopo la data di entrata in vigore del D.L. 70/2011.
Estensione del criterio di autocertificazione per la dimostrazione dei requisiti richiesti per l'esecuzione dei lavori pubblici (<i>artt. 122 e 123, D.Lgs. 163/2006</i>)	Si applica alle procedure i cui bandi e avvisi vengono pubblicati dopo la data di entrata in vigore del D.L. 70/2011.
Controlli essenzialmente "ex post" sul possesso dei requisiti di partecipazione alle gare da parte delle stazioni appaltanti (<i>art. 48, D.Lgs. 163/2006</i>)	Si applica alle procedure i cui bandi e avvisi vengono pubblicati dopo la data di entrata in vigore del D.L. 70/2011.
Tipizzazione delle cause di esclusione dalle gare, cause che possono essere solo quelle previste dal Codice dei contratti pubblici e dal relativo regolamento di esecuzione e attuazione, con irrilevanza delle clausole aggiuntive eventualmente previste dalle stazioni appaltanti nella documentazione di gara (<i>artt. 38 e 40, D.Lgs. 163/2006</i>)	Si applica alle procedure i cui bandi e avvisi vengono pubblicati dopo la data di entrata in vigore del D.L. 70/2011.
Obbligo di scorrimento della graduatoria, in caso di risoluzione del contratto (<i>art. 140, D.Lgs. 163/2006</i>)	Le disposizioni di cui al comma 2, lett. o), si applicano a partire dal decreto ministeriale di cui all'art. 133, comma 6, del D.Lgs. 163 del 12.4.2006, di rilevazione delle variazioni percentuali per l'anno 2011. Restano ferme la precedente disciplina per il calcolo delle variazioni percentuali riferite agli anni precedenti al 2011 e le rilevazioni effettuate con i precedenti decreti ministeriali ai sensi del predetto art. 133, comma 6, del D.Lgs. 163/2006.
Razionalizzazione e semplificazione del procedimento per la realizzazione di infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale ("Legge obiettivo") (<i>artt. 165, 166, 167, 168 e 170, D.Lgs. 163/2006</i>)	Si applicano ai progetti definitivi non ancora ricevuti dalle regioni e dalle altre P.A. e anche ai progetti definitivi già approvati dal CIPE alla data di entrata in vigore del D.L. 70/2011.

<p>Innalzamento dei limiti di importo per l'affidamento degli appalti di lavori mediante procedura negoziata (<i>artt. 56 e 57, DLgs. 163/2006</i>)</p>	<p>Le disposizioni di cui al comma 2, lett. a), n. 2) non si applicano alle procedure già avviate alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 153, commi 19 e 20, del D.Lgs. 163 del 12.4.2006, nella formulazione previgente.</p>
<p>Elevazione da cinquanta e settanta anni della soglia per la presunzione di interesse culturale degli immobili pubblici (<i>art. 10, D.Lgs. 85/2010</i>)</p>	<p>Si applica dopo l'entrata in vigore del D.L. 70/2011.</p>

Appalti



Più poteri al Rup su elaborati e studi di fattibilità. Sicurezza già nel preliminare

Il nuovo Regolamento consente al Rup di integrare o modificare le prescrizioni relative ai livelli di progettazione se le ritiene insufficienti o eccessive rispetto alla tipologia e alla dimensione dell'intervento da realizzare. I contenuti degli studi di fattibilità, insieme ai contenuti e agli elaborati dei tre livelli progettuali, sono alcune delle novità più rilevanti introdotte dal nuovo Regolamento attuativo del codice dei contratti pubblici (Dpr 5 ottobre 2010, n. 207) in materia di progettazione di opere pubbliche e in vigore dall'8 giugno.

Stefania Bonci Rosi, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 13 giugno 2011 - n. 23 - p.9

Lo studio di fattibilità

In linea generale si può rilevare che il Dlgs 163/2006 individua in maniera sommaria i contenuti dello studio di fattibilità. Il Dpr 554/1999 si limitava a riaffermarne il ruolo di strumento necessario alla programmazione, senza tuttavia individuarne i contenuti.

Il nuovo Regolamento individua dettagliatamente i contenuti dello studio di fattibilità.

Lo studio di fattibilità è un elemento della documentazione programmatoria dei lavori pubblici, indispensabile per poter includere nell'elenco annuale dei lavori gli interventi di importo inferiore a un milione di euro. Tale strumento contiene dati tecnici, gestionali, economico-finanziari dell'opera e si colloca temporalmente in un momento antecedente all'avvio della progettazione, rapportandosi a essa come presupposto. L'articolo 128 del codice dei contratti pubblici, riprendendo un principio contenuto nell'articolo 14 della «Legge Merloni», configura lo studio di fattibilità quale strumento che permette all'Amministrazione di individuare i lavori necessari al soddisfacimento dei propri bisogni; in particolare, secondo il disposto normativo, lo studio di fattibilità indica le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico-finanziarie dei lavori strumentali di cui sopra e contiene l'analisi dello stato di fatto di ogni intervento nelle sue eventuali componenti storico-artistiche, architettoniche, paesaggistiche, e nelle sue componenti di sostenibilità ambientale socio-economiche, amministrative e tecniche. Dalla norma si ricava pertanto che la redazione dello studio di fattibilità richiede una particolare attenzione nella sua stesura. Esso, infatti, dovrebbe essere in grado di trasformare un'iniziale idea progetto in una specifica ipotesi di intervento attraverso l'identificazione, la specificazione e la comparazione, ove possibile, di più alternative e di cogliere modalità diverse di realizzazione dell'idea originaria e consentire all'autorità politico-amministrativa competente di assumere una decisione fondata e motivata. Sin qui il dato legislativo.

A seguito del mancato dettaglio riferito ai contenuti dello studio di fattibilità, nella pratica accadeva sovente che, lo strumento redatto dai soggetti tenuti a effettuare la programmazione dei lavori pubblici, si traducesse nella redazione di un elaborato molto scarno, con un livello di approfondimento insufficiente per ridurre il rischio di problemi nel corso della realizzazione dell'intervento.

LE DUE IPOTESI

- 1. Presupposto per programma triennale:** basta un unico elaborato che individui alcuni elementi pre-progettuali
- 2. Propedeutico al dialogo competitivo:** deve possedere contenuti sufficienti per indire una gara d'appalto

L'Autorità di vigilanza

Per ovviare ai descritti inconvenienti e in considerazione della duplice valenza (elaborato per l'identificazione dei lavori strumentali al soddisfacimento dei bisogni delle amministrazioni aggiudicatrici, nonché documento posto a base di gara in base al quale i concorrenti, in sede di offerta, elaborano la progettazione preliminare), assunta dallo studio di fattibilità a seguito della nuova formulazione dell'articolo 153 relativo alla finanza di progetto a opera del Dlgs 11 settembre 2008, n. 152, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici era già intervenuta con la determinazione n. 1 del 14 gennaio 2009, dettando le «Linee guida per l'affidamento delle concessioni di lavori pubblici mediante le procedure previste dall'articolo 153 del codice» e le «Linee guida per la redazione dello studio di fattibilità» che, sebbene espressamente dedicate alla finanza di progetto, hanno una valenza estensiva che va oltre i confini del partenariato pubblico-privato.

Contenuti più dettagliati

I contenuti delle «Linee guida per la redazione dello studio di fattibilità» sopra citate sono stati ora ripresi pressoché integralmente dal nuovo testo del Dpr 207/2010.

I contenuti dello studio di fattibilità nelle due diverse ipotesi dell'articolo 14.

Passando a esaminare il nuovo articolo 14 del Regolamento di attuazione si rileva infatti che tale articolo contempla due diversi contenuti che può assumere lo studio di fattibilità e precisamente: quello del comma 1, nel caso di studio di fattibilità che costituisce presupposto per l'inclusione nel programma triennale; quello del comma 2, nel caso di studio di fattibilità propedeutico all'espletamento di un dialogo competitivo o a una procedura in finanza di progetto.

Pertanto, mentre per lo studio di fattibilità propedeutico all'inserimento delle iniziative negli strumenti di programmazione, la norma prevede la redazione di un unico elaborato, snello nei contenuti, che dovrà permettere di individuare alcuni elementi pre-progettuali, al fine di consentire all'organo che dovrà approvare la programmazione di valutare l'opportunità di perseguire gli obiettivi suggeriti dal responsabile del procedimento nello studio di fattibilità, verificandone la rispondenza ai programmi dell'amministrazione e alle esigenze degli amministrati, la fattispecie del comma 2 risulta chiaramente più articolata e complessa e si compone di una relazione illustrativa generale e di una relazione tecnica.

La particolarità dell'elaborato nel caso di cui al comma 2 risiede nel fatto che questa volta lo studio di fattibilità deve avere anche contenuti sufficienti a poter indire una gara d'appalto e, quindi, deve risultare strumento idoneo a poter prevedere nel bando i requisiti di partecipazione e l'importo dell'investimento, atteso che sulla base di esso i concorrenti, in sede di offerta, elaborano la progettazione preliminare.

Oltre ai contenuti dello studio, altra novità del Regolamento è la possibilità, data al Rup, di dare una diversa composizione allo studio di fattibilità o una diversa articolazione degli elaborati, in rapporto alla specifica tipologia e alla dimensione dei lavori da realizzare.

I livelli di progettazione

Passando a considerare i contenuti della progettazione nel nuovo Regolamento, si evidenzia che quest'ultimo, riprendendo la tripartizione effettuata in materia dal codice dei contratti (articolo 93, comma 2, Dlgs 163/2006), prescrive di redigere il progetto secondo tre progressivi livelli di definizione, preliminare, definitivo ed esecutivo (articolo 15, comma 2), e precisa che i tre livelli costituiscono una suddivisione di contenuti che tra loro interagiscono e si sviluppano senza soluzione di continuità.

Elemento di novità rispetto al precedente Regolamento, è la disposizione che consente al Rup nella fase di progettazione qualora, in rapporto alla specifica tipologia e alla dimensione dei lavori da progettare, ritenga le prescrizioni relative ai livelli di progettazione insufficienti o eccessive, provvede a integrarle ovvero a modificarle in rapporto alla specifica tipologia e alla dimensione dell'intervento, salvaguardandone la qualità. Tale necessità di integrazione o riduzione deve essere adeguatamente motivata, riportata nel documento preliminare all'avvio della progettazione e sottoposta ad approvazione da parte dell'Amministrazione aggiudicatrice.

Tale possibilità di accorpamento e di modifica in generale, consentita al responsabile del procedimento era stata già considerata dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, che ne aveva definito gli ambiti di ammissibilità.

Il preliminare

Esaminando il contenuto del progetto preliminare si evidenzia che il Regolamento ne dà, per la prima volta, una compiuta definizione (all'articolo 17, comma 1), qualificandolo livello progettuale che definisce le caratteristiche qualitative e funzionali dei lavori, il quadro delle esigenze da soddisfare e delle specifiche prestazioni da fornire nel rispetto delle indicazioni del documento preliminare alla progettazione.

Da rilevare la particolare attenzione dedicata dal legislatore già nel progetto preliminare a due aspetti fondamentali, quello della sicurezza nei cantieri e quello degli espropri. In merito alla sicurezza nei cantieri, l'articolo 17, comma 1, lettera *f*) del Regolamento prevede che il preliminare deve contenere l'elaborato recante prime indicazioni e misure finalizzate alla tutela della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro per la stesura dei piani di sicurezza e il comma 2 definisce i contenuti minimi; quanto agli espropri, lo stesso articolo, al comma 1, lettera *i*), prevede la redazione del piano particellare preliminare delle aree o rilievo di massima degli immobili, oltre a richiedere (articolo 19, comma 1) che nella relazione tecnica sia contenuta la quantificazione preliminare degli importi degli espropri.

Il definitivo

I contenuti del progetto definitivo sono quelli ai quali i progettisti devono porre una attenzione particolare, posto che è la sede nella quale devono essere approfondite e risolte le problematiche evidenziate nel progetto preliminare, che verranno poi confermate nel progetto esecutivo. Pertanto tutti gli elaborati progettuali del definitivo, nel nuovo regolamento, subiscono un approfondimento e richiedono una maggiore definizione dei contenuti, che, per la loro vastità e ampiezza, non tratteremo in questa sede, rinviando agli specifici articoli del Regolamento.

Tra le novità più rilevanti, introdotte sulla scorta anche dei pronunciamenti della giurisprudenza maturata al riguardo, quelle inerenti all'articolo 32 «Elenco dei prezzi unitari, computo metrico estimativo e quadro economico del progetto definitivo»:

- in caso di eventuali voci mancanti il prezzo relativo, individuato tramite analisi, viene incrementato aggiungendo una percentuale per spese generali, variabile tra il 13 e il 17%; nel Dpr 554/1999 era considerata fino a un massimo del 15%;
- nell'elenco delle spese generali a carico dell'esecutore, vengono riportati i contenuti dell'articolo 5 del Dm LI.Pp. 145/2000 al quale vengono aggiunte ulteriori voci quali:
 - a) le spese di contratto e accessorie e l'imposta di registro;
 - b) gli oneri finanziari generali e particolari, ivi comprese la cauzione definitiva o la garanzia globale di esecuzione, ove prevista, e le polizze assicurative;
 - c) la quota delle spese di organizzazione e gestione tecnicoamministrativa di sede dell'esecutore;
 - d) la gestione amministrativa del personale di cantiere e la direzione tecnica di cantiere;
 - e) i costi per la utilizzazione di aree diverse da quelle poste a disposizione dal committente;
- obbligo di aggregare le voci di lavoro che compongono il computo metrico estimativo secondo le categorie di appartenenza dei lavori;
- obbligo per il Rup di verificare l'elaborato riportante l'aggregazione delle categorie prima di trasmetterlo all'ufficio competente della stazione appaltante per la redazione del bando di gara.

L'esecutivo

Costituisce l'ingegnerizzazione di tutte le lavorazioni e, pertanto, definisce compiutamente l'intervento da realizzare. Rispetto al progetto preliminare e a quello definitivo, il progetto esecutivo è il livello progettuale forse meno «rivisitato» dal Regolamento.

Le principali novità:

- viene inserito tra i documenti componenti il progetto esecutivo il piano particellare di esproprio (articolo 33, lettera *m*): ciò probabilmente in considerazione che tale elaborato, definito in sede di

progettazione definitiva e utilizzato per dare avvio alle procedure espropriative, potrebbe aver bisogno di modifiche conseguenti alla necessità di aggiornare i valori economici e le dimensioni delle proprietà;

- deve prevedere almeno le medesime relazioni specialistiche contenute nel progetto definitivo che devono illustrare puntualmente le eventuali indagini integrative, le soluzioni adottate e le modifiche rispetto al progetto definitivo (articolo 35);
- obbligo per il direttore dei lavori di aggiornare costantemente il programma di manutenzione, il manuale d'uso e il manuale di manutenzione redatti durante la fase di realizzazione dell'opera; obbligo di redigere il piano di manutenzione a corredo di tutti i progetti, fatto salvo il potere di deroga del Rup (articolo 38);
- il piano di sicurezza e di coordinamento viene «ridescritto» in relazione all'entrata in vigore del Dlgs 81/2008 e viene fatto un particolare riferimento al quadro di incidenza della manodopera, documento sintetico che indica, con riferimento allo specifico contratto, il costo del lavoro. Il quadro definisce l'incidenza percentuale della quantità di manodopera per le diverse categorie di cui l'opera si compone.

Appalti

**Società tra professionisti, di ingegneria e consorzi stabili con strutture più trasparenti**

Il nuovo Regolamento dedica una particolare attenzione e definisce con chiarezza l'organigramma che deve essere predisposto, aggiornato e trasmesso all'Autorità di vigilanza entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio. L'articolo 90 del Dlgs 163/2006 (Codice dei contratti pubblici), alle lettere e), f) e h), indica tra i soggetti abilitati a concorrere per l'affidamento di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, le società di professionisti, le società di ingegneria e i consorzi stabili costituiti tra queste tipologie di soggetti, rinviando al Regolamento attuativo la disciplina dei requisiti organizzativi e tecnici che devono possedere le società predette. Il Regolamento (approvato con Dpr 207/2010), ha disciplinato la materia agli articoli 254, 255 e 256, rispettivamente dedicati alle società di ingegneria, alle società di professionisti e ai consorzi stabili.

Paola Conio, Luca Leone, Il Sole 24 Ore - Edilizia e Territorio, 13 giugno 2011 - n. 23

Le società di ingegneria

Le società di ingegneria, ai sensi dell'articolo 90 del codice contratti, sono soggetti costituiti in forma di società di capitali (Srl, Spa, Sapa, Scarl) che eseguono studi di fattibilità, ricerche, consulenze, progettazioni o direzioni dei lavori, valutazioni di congruità tecnico-economica o studi di impatto ambientale.

In quanto società di capitali, le società d'ingegneria hanno un'autonoma personalità giuridica, distinta da quella dei soci e, di conseguenza, questi ultimi possono anche essere soggetti (persone fisiche e/o giuridiche) non iscritti ad alcun Albo professionale e del tutto estranei all'ingegneria e all'architettura, che, ad esempio, vedano nella partecipazione al capitale sociale unicamente una forma di investimento.

Analogamente a quanto già previsto dall'articolo 53 del Dpr 554/1999, l'articolo 254 del nuovo Regolamento stabilisce che le società di ingegneria dispongano obbligatoriamente di almeno un direttore tecnico con funzioni di collaborazione alla definizione degli indirizzi strategici della società e di collaborazione e controllo sulle prestazioni svolte dai tecnici incaricati delle progettazioni, laureato in ingegneria o architettura, ovvero in una disciplina tecnica attinente all'attività prevalente svolta dalla società, abilitato all'esercizio della professione da almeno 10 anni nonché iscritto, al momento dell'assunzione dell'incarico, al relativo Albo professionale previsto dai vigenti ordinamenti ovvero abilitato all'esercizio della professione secondo le norme dei Paesi dell'Unione europea cui appartiene il soggetto.

Il direttore tecnico deve essere formalmente consultato dall'organo amministrativo ogni qualvolta vengono assunte decisioni di carattere strategico e di indirizzo, ivi compresa la partecipazione alle gare di appalto.

In ossequio al principio della personalità della progettazione, il secondo comma dell'articolo 254 ribadisce che la società d'ingegneria delega all'approvazione e alla controfirma degli elaborati tecnici inerenti alle prestazioni oggetto dell'affidamento il proprio direttore tecnico e che questi può, a propria volta, delegare all'approvazione e alla firma altro ingegnere o architetto da lui dipendente, iscritto all'Albo professionale e quindi in possesso delle abilitazioni di legge. Con l'approvazione e la firma degli elaborati tecnici, le persone fisiche firmatarie assumono in via solidale con la società di ingegneria e nei confronti della stazione appaltante la responsabilità civile relativa alle prestazioni effettuate.

A differenza dell'articolo 53 del Dpr 554/1999, l'articolo 254 del nuovo Regolamento dedica una particolare attenzione al contenuto dell'organigramma che le società di ingegneria sono tenute a predisporre e aggiornare, nonché a trasmettere all'Autorità di vigilanza entro 30 giorni dall'approvazione dei bilanci. Vengono, difatti enumerate le diverse tipologie di soggetti impiegati nelle funzioni professionali, tecniche e di controllo della qualità:

- a) i soci;
- b) gli amministratori;
- c) i dipendenti;
- d) i consulenti su base annua, muniti di partita Iva e che firmino il progetto, ovvero firmino i rapporti di verifica del progetto, ovvero facciano parte dell'ufficio di direzione lavori e che abbiano fatturato nei confronti della società una quota superiore al 50 per cento del proprio fatturato annuo risultante dall'ultima dichiarazione Iva;
- e) i collaboratori a progetto in caso di soggetti non esercenti arti e professioni.

Ai fini della dimostrazione dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa richiesta per la partecipazione alle procedure di affidamento il Regolamento conferma che si dovrà fare riferimento unicamente alla struttura dedicata alla progettazione, con esclusione, quindi, delle capacità relative ad attività diverse da quelle attinenti ai servizi di natura tecnica, che pure le società di ingegneria possono svolgere.

LE DUE TIPOLOGIE

Come ricordato dall'Autorità di vigilanza (determinazione 7/2006), a seconda delle attività svolte le società d'ingegneria possono essere ricondotte a due diverse tipologie:

- a) società di consulting engineering, che prestano servizi integrati di ingegneria pura, ovvero singole tipologie di servizi sempre attinenti all'ingegneria e/o all'architettura;
- b) imprese di engineering and contracting (o commercial engineering) che oltre a progettare l'opera provvedono anche alla sua realizzazione ed eventualmente al collaudo, alla manutenzione e alla gestione con la formula c.d. «chiavi in mano».

Le società di professionisti

Alle società di professionisti è dedicato l'articolo 255 del Regolamento, che riprende, precisandole, le disposizioni di cui all'articolo 54 del Dpr 554/1999.

Ai sensi dell'articolo 90, comma 2, lettera a), del codice contratti sono da intendersi società di professionisti, ai fini degli affidamenti di servizi di ingegneria e architettura, le società costituite esclusivamente tra professionisti iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali, nelle forme delle società di persone (società semplice, società in nome collettivo, società in accomandita semplice) ovvero nella forma di società cooperativa, che eseguono studi di fattibilità, ricerche, consulenze, progettazioni o direzioni dei lavori, valutazioni di congruità tecnico-economica o studi di impatto ambientale.

Nel caso di società tra professionisti, atteso che le stesse – a differenza delle società di ingegneria – non hanno una personalità giuridica autonoma e distinta da quella dei soci, essendo costituite in forma di società di persone e non di capitale, è esclusa la partecipazione in qualità di socio di soggetti non abilitati all'esercizio delle professioni tecniche. Ciò non significa, tuttavia, che le società di professionisti non possano avvalersi, per lo svolgimento delle prestazioni affidate loro, della collaborazione di soggetti non soci, come risulta confermato dallo stesso articolo 255 del Regolamento attuativo, nella parte in cui descrive l'organigramma delle predette società.

Difatti, la descrizione dell'organigramma delle società di professionisti coincide perfettamente con quello relativo alle società di ingegneria.

L'articolo 255 del Regolamento, difatti, indica:

- a) i soci;
- b) gli amministratori;
- c) i dipendenti;

d) i consulenti su base annua, muniti di partita Iva e che firmino il progetto, ovvero firmino i rapporti di verifica del progetto, ovvero facciano parte dell'ufficio di direzione lavori e che abbiano fatturato nei confronti della società una quota superiore al 50 per cento del proprio fatturato annuo risultante dall'ultima dichiarazione Iva;

e) i collaboratori a progetto in caso di soggetti non esercenti arti e professioni.

Come per le società di ingegneria l'organigramma deve evidenziare anche i ruoli e le responsabilità di ciascuna figura e va trasmesso all'Autorità di vigilanza, così come oggetto di comunicazione sono i successivi aggiornamenti.

I consorzi stabili

Ai sensi dell'articolo 90, i consorzi stabili sono quelli costituiti da società di professionisti e società di ingegneria, anche in forma mista, formati da non meno di tre consorziati che abbiano operato nel settore dei servizi di ingegneria e architettura, per un periodo di tempo non inferiore a cinque anni, e che abbiano deciso di operare in modo congiunto secondo le previsioni del comma 1 dell'articolo 36 del medesimo codice contratti, che disciplina i consorzi stabili tra operatori economici al fine dell'affidamento di lavori pubblici.

La partecipazione a più di un consorzio stabile è vietata ai sensi dell'articolo 90 del codice contratti.

I consorzi stabili si qualificano dimostrando il possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi richiesti dai bandi di gara in capo alle singole imprese consorziate e godono della possibilità, ai fini della partecipazione alle gare per l'affidamento di incarichi di progettazione e attività tecnico-amministrative a essa connesse, di incrementare il fatturato globale in servizi di ingegneria e architettura realizzato da ciascuna società consorziata nel quinquennio o nel decennio precedente la gara nella misura stabilita dall'articolo 36, comma 6, del codice contratti e, quindi, del 20 per cento nel primo anno di partecipazione; del 15 per cento nel secondo anno; del 10 per cento nel terzo anno fino al compimento del quinquennio.

Non solo, l'articolo 256 del Regolamento stabilisce anche che i consorzi stabili possano avvalersi dei requisiti maturati dalle singole società partecipanti nei cinque anni precedenti alla costituzione del consorzio stabile e comunque entro il limite di dieci anni precedenti la pubblicazione del bando di gara.

Anche i consorzi stabili, così come le imprese che li costituiscono, sono tenuti alle comunicazioni all'Autorità di vigilanza relativamente all'organigramma, alla struttura organizzativa e alle capacità professionali espressamente dedicate alla prestazione di servizi di progettazione e attività tecniche connesse.

Appalti

**Verifica dei requisiti, la proroga è dannosa**

Marco Molinari, Il Sole 24 ORE – Sanità, 21 giugno 2011, n. 24 - p.20

Ai sensi del codice dei contratti (l'articolo 48 del Dlgs 163/2006) le stazioni appaltanti prima di procedere all'apertura delle offerte richiedono al 10% dei concorrenti scelti con sorteggio pubblico, di comprovare, entro dieci giorni dalla data della richiesta, il possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa precedentemente autocertificati ex Dpr 445/2000.

Quando tale prova non sia fornita, procedono all'esclusione del concorrente dalla gara, all'escussione della relativa cauzione provvisoria e alla segnalazione del fatto all'Autorità per i provvedimenti di cui all'articolo 6, comma 11.

L'Autorità dispone altresì la sospensione da uno a dodici mesi dalla partecipazione alle procedure di affidamento (comma 1).

La richiesta va inoltrata entro 10 giorni dalla conclusione delle operazioni di gara, anche all'aggiudicatario e al concorrente che segue in graduatoria e nel caso in cui non forniscano la prova o non confermino le loro autocertificazioni si applicano le suddette sanzioni e si procede alla determinazione della nuova soglia di anomalia dell'offerta e alla conseguente eventuale nuova aggiudicazione (comma 2).

Le suddette disposizioni dell'articolo 48 non specificano se il termine concesso ai sorteggiati e ai primi due classificati per comprovare il possesso dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi prima autocertificati, sia perentorio oppure ordinario.

La differenza non è di poco conto se si considera che per la dottrina: il termine perentorio obbliga al compimento di un'attività in un determinato lasso di tempo. Se quel termine non viene rispettato, l'attività eventualmente compiuta risulta inutile ai fini del raggiungimento di certi effetti favorevoli, oltre a sanzioni e altri effetti sfavorevoli. Se invece il termine è ordinario, la sua inosservanza non comporta la decadenza della situazione favorevole né l'applicazione di sanzioni, essendo la sua funzione semplicemente quella di ordinare un'attività, indirizzandola verso determinate procedure ed esiti. Nel caso in cui il termine non sia espresso come perentorio od ordinario, la sua qualificazione dipende dall'esistenza o meno di sanzioni decadenziali.

Anche se l'articolo 48 prevede delle sanzioni decadenziali, per cui parrebbe facile intuire la tipologia del termine, ciò nonostante per l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (Avcp) il termine deve considerarsi perentorio solo per i "sorteggiati" (comma 1), ma non anche per "l'aggiudicatario e il concorrente che segue in graduatoria" (comma 2). Invece la giurisprudenza è univocamente orientata nel ritenere quella dell'articolo 48 una perentorietà sui generis: la "perentorietà prorogabile".

In effetti le risposte dell'Avcp aggiornate al 28 marzo sui quesiti relativi ai controlli sul possesso dei requisiti di cui all'articolo 48 del Dlgs 163/2006, stabiliscono categoricamente che: "Il termine per i sorteggiati è perentorio e improrogabile" (risposta 25). Diversamente, la norma non pone il termine di 10 giorni per la presentazione della documentazione di comprova dei requisiti dei primi due classificati come avviene per i concorrenti sorteggiati. Si tratta infatti di un termine sollecitatorio che la stazione appaltante può legittimamente fissare nella richiesta inoltrata ai due concorrenti" (Risposta 28). Non solo.

Le seguenti sentenze (Consiglio di Stato, Sezione III, sentenza n. 1420/2011; Tar Campania, Sezione VIII, sentenza n. 543/2011; Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza n. 08739/2010 e Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 3804/2009), danno ormai per consolidato che il termine di dieci giorni previsto dall'articolo 48 per ottemperare alla richiesta della stazione appaltante sia da intendersi perentorio, ma "suscettibile di proroga con atto motivato della stazione appaltante, ove l'impresa richiedente compri un impedimento a rispettare il termine, che non sia meramente

soggettivo (a esempio: disfunzioni organizzative interne all'impresa), ma che evidenzi un'oggettiva impossibilità a osservarlo (a esempio: diniego o ritardo nel rilascio della richiesta documentazione da parte della Pa), purché la richiesta di proroga venga presentata prima della scadenza del termine, perché, diversamente, le imprese diverrebbero arbitre di dettare il corso temporale del procedimento di verifica e potrebbero procrastinare "ad libitum" il tempo stabilito per il verificarsi dell'effetto preclusivo voluto dalla legge a garanzia del celere e trasparente svolgimento della gara nel rispetto della par condicio dei concorrenti.

Insomma dall'articolo 48 non si evince la previsione di un termine per i "sorteggiati" diverso da quello da concedere ai primi due classificati, visto che a questi ultimi va inoltrata, testualmente, "la richiesta di cui al comma 1" e quindi con tutti gli annessi e connessi del suddetto comma. Tra l'altro, se il termine perentorio nei confronti dei sorteggiati ha il fine di non compromettere la celerità della procedura, non si comprende perché anche il termine nei confronti dei primi due classificati non dovrebbe essere retto dallo stesso ragionamento. Tra l'altro un termine di natura meramente sollecitatoria lascerebbe un notevole margine di discrezionalità alla stazione appaltante sulle conseguenze della sua mancata osservanza, anche in relazione all'entità del ritardo, mettendo in serio rischio il rispetto dei principi di imparzialità e par condicio. Ma nel Belpaese bisogna complicare anche le cose semplici. Pertanto gli addetti ai lavori che hanno presente la valenza dei pareri dell'Avcp, devono continuare a dibattersi tra i dubbi: la stazione appaltante può concedere un'ulteriore proroga al sorteggiato che documenti, entro il termine perentorio prorogato, che una Pa persiste nel ritardargli il rilascio della documentazione richiesta per comprovare quanto aveva precedentemente autocertificato? L'eventuale ulteriore proroga concessa dalla stazione appaltante deve essere sempre di 10 giorni o può avere un termine diverso?



Rivalutazione di terreni e partecipazioni riapertura dei termini e modifiche del decreto "sviluppo"

Ugo Grisenti, Il Sole 24 Ore - La Settimana Fiscale, 24 giugno 2011 - n. 24 - p.32

QUADRO NORMATIVO

Art. 7, co. 2, lett. da dd) a gg), D.L. 13.5.2011, n. 70 (cd. decreto "sviluppo"): ripropone ancora una volta la riapertura dei termini per poter rideterminare il valore delle partecipazioni e dei terreni posseduti all'1.7.2011, non in regime di impresa, da parte di persone fisiche, società semplici e associazioni professionali, nonché da enti non commerciali.

R.M. 10.4.2008, n. 144/E: stabilisce i codici tributo per il versamento dell'imposta sostitutiva dovuta per la rivalutazione delle partecipazioni e dei terreni.

Artt. 5 e 7, L. 28.12.2001, n. 448: introducono per i soggetti Irpef la possibilità di effettuare la rideterminazione del valore di acquisizione, fuori dall'esercizio d'impresa o professione, rispettivamente delle partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati e dei terreni edificabili ed agricoli.

RIVALUTAZIONE di TERRENI e PARTECIPAZIONI - DECRETO "SVILUPPO": l'art. 7, co. 2, lett. da dd) a gg), D.L. 13.5.2011, n. 70 (decreto "sviluppo") offre un'ulteriore possibilità di rideterminare il valore delle partecipazioni e dei terreni posseduti all'1.7.2011.

Ne consegue che sulla base della nuova disposizione, si potranno affrancare, fino al 30.6.2012, i terreni e le partecipazioni posseduti alla data dell'1.7.2011, pagando il 4% del valore del terreno ovvero il 4% per le partecipazioni che risultano qualificate ed il 2% per quelle che non risultano qualificate alla data dell'1.7.2011, in base ad un'apposita perizia da effettuarsi entro il 30.6.2012.

Si ricorda che la rivalutazione in esame è stata oggetto di numerose proroghe e riaperture (l'ultima in base all'art. 2, co. 229, L. 23.12.2009, n. 191, che aveva fissato la data di riferimento della rivalutazione all'1.1.2010).

Di seguito vengono riassunti l'ambito soggettivo, oggettivo nonché le modalità da seguire per l'affrancamento, commentando le soluzioni normative che hanno posto rimedio ad alcuni problemi insiti nell'impianto normativo che finora ha disciplinato l'agevolazione (come la possibilità di detrarre dall'imposta sostitutiva dovuta per la nuova rivalutazione l'importo relativo all'imposta sostitutiva già versata per una precedente rideterminazione del valore dei terreni e partecipazioni).

RIVALUTAZIONE TERRENI - AMBITO OGGETTIVO e SOGGETTIVO: possono essere oggetto di rivalutazione i seguenti beni:

- terreni lottizzati o terreni sui quali sono state costruite opere per renderli edificabili;
- terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria;
- terreni agricoli;
- posseduti a titolo di proprietà, usufrutto, superficie ed enfiteusi all'1.7.2011 e non rientranti nell'esercizio di imprese commerciali da parte dei seguenti contribuenti:
 - persone fisiche;
 - enti non commerciali;
 - società semplici e i soggetti ad essi equiparati.

N.B.: si rileva che è possibile rivalutare i terreni posseduti in regime di comunione pro indiviso anche solamente da parte di alcuni dei comproprietari.

RIVALUTAZIONE delle PARTECIPAZIONI - AMBITO OGGETTIVO e SOGGETTIVO: la rideterminazione del prezzo di acquisto è ammessa solo per i titoli, le quote e i diritti non negoziati sui mercati regolamentati posseduti a titolo di proprietà e usufrutto all'1.7.2011 da coloro che possiedono partecipazioni idonee a produrre redditi diversi, ossia:

- persone fisiche, purché la partecipazione non sia posseduta nell'esercizio di attività d'impresa, arti o professioni o in relazione alla qualità di lavoratore dipendente;
- società semplici e i soggetti ad essi equiparati;
- enti non commerciali;
- soggetti non residenti per le plusvalenze derivanti dalla cessione a titolo oneroso di partecipazioni in società residenti in Italia che non siano riferibili a stabili organizzazioni.

Sono esclusi i soggetti per i quali le plusvalenze non sono imponibili, per effetto di apposite previsioni contenute in convenzioni per evitare la doppia imposizione sul reddito.

Non rientrano tra i soggetti destinatari della norma:

- possessori di partecipazioni nell'ambito di imprese commerciali;
- i soggetti, diversi dalle persone fisiche, privi di personalità tributaria (ad esempio, Stato, Regioni, Province, Comuni e altri soggetti di cui all'art. 74, co. 1, D.P.R. 22.12.1986, n. 917).

POSSESSO delle PARTECIPAZIONI e dei TERRENI all'1.7.2011: ai sensi dell'art. 2, co. 2, D.L. 24.12.2002, n. 282, conv. con modif. dalla L. 21.2.2003, n. 27, come modificato da ultimo dall'art. 7, co. 2, lett. dd), D.L. 70/2011, i contribuenti devono essere possessori delle partecipazioni o dei terreni alla data dell'1.7.2011.

In caso di acquisti di partecipazioni/terreni per effetto di donazioni o successioni intervenute dopo l'1.7.2011, si ritiene che gli eredi e i donatari non possano essere considerati "possessori" delle partecipazioni a tale data.

Vi possono essere le seguenti eccezioni:

- decesso: per le partecipazioni nel caso in cui un contribuente, prima del decesso, abbia conferito mandato con rappresentanza avente per oggetto l'incarico per la predisposizione della perizia, la rivalutazione produce effetti anche fiscali. Pertanto, gli eredi possono assumere il valore rideterminato come prezzo di acquisto per la determinazione della plusvalenza (C.M. 9.5.2003, n. 27/E);
- decesso dell'usufruttuario: nel caso di decesso dell'usufruttuario dopo l'1.7.2011, il proprietario può procedere alla rivalutazione soltanto della nuda proprietà, senza poter fruire della rivalutazione operata dall'usufruttuario (C.M. 12.3.2010, n. 12/E);
- recesso: non è possibile utilizzare il valore rivalutato della partecipazione nel caso in cui la società provveda alla liquidazione della quota al socio (recesso tipico).

MODALITA' - TERMINI: ai fini di effettuare la rivalutazione è necessario:

- redigere e giurare una perizia di stima entro il 30.6.2012 che attribuisca il valore del terreno o della partecipazione all'1.7.2011;
- versare un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi del 4% sul valore periziato dei terreni e delle partecipazioni qualificate e del 2% sul valore delle partecipazioni:
- non qualificate;
- in enti non commerciali residenti, qualunque sia la percentuale di partecipazione in tali enti.

In particolare, il valore delle partecipazioni alla data del 1.7.2011 è determinato sulla base della corrispondente frazione di patrimonio netto della società, ente o associazione partecipata, calcolato sulla base di una perizia giurata di stima riferita all'intero patrimonio sociale (C.M. 4.8.2004, n. 35/E - si ricorda che è possibile effettuare una rivalutazione anche solo parziale della partecipazione).

La perizia per l'affrancamento:

- delle partecipazioni può essere redatta e giurata anche successivamente alla cessione delle partecipazioni stesse, purché entro il 30.6.2012. La predisposizione della perizia e del relativo giuramento deve essere effettuata prima della vendita delle partecipazioni solo nel caso in cui il contribuente opti per il regime del risparmio amministrato o del risparmio gestito;

- dei terreni deve essere redatta e giurata prima di procedere alla vendita dei terreni interessati. In pratica vi è l'impossibilità di rivalutare i terreni già ceduti al momento del giuramento della perizia di stima, in considerazione del fatto che nell'atto di cessione deve essere riportato il valore indicato nella perizia. Il pagamento dell'imposta sostitutiva può anche essere successivo alla cessione, purché entro la data del 30.6.2012 (C.M. 1.2.2002, n. 15/E).

La perizia deve essere conservata dal contribuente ed esibita o trasmessa a richiesta dall'Amministrazione finanziaria.

La rivalutazione in oggetto si intende perfezionata, a tutti gli effetti, con il versamento dell'intero importo dell'imposta sostitutiva, ovvero con il pagamento della prima rata entro il termine del 30.6.2012. Pertanto:

- se il versamento avviene successivamente a tale data, la rivalutazione non produce effetti;
- nel caso in cui sia stata pagata la prima rata entro il termine del 30.6.2012, ma sia stato omesso il versamento delle rate successive, queste ultime vengono iscritte a ruolo. In tale caso è possibile sanare l'omesso versamento utilizzando l'istituto del ravvedimento operoso (C.M. 35/E/2004).

VALORE ASSEVERATO dei TERRENI e PARTECIPAZIONI RILEVANZA FISCALE	
Imposte sui redditi (*)	Costituisce il valore normale minimo di riferimento per la determinazione della plusvalenza. In pratica anche se in sede di cessione dei terreni periziati fosse realizzato un prezzo inferiore al valore risultante dalla perizia, quest'ultimo risulta l'unico elemento da prendere in considerazione nel calcolo della plusvalenza ai fini delle imposte dirette e come imponibile per quelle indirette applicabili alla cessione stessa. La rivalutazione dei terreni assume rilevanza fiscale anche nel caso in cui il terreno sia successivamente oggetto di esproprio se il contribuente opta per la tassazione secondo le regole dell'art. 67, co. 1, lett. b), D.P.R. 917/1986
imposta di registro - ipotecaria - catastale (*)	
Iva	La base imponibile è data dall'ammontare complessivo dei corrispettivi dovuti dal cedente a prescindere dal valore rideterminato sulla base della perizia giurata di stima (C.M. 22.4.2005, n. 16/E)
(*) La C.M. 15/E/2002 precisa che il contribuente può non avvalersi del valore determinato dalla perizia giurata se il valore attribuito al cespite della perizia stessa risulti non più attuale per sopravvenuti fatti.	

PAGAMENTO dell'IMPOSTA SOSTITUTIVA - TERMINI: i soggetti che intendono procedere alla rideterminazione del valore di acquisto delle partecipazioni non negoziate in mercati regolamentati e dei terreni edificabili e con destinazione agricola devono versare l'imposta sostitutiva con mod. F24 in un'unica soluzione entro il 30.6.2012, ovvero con possibilità di rateizzazione di 3 rate annuali di pari importo (maggiorate degli interessi del 3%) scadenti il:

- 30.6.2012;
- 30.6.2013 + interessi 3% annuo calcolati dal 30.6.2012;
- 30.6.2014 + interessi 3% annuo calcolati dal 30.6.2012.

Anche le ricevute di pagamento, così come la perizia giurata di stima, devono essere conservate dal contribuente per essere eventualmente esibite o trasmesse su richiesta dell'Amministrazione finanziaria.

Ai sensi della C.M. 6.11.2002, n. 81/E in caso di comproprietà, il versamento deve essere effettuato da ciascun comproprietario con riferimento alla propria quota.

N.B.: l'imposta sostitutiva dovuta può essere compensata nel modello F24 utilizzando gli eventuali crediti disponibili (Irpef, Iva, ecc.).

CODICI TRIBUTO: ai fini del versamento con il Mod. F24 si ritiene debbano essere indicati, come precisato dalla R.M. 10.4.2008, n. 144/E, i seguenti codici tributo:

- 8055 - "Imposta sostitutiva delle imposte sui redditi per la rideterminazione dei valori di acquisito di partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati",
- 8056 - "Imposta sostitutiva delle imposte sui redditi per la determinazione dei valori di acquisto dei terreni edificabili e con destinazione agricola".

I codici tributo devono essere riportati nella sezione "Erario" del Mod. F24, indicando quale "anno di riferimento" l'anno di possesso dei beni per i quali si opera la rivalutazione, ossia "2011".

RIMBORSO o COMPENSAZIONE dell'IMPOSTA SOSTITUTIVA: ai sensi della C.M. 9.5.2003, n. 27/E se il contribuente che si è avvalso della possibilità di rivalutare partecipazioni e terreni usufruendo delle precedenti rivalutazioni decide di effettuare una nuova rivalutazione, con riferimento all'1.7.2011:

- deve far redigere e giurare una nuova perizia di stima entro il 30.6.2012;
- versare l'imposta sostitutiva con riferimento al nuovo valore periziato riferito alla data del 1.7.2011.

Se lo stesso contribuente aveva scelto il pagamento rateale, non deve procedere la pagamento delle rate residue.

Relativamente all'imposta sostitutiva già versata in una precedente rideterminazione del valore dei terreni e partecipazioni, l'art. 7, co. 2, lett. ee) e ff), D.L. 70/2011 consente al contribuente la possibilità di scegliere tra due alternative:

- compensazione: il contribuente può utilizzare in compensazione l'imposta sostitutiva già versata in occasione delle precedenti rivalutazioni. In pratica i soggetti che si avvalgono della rideterminazione dei valori di acquisto di partecipazioni o dei valori di acquisto di terreni, qualora abbiano già effettuato una precedente rideterminazione del valore dei medesimi beni, possono detrarre dall'imposta sostitutiva dovuta per la nuova rivalutazione l'importo relativo all'imposta sostitutiva già versata. Al fine del controllo della legittimità della detrazione, con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate di approvazione del modello di dichiarazione dei redditi, saranno individuati i dati da indicare nella dichiarazione stessa. Alcune perplessità nell'applicazione di tale disciplina si possono riscontrare nel caso in cui il contribuente possieda un'area oppure una partecipazione già affrancata a un valore superiore rispetto a quello realizzabile attualmente sul mercato. In tale situazione, scomputando dalla nuova imposta sostitutiva quanto versato in precedenza, il contribuente non sarebbe tenuto ad effettuare alcun ulteriore versamento. Al riguardo si aspettando chiarimenti ministeriali;

- rimborso: il contribuente può chiedere rimborso ai sensi dell'art. 38, D.P.R. 29.9.1973, n. 602 - (entro 48 mesi dalla data del versamento dell'intera imposta o della prima rata relativa all'ultima rivalutazione effettuata - art. 7, co. 2, lett. ff), D.L. 70/2011) dell'imposta sostitutiva già pagata in precedenti rivalutazioni. In tale caso il contribuente che provveda ad effettuare una nuova rivalutazione è tenuto al versamento integrale dell'imposta sostitutiva dovuta (R.M. 10.6.2008, n. 236/E). Si ricorda che l'imposta chiesta a rimborso non può essere superiore a quanto dovuto a titolo di imposta sostitutiva per una nuova rivalutazione.

Il D.L. 70/2011 precisa che le disposizioni relative al rimborso si applicano anche ai versamenti effettuati entro la data di entrata in vigore del decreto (14.5.2011). Nei casi in cui a tale data il termine di decadenza per la richiesta di rimborso risulti essere scaduto, la stessa potrà essere effettuata entro il termine di 12 mesi a decorrere dalla medesima data.

DETERMINAZIONE delle SUCCESSIVE PLUSVALENZE e MINUSVALENZE: ai sensi dell'art. 5, co. 1, L. 448/2001, il valore rideterminato è fiscalmente riconosciuto solo se il possessore pone in essere operazioni per effetto delle quali si determinino plusvalenze o minusvalenze ai sensi dell'art. 67, D.P.R. 917/1986: si tratta in sostanza delle cessioni a titolo oneroso.

Sono considerate cessioni a titolo oneroso le compravendite e le permutate, nonché, per effetto dell'equiparazione stabilita dall'art. 9, co. 5, D.P.R. 917/1986, gli atti a titolo oneroso che importano costituzione o trasferimento di diritti reali di godimento e i conferimenti in società.

Plusvalenza = Valore di vendita - valore della perizia all'1.7.2011 - costo delle perizia rimasto a carico del contribuente
--

L'art. 5, co. 6, L. 448/2001 stabilisce che l'assunzione del valore, quale rideterminato in base al valore periziato, non consente il realizzo di minusvalenze utilizzabili ai sensi dell'art. 68, D.P.R. 917/1986.

A commento di tale disposizione la C.M. 12/E/2002 chiarisce che il confronto tra il corrispettivo di vendita ed il valore della perizia non può dare luogo a minusvalenze fiscalmente rilevanti.



Prestazione energetica edifici: una nuova metodologia di calcolo

L'Unione Europea pone sempre più attenzione alle problematiche energetiche e ambientali degli edifici; ed è per questo che scende in campo con la direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia (EPBD Recast) che introduce una nuova metodologia per calcolare la prestazione energetica degli edifici.

Oliviero Tronconi, Il Sole 24 Ore, Consulente Immobiliare, 30 giugno 2011, n. 886, p.1125

L'Unione Europea pone sempre più attenzione alle problematiche energetiche e ambientali degli edifici. Il motivo di questo interesse è più che evidente: «Gli edifici sono responsabili del 40% del consumo globale di energia dell'Unione. Il settore è in espansione e ciò è destinato ad aumentarne il consumo energetico. Pertanto, la riduzione del consumo energetico e l'utilizzo di energia da fonti rinnovabili nel settore dell'edilizia costituiscono misure importanti necessarie per ridurre la dipendenza energetica dell'Unione e le emissioni di gas a effetto serra. [...] La riduzione del consumo energetico e il maggior utilizzo di energia da fonti rinnovabili rappresentano inoltre strumenti importanti per promuovere la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e gli sviluppi tecnologici e per creare posti di lavoro e sviluppo regionale, in particolare nelle zone rurali. [...]

Il Parlamento europeo ha invitato a rafforzare le disposizioni della direttiva 2002/91/CE e in varie occasioni, da ultimo nella risoluzione del 3 febbraio 2009 sul secondo riesame strategico della politica energetica, ha chiesto di rendere vincolante l'obiettivo di migliorare l'efficienza energetica del 20% entro il 2020. Inoltre, la decis. n. 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020, fissa obiettivi nazionali vincolanti di riduzione delle emissioni di CO₂ per i quali l'efficienza energetica nel settore edilizio rivestirà importanza cruciale». (1)

L'Unione ha più volte sottolineato la necessità di predisporre interventi più concreti al fine di realizzare il grande potenziale di risparmio energetico nell'edilizia, tuttora inattuato, e di ridurre l'ampio divario tra i risultati dei diversi Stati membri in questo settore. «Le misure per l'ulteriore miglioramento della prestazione energetica degli edifici dovrebbero tenere conto delle condizioni climatiche e locali, nonché dell'ambiente termico interno e dell'efficacia sotto il profilo dei costi. Tali misure non dovrebbero influire su altre prescrizioni relative agli edifici quali l'accessibilità, la sicurezza e l'uso cui è destinato l'edificio. La prestazione energetica degli edifici dovrebbe essere calcolata in base a una metodologia, che potrebbe essere differenziata a livello nazionale e regionale. Ciò comprende, oltre alle caratteristiche termiche, altri fattori che svolgono un ruolo di crescente importanza, come il tipo di impianto di riscaldamento e condizionamento, l'impiego di energia da fonti rinnovabili, gli elementi passivi di riscaldamento e rinfrescamento, i sistemi di ombreggiamento, la qualità dell'aria interna, un'adeguata illuminazione naturale e le caratteristiche architettoniche dell'edificio. Tale metodologia di calcolo dovrebbe tener conto della prestazione energetica annuale di un edificio e non essere basata unicamente sul periodo in cui il riscaldamento è necessario». (2) Gli edifici influiscono sul consumo energetico a lungo termine. Considerato il lungo ciclo di ristrutturazione degli edifici esistenti, gli edifici di nuova costruzione e gli edifici esistenti che subiscono una ristrutturazione importante dovrebbero pertanto essere assoggettati a requisiti minimi di prestazione energetica stabiliti in funzione delle locali condizioni climatiche.

A prescindere dalle dimensioni degli edifici, una ristrutturazione importante costituisce un'occasione per migliorare la prestazione energetica mediante misure efficaci sotto il profilo dei costi.

Gli Stati membri dovrebbero poter scegliere di definire una "ristrutturazione importante" in termini di percentuale della superficie dell'involucro dell'edificio oppure in termini di valore dell'edificio.

È necessario istituire misure volte ad aumentare il numero di edifici che non solo rispettano i requisiti minimi vigenti, ma presentano una prestazione energetica ancora più elevata, riducendo in tal modo sia il consumo energetico sia le emissioni di biossido di carbonio. A tal fine gli Stati membri dovrebbero elaborare piani nazionali intesi ad aumentare il numero di edifici a energia quasi zero.

Ristrutturazione importante

Il testo della direttiva all'art. 2, par. 10, specifica che è ristrutturazione importante la ristrutturazione di un edificio quando:

- a. il costo complessivo della ristrutturazione per quanto riguarda l'involucro dell'edificio o i sistemi tecnici per l'edilizia supera il 25% del valore dell'edificio, escluso il valore del terreno sul quale questo è situato; oppure
- b. la ristrutturazione riguarda più del 25% della superficie dell'involucro dell'edificio. Gli Stati membri possono scegliere di applicare l'opzione di cui alla lett. a) o quella di cui alla lett. b).

Gli strumenti finanziari dell'Unione dovrebbero essere utilizzati per concretizzare gli obiettivi della direttiva, senza tuttavia sostituire le misure nazionali. In particolare, dovrebbero essere utilizzati al fine di fornire mezzi di finanziamento adeguati e innovativi per catalizzare gli investimenti in misure di efficienza energetica.

Gli edifici occupati da enti pubblici e gli edifici abitualmente frequentati dal pubblico dovrebbero dare l'esempio dimostrando che gli aspetti riguardanti l'ambiente e l'energia sono presi in considerazione; tali edifici dovrebbero pertanto essere sottoposti alla certificazione energetica a intervalli regolari. La pubblicazione dei dati sulle prestazioni energetiche dovrebbe essere potenziata affiggendo gli attestati di prestazione energetica in luogo visibile, in particolare negli edifici di determinate dimensioni occupati da enti pubblici o abitualmente frequentati dal pubblico, come negozi e centri commerciali, supermercati, ristoranti, teatri, banche e alberghi.

La manutenzione e l'ispezione regolari, da parte di personale qualificato, degli impianti di riscaldamento e condizionamento contribuiscono a garantire la corretta regolazione in base alle specifiche del prodotto e quindi una prestazione ottimale sotto il profilo ambientale, energetico e della sicurezza. È opportuno sottoporre l'intero impianto di riscaldamento e condizionamento a una perizia indipendente a intervalli regolari durante il suo ciclo di vita, in particolare prima che sia oggetto di sostituzione o di interventi di miglioramento.

Gli Stati membri dovrebbero autorizzare e incoraggiare i progettisti e i pianificatori a valutare adeguatamente la combinazione ottimale di miglioramenti in materia di efficienza energetica, di impiego di energia da fonti rinnovabili e di ricorso al teleriscaldamento e telerinfrescamento in sede di pianificazione, progettazione, costruzione e ristrutturazione di aree industriali o residenziali.

«Poiché l'obiettivo del miglioramento della prestazione energetica degli edifici non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri, a causa della complessità del settore edile e dell'incapacità dei mercati immobiliari nazionali di rispondere in modo adeguato alle sfide in materia di efficienza energetica, e può dunque, a motivo della portata e degli effetti dell'azione, essere conseguito meglio a livello di Unione, l'Unione può intervenire, in base al principio di sussidiarietà sancito dall'art. 5 del Trattato sull'Unione Europea». (3)

È da queste considerazioni e premesse che il Parlamento europeo e il Consiglio hanno emanato la "dir. n. 2010/31/UE del 19 maggio 2010 (EPBD Recast) sulla prestazione energetica nell'edilizia", che sostituisce la dir. n. 2002/92/CE (dir. EPBD) che viene abrogata dal 1° febbraio 2012.

I CONTENUTI DELLA DIRETTIVA

Adozione di una metodologia di calcolo della prestazione energetica degli edifici (art. 3)

Gli Stati membri applicano una metodologia di calcolo della prestazione energetica degli edifici in conformità del quadro generale comune di cui all'allegato I.

L'allegato I definisce il quadro comune generale per il calcolo della prestazione energetica, ovvero:

1. la prestazione energetica di un edificio è determinata sulla base della quantità di energia, reale o calcolata, consumata annualmente per soddisfare le varie esigenze legate a un uso normale dell'edificio e corrisponde al fabbisogno energetico per il riscaldamento e il rinfrescamento (energia necessaria per evitare un surriscaldamento) che consente di mantenere la temperatura desiderata dell'edificio e coprire il fabbisogno di acqua calda nel settore domestico;
2. la prestazione energetica di un edificio è espressa in modo chiaro e comprende anche un indicatore di prestazione energetica e un indicatore numerico del consumo di energia primaria, basato su fattori di energia primaria per vettore energetico, eventualmente basati su medie ponderate annuali nazionali o regionali o un valore specifico per la produzione in loco;
3. ai fini della determinazione della metodologia di calcolo si deve tener conto almeno dei seguenti aspetti:
 - a. le seguenti caratteristiche termiche effettive dell'edificio, comprese le sue divisioni interne:
 - i) capacità termica;
 - ii) isolamento;
 - iii) riscaldamento passivo;
 - iv) elementi di rinfrescamento;
 - v) ponti termici;
 - b. impianto di riscaldamento e di produzione di acqua calda, comprese le relative caratteristiche di isolamento;
 - c. impianti di condizionamento d'aria;
 - d. ventilazione naturale e meccanica, compresa eventualmente l'ermeticità all'aria;
 - e. impianto di illuminazione incorporato (principalmente per il settore non residenziale);
 - f. progettazione, posizione e orientamento dell'edificio, compreso il clima esterno;
 - g. sistemi solari passivi e protezione solare;
 - h. condizioni climatiche interne, incluso il clima degli ambienti interni progettato;
 - i. carichi interni.

Fissazione di requisiti minimi di prestazione energetica" (art. 4)

Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché siano fissati requisiti minimi di prestazione energetica per gli edifici o le unità immobiliari al fine di raggiungere livelli ottimali in funzione dei costi. Adottano le misure necessarie affinché siano fissati requisiti minimi di prestazione energetica per gli elementi edilizi che fanno parte dell'involucro dell'edificio e hanno un impatto significativo sulla prestazione energetica dell'involucro dell'edificio quando sono sostituiti o rinnovati. I requisiti possono distinguere tra gli edifici già esistenti e quelli di nuova costruzione, nonché tra diverse tipologie edilizie. I requisiti minimi di prestazione energetica sono riveduti a scadenze regolari non superiori a cinque anni e, se necessario, aggiornati in funzione dei progressi tecnici nel settore edile.

Calcolo dei livelli ottimali in funzione dei costi per i requisiti minimi di prestazione energetica (art. 5)

Entro il 30 giugno 2011 la Commissione stabilisce mediante atti delegati un quadro metodologico comparativo per calcolare livelli ottimali in funzione dei costi per i requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici e degli elementi edilizi.

Edifici di nuova costruzione (art. 6)

Per gli edifici di nuova costruzione gli Stati membri garantiscono che, prima dell'inizio dei lavori di costruzione, sia valutata e tenuta presente la fattibilità tecnica, ambientale ed economica di sistemi alternativi ad alta efficienza come quelli indicati di seguito, se disponibili:

- a. sistemi di fornitura energetica decentrati basati su energia da fonti rinnovabili;
- b. cogenerazione;
- c. teleriscaldamento o telerinfrescamento urbano o collettivo, in particolare se basato interamente o parzialmente su energia da fonti rinnovabili;
- d. pompe di calore.

Edifici esistenti (art. 7)

Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che la prestazione energetica degli edifici o di loro parti destinati a subire ristrutturazioni importanti sia migliorata al fine di soddisfare i requisiti minimi di prestazione energetica per quanto tecnicamente, funzionalmente ed economicamente fattibile.

Edifici a energia quasi zero (art. 9)

Il testo della direttiva prosegue all'art. 9 "precisando che:

- a. entro il 31 dicembre 2020 tutti gli edifici di nuova costruzione siano edifici a energia quasi zero;
- b. a partire dal 31 dicembre 2018 gli edifici di nuova costruzione occupati da enti pubblici e di proprietà di questi ultimi siano edifici a energia quasi zero.

Gli Stati membri elaborano piani nazionali destinati ad aumentare il numero di edifici a energia quasi zero. Tali piani nazionali possono includere obiettivi differenziati per tipologia edilizia.

Gli Stati membri procedono inoltre, sulla scorta dell'esempio del settore pubblico, alla definizione di politiche e all'adozione di misure, quali la fissazione di obiettivi, finalizzate a incentivare la trasformazione degli edifici ristrutturati in edifici a energia quasi zero. Gli articoli successivi affrontano temi rilevanti secondo questo ordine:

- **incentivi finanziari e barriere di mercato** (art. 10);
- **certificato di prestazione energetica** (artt. 11, 12 e 13);
- **ispezione periodica di caldaie e impianti di condizionamento d'aria** (artt. 14, 15, 16);
- **sistema di controllo ed esperti indipendenti** (artt. 17 e 18).

Considerazioni conclusive

I tempi per il recepimento della dir. n. 31/2010/UE (EPBD Recast) risultano così articolati:

- 9 luglio 2012 per l'adozione e la pubblicazione di disposizioni legislative, regolamentari e amministrative;
- 9 gennaio 2013 per l'applicazione delle disposizioni riguardanti la metodologia di calcolo, la certificazione della prestazione energetica, il sistema di controllo indipendente e gli esperti indipendenti;
- 9 gennaio 2013 per l'applicazione delle disposizioni riguardanti i requisiti di prestazione energetica e le ispezioni di caldaie e impianti di condizionamento d'aria agli edifici occupati da enti pubblici;
- 9 luglio 2013 per l'applicazione delle disposizioni riguardanti i requisiti di prestazione energetica e le ispezioni di caldaie e impianti di condizionamento d'aria agli altri edifici.

Questa direttiva è destinata ad avere un impatto molto rilevante su molteplici segmenti e ruoli professionali della filiera costruzioni/ immobiliare:

- professionisti della progettazione architettonica e impiantistica;
- promotori (developer) e costruttori edili;
- investitori nel settore immobiliare;
- pubbliche amministrazioni;
- consulenti operanti nella valutazione, nel due diligence ecc.;
- società di facility management e property management;
- utenti finali.

L'impatto della direttiva appare molto rilevante per un settore economico e professionale che ha mostrato fino a ora scarsa sensibilità verso le tematiche energetiche e ambientali.

Occorrerà però, per poter formulare un giudizio definitivo sulla valenza della dir. n. 31/2010/UE, attendere ancora le forme e le modalità di riferimento che verranno esperite dallo Stato italiano.

(1) Dir. n. 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia (EPBD Recast).

(2) Ibidem.

(3) Dir. n. 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia (EPBD Recast).



Per la responsabilità vale la diligenza professionale

Nell'affrontare il delicato tema della responsabilità del mediatore e dell'organismo di mediazione si devono tenere in conto due aspetti: in primo luogo il Dlgs 28/2010 e il regolamento di attuazione non disciplinano affatto tale questione; in secondo luogo l'attività di mediazione oggetto della normativa è sostanzialmente ibrida e (utilizzando una classificazione ormai invalsa) si pone nel mezzo tra una mediazione puramente facilitativa e una mediazione valutativa, seppure con alcune distinzioni sulle quali si tornerà in seguito. Pertanto, la ricostruzione dei relativi profili di responsabilità deve essere effettuata secondo i principi generali.

Pierfrancesco Bartolomucci, Il sole 24 Ore - Guida al Diritto, 18 giugno 2011, n. 25 - p.9

I rapporti tra le parti

In primo luogo pare necessario chiarire in premessa quali siano i rapporti che si instaurano nel momento in cui viene fatto ricorso a una procedura di mediazione, chiarendo sin d'ora che non possono farsi distinzioni a seconda che detta procedura sia scelta liberamente dalle parti, sia imposta dalla legge ovvero sia delegata dal giudice.

La normativa del 2010 disciplina ipotesi di mediazione cosiddetta amministrata, cioè gestita - sotto il profilo procedurale - da un organismo (pubblico o privato) in possesso di un'apposita abilitazione, mediante l'iscrizione al registro tenuto presso il ministero della Giustizia, disciplinata dal Dm Giustizia 180/2010.

Il rapporto tra l'organismo e le parti è certamente di natura contrattuale; in particolare il contratto, che si potrebbe definire contratto di amministrazione della mediazione, assume la veste di un contratto atipico, di scambio, a titolo oneroso.

La disciplina di tale contratto ne fa assumere anche le vesti di un contratto misto, nel quale sono presenti elementi dell'appalto di servizi (articolo 1655 del Cc) e dell'opera intellettuale (articolo 2230 del codice civile).

Da un lato, infatti, vi sono le prestazioni strettamente connesse alla corretta gestione della procedura sotto il profilo burocratico-amministrativo; dall'altro, vi è la prestazione dell'attività di mediazione vera e propria, posta in essere dal mediatore, con il quale l'organismo stipula - a sua volta - un ulteriore contratto per la prestazione d'opera intellettuale.

Alle rispettive prestazioni deducibili dalla conclusione del contratto di amministrazione della mediazione si applicheranno, dunque, secondo il principio della combinazione, tanto le norme relative all'appalto quanto quelle relative all'opera professionale.

Conclusione del contratto

La conclusione del contratto tra organismo e parti deriva da una iniziativa dell'organismo, nel momento in cui rende pubblico il regolamento di procedura (e il relativo tariffario), contenente tutti gli elementi per la valida costituzione del rapporto negoziale.

Una volta reso pubblico il regolamento, infatti, questo assume valore di offerta al pubblico che impegna l'organismo nei confronti di tutti coloro che - trovandosi nelle condizioni in esso previste - intendano avvalersi dei servizi di mediazione (articolo 1336 del codice civile).

Il contratto può considerarsi validamente concluso nel momento in cui, rispettivamente, le parti aderiscono all'offerta e congiuntamente depositino la richiesta di mediazione ovvero una parte deposita la domanda e l'altra aderisce all'invito rivoltole (*rectius* dal momento in cui l'organismo viene a conoscenza dell'adesione della controparte, secondo i termini e alle condizioni previste dal regolamento, ai sensi dell'articolo 1326 del codice civile).

In ragione della valida costituzione del rapporto contrattuale, l'organismo dovrà adempiere a una serie di obbligazioni, mentre le parti dovranno corrispondere le spese di avvio della procedura e le indennità per il mediatore nominato, secondo i parametri indicati nelle tabelle delle indennità (che devono seguire i criteri stabiliti all'articolo 16 del Dm Giustizia 180/2010) e che sono rese pubbliche unitamente alle norme del regolamento. Ciò comporta che tra il mediatore e le parti non si conclude alcun contratto. Una conferma, seppure indiretta, di tale assunto si ritrova all'articolo 14, comma 2 lettera c) del Dlgs 28/2010, il quale afferma che è fatto divieto al mediatore di percepire compensi direttamente dalle parti, con ciò ritenendo implicitamente che non si costituisca alcun rapporto obbligatorio che giustifichi il versamento di compensi direttamente nelle mani del professionista.

Il regolamento di procedura

Il regolamento di procedura predisposto dall'organismo, una volta concluso il contratto con le parti, costituisce il regolamento contrattuale intercorrente tra le stesse. L'articolo 3, comma 1, del Dlgs 28/2010, infatti, dispone che «al procedimento di mediazione si applica il regolamento dell'organismo scelto dalle parti».

Le prestazioni relative alla corretta amministrazione della fase organizzativa della procedura, poste in capo direttamente all'organismo possono essere qualificate come obbligazioni di risultato, posto che il mancato adempimento o l'inesatto adempimento delle stesse comporta di per sé la violazione dell'interesse creditorio di cui sono portatrici le parti che si avvalgono della procedura, consistente nell'efficiente gestione del servizio di mediazione richiesto.

Ciò premesso, all'organismo viene richiesta - nell'adempimento di tali obbligazioni - la diligenza media che l'articolo 1176, comma 1, del codice civile impone al debitore, il quale deve eseguire le prestazioni secondo i parametri della buona fede (articoli 1175 e 1375 del codice civile).

Ne deriva, per conseguenza, che se coloro che agiscono per l'organismo non dovessero adempiere correttamente dette obbligazioni, lo stesso dovrebbe risarcire il danno conseguente, salvo che non si provi che l'inadempimento o il ritardo siano determinati da impossibilità della prestazione derivante da causa non imputabile (articolo 1218 del codice civile).

Inadempimento del mediatore

Discorso differente deve invece farsi nel caso dell'inadempimento ovvero del non corretto adempimento della prestazione inerente all'opera intellettuale del mediatore.

Sotto questo profilo, infatti, si deve tenere conto della natura ibrida della mediazione oggetto della disciplina del 2010, che fa riferimento all'attività «svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti sia nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione della controversia, sia nella formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa» (articolo 1, comma 1, lettera a). È pur vero che facilitazione e valutazione non stanno sullo stesso piano, ponendosi naturalmente l'accento sulla prima, quale esito coerente con il modello di conciliazione "pura": tanto l'articolo 11, comma 2, quanto l'articolo 8, comma 3, riservano la priorità alla ricerca dell'accordo amichevole. Ciò nonostante, l'eventuale formulazione della proposta costituisce il varco verso conseguenze importanti sull'eventuale processo successivo.

Dunque, in base a quanto previsto dalla legge, possono esservi due distinti percorsi: da un lato, l'attività del mediatore finalizzata alla facilitazione del dialogo e del confronto diretto tra le parti quale condizione necessaria per la piena esplicazione della loro autonomia privata, consacrata nell'accordo conciliativo; dall'altro, e solo in caso di esito negativo della prima, la formulazione di una proposta di accordo da parte del mediatore che ne sia stato espressamente richiesto dalle parti, ovvero che si sia persuaso di tale necessità essendo fallito ogni tentativo facilitativo.

In altri termini sembra quasi che il legislatore abbia voluto affiancare alla procedura di mediazione in senso stretto quella che, mutuando da esperienze straniere, può essere definita come una early evaluation che consiste nell'anticipazione di una possibile decisione giudiziale della medesima controversia. Basti pensare, infatti, che il meccanismo operante sulle spese processuali viene attivato - a mente dell'articolo 13 del Dlgs 28/2010 - solo in caso di piena corrispondenza tra il provvedimento che definisce il giudizio e il contenuto della proposta.

Qualsiasi considerazione in ordine alla natura di dette obbligazioni, del rispettivo grado di diligenza e delle conseguenti responsabilità deve tener conto di tali differenze sotto il profilo procedimentale.

Attività intellettuale

Nei casi appena descritti l'attività di mediazione è sempre una attività intellettuale, che viene svolta dal mediatore, quale ausiliario necessario dell'organismo. Non a caso l'articolo 14 del Dm Giustizia 180/2010 dispone che «Il mediatore designato esegue personalmente la sua prestazione», sottolineando così plasticamente le caratteristiche tipiche dell'opera intellettuale.

Tanto che agisca come facilitatore, quanto che agisca come valutatore, la natura dei relativi obblighi è certamente corrispondente a quella delle obbligazioni di mezzi: il raggiungimento dell'accordo, infatti, è sempre espressione dell'autonomia negoziale delle parti che sono sempre libere di sottoscrivere un accordo conciliativo, come di non addivenire alla composizione della lite.

Ne consegue che il grado di diligenza richiesto non può essere quello ordinario, ma quello richiesto dall'articolo 1176, comma 2, del codice civile a coloro che svolgono un'attività professionale.

Dunque, in applicazione di tale univoco criterio di diligenza, in caso di eventuale inadempimento delle relative obbligazioni, si discuterà di una responsabilità per colpa che, come ormai la giurisprudenza ha più volte ribadito per altre figure professionali, ha riguardo all'imperizia e non anche alla negligenza o all'imprudenza.

Seppure lo standard di diligenza professionale appare univoco, sotto tale profilo, la natura stessa dell'opera intellettuale del mediatore non può esaurirsi soltanto nelle previsioni normative contenute nei Dlgs 28/2010 (ad esempio imparzialità e riservatezza).

Proprio il riferimento all'articolo 1176, comma 2, del codice civile alla «natura dell'attività esercitata», infatti, richiede un ulteriore sforzo ricostruttivo, che spinge l'interprete a caratterizzare ulteriormente la diligenza richiesta in ragione della prestazione concretamente posta in essere dal mediatore.

Si è appena visto, infatti, che questi può realizzare diverse tipologie di attività, riconducibili allo schema facilitazione/valutazione. Il contenuto e la natura di dette attività appare talmente differente, che necessariamente anche la valutazione della diligenza in concreto utilizzata dal mediatore deve seguire la medesima differenziazione.

Laddove, infatti, il mediatore agisca come mero facilitatore, assistendo le parti nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione della controversia, il grado di diligenza professionale richiesto corrisponde all'adeguata applicazione delle tecniche che permettono, appunto, di rendere l'operato del professionista come presupposto per ricostruire il necessario clima di dialogo e di confronto. Con riguardo alle ipotesi di formulazione della proposta da parte del mediatore, la questione appare del tutto diversa. In particolare l'articolo 11, comma 1 disciplina la formulazione della proposta come il frutto di una autonoma iniziativa e valutazione della controversia da parte del mediatore; al riguardo l'articolo 14 del Dlgs.28/2010 si limita a imporre al mediatore di formulare proposte che non siano contrarie alle norme imperative e all'ordine pubblico (lettera c), quasi che solo tale verifica costituisca oggetto di detta valutazione (con particolare riguardo alla validità e alla efficacia dell'accordo suggerito). Dunque, bisogna chiedersi se la proposta si limiti a individuare i profili causali di un eventuale accordo, espressione dell'autonomia delle parti, ovvero abbia un contenuto ben più specifico, come lascerebbe presumere il meccanismo del governo delle spese processuali disciplinato dall'articolo 13, che farebbe pensare a una proposta del mediatore che possa anticipare la decisione giudiziale, come visto in precedenza.

Nel primo caso, sarebbe coerente che il mediatore - nell'individuazione di un possibile accordo - si limiti a delinearne i profili della causa e dell'oggetto (che appunto non devono essere contrari a norme imperative e ordine pubblico) ma non anche tutti gli ulteriori elementi del contratto che dovrebbe contenere l'accordo conciliativo.

Al contrario, laddove si ritenga che la proposta debba riprodurre l'accordo conciliativo in tutti i suoi punti, anticipando i contenuti del provvedimento giudiziale, non sembra possa limitarsi l'operato del mediatore alla definizione di alcuni aspetti soltanto, dovendo ritenere necessaria una ben più penetrante valutazione, che si spinge alla verifica della volontà, della capacità e della legittimazione delle parti, alla conformità dell'atto (suggerito) alla legge e così via.

Queste considerazioni non sono di poco momento perché è intorno a esse che si genera l'affidamento delle parti sul ruolo e sulle competenze che il mediatore-valutatore deve avere.

Sia che si acceda alla prima o alla seconda delle ricostruzioni appena descritte, il grado di diligenza professionale richiesto al mediatore-valutatore ha un contenuto affatto diverso rispetto a quello richiesto al mediatore-facilitatore: in tali fattispecie, infatti, non può individuarsi un parametro univoco di diligenza, corrispondente all'adeguata applicazione delle tecniche di mediazione, ma uno necessariamente adeguato a seconda delle competenze tecniche di volta in volta possedute dal singolo mediatore nominato e del modo in cui si concepisce la formulazione della proposta.

I regimi di responsabilità

Una volta chiariti i termini relativi alla natura delle obbligazioni e al grado di diligenza richiesto dal legislatore e atteso dalle parti, deve essere affrontato il tema relativo ai regimi di responsabilità.

Poiché l'unico rapporto negoziale esistente è quello intercorrente tra le parti e l'organismo, sarà contrattuale anche la responsabilità per l'inadempimento o il ritardo nell'adempimento delle obbligazioni dedotte nel contratto di amministrazione della mediazione; responsabilità della quale risponde *in primis* l'organismo.

Sotto tale profilo, peraltro, la natura dell'organismo, non incide affatto sull'imputazione della responsabilità nel senso che questo risponde tanto che sia pubblico, tanto che sia privato.

Non a caso, l'articolo 4, comma 2 lettera *b*) del Dm Giustizia 180/2010 richiede a tutti gli organismi che intendano ottenere l'abilitazione, la sottoscrizione di una polizza assicurativa - di importo non inferiore a 500mila euro - «per la responsabilità a qualunque titolo derivante dallo svolgimento dell'attività di mediazione».

La formulazione volutamente ampia di tale disposizione consente di ritenere che essa debba necessariamente coprire tutte le ipotesi di responsabilità, siano esse relative alla gestione organizzativa della procedura, ovvero all'attività di mediazione in senso stretto.

Nel primo caso si tratta di una responsabilità diretta per inadempimento contrattuale, ai sensi dell'articolo 1218 del codice civile; nel secondo caso si tratta di una responsabilità del debitore che - nell'adempiere alla propria prestazione - si sia avvalso dell'operato di terzi, ai sensi dell'articolo 1228 del codice civile.

Ci si domanda, tuttavia, se tanto per la responsabilità dell'organismo quanto per quella del mediatore le uniche ipotesi di inadempimento siano quelle espressamente previste dalla normativa. In considerazione del fatto che l'accordo conciliativo è un contratto, la cui validità ed efficacia viene valutata secondo i principi generali, c'è una ampia area di questioni che potrebbero incidere in vista della conclusione ed esecuzione di tale contratto.

A mero titolo esemplificativo, le questioni più rilevanti sono quelle relative alla natura disponibile del diritto controverso, oggetto del possibile futuro accordo, alla presenza di più parti sostanziali, alla volontà dei soggetti, alla loro capacità, alla eventuale legittimazione, alla conformità dell'atto alla legge e così via.

Ci si potrebbe domandare se tali verifiche rientrino nel diligente adempimento delle obbligazioni inerenti il contratto di amministrazione della mediazione; la risposta pare debba essere negativa, tanto per l'organismo quanto per il mediatore. Il primo, infatti, deve assicurare la sollecita gestione della procedura, il secondo invece - almeno nella funzione facilitativa - deve limitarsi all'assistenza delle parti nella ricerca di un accordo, che è nella piena disponibilità, e dunque responsabilità, delle parti stesse.

Qualche dubbio potrebbe sorgere nel distinguere a seconda della natura della proposta: se si concepisce come un suggerimento che deve essere comunque recepita in un atto negoziale delle (sole) parti - che hanno sette giorni di tempo per provvedere alle verifiche ulteriori - ciò escluderebbe qualsiasi obbligo ulteriore in capo al mediatore. Al contrario, invece, se si ritenesse la proposta del mediatore come un vero e proprio suggerimento in ordine a tutti gli elementi del contratto che le parti devono concludere, nella misura in cui esse si conformino pienamente alle indicazioni del mediatore, si dovrebbe concludere che la proposta non debba essere solo di un contratto lecito, ma anche valido ed efficace.

Nel silenzio della legge, infatti, le ulteriori verifiche che il mediatore valutatore dovrebbe effettuare,

pur non essendo previste neppure dal contratto, si potrebbero comunque configurare come obblighi di protezione, in ragione dell'affidamento che le parti ripongono nell'operato del mediatore.

Ruolo dell'organismo

I diversi regimi di responsabilità contrattuale in ordine all'inadempimento alle obbligazioni nascenti dal contratto di amministrazione della mediazione sono, dunque, riconducibili in capo all'organismo, il quale - in sede processuale - potrebbe agire in manleva contro la compagnia di assicurazioni con cui è stata sottoscritta la polizza a garanzia dei danni cagionati nell'esercizio della attività alle parti. Ci si deve chiedere però se non sia possibile configurare un'azione diretta nei confronti del mediatore, da parte di coloro che si ritengono danneggiato dall'inadempimento di questi in ordine alla negligente svolgimento dell'attività di mediazione.

L'assenza di un rapporto contrattuale tra parti e mediatore, dovrebbe far concludere in senso negativo, potendo soltanto spettare a queste eventualmente un'azione di risarcimento extracontrattuale se l'illecito abbia comunque tutte le caratteristiche necessarie per l'esperimento della relativa azione.

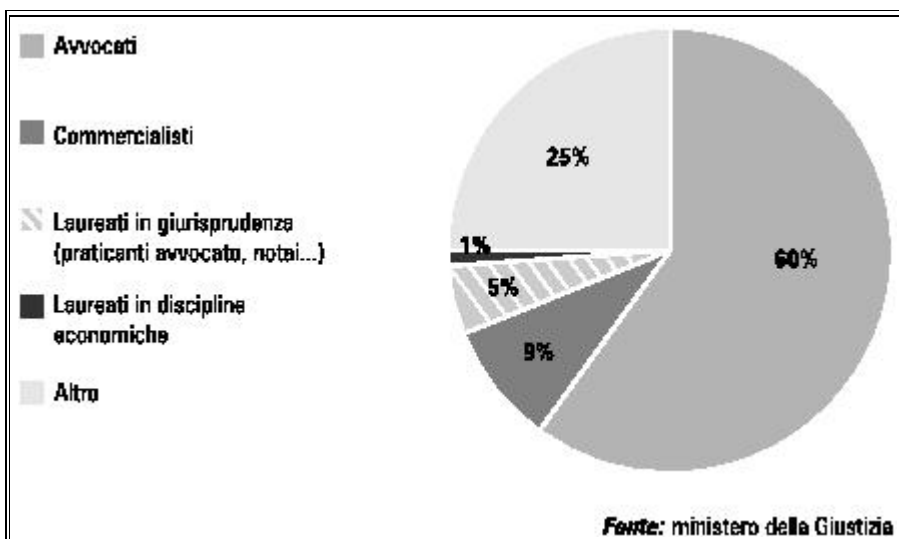
Tuttavia sembra riduttivo ritenere che in tali ipotesi l'unica area in cui collocare il danno cagionato dall'azione negligente del mediatore debba essere confinata nell'area aquiliana.

In altri termini il rapporto che si instaura tra parti e mediatore, pur in assenza di un contratto, appare così qualificato da ingenerare un affidamento preciso nei confronti del suo operato (il cui contenuto va distinto secondo quando si è sinora detto in ragione dell'attività di facilitazione o di valutazione).

Mutuando dagli orientamenti giurisprudenziali, corroborati dalle teorie elaborate in dottrina, si potrebbe immaginare che - anche in queste fattispecie - sia configurabile un contatto sociale qualificato tra mediatore e parti, che costituisce la fonte della responsabilità contrattuale del primo nei confronti dei secondi.

Le parti, dunque, potrebbero avere titolo per esperire una azione diretta nei confronti del mediatore sol che il suo operato si sia concretizzato nella violazione di una delle regole che governano l'attività richiesta e che tale violazione sia direttamente connessa con un danno sofferto dalle parti.

Spetterà invece al mediatore dover dimostrare che tale inadempimento sia stato determinato da causa non imputabile allo stesso.





Rifiuti speciali: per la tracciabilità in tempo reale Sistri in campo con il nuovo controllo satellitare

La pubblicazione del decreto 52/2011 razionalizza finalmente il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti previsto dall'articolo 189 del Dlgs 152/2006 e dall'articolo 14-bis del Dl 78/2009 convertito dalla legge 102/2009; per intendersi, il protocollo individuato dall'acronimo Sistri (Sistema informativo di controllo della tracciabilità dei rifiuti).

Alberto Cisterna, Il Sole 24 ore, Guida al Diritto, 18 giugno 2011, n. 25 - p.38

Il tracciamento cartaceo

L'operatività del sistema consentirà finalmente di superare l'attuale sistema di verifica della gestione dei rifiuti, basato su protocolli cartacei, che ha in più occasioni messo in evidenza limiti e insopportabili inefficienze. In particolare, per il settore dei rifiuti speciali, l'attuale rilevazione cartacea delle informazioni richieste consente di conoscere i dati relativi alla gestione di questa tipologia di rifiuti con notevole ritardo (si calcola almeno 3 anni), quindi con nessuna utilità ai fini del controllo di legalità finalizzato a specifici interventi repressivi. Il che costituisce una concausa delle improvvise situazioni di emergenza che connotano i processi di circolazione dei rifiuti in Italia (così annota il Consiglio di Stato nel parere del 20 settembre 2010). Inoltre, è parimenti certo che il vigente sistema cartolare non consenta di ricostruire con un tasso adeguato di certezza la movimentazione dei rifiuti da quando essi sono prodotti sino a quando vengono smaltiti. Il Sistri sostituisce il sistema vigente imperniato su tre documenti di formato cartaceo (ossia: il formulario di identificazione dei rifiuti, il registro di carico e scarico, il Mud - modello unico di dichiarazione ambientale), in modo da poter, da un lato, semplificare le procedure e gli adempimenti con la riduzione delle informazioni richieste, che sono limitate a quelle previste dalla normativa comunitaria, e dall'altro di seguire con strumenti innovativi e più efficienti tutta la filiera dei rifiuti. L'Italia restava, così, ben lontana dall'obiettivo posto dalla normativa comunitaria di cui alla direttiva n. 2008/98/Ce sui rifiuti, la quale prevede, tra l'altro, l'adozione di misure volte a garantire la tracciabilità dei rifiuti speciali da parte degli Stati membri, obiettivo fatto proprio anche dal legislatore nazionale che ha previsto - a partire dal 2006 - la realizzazione di un sistema integrato per il controllo e la tracciabilità dei rifiuti.

Ciò posto può dirsi che, attraverso l'istituzione del Sistri si sia inteso approntare una misura nella lotta all'illegalità nel settore e mettere ordine in un sistema di rilevazione dei dati in modo da facilitare, tra l'altro, i compiti affidati alle autorità di controllo. Tutto il settore della movimentazione dei rifiuti speciali, pericolosi e non pericolosi, viene sottoposto a procedure tecnologiche avanzate di tracking in grado, da un lato, di semplificare le procedure e gli adempimenti con una riduzione dei costi sostenuti dalle imprese e, dall'altro, di gestire in modo innovativo e più efficiente un processo complesso e variegato che aspira a includere tutta la filiera dei rifiuti, dalla produzione allo smaltimento finale. L'obiettivo del Sistri è, in definitiva, quello di monitorare in tempo reale tutti i dati relativi alla movimentazione dei rifiuti speciali, affinché il Comando carabinieri per la tutela dell'ambiente, al quale è affidato il compito di gestire il Sistri, possa intervenire nelle situazioni sospette.

Il testo unico

Il decreto 52/2011 risponde innanzitutto all'esigenza di rendere operativo il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti in un quadro di «certezza del diritto» e di «uniformità della relativa interpretazione» e per conseguire questo risultato si è provveduto a replicare in un testo unico

coordinato i decreti del ministro dell'Ambiente del 17 dicembre 2009, del 15 febbraio 2010, del 9 luglio 2010, del 28 settembre 2010 e del 22 dicembre 2010. La fonte di rango primario è costituita dall'articolo 14-*bis* della legge 102/2009 il quale, in particolare e da ultimo, aveva definito i contenuti del decreto (o dei decreti) da emanare ai sensi della normativa dettata dalla legge finanziaria 2007. La disposizione del 2009 imponeva altresì che venisse operata, con apposito regolamento in delegificazione, la ricognizione delle disposizioni da abrogare a decorrere dalla data di operatività del nuovo sistema informatico e anche a tale incombente ha provveduto il Dm 52/2011.

Il decreto in esame, in primo luogo, uniforma le definizioni normative, ridefinendo il testo di numerose disposizioni - ivi inclusi gli allegati - che avevano subito nel tempo plurime riscritture; secondariamente cura di eliminare le norme che imponevano gli adempimenti di iscrizione al sistema di tracciamento entro termini ormai scaduti. Per cui si è proceduto, fra l'altro:

- 1) a raggruppare le definizioni, contenute sia nell'allegato IA del Dm 17 dicembre 2009 che nei decreti del 15 febbraio e del 9 luglio 2010, in un unico articolo;
- 2) a ridefinire il testo delle varie disposizioni che sono state modificate dai vari decreti citati;
- 3) a non riprodurre come detto le norme che, prevedendo specifici termini temporali ormai scaduti entro i quali dovevano essere effettuate le iscrizioni al predetto sistema, hanno già esaurito la loro funzione (articolo 3, comma 1, del Dm Ambiente 17 dicembre 2009).

Da un punto di vista operativo il Sistri non costituisce un'assoluta novità nel settore del monitoraggio dei rifiuti, essendo stato preceduto dal Sitra, il sistema di tracciabilità dei rifiuti urbani adottato dalla regione Campania in attuazione della legge 210/2008 con cui, per giunta, è destinato a connettersi (articolo 12 del Dm), nell'auspicio che di un'estensione del sistema di tracciabilità ai rifiuti urbani anche in altre realtà regionali. Inevitabilmente, al pari di quanto accaduto con la tracciabilità finanziaria in materia di contratti ad evidenza pubblica (legge 136/2010), saranno gli operatori a finanziare l'avvio e il funzionamento del Sistri, essendo previsto il pagamento di un contributo annuale variabile in funzione della dimensione di impresa, della tipologia e della quantità dei rifiuti prodotti, trasportati o smaltiti.

Le regole per il tracciamento

Come ha ben evidenziato il Consiglio di Stato, nell'atto consultivo ora ricordato, l'obbligo di istituire un sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti risale alla legge finanziaria 2007 (articolo 1, comma 1116), con la quale venivano stanziati apposite risorse per la realizzazione di un siffatto sistema. Successivamente, con il Dlgs 4/2008, veniva introdotto il comma 3-*bis* dell'articolo 189 del Dlgs 152/2006 che prevede l'istituzione, per l'appunto con decreto del ministro dell'Ambiente, del suddetto sistema informativo di controllo della tracciabilità dei rifiuti che realizzi in formato elettronico gli adempimenti amministrativi con connesso obbligo a carico dei soggetti, che vi sono tenuti, di installazione e utilizzo delle apparecchiature elettroniche necessarie a realizzare il tracking dei rifiuti speciali e dei mezzi impiegati nell'intera filiera dalla raccolta allo smaltimento. L'articolo 189 comma 3-*bis* prevede, infatti, che «senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, a partire dall'istituzione di un sistema informativo di controllo della tracciabilità dei rifiuti, ai fini della trasmissione e raccolta di informazioni su produzione, detenzione, trasporto e smaltimento di rifiuti e la realizzazione in formato elettronico del formulario di identificazione dei rifiuti, dei registri di carico e scarico e del M.U.D., da stabilirsi con apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, le categorie di soggetti di cui al comma precedente sono assoggettati all'obbligo di installazione e utilizzo delle apparecchiature elettroniche».

Si è detto dell'affidamento della gestione del Sistri al Comando Carabinieri per la tutela dell'ambiente; soluzione questa che esalta non solo le finalità preventive del sistema, ma ne mette in luce le ricadute repressive e investigative in un settore afflitto da endemiche illegalità. L'articolo 12 del Dm in esame prevede, tuttavia, che il Sistri sia interconnesso telematicamente al catasto dei rifiuti, nonché l'obbligo di comunicazione reciproca con l'albo nazionale dei gestori ambientali; mentre l'articolo 13, al comma 1, prevede che le informazioni del Sistri siano rese disponibili per le altre autorità di controllo e, al comma 2, che il catasto dei rifiuti assicuri l'accesso alle informazioni

in favore delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente. A sua volta l'articolo 14 del decreto 52/2011 regola la predisposizione del catasto dei rifiuti presso l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra), istituito dalla legge 133/2008.

Il monitoraggio del sistema è assicurato, infine, ai sensi dell'articolo 15 da un apposito Comitato di vigilanza e controllo. Condivisione delle informazioni, quindi, e policentrismo operativo costituiscono i punti salienti di un sistema informatico che dovrebbe agevolare i compiti dei tanti (troppi?) soggetti istituzionali statali, regionali e locali che concorrono alla tutela dell'ambiente e hanno interesse al monitoraggio del ciclo dei rifiuti.

L'articolo 6 del decreto in commento disciplina le modalità di iscrizione al Sistri cui sono soggetti gli operatori di settore e regola la distribuzione dei dispositivi elettronici di "pedinamento" agli iscritti, affidata in linea di principio alle camere di commercio. L'articolo 2 lettera *d*) individua tali dispositivi nel device elettronico a chiave Usb per l'accesso in sicurezza al Sistri da parte dell'operatore e nel dispositivo da installarsi ai sensi dell'articolo 8 sui veicoli di trasporto dei rifiuti avente la funzione di monitorare il percorso effettuato dal mezzo durante la movimentazione (cosiddetto black box).

L'articolo 11, a sua volta, in ossequio a un criterio di ragionevole applicazione delle procedure di monitoraggio accorda modalità semplificata per l'adempimento degli obblighi previsti dal regolamento nel caso si tratti di particolari categorie di soggetti: operatori che trasportino propri rifiuti pericolosi, (produttori la cui quantità annua non eccede le quattro tonnellate, soggetti produttori di rifiuti non pericolosi per un totale inferiore a 20 tonnellate annue, soggetti aderenti al Sistri su base volontaria).

Prospettive di successo

L'intero assetto normativo e telematico predisposto dal decreto 52/2011 si basa, sostanzialmente, sulla ricorrenza di due requisiti: uno di carattere soggettivo, riguardante il tipo di impresa che produce rifiuti od opera su di essi (l'iscrizione è obbligatoria per le imprese di cui all'articolo 3) e l'altro, di carattere oggettivo, riguardante il tipo di rifiuto prodotto o lavorato. È, quindi, indispensabile che il monitoraggio selezioni in modo accurato entrambe questi segmenti del ciclo dei rifiuti, così da poter escludere, per un verso, la produzione illegale di scarti pericolosi e, dall'altro, la consegna degli stessi a operatori non abilitati o sprovvisti dei mezzi necessari (si pensi alle condotte illecite realizzate con il declassamento fittizio della qualità dei rifiuti o con la loro miscelazione illegale con rifiuti urbani). In questa prospettiva un ruolo essenziale è rimesso al cosiddetto delegato, ossia al soggetto che, nell'ambito dell'organizzazione aziendale, è individuato dall'ente o impresa per l'utilizzo e la custodia del dispositivo elettronico Usbs, al quale sono associate le credenziali di accesso al Sistri ed è attribuito il certificato per la firma elettronica (articolo 2 lettera *b*) del Dm Ambiente 52/2001); soggetto al quale competono funzioni aventi sicuramente rilevanza pubblica quanto alla regolare e fedele predisposizione dei dati informativi (corte di Cassazione, sezione V, sentenza 14 ottobre 2008, n. 47558, in Ced.Cass. 239485).

Un'ultima precisazione: è evidente che le regole dettate dal Dm Ambiente 52/2011 non incidono, elidendoli o attenuandoli, sui profili della "responsabilità estesa" del produttore del rifiuto disciplinati dall'articolo 178-*bis* del Dlgs 152/2006, per come introdotto dal Dlgs 205/2010, il cui comma 2 espressamente recita che «la responsabilità estesa del produttore del prodotto è applicabile fatta salva la responsabilità della gestione dei rifiuti di cui all'articolo 188, comma 1, e fatta salva la legislazione esistente concernente flussi di rifiuti e prodotti specifici» (sul punto corte di Cassazione, sezione III, sentenza 11 febbraio 2010 n. 12453, in «Ambiente e sviluppo», 2010, 7, 627 con nota di Balossi «Abbandono di rifiuti: responsabilità del produttore?»).

Rifiuti



Cessazione della qualifica: su rottami ferrosi e non la prima mossa della UE

Il regolamento (UE) del Consiglio 31 marzo 2011, n. 333/2011 disciplina i criteri per stabilire quando i rottami di ferro, acciaio e alluminio, inclusi i rottami di leghe di alluminio, cessano di essere un rifiuto e diventano nuovamente un prodotto. Il regolamento non richiede, per sua natura, alcun atto di recepimento formale nei 27 Stati membri e si applicherà, a livello UE, a partire dal 9 ottobre 2011. La pubblicazione riveste grande importanza sia "politica" sia tecnica, trattandosi del primo regolamento comunitario in materia di "cessazione della qualifica di rifiuto"; in particolare, per il settore dei rottami, il regolamento segna un importante passo in avanti, iniziando, di fatto, a porre fine al superato concetto del "tutto rifiuto" e rappresentando un presupposto indispensabile non solo per lo sviluppo corretto delle procedure di riciclo e recupero, ma anche per il risparmio di materie prime naturali.

David Rottgen, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 19 giugno 2011 - n. 11 - p.60

Dopo la pubblicazione della direttiva 2008/98/CE sui rifiuti e l'art.6 ("cessazione della qualifica di rifiuto") il relativo "regolamento (UE) n. 333/2011 del Consiglio del 31 marzo 2011 recante i criteri che determinano quando alcuni tipi di rottami metallici cessano di essere considerati rifiuti ai sensi della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio" [1] costituisce il **primo atto normativo** emanato dagli organi comunitari in tema di *end of waste* (di seguito **EoW**). L'EoW rappresenta, in generale, una misura concreta per attuare politiche concrete di riciclo e recupero. L'assenza di una regolamentazione normativa in tema di *EoW* ha pregiudicato a lungo la realizzazione del potenziale del processo stesso in termini sia economici sia ambientali. La messa in atto di un'economia a ciclo chiuso e lo sviluppo di una "società del riciclo e recupero", obiettivo dichiarato degli organi comunitari, presuppongono necessariamente l'istituzione di un meccanismo *EoW*; in particolare, il secondo punto sarà possibile solamente quando i materiali, risultato di un riciclaggio o recupero di alta qualità, potranno nuovamente essere introdotti sul mercato ed essere in grado di competere con le materie prime vergini, ovvero quando alle prime sarà accordato lo stesso *status* giuridico delle seconde, ossia quello di prodotto. Al contrario, fino a quando conserveranno - nonostante siano il risultato di un riciclaggio o recupero di alta qualità - lo *status* giuridico di rifiuto, un oggetto o una sostanza non potranno competere con le materie prime, risultando, di conseguenza, fortemente discriminati.

Ciò, oltre a non contribuire a creare l'auspicata "società del recupero e del riciclo" di cui sopra, continuerebbe a non diminuire il consumo di risorse naturali e materie prime.

Dalla **valenza ambientale** consegue oramai anche la **valenza economica** dell'*EoW*, che, in effetti, costituisce il "premio" per chi effettua il riciclaggio e il recupero di rifiuti trasformandoli in autentici prodotti riutilizzabili nei cicli economici, contribuendo, in questo modo, a ridurre il consumo di materie prime e l'ammontare di rifiuti da destinare allo smaltimento.

- I lavori preparatori del regolamento

L'*EoW* è uno dei settori sui quali si sono maggiormente incentrati, successivamente all'emanazione della direttiva 2008/98/CE, i lavori della Commissione europea. E, infatti, già nel 2008 sono iniziati i lavori svolti per conto della Commissione europea da parte dell'*Institute for Prospective Technological Studies (IPTS)* [1] incaricato dalla Commissione europea di elaborare una metodologia per l'attuazione del meccanismo *EoW*.

La Commissione europea ha, da tempo, indetto un tavolo tecnico (*Technical Adaptation Committee*) che si riunisce periodicamente allo scopo di dare, *inter alia*, attuazione all'art. 6. Allo scopo di condividere gli elaborati della Commissione europea con gli Stati membri ed elaborarne i contenuti ulteriori, la II 2010 ha visto la Commissione europea lavorare, nell'ambito della Comitologia, sul primo regolamento *EoW*, ossia su quello relativo ai rottami ferrosi e non ferrosi, sottoposto a votazione dei 27 Stati membri in data 16 settembre 2010. Gli esiti della votazione, eseguita secondo la nuova procedura prevista dal Trattato di Lisbona, hanno comportato, per la mancanza di un solo voto, il deferimento del regolamento al Consiglio e il successivo invio dello stesso al Parlamento europeo ai sensi e per gli effetti dell'art. 5(a) della Decisione del Consiglio 1999/468/CE. Formalmente, sebbene il regolamento fosse stato supportato - soprattutto per motivi politici - da venti Stati membri (con due astensioni e quattro voti contrari), la sua approvazione avrebbe richiesto il raggiungimento di almeno 255 voti favorevoli. Di fatto, i voti sono stati solamente 254 con la conseguenza che l'opinione resa nell'ambito del *Technical Adaptation Committee* non ha avuto valore né di parere positivo né di parere negativo. In assenza di un parere formale, il regolamento è stato quindi deferito al Consiglio dove - previo interessamento del Parlamento europeo - è stato approvato fine marzo 2011.

[1] L'*Institute for Prospective Technological Studies* di Sevilla (di seguito, **IPTS**) è uno dei sette istituti scientifici del Centro Comune di Ricerca (*Joint Research Center*). Il *Joint Research Center* è una Direzione Generale della Commissione europea e fornisce sostegno scientifico e tecnico alla progettazione, allo sviluppo, all'attuazione e al controllo delle politiche dell'Unione europea, fornendo delle risposte dotate di un solido fondamento scientifico. Il *report* è disponibile sul sito del *Joint Research Center*.

L'*EoW* nella nuova direttiva 2008/98/CE sui rifiuti

Il regolamento *EoW* per i rottami ferrosi e non ferrosi è stato emanato sulla base dell'art. 6, nuova direttiva 2008/98/CE sui rifiuti, entrata in vigore il 12 dicembre 2008. In particolare, il meccanismo *EoW* previsto dall'art. 6 rappresenta uno degli aspetti di maggiore importanza, anche se non costituisce una norma immediatamente operativa; infatti, a differenza della norma sui sottoprodotti (art. 5, che chiarisce le condizioni affinché una sostanza od oggetto possa essere considerato un sottoprodotto) che presenta un maggiore grado di "maturità" in quanto norma immediatamente applicabile, l'art. 6 necessita, in buona parte, di una concreta attuazione da parte delle istituzioni comunitarie e degli Stati membri.

Sotto i profili di tecnica legislativa, l'art. 6 costituisce una sorta di "delega"; la norma si limita essenzialmente a stabilire i "paletti" (cosiddette "*condizioni*") da rispettare nell'elaborare specificatamente, per ciascun flusso di rifiuto che si candida all'*EoW*, i "*criteri specifici*" che questo deve soddisfare per poter uscire dal novero dei rifiuti.

Dal momento che l'art. 6 non stabilisce i "*criteri specifici*" per l'*EoW*, ma solo le "*condizioni*" in base alle quali elaborare i "*criteri specifici*", l'art. 6 non è una norma immediatamente fruibile, a livello comunitario, per escludere sin da subito dal novero dei rifiuti determinate sostanze od oggetti; al contrario, l'art. 6 richiede l'istituzione di un meccanismo di attuazione concreta, cosa che è puntualmente avvenuta con l'emanazione del regolamento n. 333/2011, che stabilisce "*criteri specifici*" per l'*EoW* per uno specifico flusso di rifiuto, ossia per i rottami ferrosi e non ferrosi.

Non sorprende che il regolamento n. 333/2011, sia stato emanato dal legislatore comunitario (va tenuto a mente che l'Unione europea è nata come Comunità europea del carbone e dell'acciaio - CECA - con lo scopo di mettere in comune le produzioni di queste due materie prime in un'Europa di sei "Stati membri"). Per non privare il legislatore comunitario del diritto di iniziativa legislativa, l'art. 6, direttiva 2008/98/CE, introduce, sotto profili procedurali, un meccanismo "a due binari", concedendo sia alla Commissione europea sia agli Stati membri la facoltà di intraprendere azioni in tema di *EoW*. Con l'emanazione del regolamento n. 333/2011, la Commissione europea si è, quindi, avvalsa della facoltà concessa dalla citata norma.

Lo stesso art. 6, comma 2, demanda, infatti, alla Commissione europea la facoltà di adottare "Le misure intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, completandola, che riguardano l'adozione dei criteri di cui al paragrafo 1 e specificano il tipo di rifiuti ai quali si applicano tali criteri, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'art. 39, paragrafo 2."

Per la procedura comunitaria, l'art. 6, direttiva 2008/98/CE, prevede lo sviluppo, a livello comunitario, di specifici criteri *EoW* attraverso la cosiddetta "Comitatologia di regolamentazione con controllo", espletata in gran parte da rappresentanti degli Stati membri e presieduti dalla Commissione europea.

La Comitologia concede al Parlamento europeo un maggior coinvolgimento nel processo decisionale, attribuendogli la facoltà di controllare le proposte elaborate dai comitati di regolamentazione. Prima di essere formalmente adottate, le proposte passano, quindi, al vaglio del Consiglio e del Parlamento europeo. Qualora una delle due istituzioni esprima il proprio disaccordo, la proposta non potrà essere approvata da parte della Commissione europea. La Commissione europea potrà, tuttavia, presentare una nuova proposta oppure apportare delle modifiche alla proposta presentata.

Il regolamento n. 333/2011

Diversamente da quanto avviene per le direttive comunitarie, il regolamento n. 333/2011, sarà direttamente applicabile dal 9 ottobre 2011 non presupponendo alcun atto formale di recepimento all'interno del rispettivo ordinamento giuridico nazionale. Il regolamento consta di soli 7 articoli, raccolti su appena 3 pagine, e ulteriori 3 allegati di ulteriori 7 pagine. Sotto profili formali costituisce, pertanto, un esempio tangibile di "*better regulation*" in quanto racchiude in modo molto succinto - ed esemplare per il legislatore italiano - tutti gli elementi necessari per definire, in relazione a due flussi di rifiuto, i criteri *EoW*.

L'**art. 1** stabilisce l'oggetto del regolamento consistente nel stabilire "i criteri che determinano quando i rottami di ferro, acciaio e alluminio, inclusi i rottami di leghe di alluminio, cessano di essere considerati rifiuti".

L'**art. 2**, oltre a contenere otto definizioni, esclusivamente applicabili ai fini del regolamento, stabilisce l'applicabilità delle definizioni di cui alla direttiva 2008/98/CE.

Il cuore del regolamento

Il cuore del regolamento n. 333/2011, è costituito dagli **artt. 3 e 4** che, insieme agli **Allegati I** (rottami di ferro e acciaio) e **II** (rottami di alluminio), stabiliscono, rispettivamente, i criteri in base ai quali i rottami di ferro e acciaio e i rottami di alluminio cessano di essere un rifiuto. Gli artt. 3 e 4 si distinguono solo in pochi punti. Lo stesso dicasi anche per i due Allegati che - al netto dei cambiamenti - non si distinguono in modo sostanziale, eccezion fatta per i rispettivi punti 1.2 e 1.3. [2]

Nella redazione dei "*criteri specifici*" *EoW* stabiliti dagli **artt. 3 e 4**, il legislatore comunitario doveva attenersi ai dettami stabiliti dall'art. 6 della direttiva 2008/98/CE (cosiddette "*condizioni*" *EoW*). Oltre alle prescrizioni di carattere procedurale, l'art. 6 presenta, infatti, anche elementi di carattere **sostanziale**.

Come già accennato sopra, l'art. 6 contiene gli elementi in base ai quali stabilire se e quando un rifiuto abbia raggiunto lo *status* di *EoW* distinguendo tra "*condizioni*" e "*criteri specifici*", esigendo di sviluppare i "*criteri specifici*" *EoW* per i rottami "*conformemente alle seguenti condizioni*":

- utilizzo comune per scopi specifici;
- esistenza di un mercato / di una domanda;
- corrispondenza a determinati *standard* tecnici e merceologici;
- impatto complessivamente non negativo sull'ambiente o sulla salute umana.

Premesso che queste "*condizioni*" non derivano, per la maggior parte, dalla (esigua) giurisprudenza della Corte di giustizia in tema di *EoW*, le "*condizioni*" stabilite dall'art. 6, comma 1, sono da intendersi cumulative ed esaustive.

Tanto premesso, i "criteri specifici" *EoW* stabiliti dal regolamento n. 333/2011, rispecchiano i dettami stabiliti dall'art. 6 della direttiva 2008/98/CE (cosiddette "condizioni" *EoW*).

Gli artt. 3 e 4 prevedono quattro criteri che devono essere soddisfatti cumulativamente, affinché il materiale in questione cessi di essere un rifiuto:

- il **primo** criterio [artt. 3 e 4, lettera *a*), regolamento n. 333/2011] è relativo al materiale in entrata al processo di recupero e richiede che esso sia conforme ai criteri meglio stabiliti nel punto 2 degli Allegati I (rottami di ferro e acciaio) e II (rottami di alluminio). La sezione 2 degli Allegati I e II, oltre a escludere dal recupero determinati rifiuti ferrosi e non (ad esempio, bidoni che contenevano oli usati o vernici), richiede che non entrino nel processo di recupero rifiuti che abbiano la natura di pericoloso, fatto salvo che siano state espletate le procedure, meglio descritte nella sezione 3 degli Allegati I (rottami di ferro e acciaio) e II (rottami di alluminio), finalizzate a rimuovere da detti rifiuti la caratteristica di pericolosità;

- il **secondo** criterio [artt. 3 e 4, lettera *b*), regolamento n. 333/2011] è relativo al processo di recupero e richiede che il materiale sia trattato conformemente ai processi e alle tecniche di trattamento meglio stabiliti nel punto 3 degli Allegati I (rottami di ferro e acciaio) e II (rottami di alluminio). Oltre a operazioni di cernita e selezione, sono previsti obblighi minimi di monitoraggio dei processi e delle tecniche di trattamento nonché prescrizioni specifiche per specifici rifiuti contenenti elementi pericolosi;

- il **terzo** criterio [artt. 3 e 4, lettera *c*), regolamento n. 333/2011] è relativo all'esito del processo di recupero e stabilisce che il materiale debba corrispondere alle caratteristiche stabilite nel punto 1 degli Allegati I (rottami di ferro e acciaio) e II (rottami di alluminio) tali da permettere l'utilizzo diretto in processi produttivi;

- il **quarto** e ultimo criterio [artt. 3 e 4, lettera *d*), regolamento n. 333/2011] richiede che il soggetto abbia adempiuto agli obblighi meglio specificati agli artt. 5 e 6.

L'**art. 5** istituisce un meccanismo di dichiarazione di conformità. La dichiarazione di conformità deve essere conforme all'Allegato III e indicare, tra l'altro, i riferimenti del soggetto che ha svolto l'operazione di recupero, le specifiche tecniche del materiale ferroso (e non), le quantità del materiale e altre informazioni. La dichiarazione, che può essere anche resa in formato elettronico, deve essere trasmessa dal produttore o l'importatore al detentore successivo della partita di rottami metallici, fermo restando l'obbligo del produttore o l'importatore di conservare "una copia della dichiarazione di conformità per almeno un anno dalla data del rilascio mettendola a disposizione delle autorità competenti che la richiedano" (art. 5, comma 2, regolamento n. 333/2011).

L'**art. 6**, invece, richiede al produttore di applicare un sistema di gestione che deve essere reso accessibile, in qualsiasi momento, alle autorità competenti. Il sistema di gestione della qualità, certificato da un ente terzo accreditato ai sensi e per gli effetti del regolamento (CE) n. 765/2008, è finalizzato a confermare che il materiale prodotto soddisfi tutti i criteri *EoW* richiesti dal regolamento n. 333/2011. I sistemi di gestione di qualità dovranno essere conformi ai requisiti stabiliti in modo dettagliato nell'art. 6, comma 2.

Una prima valutazione

Se da un lato, il regolamento n. 333/2011, in quanto **specificatamente** redatto in relazione ai rottami ferrosi e non ferrosi, non lascia ipotizzare che tutti i futuri regolamenti *EoW* avranno lo stesso tracciato, lo stesso permette, tuttavia, di identificare a chiare lettere lo "spirito" con cui la Commissione europea e gli esperti nazionali del *Technical Adaptation Committee* intendono affrontare, in generale, il tema dell'*EoW*.

In prima valutazione, il regolamento n. 333/2011, si configura come sorprendentemente scarno ed essenziale, in considerazione del fatto che mette a disposizione criteri e condizioni raggiungibili e praticabili. Rispetto alla giurisprudenza della Corte di giustizia degli ultimi anni e al punto di vista ribadito in tante occasioni dalla stessa Commissione europea, che non di rado hanno fatto apparire quasi irraggiungibile lo *status* di *EoW*, il regolamento in esame ha scelto un approccio pragmatico, presupposto fondamentale per dare attuazione al meccanismo dell'*EoW*.

Quanto alla definizione del momento cruciale in cui il rottame cessa di essere un rifiuto, il regolamento prende finalmente le distanze dalla precedente (e dannosa) giurisprudenza della Corte di giustizia [3] che aveva ritenuto che la qualifica di rifiuto di un rottame ferroso cessasse solo nel momento in cui questi fosse stato sottoposto a un trattamento tale da ottenere un materiale nuovo (nel caso di specie, il momento in cui il rottame ferroso fosse fuso in modo da ottenere dei nuovi lingotti).

La scelta operata dal regolamento n. 333/2011, è del tutto condivisibile in quanto la passata giurisprudenza della Corte di giustizia, emanata sotto la vigenza della precedente direttiva sui rifiuti, aveva inutilmente protratto il lasso temporale durante il quale una sostanza o un oggetto continuava a essere un rifiuto anziché un autentico prodotto (ad esempio, fino all'utilizzo nella fonderia). Il regolamento, sebbene anticipi il momento in cui il rottame cessa di essere un rifiuto, continua ad assumere un "atteggiamento" piuttosto cauto quanto al momento in cui il rottame cessa effettivamente di essere un rifiuto. Gli artt. 3 e 4, regolamento n. 333/2011, prevedono, infatti, che un rottame ferroso e non, quand'anche soddisfatti tutti i requisiti sopra descritti, continua, comunque, a essere un rifiuto fino al momento del suo **trasferimento** da parte del soggetto che ha effettuato il recupero verso un soggetto terzo.

Nella prassi ciò comporta che i rottami ferrosi e non ferrosi, corrispondenti a tutti i criteri *EoW* previsti dal regolamento n. 333/2011, continuano a essere un rifiuto fino al momento del loro trasferimento (*transfer*) verso un soggetto terzo.

Non appare del tutto chiaro cosa si debba intendere per "*transfer*"; in effetti, il termine può fare riferimento sia al momento della movimentazione fisica del rottame sia al momento del passaggio di proprietà, peraltro regolamentato in modo non uniforme nei vari ordinamenti civilistici dei singoli Stati membri. La Commissione europea sembra riferire la parola "*transfer*" al momento della movimentazione fisica del rottame. Ciò probabilmente anche in considerazione del fatto che gli ordinamenti dei 27 Stati membri circa il passaggio della proprietà non sono uniformi rischiando, di conseguenza, di produrre effetti di applicazione non uniforme del predetto regolamento n. 333/2011. Sebbene questa lettura sia conforme allo spirito e all'impostazione del regolamento stesso e della direttiva 2008/98/CE, che fa riferimento, nella maggior parte dei casi, alla detenzione fisica del rifiuto, questa impostazione non risulta esente da criticità in quanto comporta che i magazzini gestiti dal soggetto recuperatore e contenenti i rottami recuperati continuano a sottostare alla normativa sui rifiuti fino al momento in cui il rottame recuperato non sia fisicamente trasferito a un soggetto terzo. Verosimilmente, ciò farà sì che il soggetto recuperatore avrà ogni interesse a cedere al mercato il prima possibile il materiale recuperato.

Se da un lato ciò può agevolare il raggiungimento dell'obiettivo primario della direttiva 2008/98/CE, che è quello di rimettere in circolazione appena possibile la sostanza o l'oggetto che abbia raggiunto lo *status* di *EoW*, dall'altro l'impostazione scelta dal regolamento n. 333/2011, potrebbe costituire un incentivo a movimentare il prima possibile il rifiuto che ha raggiunto lo *status* di *EoW*, aumentando in modo artificioso il numero dei trasporti e rendendo più difficile la loro tracciabilità.

Riflessi sulla norma nazionale dei sottoprodotti (art. 184-bis)

Il regolamento n. 333/2011, oltre a non presupporre alcun atto formale di recepimento all'interno dell'ordinamento giuridico nazionale, è in grado di produrre effetti non solo diretti in tema di *EoW*, ma anche indiretti sulla normativa per i sottoprodotti (art. 184-bis, D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i.).

I limiti merceologici indicati negli allegati sono indubbiamente utilizzabili come criterio di riferimento ai fini della dimostrazione che sia soddisfatta la condizione di cui all'art. 184-bis, comma 1, lettera d), ossia che "*l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana*". Ai fini della fruibilità della norma sui sottoprodotti, resta ovviamente ferma la necessità di dimostrare anche la sussistenza degli altri criteri richiamati all'art. 184-bis, D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i.

Questioni aperte

E' indubbio e scontato, che, essendo questo il primo regolamento sull'*EoW* destinato a entrare in vigore nell'UE con decorrenza dal 9 ottobre 2011, a livello applicativo l'esperienza sul campo che verrà maturata e la prassi amministrativa che ne deriverà a livello nazionale in sede di prima attuazione e interpretazione dello stesso, aprirà la strada e sarà d'esempio anche in relazione all'applicazione dei futuri atti regolamentari *EoW*. Per evitare di incorrere nel rischio di un'applicazione dello stesso a "macchia di leopardo" su tutto il territorio nazionale (con conseguente pericolo di apertura di una procedura d'infrazione), occorre evitare qualsiasi disomogeneità applicativa e incertezza normativa/interpretativa esistente a livello locale e non solo (da parte degli organi di controllo con l'adozione di provvedimenti amministrativi per presunte condotte irregolari o, addirittura, l'apertura di procedimenti in sede penale).

Ciò, non solo per evitare i rischi innanzi paventati, ma anche per superare - con benefici per la serenità dei titolari d'azienda - la perdurante incertezza di un'applicazione unitaria della normativa al livello nazionale, come pure i difetti e anche gli eccessi di "zelo" di qualche amministrazione. Il regolamento n. 333/2011, applicabile in tutti i 27 Paesi UE, costituisce un'occasione importante per superare (almeno in parte), come anche auspicato dalla Commissione europea, le disomogeneità derivanti dal diritto nazionale ed avvicinarsi verso un diritto comune europeo.

Tra i possibili macro problemi che si porranno, a livello nazionale, con riferimento al regolamento n. 333/2011, la questione più rilevante consiste nel **coordinamento del regolamento con l'apparato autorizzatorio nazionale**; il nuovo regolamento, infatti, non costituisce (o sostituisce) un titolo autorizzativo, ma ne presuppone l'esistenza; in questo senso, il termine "produttore" [art. 2, comma 1, lettera d)] è certamente solo un soggetto autorizzato a una specifica attività di trattamento pertinente all'oggetto del regolamento.

Tanto premesso, la concreta possibilità per gli operatori (produttori) di usufruire del regolamento in esame presuppone un **aggiornamento** delle autorizzazioni in essere ancor prima del **9 ottobre 2011** per non "intasare" il sistema sia nazionale sia transfrontaliero (ciò, se non altro, per evitare di trattare, a partire da questa data, i rottami provenienti da altri Stati membri come rifiuto ai sensi dell'art. 28, regolamento n. 1013/2006).

Considerato che l'ambito di applicazione del regolamento n. 333/2011, non è "speculare" a quello del D.M. 5 febbraio 1998, ma, bensì, più ampio, non si esclude che si potrebbero verificare casi in cui l'aggiornamento dell'autorizzazione concessa in semplificata ai contenuti del regolamento, possa comportare un passaggio dal regime semplificato al regime ordinario.

Particolare attenzione dovrà essere prestata da parte delle PA coinvolte nell'attuazione del regolamento, che si dovranno - per obblighi derivanti dal Trattato UE (cosiddetto "*effet utile*") [4] - strettamente attenere ai dettami sostanziali del regolamento senza "inventare" disposizioni che siano in contrasto - o aggiuntive - con le misure del regolamento n. 333/2011. Si rammenta, infatti, che l'art. 16-*bis*, legge n. 11/2005, attribuisce allo Stato, tra l'altro, **poteri di rivalsa** (nei confronti delle regioni, delle province autonome, enti territoriali ecc.) ove questi si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria. Al fine di ridurre il più possibile questo rischio, si potrebbe anche ipotizzare di orientare il processo di adeguamento del sistema autorizzatorio italiano (in fase di rinnovo, o, anticipatamente, in fase di aggiornamento delle stesse, qualora ritenuto obbligatorio) verso un intervento di "basso profilo", volto ad apportare alle autorizzazioni solo quelle poche modifiche strettamente necessarie per dare attuazione al regolamento, richiamando, di conseguenza (e senza interpretazioni distorsive), le prescrizioni del regolamento nei provvedimenti autorizzatori oppure, al massimo, integrando questi ultimi con le relative prescrizioni del regolamento in esame.

Sotto profili operativi è opportuno anche accennare all'ipotesi in cui i **rifiuti in ingresso** nell'impianto di recupero **rispettino già i criteri qualitativi previsti in uscita**. In questo caso, l'operazione di trattamento consisterà, in base all'art. 184-*ter*, comma 2, nel controllo dei "rifiuti" per verificare se questi soddisfino i criteri elaborati. I benefici dell'*EoW* stabiliti dal regolamento n. 333/2011, possono, infatti, anche essere invocati da chi, senza aver svolto in prima persona un'operazione di recupero prevista dal regolamento stesso, pervenga dopo un'opportuna ispezione alla conclusione che il materiale analizzato corrisponda alle condizioni stabilite dagli artt. 3 e 4, lettera a) e lettera c), regolamento n. 333/2011.

Apparirebbe, infatti, contrario ad aspetti di economicità ed ecologici sottoporre un rifiuto a complesse attività di recupero, quando esso già di per sé soddisfa i criteri *EoW*. Quindi, per poter invocare i "benefici" del regolamento n. 333/2011, il soggetto in questione dovrà comunque anche ottemperare alla quarta condizione prevista dagli artt. 3 e 4, lettere a) e d), regolamento n. 333/2011.

L'*EoW* in una prospettiva comunitaria e nazionale

Nel prossimo futuro ci sarà da attendersi l'emanazione di ulteriori regolamenti comunitari in tema di *EoW*. Nell'ottica di creare quanto prima possibile le condizioni per una competizione ad armi pari in Europa per l'*EoW*, allo scopo di evitare un'applicazione non uniforme del diritto UE a livello dei singoli Stati membri, appare auspicabile che la **Commissione europea** continui l'attività di legiferazione in tema di *EoW*. Allo stato attuale, infatti, la Commissione europea sta già elaborando criteri *EoW* per **ulteriori** flussi di rifiuto; in particolare, dall'art. 6, direttiva 2008/98/CE, sta scaturendo un lavoro di dettaglio di dimensioni tali da lasciar presupporre che in futuro la procedura *EoW* subirà, come peraltro comprensibile, importanti concretizzazioni nell'ambito dell'attuazione del meccanismo previsto proprio dall'art. 6; peraltro, non è possibile escludere *a priori* che la realizzazione della procedura *EoW* possa arrivare al punto di apportare integrazioni sostanziali al meccanismo previsto dall'art. 6, così da creare una "fonte" secondaria del diritto, autonoma rispetto allo stesso art. 6, direttiva 2008/98/CE.

Considerata l'importanza dell'*EoW* ai fini dello sviluppo di un meccanismo virtuoso del riciclo e recupero, appare però anche auspicabile che il legislatore italiano colga quanto prima gli spazi che la direttiva 2008/98/CE, e la relativa normativa nazionale gli offrono con riguardo all'*EoW*. L'art. 6, direttiva 2008/98/CE, oltre, infatti, a prevedere una procedura comunitaria, introduce - in ottemperanza al principio di sussidiarietà - anche una procedura nazionale che attribuisce agli Stati membri la facoltà di "*decidere, caso per caso, se un determinato rifiuto abbia cessato di essere tale tenendo conto della giurisprudenza applicabile*". In base all'art. 6, comma 4, la competenza degli Stati membri a riguardo dell'*EoW* è regolata dal principio di priorità e sussidiarietà. La competenza degli Stati membri sussiste solamente nella misura in cui "*non sono stati stabiliti criteri a livello comunitario in conformità della procedura di cui ai paragrafi 1 e 2*". Ne consegue che, ove a livello comunitario siano già stati stabiliti i relativi criteri *EoW*, per determinate categorie o flussi di rifiuti lo Stato membro non avrà più la facoltà di fissare criteri *EoW*. Rispetto alla procedura nazionale *EoW*, quella comunitaria gode, pertanto, di un "diritto di precedenza".

E' appena il caso di ricordare che anche la legislazione italiana già prima del recepimento della direttiva 2008/98/CE, nell'ordinamento nazionale, prevede un meccanismo *EoW*, costituito, *in primis*, dall'art. 181-bis, D.Lgs. n. 52/2006, a sua volta inserito attraverso l'art. 2, comma 18-bis, D.Lgs. n. 4/2008, peraltro in un momento in cui la discussione a livello comunitario circa l'*EoW* non si era ancora conclusa (anche se era già giunta in una fase finale).

Con il recente recepimento della direttiva 2008/98/CE, ad opera del D.Lgs. n. 205/2010, il legislatore italiano ha gettato, tramite l'art. 184-ter ("*Cessazione della qualifica di rifiuto*") - norma che ha "sostituito" l'art. 181-bis ("*Materie, sostanze e prodotti secondari*") - le basi per l'ulteriore attuazione dell'*EoW*. L'art. 184-ter, D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i., permette di dare ora avvio alla definizione, a livello nazionale, dei criteri *EoW* attraverso l'emanazione di uno o più decreti ministeriali *ad hoc*; in questo senso, l'art. 184-ter, comma 2, ricalca i tratti essenziali della normativa comunitaria optando, in alcuni casi, per scelte non solamente "coraggiose", ma anche "ambiziose". Questi sviluppi appaiono opportuni e necessari in considerazione del fatto che il recepimento dell'art. 6, direttiva 2008/98/CE, sull'*EoW* nell'ordinamento italiano, non si poteva esaurire in un recepimento della norma comunitaria come tale, ma doveva anche istituire un meccanismo legislativo e tecnico adeguato alle sfide ambientali ed economiche che la questione *EoW* presenterà nei prossimi anni. L'*EoW* segna, infatti, un importante passo in avanti iniziando a porre fine al concetto, ormai obsoleto, del "tutto rifiuto". Pertanto, l'attuazione del meccanismo *EoW* richiederà necessariamente anche una verifica e, se del caso, un adeguamento specifico dell'impianto normativo esistente al fine di rimuovere ostacoli e permettere e **agevolare anche l'utilizzo dell'oggetto/ della sostanza che ha raggiunto lo status di *EoW***.

In caso contrario, si rischierebbe di compromettere seriamente l'applicazione effettiva del meccanismo suddetto, a prescindere da quanto potrà essere perfetto, una volta ulteriormente sviluppato.

[1] *In G.U.C.E. L dell'8 aprile 2011, n. 94.*

[2] *Esiste un'altra differenza al punto 3.3 ove, nella parte finale, l'Allegato I richiede che "le sostanze pericolose nei rifiuti non menzionati alla lettera a) sono state eliminate efficacemente mediante un processo approvato dall'autorità competente", mentre questo requisito non è stabilito nell'Allegato II. Invero, si tratta solo di un errore della versione italiana, non presente nella versione*

inglese; si veda:
<http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&lng1=en,it&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=569113:cs&page=1&hwords>

[3] *Sentenza 19 giugno 2003, causa C-444/00.*

[4] *L'effet utile prevede che nell'interpretazione e applicazione di una norma comunitaria debba essere data la preferenza a quella interpretazione/opzione che consenta alla norma comunitaria in questione di raggiungere più compiutamente i suoi obiettivi.*

Sicurezza ed igiene del lavoro

**La valutazione dello stress, un nuovo adempimento per il datore di lavoro**

Il decreto legislativo n. 81/2008 ha recepito, in materia di "rischio da stress lavoro-correlato", l'accordo europeo 8 ottobre 2004. Nel provvedimento per la prima volta è espressamente previsto che la valutazione dei rischi di cui all'art. 17, comma 1, lettera a), deve comprendere tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, anche quelli collegati allo stress lavoro-correlato. Con le modifiche apportate al Testo unico con il D.Lgs. n. 106/2009, è stato inserito, nel dettato dell'art. 28, il comma 1-bis, secondo il quale "La valutazione dello stress lavoro-correlato di cui al comma 1 è effettuata nel rispetto delle indicazioni di cui all'articolo 6, comma 8, lettera m-quater), ed il relativo obbligo decorre dalla elaborazione delle predette indicazioni e comunque, anche in difetto di tale elaborazione, a far data dal 1° agosto 2010".

Aldo Avvisati, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 19 giugno 2011, n. 11 - p.36

Per parlare della "cogenza" del nuovo obbligo di valutazione del rischio *stress* correlato al lavoro [1] in capo al datore di lavoro e dei riflessi in tema di responsabilità, è necessario effettuare delle premesse sulla categoria generale di reato presente nell'ordinamento giuridico italiano.

La disciplina penale antinfortunistica generale e speciale comprende una serie di delitti e di contravvenzioni che vanno a costituire la categoria generale del reato.

Reati contravvenzionali e reati delittuosi (delitti) classificabili anche come reati di pericolo e reati di evento.

Il complesso apparato sanzionatorio in materia di igiene e di sicurezza sul lavoro - ricavabile dall'insieme delle fattispecie contravvenzionali previste nelle leggi speciali e dalle disposizioni del codice penale - mira a tutelare in via preventiva la salute dei lavoratori, punendo i comportamenti datoriali, e di altre figure che mettono in pericolo e sono, pertanto, potenzialmente idonei a ledere l'integrità fisica del prestatore di lavoro. Qualora, a seguito della violazione delle norme prevenzionistiche, si verifichi un evento dannoso, lesivo dell'incolumità dei lavoratori, trovano applicazione anche in materia infortunistica le norme generali che disciplinano in campo penale le offese ai beni della vita e dell'integrità fisica [2].

Nella legislazione cosiddetta "prevenzionale", per la gran parte oramai contenuta nel D.Lgs. n. 81/2008, gli obblighi previsti nell'articolato normativo sono generalmente correlati a previsioni sanzionatorie contravvenzionali (negli altri casi, o è prevista esclusivamente una sanzione pecuniaria amministrativa o gli obblighi stessi sono sprovvisti di sanzione) [3].

Il D.Lgs. n. 758/1994 con un'attenta opera di "ingegneria" legislativa aveva provveduto a modificare tutte le ipotesi di reato contravvenzionale contenute nell'allora vigente legislazione cosiddetta "prevenzionale", prevedendo per tutte una sanzione con previsione espressa di pena alternativa di "arresto o ammenda". Poi, lo stesso D.Lgs. n. 758/1994 ha introdotto il procedimento cosiddetto "misto" (amministrativo-penale) in virtù del quale il soggetto al quale è contestata, dall'Organo di vigilanza, una violazione alla normativa in tema di sicurezza e di igiene sui luoghi di lavoro può essere ammesso, previa completa ottemperanza al disposto normativo violato, al pagamento di un quarto del massimo edittale previsto dalla stessa norma violata [4] [5].

Obblighi non sanzionati

Non tutte le disposizioni/obblighi previsti dall'articolato del TU contengono una espressa previsione sanzionatoria di tipo contravvenzionale.

Basti pensare, per esempio, agli artt. 15 e 28, comma 1, per i quali occorre stabilire se queste possono essere considerate disposizioni senza effetto.

Prima di fornire un chiarimento in merito, occorre soffermarsi su di una norma che, pur non rientrando nell'articolato del TU, anzi, pur non rientrando tra le disposizioni ascrivibili all'ordinamento penale, ha avuto e continua ad avere una diretta rilevanza anche in sede penale, l'art. 2087, c.c.

Il precetto generale di cui all'art. 2087, c.c., può assurgere a contenuto della colpa penale, sia perché la norma ha un'efficacia concreta, sia perché, secondo l'art. 43, c.p. [6], la colpa si riferisce anche alla inosservanza delle leggi, dei regolamenti, degli ordini e delle discipline.

Pertanto, uno dei primi e fondamentali aspetti della colpa penale del datore di lavoro è costituito proprio dalla violazione del precetto di cui all'art. 2087, c.c.

La Suprema Corte ha espresso il fondamentale principio che la circostanza aggravante prevista dagli artt. 589 (omicidio colposo) e 590 (lesioni colpose), codice penale, sussiste non solo per la violazione di specifiche norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, ma anche per l'omessa adozione di ogni idonea misura a protezione dell'integrità fisica dei lavoratori in violazione dell'art. 2087, c.c. [7].

Infatti, la disposizione di cui all'art. 2087, codice civile, la quale prevede un'obbligazione a carico del datore di lavoro che integri i profili di carattere contrattuale, tende a realizzare nel contempo la tutela dell'interesse di carattere generale alla sicurezza [8].

Questa disposizione non è direttamente assistita da sanzione penale (e non avrebbe potuto essere diversamente essendo una disposizione del codice civile) ma è comunque foriera di obblighi immediatamente precettivi.

L'art. 2087, c.c., infatti, pur non contenendo prescrizioni di dettaglio come quelle rinvenibili nelle leggi organiche per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, non si risolve in una mera norma di principio bensì deve essere considerata inserita a pieno titolo nella legislazione antinfortunistica comportante precisi obblighi, peraltro, a carico del datore di lavoro.

Il magistrato, nell'applicazione del "determinismo causale" a un'indagine tesa a rinvenire eventuali responsabilità a carico di un soggetto imputato quale contravventore, nella produzione di un evento delittuoso subito dal lavoratore, dovrà ricercare il rapporto causa-effetto tra il fatto, l'evento, e i comportamenti e/o le omissioni del datore di lavoro, cercandolo anche nella esatta o nella mancata applicazione da parte di questi dei precetti contenuti nell'art. 2087, c.c.

Di conseguenza, anche senza un'espressa previsione sanzionatoria penale di tipo contravvenzionale è possibile essere condannati in sede penale. La fattispecie sanzionatoria sarà ascrivibile, tra le altre, a quella di cui agli artt. 589 e 590, c.p., per le ipotesi, rispettivamente, di omicidio colposo e lesioni personali colpose.

In dottrina è stato ampiamente scritto che l'art. 2087, c.c., ha anticipato l'art. 3, D.Lgs. n. 626/1994, che altro non sarebbe che l'esplosione dei concetti e delle disposizioni contenute *in nuce* nell'art. 2087, codice civile [9].

Parimenti, anche le disposizioni contenute nell'art. 3, D.Lgs. n. 626/1994 (ora art. 15, D.Lgs. n. 81/2008), non sono assistite da un'espressa sanzione penale ma l'osservanza della stessa, da parte del datore di lavoro o da chi per esso, sarà valutata dal magistrato in occasione di un evento pregiudizievole per la salute del lavoratore. Inoltre, nell'eventualità ne riscontrasse la violazione del precetto contenuto nella stessa, risulterà fondamento per l'applicazione della relativa sanzione.

Alla stessa stregua anche l'art. 28, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, ha posto un disposto normativo non espressamente assistito da una apposita sanzione. Ora, l'art. 28, comma 1, è norma di elevata rilevanza in quanto ha disposto che *"la valutazione dei rischi deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari tra cui anche quelli collegati allo stress lavoro-correlato, secondo i contenuti dell'Accordo europeo dell'8 ottobre 2004, e quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro"*.

Quindi, pone un obbligo generale di valutazione dei rischi senza distinzioni di sorta in pieno recepimento, per l'appunto, della sentenza emanata dalla Corte di Giustizia europea, sez. V, 15 novembre 2001, con cui lo Stato italiano è stato condannato e dichiarato inadempiente a causa dell'incompleta trasposizione, nel *corpus* normativo interno, della direttiva n. 391/89/CEE sulla tutela e il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.

In particolare, la censura è stata comminata proprio per non aver prescritto nel testo originario del D.Lgs. n. 626/1994 che il datore di lavoro dovesse valutare tutti i rischi per la salute e la sicurezza esistenti sul luogo di lavoro. Appare pacifico, pertanto, almeno dalla data della sentenza della Corte di Giustizia europea, che vi sia l'obbligo per tutte le aziende di valutare ogni rischio presente al proprio interno, nessuno escluso.

Lo stress lavoro-correlato

Per quanto concerne la cogenza dell'obbligo di valutare il fattore di rischio da *stress* lavoro-correlato occorre evidenziare che il legislatore, con il D.Lgs. n. 81/2008, ha previsto il comma 1-*bis* all'art. 28 in cui è stato statuito che *"la valutazione dello stress lavoro-correlato di cui al comma 1 è effettuata nel rispetto delle indicazioni di cui all'art. 6, comma 8, lettera m-quater), e il relativo obbligo decorre dalla elaborazione delle predette indicazioni e comunque, anche in difetto di tale elaborazione, a far data dal 1° agosto 2010"*.

Obbligo poi prorogato al 31 dicembre 2010. Ora, in costanza di questa ultima disposizione che pospone la vigenza dell'obbligo di valutazione dello *stress* lavoro-correlato, nello sciogliere ogni dubbio è di aiuto la distinzione tra reati contravvenzionali e reati cosiddetti "delittuosi" ovvero tra obblighi la cui mancata ottemperanza determina un reato di natura contravvenzionale e quelli ricompresi tra i delitti. La mancata "cogenza" dell'obbligo di valutare lo specifico rischio di *stress* lavoro-correlato determinerà come conseguenza l'impossibilità di elevare un apposito verbale di contravvenzione per quell'azienda che, nel corso di un accertamento da parte dell'ASL territorialmente competente, sarà rinvenuta, prima del 31 dicembre 2010, senza la valutazione del rischio da *stress* lavoro-correlato. Diversamente, occorre capire cosa potrebbe accadere se, nelle more dell'entrata in vigore dell'obbligo di valutazione del rischio da *stress* lavoro-correlato, capiterà al lavoratore un evento pregiudizievole, stabilendo se sarà penalmente imputabile il datore di lavoro per non aver valutato lo stesso rischio. La risposta è senz'altro affermativa nel caso in cui la mancata valutazione del rischio si pone in rapporto di causa-effetto con il pregiudizio patito dal lavoratore. Infatti, il magistrato valuterà se l'evento è dipeso dalla mancata valutazione del rischio specifico che, in virtù del disposto pienamente cogente dell'art. 15, comma 1, obbliga i datori di lavoro alla valutazione di tutti i rischi, anche di quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso la quale è resa la prestazione di lavoro. Ancor di più, alla luce di una previsione analoga contenuta nell'art. 28, comma 1, il quale ha previsto che *"La valutazione deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro"*, e di quanto introdotto all'art. 2, lettera o), con la definizione di *"salute": stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità "*. Questa nozione richiederà uno sforzo ben maggiore da parte del datore di lavoro nella ricerca del miglioramento continuo delle condizioni di vita del lavoratore. Del resto la giurisprudenza si è già espressa a più riprese in tal senso.

La Corte di Cassazione penale, sez. IV, con la sentenza n. 21810/2010, ha riconosciuto la responsabilità penale degli amministratori di una ditta di autotrasporto, per aver costretto un conducente loro dipendente a turni massacranti, tali da provocare un pesante *stress* da lavoro correlato e un conseguente crollo fisico.

La Corte ha motivato la propria decisione sottolineando che *"i soci e gli amministratori di una ditta di autotrasporti rispondono di omicidio colposo qualora il conducente di uno degli autocarri di loro proprietà provochi un incidente mortale determinato dalla stanchezza, perché non sono stati rispettati i tempi massimi di guida dei conducenti loro sottoposti, creando così condizioni tali da rendere "prevedibile" il verificarsi di incidenti, determinati da colpi di sonno o da inefficienza fisica del conducente"* [10].

Ma anche il Giudice civile ha conosciuto e può conoscere di controversie aventi a oggetto la richiesta di danni da parte del lavoratore per patologie da collegare allo *stress* lavoro-correlato.

Già in una sentenza emessa dal Giudice del lavoro nel dicembre 2004 era stato riconosciuto il danno da *stress* lavoro-correlato; infatti, il Giudice aveva fatto espresso richiamo all'accordo europeo sullo *stress* lavorativo del 1984 sottolineando che *"esaminate le cause di stress indicate dalla lavoratrice (il gravoso impegno lavorativo, la frequenza con cui vi era la necessità di*

prolungare l'attività oltre l'ordinario orario di lavoro, il ritardo nelle promozioni promessegli, il precario stato di salute del figlio), ritiene questo giudice che le circostanze appurate consentono di affermare che il deterioramento dello stato di salute della ricorrente trova causa nella situazione di stress lavorativo, nota al datore di lavoro, e a questi imputabile" [11].

[1] *La decorrenza dell'obbligo, originariamente prevista al 1° maggio 2009 poi portata al 1° agosto 2010, è stata prorogata al 31 dicembre 2010 dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, di conversione del D.L. 31 maggio 2010, n. 78.*

[2] *E' chiaro in giurisprudenza che qualora si verifichi un evento lesivo dell'incolumità dei lavoratori si configura un concorso formale tra i reati di cui all'art. 589 o all'art. 590, c.p., e le fattispecie contravvenzionali previste nei decreti prevenzionistici; si veda, di Massimo Lanotte, in La Sicurezza del lavoro a cura di Luisa Galantino, Giuffrè, 1996.*

[3] *Solitamente la norma di carattere penale si compone di un precetto, comando di fare una determinata azione o di astenersi da un determinato comportamento, e di una sanzione, nel caso di violazione del precetto stesso. Nei reati contravvenzionali, per aversi la commissione del reato è sufficiente non ottemperare all'obbligo contenuto nel precetto, contravvenire al comando, non essendo necessario per applicare la sanzione al contravventore che alla violazione consegua un infortunio, la morte o una malattia professionale.*

[4] *D'altra parte è stata prevista, sempre con le novità di cui al D.Lgs. n. 106/2009, l'integrazione dell'art. 301 che oggi, nella versione definitiva, ha previsto l'estensione dell'applicabilità delle disposizioni di cui agli artt. 20 e seguenti, D.Lgs. n. 758/1994, anche alle ipotesi contravvenzionali, in materia di igiene, di salute e di sicurezza sul lavoro, per le quali sia prevista la pena della sola ammenda.*

[5] *E' importante anche segnalare che l'art. 301 ha previsto, per quanto concerne l'applicazione del cosiddetto "procedimento amministrativo-penale" atto a evitare l'avvio di un processo penale, un sistema aperto nel senso che l'applicabilità dello stesso non è più rimessa a un elenco tassativo ristretto alle ipotesi del TU ma comprensivo di tutte quelle previsioni, presenti e future, che potranno essere rinvenute in altre disposizioni normative aventi forza di legge.*

[6] *Ai sensi dell'art. 43, c.p., "Elemento psicologico del reato", "Il delitto:*

- è doloso;

- è preterintenzionale;

- è colposo, o contro l'intenzione, quando l'evento, anche se preveduto, non è voluto dall'agente e si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline".

[7] *Si veda Cass. pen., sez. V, 2 aprile 1983, n. 2825, in Il codice penale, commentato a cura di Luigi Alibrandi.*

[8] *Infatti, "La giurisprudenza di legittimità interpreta il dettato normativo (NdR, art. 2087 c.c.) non tanto e non solo quale norma di carattere generale del sistema della legislazione in tema di sicurezza, ma anche e soprattutto quale disposizione di chiusura sia con riferimento al sistema civilistico che alle specifiche sanzioni di carattere penale, con ciò ritenendo configurabile, anche in assenza della violazione di una o più disposizioni della legislazione speciale in materia, l'aggravante della violazione delle norme di prevenzione anche quando l'imprenditore non abbia adottato tutte le misure che, in relazione al tipo di lavoro da espletare, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica dei lavoratori"; si veda, in merito, di Adriano Padula, in Tutela civile e penale della sicurezza del lavoro, CEDAM, seconda edizione, 1998.*

[9] *Ai sensi dell'art. 2087, c.c., "Tutela delle condizioni di lavoro", "L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro".*

[10] *Il fatto si riferisce a un incidente provocato da un colpo di sonno dell'autista a seguito del quale era rimasto vittima il conducente di un'autovettura che sorraggiungeva. I Giudici della Cassazione, nel caso di specie, hanno riscontrato il ricorrere del nesso eziologico tra incidente mortale e turnazione, tale da determinare la responsabilità penale per omicidio colposo degli amministratori della società. Quindi, il datore di lavoro è responsabile di omicidio colposo in quanto è presente il nesso causale tra l'evento, l'incidente mortale e la causa, i turni estenuanti ai quali il conducente era sottoposto (spesso 50 ore di seguito alla guida).*

[11] *Il riconoscimento del danno da stress lavoro-correlato è definito dalla giurisprudenza prevalente e dalla dottrina come "danno esistenziale costituito dalla somma di impedimenti subiti in relazione al libero svolgimento delle attività che contribuiscono alla realizzazione individuale: limitazioni all'agenda quotidiana o alla normale qualità della vita ovvero il cambiamento delle proprie abitudini di vita, dei propri usi di vita sociale, delle proprie scelte individuali o sociali, della libera estrinsecazione della personalità".*

Sicurezza nei cantieri



Quali verifiche sull'impianto elettrico per la protezione degli addetti in cantiere?

Le prescrizioni che ancora oggi continuano a essere effettuate nelle verifiche degli impianti elettrici per la protezione dai contatti indiretti dei lavoratori nei cantieri edili, che riguardano oltre il 30% dei rapporti di verifica effettuati, e la mancanza di chiarezza su alcune interpretazioni normative hanno portato alla necessità di redigere una guida che scaturisce da un'esperienza ormai quarantennale nella verifica della protezione dai contatti indiretti, che ha lo scopo di indirizzare il verificatore nel corretto controllo degli impianti di terra nei cantieri edili. La guida è anche un valido supporto sia per gli installatori, nella realizzazione e nella corretta installazione degli impianti elettrici, sia per i coordinatori della sicurezza che possono facilmente individuare i requisiti di sicurezza elettrica che devono essere inseriti nella redazione dei piani di sicurezza dei cantieri.

Bruno D'Ottavi, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 19 giugno 2011, n. 11 - p.3

DEFINIZIONE DI CANTIERE

Il cantiere edile è il luogo di lavoro in cui si eseguono:

- lavori di costruzione di nuovi edifici;
- lavori di riparazione, di trasformazione, di ampliamento o di demolizione di edifici esistenti;
- opere pubbliche;
- lavori di movimentazione terra;
- lavori simili.

Questi lavori necessitano per la loro realizzazione di un impianto di alimentazione elettrica temporaneo.

Potenzialmente, per le lavorazioni eseguite nei cantieri, il rischio di elettrocuzione, sia per l'ambiente di installazione, sia per le sollecitazioni alle quali l'impianto è sottoposto durante il suo utilizzo, è più alto di altri ambienti lavorativi. E' per queste ragioni che si è sentita la necessità di una maggiore attenzione normativa definendo i cantieri **ambienti ad applicazione particolare** ricadendo, pertanto, anche nella Parte VII, sez 704, norma CEI 64/8, che è quella che regola l'installazione e la progettazione degli impianti elettrici utilizzatori.

IMPIANTO ELETTRICO

Negli ambienti ordinari l'impianto elettrico è inteso come parte fissa e termina alle prese a spina dove poi sono alimentati i vari utilizzatori.

Nei cantieri l'impianto deve essere esteso anche a valle dei quadri prese, più precisamente alle prolunghes, che vanno ad alimentare i vari utilizzatori portatili nelle più remote parti del cantiere altrimenti non raggiungibili e che si configurano come completamento dell'impianto con prese a spina mobili.

Le prolunghes costituiscono la parte più debole, per il rischio di elettrocuzione, di tutto il cantiere sia per percorsi lunghi e tortuosi nelle più svariate tipologie di posa, sia per le particolari caratteristiche di utilizzo essendo soggette a forti sollecitazioni meccaniche.

E' per queste ragioni che nei cantieri è necessario effettuare il controllo dell'impianto sia alla parte fissa che a quella mobile.

LA VERIFICA A CAMPIONE

Il D.P.R. n. 462/2001 ha attribuito all'ISPESL il controllo a campione della prima verifica sulla conformità alla normativa vigente degli impianti di protezione dalle scariche atmosferiche e i dispositivi di messa a terra degli impianti elettrici ai sensi dell'art. 3.

Ai sensi dell'art. 2, D.P.R. n. 462/2001, il datore di lavoro deve denunciare all'ISPESL la messa in esercizio degli impianti elettrici di messa a terra e dei dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche che non può essere effettuata prima della verifica eseguita dall'installatore che rilascia la dichiarazione di conformità dalla quale risulta l'esecuzione delle prove.

La denuncia è effettuata dal datore di lavoro all'ISPESL compilando il modulo di inoltro della dichiarazione di conformità con allegata la copia della dichiarazione.

DICHIARAZIONE DI CONFORMITA'

La dichiarazione di conformità, con i suoi allegati obbligatori, è il certificato di omologazione dell'impianto elettrico e, pertanto, comprende la protezione dai contatti indiretti (art. 2, D.P.R. n. 462/2001).

Per i cantieri gli allegati obbligatori che devono essere presentati in fase di controllo sono:

- gli schemi elettrici unifilari dell'impianto elettrico che attestano l'impianto realizzato dalla ditta installatrice all'atto del rilascio della dichiarazione di conformità. Gli schemi sono molto importanti perché definiscono le responsabilità dell'installatore in un impianto che è in continua evoluzione con gli stati di avanzamento dei lavori;

- l'indicazione della norma tecnica seguita per la realizzazione dell'impianto. La norma tecnica seguita è importante ai fini della verifica della rispondenza dell'impianto alla regola dell'arte (legge n. 186/1968);

- la dichiarazione di aver installato componenti e materiali costruiti a regola d'arte e adatti al luogo di installazione. Questa dichiarazione attesta l'idoneità dei componenti elettrici installati in un ambiente soggetto a vari tipi di sollecitazioni come quelle atmosferiche (pioggia, umidità e polveri) o meccaniche derivanti dalle lavorazioni del cantiere come, per esempio, gli urti;

- la dichiarazione di aver controllato l'impianto ai fini della sicurezza e della funzionalità avendo eseguito le verifiche richieste dalle norme e dalle disposizioni di legge con riferimento alla Parte 6, norma CEI 64/8, il che certifica l'impianto prima della sua messa in esercizio, con un esame a vista, per quello che è previsto di esaminare visivamente e con prove strumentali. Per quanto attiene alla protezione dai contatti indiretti, questa dichiarazione deve contenere:

- la misura dell'impianto di terra;

- le prove di continuità dei conduttori di protezione;

- le prove di scatto degli interruttori differenziali in modo strumentale (CEI 64/8, parte 6, verifiche).

Il rapporto di prova con i risultati delle verifiche effettuate deve essere consegnato dall'installatore al committente (art. 61.4.3, CEI 64/8).

CAMPO D'INTERVENTO DELLA VERIFICA

Il campo d'intervento della verifica da parte del funzionario ISPESL è limitato all'impianto di terra e a tutto quello che è strettamente connesso, intendendo per lo stesso il sistema di protezione dai contatti indiretti.

La verifica deve essere estesa anche a quelle parti dell'impianto elettrico che, nel corso del controllo dell'impianto di terra, sono di evidente e di immediata osservazione da parte del tecnico verificatore con un controllo a vista, per esempio, protezione dai contatti diretti, protezione dalle influenze esterne, installazione dei dispositivi di sezionamento e comando ecc.

RISULTANZE DEI RAPPORTI DI VERIFICA

Le risultanze dei rapporti di verifica eseguiti dall'ISPESL devono essere trasmesse all'organo di vigilanza, all'ASL e/o all'ARPA (art. 3, D.P.R. n. 462/2001), per gli adempimenti di competenza.

VERIFICA DOCUMENTAZIONE TECNICA

Propedeutico per iniziare il controllo a campione dell'impianto di terra del cantiere è l'acquisizione, da parte del tecnico verificatore, della documentazione tecnica identificativa dell'impianto oggetto del rapporto di verifica. La documentazione è di fondamentale importanza in quanto è testimonianza della consistenza dell'impianto al momento del controllo, nonché riferimento per

l'installatore del lavoro effettuato, specialmente in cantiere dove l'impianto elettrico è in continuo divenire con lo stato di avanzamento dei lavori e per questo motivo regna molto il fai da te nella risoluzione di ampliamenti dell'impianto che devono avere soluzione immediata per la continuità lavorativa.

La documentazione deve essere costituita da:

- uno schema a blocchi dell'impianto elettrico;
- schemi elettrici unifilari dei quadri con relative caratteristiche;
- una planimetria dell'impianto di terra;
- il certificato di riconoscimento dei requisiti tecnici professionali della ditta installatrice;
- eventuali altre dichiarazioni di conformità successive a quella oggetto di denuncia.

La documentazione tecnica in originale deve essere acquisita dal tecnico ISPESL al rapporto di verifica.

PROGETTAZIONE DEGLI IMPIANTI

Ai sensi dell'art. 10, decreto del Ministero dello Sviluppo economico n. 37/2008, gli impianti di cantiere, qualunque sia la potenza e il tipo di alimentazione TT o TN, **sono esclusi dall'obbligo di progetto** e, pertanto, la documentazione potrà essere firmata dal responsabile tecnico della ditta installatrice.

Giustificazione a questa deroga per la progettazione deve essere ricercata proprio nella temporaneità e nel continuo divenire dell'impianto elettrico al quale non può essere legata la responsabilità del progettista che vede mutare il suo progetto con l'andamento dei lavori molto spesso senza averne conoscenza.

MANCANZA DI DOCUMENTAZIONE TECNICA E/O ASSISTENZA TECNICA

In assenza della documentazione tecnica, il verificatore sospenderà la verifica, verbalizzando la ragione che ha portato alla sospensione del controllo programmato e fissando sul verbale un nuovo appuntamento.

Anche nel caso non vi sia in cantiere l'assistenza tecnica per effettuare le necessarie prove di efficienza dell'impianto, sarà necessario sospendere la verifica con la medesima procedura indicata. Entrambe le visite saranno fatturate poiché l'impedimento del controllo non è addebitabile al tecnico verificatore.

INIZIO DEL CONTROLLO PUNTO DI CONSEGNA DELL'ENTE EROGATORE

La verifica ha inizio nel punto di consegna dell'ente erogatore dell'energia elettrica (locale contatore).

Nel punto di consegna deve essere presente un interruttore di protezione inizio linea di proprietà dell'utente (art. 473 e 462.1, CEI 64/8).

Non può essere utilizzato come protezione di inizio linea l'interruttore del distributore in quanto l'ente erogatore non è tenuto a garantire l'efficienza del proprio dispositivo che considera meramente limitatore di potenza (art. 473, nota CEI 64/8).

Inoltre, l'utilizzo dell'interruttore del distributore è consentito solo per i montanti che collegano i gruppi di misura alle unità immobiliari, civili abitazioni (art. 473, primo capoverso, CEI 64/8) al realizzarsi delle condizioni previste alle voci a, b, c.

Il dispositivo di protezione inizio linea non è necessario sia di tipo differenziale se il cavo sotteso allo stesso è multipolare. In relazione, però, alla precarietà del tipo di installazione e di posa è consigliabile l'adozione di dispositivo di protezione differenziale.

Deve essere effettuato un controllo di rispondenza della taratura dell'interruttore ai dati contenuti nella documentazione tecnica e una verifica del coordinamento tra il valore della corrente nominale dell'interruttore e la portata del cavo in modo che risulti soddisfatta la relazione

$$I_n < I_z$$

dove con **I_n** è inteso il valore in Ampère della corrente nominale dell'interruttore e con **I_z** la portata del cavo (art. 433.2, CEI 64/8).

Se l'interruttore è di tipo MT differenziale occorre effettuare la prova di scatto strumentale del dispositivo differenziale (art. 612.6.1, CEI 64/8).

Qualora l'interruttore si trovi nell'area di movimentazione del cantiere il suo contenitore deve essere di tipo ASC. Questa certificazione si deve trovare direttamente sul contenitore, targa del costruttore, o essere provata tramite certificazione di catalogo attraverso il codice prodotto (art. 704.511.1, CEI 64/8).

SELETTIVITA' DIFFERENZIALE

La selettività differenziale molto spesso dimenticata in cantiere è un principio che riguarda non solo la funzionalità del cantiere ma soprattutto le condizioni di sicurezza dello stesso.

Scatti intempestivi dovuti a mancanza di selettività possono compromettere la sicurezza dei lavoratori del cantiere.

Si pensi, infatti, a dispersioni che, in assenza di selettività, facciano intervenire l'interruttore generale, mettendo fuori servizio l'intero cantiere, proprio mentre è in uso la gru in rotazione con un carico sospeso in manovra di avvicinamento alla struttura dell'edificio, la mancanza di alimentazione mette fuori controllo dell'operatore la gru. Il braccio, restando libero di ruotare, continua la sua corsa impattando, prima di fermarsi, con la struttura dell'edificio con gli effetti che si possono immaginare.

La selettività è, quindi, un principio fondamentale della sicurezza.

Questo requisito tecnico risiede nella responsabilità dell'installatore che, in assenza di progetto, è colui che ha la responsabilità della realizzazione dell'impianto (art. 536.3, CEI 64/8, e art. 10, D.M. n. 37/2008).

POSA DEI CONDUTTORI

Nel cantiere è possibile distinguere essenzialmente due tipi di posa:

- la posa fissa;
- la posa mobile.

La posa fissa è quella che alimenta le utenze fisse del cantiere, principalmente il quadro generale, i sottoquadri, i quadri prese, la gru a torre, i gruppi silos, la molazza, la betoniera ecc.

La posa fissa si distingue a sua volta in:

- posa aerea;
- posa interrata.

La posa aerea è realizzata di norma su palificazione. I conduttori adatti a questa posa sono cavi multipolari con isolamento minimo 450/750 V.

Per la posa interrata il cavo deve avere un isolamento pari a 0,6/1KV, quindi, con capacità di resistere a sollecitazioni meccaniche di sensibile entità in virtù dello spessore della guaina. La sigla di questi cavi è FG7R e FG7OR 8 (CEI 64/8, art. 522.8.1):

I cavi in posa mobile sono quei cavi che alla fine della giornata lavorativa sono destinati a essere raccolti e depositati in baracca. Questi cavi alimentano le apparecchiature portatili di cantiere usate nelle parti più diverse della costruzione e hanno bisogno per essere alimentate da prolunghe.

I cavi adatti a questo tipo di posa hanno sigla H07RNF (CEI 64/8, art. 704.522.8.10) o cavi equivalenti.

QUADRI DI DISTRIBUZIONE

Dalla consegna il cavo di alimentazione in via aerea o interrata, va ad attestarsi a un primo quadro di distribuzione principale e a eventuali sottoquadri.

Il quadro principale e i sottoquadri devono essere di tipo ASC (EN60439/4, CEI 17/13-4, CEI 64/8, art. 701.511.1) certificati, quindi, dal costruttore e possedere la documentazione tecnica rilasciata dallo stesso costruttore.

Gli stessi quadri, corredati della documentazione tecnica prevista dalla norma CEI 17/13, possono essere di tipo ANS, cioè assemblati dall'installatore che ne diventa il costruttore finale, qualora siano posti al riparo dagli urti e dalle sollecitazioni derivanti dalle lavorazioni del cantiere. Per concretizzarsi questa ipotesi il quadro deve essere conteneirizzato, quindi, installato dentro un *box* o in un manufatto in cemento (interpretazione CEI 22 giugno 1993, n. 932358). Sul quadro deve essere posta la targa di identificazione del costruttore contenente i dati di cui alla norma 17/13.

Anche in questo caso è necessario procedere al riscontro della rispondenza di quanto installato alla documentazione tecnica identificativa del quadro.

In entrambi i casi devono essere effettuate le prove di scatto strumentali di tutti gli interruttori differenziali installati (CEI 64/8, art. 61.3.6.1).

SCATOLE DI DERIVAZIONE

La distribuzione dal quadro generale ai sottoquadri e per finire ai quadri prese è effettuata, di norma, con derivazioni all'interno di scatole di derivazioni. Vista la temporaneità dell'impianto spesso sono usati cavi disponibili in cantiere che hanno sezioni diverse e, pertanto, nei punti di derivazione possono concretizzarsi cambi di sezione del cavo di alimentazione.

In questi casi occorre verificare che la nuova sezione di alimentazione resti coordinata con il dispositivo a monte di protezione $I_n < I_z$.

E' necessario ricordare che con I_n è indicata la taratura del dispositivo di protezione del cavo e con I_z la portata del cavo (art. 433.2, CEI 64/8).

QUADRI PRESE

Dal quadro di distribuzione generale (QG) e da eventuali sottoquadri partono le alimentazioni necessarie per l'utilizzo dell'energia all'interno del cantiere che vanno ad attestarsi sui quadri prese finali.

I quadri devono essere tutti di tipo ASC, apparecchiature di serie di cantiere (art. 704.511.1, CEI 64/8). La protezione dai pericoli derivanti dai contatti indiretti deve essere realizzata tramite interruttori differenziali da 0,03 A per quadri con a bordo prese fino a 32 A.

Esigenze diverse da quelle *standard* di fabbrica possono essere realizzate dall'installatore seguendo la scheda tecnica predisposta a questo scopo dal fabbricante che deve essere compilata dall'installatore che assembla il quadro e che ne attesta la rispondenza.

Nei quadri ASC possono trovarsi installate anche prese di amperaggio maggiore fino a 63 A, per utenze per esempio a servizio di gru a torre.

In questo caso la protezione dai contatti indiretti per queste prese può essere realizzata con dispositivo differenziale da 0,5 A, al fine di garantire la necessaria selettività con le altre utenze del quadro, restando valido per le rimanenti prese fino a 32 A la protezione da 0,03 A (CEI 64/8, art. 704.511.1).

CAVI DI PROLUNGA

L'alimentazione finale ai vari utensili portatili di cantiere è assicurata partendo dai quadri prese ASC finali con cavi in posa mobile più generalmente definite prolunghe.

Le prolunghe permettono di alimentare le parti più remote del cantiere nelle condizioni di posa più diverse e di sollecitazioni meccaniche più gravose; è necessario, pertanto, che questi cavi abbiano proprietà che permettano agli stessi di sopportare le condizioni sopra descritte.

I cavi in posa mobile rappresentano uno degli anelli più deboli della catena della sicurezza elettrica del cantiere ed è per questa ragione che il controllo dell'impianto elettrico deve essere esteso anche a questi cavi.

Le prolunghe devono essere realizzate con cavi multipolari del tipo H07RNF, cavi certificati per le condizioni di posa riscontrabili in cantiere e, quindi, resistenti alle abrasioni e all'acqua (art. 704.522.8.10, CEI 64/8).

PRESE A SPINA

L'altro anello debole della catena della sicurezza elettrica è rappresentato dalle prese a spina mobili, per cui montate su cavi di prolunga nelle quali i conduttori sono sollecitati a trazione.

Le prese a spina di tipo mobile devono essere di tipo industriale conformi alla norma CEI 23-12.

Devono avere un grado di protezione minimo IP43 sia a spina inserita che a spina disinserita.

Le prese a spina che possono essere soggette a spruzzi d'acqua o trovarsi immerse in pozze d'acqua devono avere un grado di protezione IP67 (CEI 64/8, art. 701.51, e CEI 64/8, art. 512.2.1).

Sulle prese a spina di tipo mobile occorre verificare la continuità del conduttore di protezione in quanto la sollecitazione a trazione dovuta all'inserimento o al disinserimento della connessione spina-presa, quantunque in presenza di pressacavo, provoca spesso il distacco del conduttore di protezione o di un conduttore di fase privando la presa o la spina delle necessarie condizioni di sicurezza.

Inoltre, le prolunghe sono spesso opera dell'operaio che deve far fronte a necessità immediate da risolvere e, pertanto, lo stesso predispone un cavo senza le necessarie cognizioni di sicurezza elettrica.

Accade spesso che queste prolunghe siano attrezzate in modo precario favorendo il distacco a trazione dei conduttori all'interno dei morsetti della spina/presa, o che risulti tagliato il conduttore di protezione sul cavo privando, quindi, l'utilizzatore alimentato della necessaria protezione dai contatti indiretti.

DISPOSITIVI DI PROTEZIONE CONTRO IL RIAVVIAMENTO AUTOMATICO

Alcuni utilizzatori di cantiere per la sicurezza dell'operatore devono essere dotati di dispositivo che, in caso di interruzione dell'energia elettrica, non ne consentano il riavvio automatico.

Questi utilizzatori sono di norma la sega circolare, la betoniera, la molazza, alcune macchine per la lavorazione del ferro ecc.

Questi dispositivi, per le condizioni di installazione e per le sollecitazioni meccaniche di utilizzo, risultano spesso inefficienti se non disattivati.

Pertanto, occorre che siano testati per accertarsi della loro efficienza (art. 465.3.1, CEI 64/8).

TRASFORMATORI

Alcune volte in cantiere non risulta disponibile il sistema elettrico a 380 V, avendo l'ente distributore un sistema elettrico distribuito trifase 220 V, che non soddisfa l'alimentazione degli utilizzatori elettrici del cantiere.

In questi casi è necessario far ricorso all'utilizzo di un trasformatore elevatore 220/380 V interponendolo a valle della consegna immediatamente dopo l'interruttore di utente. Per la protezione dai contatti indiretti delle eventuali masse del trasformatore devono essere valutate le condizioni del sistema di collegamento. Se queste condizioni non riscontrano i criteri di sicurezza occorre installare una protezione a monte del trasformatore di tipo MT differenziale. La stessa può essere utilizzata come protezione generale del cantiere qualora si sia in presenza di autotrasformatore.

E' possibile passare, così, nell'alimentazione del cantiere, da un sistema trifase 220 V a un sistema trifase con neutro 380 V.

Poiché il neutro è un conduttore attivo, in uscita del trasformatore deve essere installato un dispositivo di protezione atto a interrompere tutti i conduttori attivi compreso quello di neutro (art. 462.1, CEI 64/8).

Per consentire il funzionamento degli interruttori differenziali e, quindi, garantire la protezione dai contatti indiretti, occorre che il centro stella del trasformatore (neutro) sia collegato a terra in quanto è possibile paragonare il sistema di trasformazione a un sistema TN-S nel quale la gestione del neutro è propria e non dell'ente erogatore (art. 413.1.3.1, CEI 64/8).

Il trasformatore deve possedere un grado di protezione elettrico che metta al riparo l'operatore da eventuali contatti diretti e avere protezione contro la penetrazione all'interno dell'involucro di corpi solidi con parti interne attive IPXXB (art. 412.2.1, CEI 64/8).

Inoltre, deve essere adatto all'ambiente di installazione, quindi, avere protezione contro le influenze esterne quali la pioggia e la polvere (art. 512.2.1, CEI 64/8).

GRUPPO ELETTROGENO

L'uso del gruppo elettrogeno in cantiere è previsto nel caso in cui si sia in assenza dell'utenza dell'ente erogatore o per aumentare la potenza disponibile dell'ente erogatore insufficiente a gestire tutte le lavorazioni previste.

Di norma, il gruppo elettrogeno è preso in affitto per il periodo necessario allo svolgimento dei lavori e, pertanto, la funzionalità del gruppo è garantita dalla società fornitrice.

Il gruppo elettrogeno, producendo energia in modo autonomo, deve essere configurato in un sistema di tipo TN.

Ai fini della protezione dai contatti indiretti realizzata a mezzo di interruttori differenziali occorre che il centro stella del sistema elettrico sia messo a terra (CEI 64/8, art. 413.1.3.1).

In caso di gruppo elettrogeno di piccole dimensioni, per l'alimentazione di un solo apparecchio è possibile realizzare un sistema isolato da terra; la protezione dai contatti indiretti è assicurata per separazione elettrica (CEI 64/8, art. 413.5.1.2).

In questo caso è proibito collegarlo a terra, l'apparecchio deve essere collegato equipotenzialmente alla carcassa del gruppo.

DISPOSITIVI DI PROTEZIONE DA SCARICHE ATMOSFERICHE

In un cantiere l'edificio e le grandi masse metalliche installate all'aperto come gru, silos, centrali di betonaggio e ponteggi, devono essere protetti contro il rischio di fulminazione (art. 84, D.Lgs. n. 81/2008).

Questo rischio deve essere valutato applicando la norma CEI 81/10 attraverso la quale è possibile verificare se la struttura deve essere protetta o meno.

Se la struttura è autoprotetta non necessita di collegamento di terra e, pertanto, mancando la messa a terra non deve essere denunciata all'ISPESL ai fini del controllo.

Il tecnico dovrà trovare in cantiere una relazione di progetto, firmata da un tecnico abilitato iscritto all'albo professionale, redatta sulla base della norma CEI 81/10, dalla quale è possibile riscontrare:

- la o le masse metalliche da proteggere;
- le dimensioni delle strutture;
- le condizioni di posa;
- il numero di fulmini a terra annui;
- le caratteristiche orografiche.

Tutte queste caratteristiche individuano le strutture che devono essere protette.

Definite le strutture il progettista dovrà dichiarare se la struttura risulta autoprotetta o necessita di impianto di protezione.

In questo ultimo caso dalla relazione dovranno risultare le tipologie di protezione che devono essere adottate e che dovranno essere riscontrate dal tecnico verificatore.

La documentazione tecnica ai sensi della norma CEI 81/10 dovrà essere acquisita dal tecnico ed essere parte integrante del rapporto di verifica.

L'Esperto risponde



Antincendio e prevenzione incendi

■ PREVENZIONE INCENDI

D. *In una azienda con meno di 30 dipendenti il Datore di Lavoro che svolge in proprio i compiti di RSPP può svolgere anche i compiti di addetto alla prevenzione incendi e primo soccorso? Se non svolge in proprio i compiti di RSPP può svolgere i compiti di addetto alla prevenzione incendi e primo soccorso?*

R. A norma dell'articolo 34, comma 1, del D.Lgs 81/08 il datore di lavoro può svolgere direttamente sia i compiti propri del servizio di prevenzione e protezione dai rischi che quelli di primo soccorso, di prevenzione incendi e di evacuazione purchè ricorrano tutte le seguenti condizioni: 1) non sia obbligatoria l'istituzione di un SPP interno all'azienda; 2) sussistano le condizioni di cui all' All. 2 del D.Lgs 81/08 (nella specie, l'azienda abbia meno di trenta lavoratori); 3) sia stata data preventiva informazione dell'assunzione dell'incarico o degli incarichi al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza; 4) siano stati frequentati corsi di formazione, di durata minima di 16 ore e massima di 48 ore, adeguati alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e relativi alle attività lavorative; 5) siano stati pianificati corsi di aggiornamento. (Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 17 giugno 2011)

■ ANTINCENDIO: FILTRI A PROVA DI FUMO

D. *In un locale industriale vi è un corridoio usato come luogo sicuro dinamico, con l'accesso costituito da otto filtri a prova di fumo, che devono essere tenuti in sovrappressione di 0,3 mbar, secondo DM 30/11/1983. Per tenerli in sovrappressione, l'impianto deve fare riferimento alla UNI 12101:6. Tuttavia nella norma non mi risulta vi sia l'indicazione che ciascun filtro debba avere il suo ventilatore. Non posso utilizzare una sola unità centrale, opportunamente dimensionata per garantire gli 0.3 mbar e pressurizzare i filtri con questo? Esistono esempi o sistemi certificati? Io ho trovato solo sistemi che prevedono un ventilatore per ogni filtro.*

R. La norma UNI EN 12101:6, che reca la disciplina tecnica per i sistemi per il controllo di fumo e calore, cui il lettore fa giustamente riferimento, non reca effettivamente l'indicazione che ciascun filtro debba avere il suo ventilatore. Applicando quindi il principio generale in base al quale tutto è permesso tranne ciò che è espressamente vietato non si vedono motivi ostativi alla possibilità di utilizzare una sola unità centrale, opportunamente dimensionata per garantire gli 0.3 mbar e pressurizzare i filtri. (Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 16 giugno 2011)



Appalti

■ AVVISO PUBBLICO DI SELEZIONE PROGETTISTA

D. *Il responsabile del procedimento predispose un bando per l'affidamento di un servizio pubblico e risulta vincitore un suo parente di IV grado. Si consideri inoltre che lo stesso RUP ha preso parte in qualità di segretario di Commissione alle sedute di aggiudicazioni pur senza diritto di voto. E' ammissibile?*

R. Per rispondere al quesito necessita di conoscere il bando, i verbali di gara, ci oponenti della commissione, l'esito della procedura. In ogni caso, in linea generale non vi sono preclusioni in quanto il Rup, in qualità di segretario, non fa parte della commissione di gara, tant'è che non ha espresso alcun giudizio.

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde, 29 giugno 2011)

■ PROCEDURA NEGOZIATA APPLICABILITÀ ART. 221

D. *La ns Azienda ha appaltato lavori nel 2006 per una fognatura indicando già nel bando la possibilità di SA (siamo settore speciale) di affidare i lotti successivi alla stessa ditta. Nel 2009 abbiamo affidato il secondo lotto alla stessa ditta con procedura negoziata. Ora ci domandiamo se possiamo procedere con la negoziazione pure per il terzo lotto visto che sono trascorsi 5 anni dal primo affidamento. Grazie.*

R. Per poter rispondere al quesito sarebbe necessario conoscere il contenuto del bando e del contratto d'appalto, così come l'indicazione dell'importo (superiore o inferiore alla soglia comunitaria). In ogni caso, in applicazione dell'art. 221.1 lett. g) del codice contratti, in linea generale non dovrebbero esserci difficoltà in quanto la norma indicata non ha il limite temporale dei 3 anni previsto invece nell'art. 57 per i settori ordinari. giuseppe.rusconi@rusconiepartners.eu

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Appalti risponde, 27 giugno 2011)

■ POLIZZA ART.4 D.LGS N° 122 DEL 20 GIUGNO 2005

D. *Ho acquistato un lotto di terreno edificabile, ho realizzato 7 appartamenti mediante appalto ad un'impresa di costruzione dotata di polizza. Agli acquirenti posso esibire la polizza dell'impresa appaltatrice dei lavori?*

R. L'art. 4 del d.lgs. 122/2005 disciplina la polizza assicurativa indennitaria decennale a beneficio dell'acquirente. Copre i rischi di cui all'art. 1669 c.c. ed i danni a terzi. L'obbligo di rilasciare la polizza è in capo al costruttore ed il beneficiario è l'acquirente dell'unità immobiliare. La polizza che lei ha deve quindi avere le caratteristiche ed il contenuto della polizza assicurativa indennitaria decennale a beneficio dell'acquirente e, in caso positivo, deve essere volturata in quota parte ad ogni singolo acquirente.

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde, 21 giugno 2011)

■ REQUISITI DI CONCESSIONARIO IN UNA GARA IN PROJECT FINANCING

D. *È possibile fare un'ATI fra un costruttore e una società di ingegneria? Il costruttore ha i requisiti per la costruzione (SOA) e un capitale sociale pari al 75% di quello richiesto per la detta gara. La società di ingegneria ha un capitale sociale pari al 25%. In caso di risposta affermativa è possibile avere un modello su come impostare l'ATI? Si ritiene essenziale che nell'ATI il ruolo del costruttore e quello della Società di ingegneria, che si deve occupare soltanto della progettazione e direzione lavori, siano differenziati.*

R. Il concessionario di un intervento in project deve avere i requisiti previsti dall'art. 98 del dpr 554/99 e, per le gare pubblicate dopo l'8 giugno 2011, dall'art. 95 del dpr 207/2010. E' quindi possibile che più soggetti, imprese e società di ingegneria, assumano la veste di associazione temporanea per avere i requisiti di partecipazione. Nel contratto sarà cura dei partecipanti differenziare compiti e responsabilità.

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde, 21 giugno 2011)

■ IMPRESA ESECUTRICE

D. *Nel dicembre del 2008 è stato concesso un permesso di costruire per il cambio di destinazione d'uso di un immobile, da commerciale ad abitazioni con aumento di unità immobiliari*

(precisamente in luogo dell'attività commerciale il P. di C. prevedeva la realizzazione di n.5 abitazioni all'interno dell'edificato preesistente). Ad ottobre 2009 sono iniziati regolarmente i lavori, previo deposito degli esecutivi strutturali all'Ufficio del Genio Civile e previo affidamento dell'esecuzione dei lavori all'impresa edile "TAL DEI TALI SPA" A marzo del 2010 è stata presentata una D.I.A. in variante al predetto P. di C., dichiarata procedibile (così si usa dalle mie parti) ad aprile del 2010. Completate le strutture è stata emessa la relazione a strutture ultimate ed il certificato di collaudo. Il tutto depositato al Genio Civile che ha rilasciato una copia approvata di entrambi gli atti. Ultimato tutto il rustico (comprensivo delle tramezzature interne), per cui le unità immobiliari risultavano ben definite fisicamente, si è proceduto all'accatastamento con categoria "in corso di definizione" degli immobili derivati ed in seguito il proprietario ha venduto tutti i cinque appartamenti in corso di definizione a cinque proprietari diversi. La domanda è: se uno dei nuovi proprietari (o anche più di uno), per completare i lavori al proprio singolo appartamento, volesse rivolgersi ad un'impresa edile diversa dalla ditta "TAL DEI TALI SPA", lo potrebbe fare? Se sì, cosa fare per essere sicuri che il cantiere continui ad essere in regola così come lo è adesso, ovvero a quali adempimenti amministrativi bisogna conformarsi? Se no, per quale motivo? Inoltre vorrei sapere, prescindere dalla precedente domanda, se deve essere comunicato al comune o ad altro ente il trasferimento delle proprietà degli immobili ed infine: i tre anni di tempo per ultimare i lavori sono sempre riferiti alla data di inizio lavori relativa al P. di C. oppure si può far riferimento alla data della D.I.A. in variante?

R. In base all'esposizione dei fatti, sembra che il cantiere riguardi la realizzazione di opere private, di conseguenza troverà applicazione la disciplina prevista dal codice civile per l'appalto privato. L'appalto privato non è soggetto alle formalità e ai controlli previsti in materia di appalti pubblici, con la conseguenza che non sussistono particolari limitazioni che possano impedire ad uno dei nuovi proprietari di avvalersi di una diversa impresa edile per la realizzazione dei lavori all'interno della sua proprietà. Per quanto riguarda gli adempimenti amministrativi da rispettare perché il cantiere possa continuare a essere in regola, si ritiene che si debba fare riferimento alle prescrizioni previste dal d.lgs. 81/2008 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Ed infatti ove uno dei nuovi proprietari dovesse conferire l'incarico ad una nuova società edile, si realizzerebbe una situazione in cui più imprese si troverebbero a lavorare nel medesimo cantiere. Su tale punto l'articolo 101 del decreto legislativo citato dedicato a "obblighi di trasmissione" prevede che "Il committente o il responsabile dei lavori trasmette il piano di sicurezza e di coordinamento a tutte le imprese invitate a presentare offerte per l'esecuzione dei lavori.[...] Prima dell'inizio dei lavori l'impresa affidataria trasmette il piano di cui al comma 1 alle imprese esecutrici e ai lavoratori autonomi. Prima dell'inizio dei rispettivi lavori ciascuna impresa esecutrice trasmette il proprio piano operativo di sicurezza all'impresa affidataria, la quale previa verifica della congruenza rispetto al proprio, lo trasmette al coordinatore per l'esecuzione. I lavori hanno inizio dopo l'esito positivo delle suddette verifiche che sono effettuate tempestivamente e comunque non oltre 15 giorni dall'avvenuta ricezione". E quindi la nuova impresa dovrebbe inviare il proprio piano operativo di sicurezza (POS) al soggetto che attualmente sta svolgendo i lavori per la realizzazione delle 5 abitazioni e attendere i tempi necessari per le verifiche indicate nel citato articolo. Per quanto riguarda le comunicazioni da fare in seguito al trasferimento della proprietà degli immobili, non sembra che vi siano ulteriori formalità rispetto a quelle che normalmente vengono svolte dal notaio al momento della stipula del contratto di vendita tra l'originale proprietario e i nuovi acquirenti. Infine per quanto riguarda il termine di ultimazione dei lavori, si ritiene che debba essere rispettata la data di ultimazione indicata nell'originario permesso di costruire e non fare riferimento alla data della variante presentata con la D.I.A.. Ed infatti il d.p.r. 380/2001 (Testo Unico in materia edilizia) all'articolo 15 prevede che "Nel permesso di costruire sono indicati i termini di inizio e di ultimazione dei lavori. Il termine di inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo; quello di ultimazione, entro il quale l'opera deve essere completata non può superare i tre anni dall'inizio dei lavori. Entrambi i termini possono essere prorogati, con provvedimento motivato, per fatti sopravvenuti estranei alla volontà del titolare del permesso". Dalla lettura del dato normativo, si evince che la proroga del termine per la

ultimazione dei lavori presuppone sempre un provvedimento motivato. Di conseguenza ove in seguito alla presentazione della D.I.A. non sia stato rilasciato alcun provvedimento in tal senso, si ritiene che la data di ultimazione dei lavori non possa essere posticipata. In tal senso si veda il Consiglio di Stato secondo il quale "Pertanto, può essere richiamata la puntuale previsione dell'articolo 15 del testo unico dell'edilizia (chiara espressione di un principio generale), il quale prevede che il permesso di costruire decade di diritto in caso di inutile decorso del termine assegnato, a meno che, prima della scadenza, l'interessato richieda la proroga del termine." (Consiglio di Stato sez. V, 18 settembre 2008 n. 4498) e che "In base all'art. 15 del testo unico dell'edilizia, nel permesso di costruire, devono essere fissati il termine di inizio dei lavori e quello di ultimazione: il primo non può essere superiore ad un anno il secondo a tre con decorrenza dall'inizio dei lavori. Le leggi regionali, i regolamenti o i piani possono fissare termini inferiori. Entrambi i termini possono essere prorogati con provvedimento motivato dell'autorità amministrativa allorché gli stessi non siano stati osservati per fatti non imputabili al titolare del permesso[...] Decorsi tali termini il permesso decade di diritto per la parte non eseguita". (Cass. Penale sez. III, 8 aprile 2010 n. 17971). Le conclusioni sopra formulate sono basate esclusivamente sull'analisi della normativa nazionale, e considerato che la materia dell'edilizia è disciplinata anche dalla normativa regionale, e locale, non si esclude che a tali livelli siano previste ulteriori prescrizioni.

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde, 21 giugno 2011)



ECONOMIA, FISCO, AGEVOLAZIONI E INCENTIVI

■ SPETTANO LE AGEVOLAZIONI ALL'EDIFICIO ACCATASTATO

D. *Un'abitazione è stata appena conclusa, con accatastamento depositato il 21 marzo 2011 e risponde ai requisiti di legge secondo la normativa nazionale e regionale in termini di efficienza energetica, con certificato energetico (è in classe C). Ora la proprietà vorrebbe aumentare l'efficienza dell'edificio installando una pompa di calore e potenziando i pannelli solari, raddoppiandone la dimensione ed installando un bollitore e delle valvole proporzionali in modo da superare ben oltre il 50% dei fabbisogni. È possibile richiedere l'agevolazione del 55% per l'installazione della pompa di calore e la posa di pannelli solari essendo l'edificio così recente? La legge richiede che l'edificio sia "esistente": fa fede la data dell'accatastamento?*

R. La risposta è affermativa, a condizione che prima dell'inizio dei lavori di potenziamento energetico il fabbricato sia già ultimato (denuncia di fine lavori e di accatastamento). Infatti, per fruire della detrazione del 55% è richiesto che il fabbricato sia esistente e non in corso di costruzione (articolo 1, comma 48, della legge 13 dicembre 2010, n.220 circolare 36/E del 2007). La detrazione compete autonomamente solo per i pannelli solari e non anche per la pompa di calore che è ad integrazione dell'impianto termico esistente (risoluzione 458/E del 1° dicembre 2008). Per la pompa di calore è sempre possibile fruire del 36% ai sensi dell' articolo 2, comma 10 della legge 191/2009. Invece, se l'intervento viene considerato per intero, il 55% potrebbe applicarsi come intervento di riqualificazione globale (detrazione sino a 100.000 euro) ma a condizione che si volti ad ottenere la riqualificazione energetica dell'edificio, che al termine dei lavori l'indice di prestazione energetica per la climatizzazione invernale risulti non superiore ai valori riportati nelle tabelle di cui all'allegato A) del decreto 11 marzo 2008.

(Marco Zandonà, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde, 27 giugno 2011)



Edilizia e urbanistica

■ IL COSTRUTTORE DEVE FORNIRE L'AGIBILITÀ

D. *Ho acquistato un appartamento nel 2005. Ho scoperto che non ha ancora l'abitabilità.*

Il costruttore è responsabile della richiesta dell'abitabilità? Se il costruttore non richiede l'abitabilità entro una certa data, rischio che eventuali anomalie nella costruzione siano a mio carico?

R. Il Dpr 380/2001 all'articolo 24 a proposito dell'abitabilità/agibilità recita: «il soggetto titolare del permesso di costruire o il soggetto che ha presentato la denuncia di inizio attività, o i loro successori o aventi causa, sono tenuti a chiedere il rilascio del certificato di agibilità. La mancata presentazione della domanda comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da 77 a 464 euro». Inoltre, all'articolo 25 recita: « Entro quindici giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento, il soggetto di cui all'articolo 24, ..., è tenuto a presentare allo sportello unico la domanda di rilascio del certificato di agibilità, corredata della seguente documentazione» Di conseguenza, occorre accertarsi presso l'ufficio comunale che il costruttore abbia fatto istanza e che la stessa sia corredata di tutta la relativa documentazione, nel qual caso è scattato il silenzio assenso. Se così non fosse occorre adire le vie legali atteso che il certificato di agibilità attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati e la relativa mancanza comporta un reato che assume natura permanente fino a quando non viene sanato.

(Vincenzo Petrone, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 27 giugno 2011)

■ LA SANATORIA PAESAGGISTICA ERA AMMESSA DAI CONDONI

D. *Il Dpr 139/2010 indica le procedure semplificate per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche per 39 tipologie di opere meno invasive; alcuni amministrativisti ritengono possa essere applicato anche per opere in sanatoria. A me risulta che quelle sanabili successivamente possano essere solo quelle circoscritte agli articoli 167-181 del Dlgs 42/04. Cosa ritenete in merito?*

R. Il Dpr 139/2010 riporta il Regolamento di applicazione secondo l'articolo 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e non parla minimamente di sanatoria ma di procedura semplificata per determinate opere minori, motivo per cui la sanatoria di eventuali opere realizzate in mancanza di autorizzazione o in difformità da questa resta legata agli articoli 167/181 del Dlgs 42/2004. Nella vicenda della sanatoria è intervenuto il ministero per i Beni e le attività culturali con la nota SG/106/24664 del 19 luglio 2004, la quale, richiamandosi a un precedente parere rilasciato dall'ufficio legislativo dello stesso Ministero, ha sostanzialmente affermato che:

- il divieto di autorizzazione paesaggistica in sanatoria è operante sin dalla data di entrata in vigore del Codice, vale a dire sin dalla data del 1° maggio 2004;
- con decorrenza 1° maggio 2004 l'autorizzazione paesaggistica in sanatoria non potrà essere rilasciata, neppure se la domanda sia stata presentata prima di tale data;
- le autorizzazioni eventualmente rilasciate dopo il 1° maggio 2004 dovranno essere revocate perché in caso contrario si provvederà con decreti ministeriali di annullamento;
- il rilascio delle autorizzazioni in sanatoria resta possibile in base alla normativa sul condono, in conseguenza del carattere eccezionale e derogatorio della stessa. Sfuggono pertanto al divieto le domande presentate in base alle leggi 47/1985, 724/1994 e 326/2003 (relative rispettivamente al primo, al secondo e al terzo condono edilizio).

(Vincenzo Petrone, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 27 giugno 2011)

■ LE OPERE STAGIONALI NON RICHIEDONO IL PERMESSO

D. *La risposta al quesito 1792 (« Strutture estive in legno, il permesso non serve»), pubblicato sull'Esperto risponde 37/2011 sembrerebbe far comprendere che l'opera precaria stagionale possa non necessitare del permesso di costruire. Dalla recente giurisprudenza (Tar Campania n. 1890 del 31 marzo 2011 e Consiglio di Stato 22 dicembre 2007 n. 6615) sembrerebbe invece necessario tale titolo in quanto le opere, pur temporanee e stagionali, si "perpetuano" costantemente nel tempo alterando comunque l'assetto edilizio-urbanistico. Quale lettura ritenete possa essere corretta?*

R. Quanto riportato nella risposta al quesito richiamato è l'oggetto di una interpretazione letterale

della normativa. Infatti ai sensi del combinato disposto degli articoli 3 e 10 del Dpr 380/2001, è richiesto il permesso di costruire per tutte le attività qualificabili come interventi di nuova costruzione che comportano la trasformazione urbanistica ed edilizia permanente del territorio e non già nel caso di costruzioni provvisorie. Restano, invece, sottratte al regime autorizzatorio le opere cosiddette precarie, funzionali cioè a esigenze contingenti e temporalmente circoscritte, cessate le quali sono destinate a essere rimosse. Il requisito della temporaneità va apprezzato con criterio oggettivo avuto riguardo all'oggetto della costruzione nei suoi obiettivi dati tecnici e deve, dunque, ricollegarsi alla sua destinazione materiale, che ne evidenzia un uso realmente precario o temporaneo, per fini specifici e cronologicamente delimitabili (Consiglio di Stato, sezione V, 24 febbraio 2003, n. 986; Consiglio di Stato, Sezione V, n. 5828 del 30 ottobre 2000; Consiglio di Stato, Sezione V, 24 febbraio 1996, n. 226; Consiglio di Stato, Sezione V, 23 gennaio 1995; Cassazione, Sezione III, 28 gennaio 1997; Cassazione, Sezione III 4 ottobre 1996). Questo è l'orientamento prevalente della giurisprudenza ma ovviamente ci sono altre sentenze (ad esempio, Corte di Cassazione, Sentenza n. 39074 dell'08 ottobre 2009) che affermano il contrario, ma occorre considerare che le sentenze come sempre fanno riferimento a casi specifici. (Vincenzo Petrone, Il Sole 24 Ore - L'Esperto Risponde 27 giugno 2011)

■ INDENNITÀ DI SOPRAELEVAZIONE

D. *Come faccio a desumere il valore (edificio + giardino) del suolo di edificio + giardino di un condominio in centro a Milano per il calcolo dell'indennità di sopraelevazione?*

R. Il riferimento è all'art. 1127 del codice civile, che prevede appunto l'obbligo che "Chi fa la sopraelevazione deve corrispondere agli altri condomini un'indennità pari al valore attuale dell'area da occuparsi con la nuova fabbrica, diviso per il numero dei piani, ivi compreso quello da edificare, e detratto l'importo della quota a lui spettante. Egli è inoltre tenuto a ricostruire il lastrico solare di cui tutti o parte dei condomini avevano il diritto di usare". I metodi di stima sono molteplici, in relazione anche alle caratteristiche della zona e dell'immobile. Non è quindi possibile determinare l'importo.

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde, 21 giugno 2011)

■ VARIAZIONE D'USO IN ZONA AGRICOLA

D. *E' possibile la variazione d'uso in zona agricola nel comune di GAGLIANO DEL CAPO (LE), da soggetto che ha acquistato il manufatto (deposito Agricolo) regolato con Condono edilizio e attualmente variarlo in casa rurale? Il responsabile del settore non rilascia il P. di C. perchè l'attuale proprietario non ha i requisiti previsti dalla legge regionale 56/1980 della Puglia in quanto la professione e' quella di architetto e non svolge attività agricola.*

R. Il quesito non indica la destinazione della zona dove è ubicato il manufatto. Sul presupposto che sia zona 'E', per il cambio di destinazione d'uso occorre fare riferimento in ogni caso alle prescrizioni di piano del Comune. Qualora essi richiedano la qualità soggettiva di soggetto che svolge attività agricola, è ovviamente indispensabile il possesso di questa qualifica.

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde, 21 giugno 2011)

■ DISTANZA COSTRUZIONE PROVVISORIA

D. *In un area di proprietà a servizio di spazio commerciale viene installata una COSTRUZIONE PROVVISORIA tipo de hors (permesso di 9 mesi all'anno). A che distanza dovrà essere posato rispetto alle vedute dell'appartamento al piano primo di altra proprietà, visto che il regolamento condominiale ed il regolamento comunale non menziona nulla in merito?*

R. Il quesito non indica le caratteristiche del manufatto provvisorio. In particolare, occorre verificare se sia tale da integrare la nozione di fabbricato, assoggettato al rispetto delle distanze

del dm 1444/1968. In caso contrario, trova applicazione la normativa del codice civile (metri 3 - art. 907).

(Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde, 21 giugno 2011)

■ SULLA RICHIESTA DI AGIBILITÀ VALE IL SILENZIO-ASSENSO

D. *A ottobre 2009 è stato venduto un appartamento sito in un condominio. All'atto della vendita, poiché ci si è accorti che mancava l'attestato di agibilità, il venditore ha provveduto, tramite geometra, a fare la relativa pratica. Nel frattempo sono stati tratti 20mila euro della compravendita dal notaio in attesa delle relative carte. Dopo due mesi, si è scoperto che la pratica era rimasta in sospeso in quanto il condominio non aveva la agibilità delle parti comuni a causa di lavori fatti nel 1978 da un vecchio proprietario dell'intero condominio. Dopo un anno, finalmente, l'amministratore del condominio ha presentato una nuova domanda di agibilità del condominio, a cui si sono accodate anche quelle singole dei relativi condomini (compresa quella del mio ex appartamento). Sono passati 60 giorni e, nonostante la richiesta di poter espletare la pratica in tempi relativamente brevi, in quanto sono ancora fermi dal notaio i 20mila euro, la situazione risulta ferma. C'è un tempo massimo entro cui il Comune deve rispondere alla richiesta di agibilità? In caso valesse il principio del silenzio-assenso (ad esempio dopo 60 giorni), come faccio a farmi dare i soldi dal notaio, il quale vuole avere una carta del Comune che attesti la agibilità dell'appartamento da me venduto? Come posso difendermi in merito?*

R. L'attuale normativa in materia di certificazione di agibilità (articoli 24, 25 e 26 del Dpr 6 giugno 2001 n. 380) prevede che, entro 30 giorni dalla ricezione della domanda, l'agibilità s'intende attestata, solo, però, nel caso sia stato allegato alla domanda il parere dell'Asl o comunque tale parere sia stato rilasciato al Comune; il termine è invece di sessanta giorni ove il parere dell'Asl sia sostituito da una autodichiarazione. Entrambi i termini possono essere interrotti una sola volta dal responsabile del procedimento per acquisire documentazione integrativa che non sia già nella disponibilità dell'amministrazione o che non possa essere acquisita autonomamente. Ove sia stato rispettato l'iter procedimentale descritto, l'agibilità è attestata senza necessità di un provvedimento espresso e il notaio, vista la normativa indicata, non potrà che prenderne atto, con la restituzione delle somme trattenute a garanzia.

(Massimo Sanguini, L'Esperto Risponde, 20 giugno 2011)

■ SOPRAELEVAZIONE, INDENNITÀ AGLI ALTRI CONDOMINI

D. *Sono proprietario di un appartamento sito all'ultimo piano di una palazzina di tre piani abitata da altri due proprietari (uno per piano). Volendo ampliare del 20% il volume di casa con copertura del terrazzo, tra i documenti da presentare al Comune occorre anche la dichiarazione di assenso da parte degli altri due proprietari oppure l'ampliamento è autorizzato anche senza questa formalità?*

R. L'ampliamento è disciplinato dalle prescrizioni urbanistiche, ma deve anche rispettare le norme del Codice civile che, all'articolo 1127, consente al proprietario dell'ultimo piano dell'edificio di elevare un nuovo piano salvo che risulti altrimenti dal titolo (regolamento condominiale). La stessa facoltà spetta a chi è proprietario esclusivo del lastrico solare. La sopraelevazione non è ammessa se le condizioni statiche dell'edificio non la consentono e i condomini possono altresì opporsi alla sopraelevazione se questa pregiudica l'aspetto architettonico dell'edificio o diminuisce notevolmente l'aria o la luce dei piani sottostanti. Inoltre, chi fa la sopraelevazione deve corrispondere agli altri condomini un'indennità pari al valore attuale dell'area da occupare con la nuova fabbrica, diviso per il numero dei piani, ivi compreso quello da edificare, e detratto l'importo della quota a lui spettante. Egli è inoltre tenuto a ricostruire il lastrico solare che tutti o parte dei condomini avevano il diritto di usare.

(Massimo Ghiloni, L'Esperto Risponde, 20 giugno 2011)

■ ENERGETICO E DEROGA ALLE DISTANZE

D. *In Lombardia è possibile derogare in merito alle distanze dai confini di proprietà per l'esecuzione di un cappotto termico?*

R. L'articolo 11 del Dlgs 115/2008, dando attuazione alla direttiva 2006/32/Ce, prevede la possibilità di derogare alle distanze minime tra edifici, nonché a quelle dai confini di proprietà, nel caso di interventi che comportino maggiori spessori di muri o solai volti a ottenere una riduzione minima del 10 per cento dell'indice di prestazione energetica previsto dal Dlgs 19 agosto 2005, n. 192. Peraltro, l'articolo 11, al comma 4, stabilisce che tali disposizioni trovano applicazione fino all'emanazione di una apposita normativa regionale. Per quanto riguarda la Regione Lombardia, occorre fare riferimento alla legge regionale 25/1995, così come integrata dalla legge regionale 33/2007, nonché al decreto dirigenziale 7 agosto 2008, n. 8935, che ha fornito alcune indicazioni sull'applicazione del Dlgs 115/2008. In particolare, il decreto ha chiarito che risulta superflua l'adozione di una nuova normativa regionale in attuazione dell'articolo 11, comma 4 del Dlgs 115/2008, in quanto le citate leggi regionali, essendo state introdotte con le stesse finalità del Dlgs 115/2008, risultano prevalenti rispetto a quest'ultimo. Con riguardo, inoltre, alle disposizioni relative alle distanze, il decreto ha precisato che si deve ritenere legittima l'applicazione della deroga stabilita dal Dlgs 115/2008, fermo restando che la riduzione dei limiti di fabbisogno energetico e di trasmittanza termica, necessari per accedere alla deroga citata, devono essere calcolati in base alla normativa regionale (articolo 12 della legge regionale 33/2007 e delibera di giunta regionale 8/5018/2007 e successive modifiche e integrazioni) e la possibilità di deroga (in assenza di una diversa legge regionale) deve essere circoscritta agli spessori decurtabili in base all'articolo 11 del Dlgs 115/2008.

(Massimo Ghiloni, L'Esperto Risponde, 20 giugno 2011)



Rifiuti

■ FORMULARIO DI IDENTIFICAZIONE DEL RIFIUTO

D. *Il quesito riguarda la firma del Formulario di Identificazione del Rifiuto e della corrispondente Scheda SISTRI - Area movimentazione che andrà poi a sostituirlo: il produttore del rifiuto può delegare, per la firma di tale documento, una persona facente capo ad una società di servizi esterna? E' il caso, ad esempio, di una unità locale presso la quale vengono prodotti rifiuti ma dove non sono allocati lavoratori dell'azienda, per cui è gestita da una società esterna.*

R. L'articolo 2 del Decreto 18 febbraio 2011, n. 52 "Regolamento recante istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti", enuncia espressamente la definizione ed i requisiti del "delegato" alla custodia ed alla gestione del dispositivo elettronico USB previsto dal SISTRI. Il «delegato» è definito, in particolare, come: il soggetto che, nell'ambito dell'organizzazione aziendale, è delegato dall'ente o impresa all'utilizzo e alla custodia del dispositivo USB, al quale sono associate le credenziali di accesso al SISTRI ed è attribuito il certificato per la firma elettronica. Qualora l'ente o impresa non abbia indicato, nella procedura di iscrizione, alcun delegato, le credenziali di accesso al SISTRI e il certificato per la firma elettronica verranno attribuiti al rappresentante legale dell'ente o impresa. Da quanto sopra esposto risulta evidente come la persona delegata non possa essere un soggetto facente capo ad una società di servizi esterna.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 21 giugno 2011)

■ DEPOSITO TEMPORANEO RIFIUTI

D. *Un'azienda (A), decide di cedere in affitto uno dei suoi stabili all'interno del sito ad un'altra azienda (B) che pur effettuando premontaggi per (A) acquista il materiale per proprio conto. I rifiuti*

prodotti da (B) possono essere conferiti nel deposito temporaneo di (A) o l'azienda (B) deve obbligatoriamente dotarsi di un proprio deposito temporaneo anche se la tipologia di rifiuti prodotti è la medesima per le due aziende?

R. Si ritiene che i rifiuti prodotti dall'azienda B non possano confluire nel deposito temporaneo facente capo all'azienda A in quanto si tratta di due realtà aziendali diverse e, quindi, di due produttori (di rifiuto) distinti. Si ricorda che i rifiuti devono essere raccolti e avviati al recupero o allo smaltimento, a scelta del produttore dei rifiuti, alternativamente: - con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito; - quando il quantitativo dei rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i 30 metri cubi, di cui al massimo 10 metri cubi di rifiuti pericolosi.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 16 giugno 2011)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ DECRETO LAVORO NOTTURNO E SORVEGLIANZA SANITARIA

D. *I lavoratori che svolgono lavoro notturno sono soggetti a visita medica se superano le 80 giornate in notturno. Questo criterio si applica anche ai lavoratori stagionali (non settore agricolo)?*

R. In assenza di disciplina collettiva, è considerato lavoratore notturno qualsiasi lavoratore che svolga attività "per almeno tre ore" e per un minimo di ottanta giorni lavorativi all'anno, nel periodo notturno. Per periodo notturno si intende, l'arco di tempo di almeno sette ore consecutive comprendenti l'intervallo tra mezzanotte e le cinque del mattino, quindi lavoro notturno è quello svolto tra le 22 e le 5 oppure le 23 e le 6 oppure le 24 e le 7. Questa precisazione del concetto di lavoro notturno ricade anche sulla disciplina dell'igiene e sicurezza sul lavoro in quanto il lavoratore notturno, anche se stagionale, è soggetto obbligatoriamente agli accertamenti sanitari. In particolare il lavoratore notturno va sottoposto a visita medica preventiva e periodica biennale.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 16 giugno 2011)

■ PROFILI DI RESPONSABILITA' RSPP

D. *Sono RSPP esterno di alcune aziende. Quali sono i profili di responsabilità civile e penale del RSPP in caso di infortunio di un addetto di un'azienda in appalto (es. impresa di pulizie)?*

R. Generalmente, e in estrema sintesi, i componenti del servizio aziendale di prevenzione, essendo semplici ausiliari del datore di lavoro, non possono venire chiamati a rispondere direttamente del loro operato, proprio perché difettano di un effettivo potere decisionale. Essi sono soltanto dei consulenti e i risultati dei loro studi e delle loro elaborazioni, come pacificamente avviene in qualsiasi altro settore dell'amministrazione dell'azienda (ad esempio, in campo fiscale, tributario, giuslavoristico ecc.), vengono fatti propri da chi li ha scelti sulla base di un rapporto di affidamento liberamente instaurato e della loro opera si avvale per meglio ottemperare agli obblighi di cui è esclusivo destinatario. In altre parole l'RSPP ha il compito di coadiuvare il datore di lavoro nell'assolvimento dei suoi doveri, fornendogli quelle competenze tecniche ed organizzative di cui ha bisogno, attesa la varietà e complessità degli interventi diretti a garantire la tutela della salute e della sicurezza dei dipendenti, ma non ha autonomo obbligo di effettuare controlli sulla effettiva applicazione dei presidi antinfortunistici, in quanto privo di quella posizione di garanzia che il legislatore ha identificato espressamente in capo al datore di lavoro, al dirigente e al preposto, nell'ambito delle loro rispettive attribuzioni e competenze. La norma che ha istituzionalizzato il servizio di prevenzione e protezione non ha identificato un nuovo garante della sicurezza, tantomeno, ha inteso trasferire su di esso quote di posizione di garanzia già attribuite al datore, al dirigente e al preposto. Solo chi è giuridicamente obbligato ad agire per attuare i precetti contenuti nella normativa sulla sicurezza e igiene sul lavoro è correlativamente il responsabile della loro

violazione. Tutti gli altri soggetti, non avendo obblighi di determinarsi per realizzare la sicurezza, non possono essere chiamati a rispondere della omissione di presidi antinfortunistici obbligatori. Applicando le regole generali del diritto penale ai reati contravvenzionali in materia di sicurezza e prevenzione degli infortuni sui luoghi di lavoro, emerge che si tratta di reati propri, tali da poter essere commessi solo da soggetti che rivestano le speciali qualifiche individuate nel precetto legislativo sanzionato, ossia il datore di lavoro o il committente nel caso di appalto, il dirigente, il preposto, il medico competente, il progettista, il fabbricante, il venditore, ecc., figure soggettive tra le quali non spicca mai il responsabile o l'addetto al servizio di prevenzione e protezione. Ci si domanda se dall'omissione di misure di prevenzione, la mancata o erronea valutazione dei rischi, l'assenza di idonee misure di prevenzione e protezione (per le quali non vi è punibilità dell'RSPP) possa comportare una responsabilità del consulente allorquando dalle stesse derivi un infortunio. In proposito la giurisprudenza distingue nettamente «il piano delle responsabilità prevenzionali derivanti dalla violazione di norme di puro pericolo, da quello delle responsabilità per reati colposi di evento, quando cioè si siano verificati infortuni sul lavoro o tecnopatie» in quanto, «nel caso in cui l'errore valutativo del consulente abbia comportato non la creazione di un semplice stato di pericolo, ma la produzione di un evento lesivo dell'incolumità e della salute di un terzo, ci si trova davanti ad un reato comune di danno e la ricerca delle responsabilità va, quindi, compiuta alla stregua del normale criterio secondo cui qualunque comportamento colposo abbia contribuito a produrre l'evento lesivo, nella misura in cui tale condotta si inserisca eziologicamente nel determinismo causale, genera in chi l'ha posto in essere la responsabilità per ciò che è accaduto. Pertanto, anche il consulente che, agendo con imperizia, imprudenza, negligenza o osservanza di leggi e discipline, abbia dato un suggerimento sbagliato, oppure abbia trascurato di segnalare una situazione di rischio, inducendo così il datore di lavoro ad omettere l'adozione di una doverosa misura prevenzionale, risponderà assieme a questi dell'evento di danno derivatone, essendo a lui ascrivibile a titolo di colpa professionale che può assumere, in alcuni casi, un carattere addirittura esclusivo» (Cfr. Cassazione Penale Sez. IV - Sentenza n. 6277 dell'8 novembre 2008). Secondo questo indirizzo giurisprudenziale, risulterebbe evidente la sussistenza, a carico dello stesso RSPP, di un obbligo di sicurezza che trova una sanzione mediata nel codice penale, realizzando così un sistema che - nel caso di specie - richiede al RSPP la realizzazione di un risultato e non semplicemente l'applicazione della ordinaria diligenza.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 16 giugno 2011)

■ PONTEGGI

D. *Devo far indossare i DPI anticaduta agli operatori anche quando non sussista il rischio di caduta dall'alto solo perché stanno montando un ponteggio? La pertinenza della domanda è relativa a quanto indicato nelle norme di legge: circolare del Ministero del Lavoro n°25/2006 del 13/9/2006; allegato XXII del D.Lgs.106/09 punto 7.4 e D.M. del Lavoro n°466 del 22-5-1992 che riportano l'obbligo di indossare i DPI anticaduta durante il montaggio dei ponteggi. Ma se il montaggio del ponteggio (tipo Edilponte telaio prefabbricato ad "acca 105x180 a boccole" con cancellini di testata e parapetti di facciata con maniglione) è possibile dal piano inferiore del ponteggio stesso, in una situazione tale da non essere sottoposti a rischio di caduta dall'alto poichè i montanti e i parapetti sono stati innestati dal piano inferiore senza la necessità di indossare i DPI anticaduta, tale obbligo sussiste ugualmente? Preciso che l'acquisto di tale ponteggio è stato consigliato come RSPP pensando al miglioramento della sicurezza dei lavoratori durante la fase di montaggio, antepoendo la sicurezza data da un'opera provvisoria collettiva (il parapetto) a quella sicuramente minore data da un Dispositivo di Protezione per i rischi residui e quindi Individuale (DPI anticaduta).*

R. Gli obblighi del datore di lavoro, con riferimento all'uso dei DPI, sono determinati prioritariamente dell'art. 77 del D.Lgs 81/08 il quale impone allo stesso datore di lavoro di effettuare l'analisi e la valutazione dei rischi che non possono essere evitati con altri mezzi. Il precedente art. 75 circoscrive e meglio chiarisce portata e contenuti della valutazione dei rischi, prevedendo che i DPI devono essere impiegati solo 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. In relazione ai lavori in quota la normativa di riferimento è dettata dall'art. 136 del D.Lgs 81/08 che pone a carico del datore di lavoro l'obbligo di provvedere a redigere, a mezzo di persona competente, un piano di montaggio, uso e smontaggio (Pi.M.U.S.), in funzione della complessità del ponteggio scelto, con la valutazione delle condizioni di sicurezza realizzate attraverso l'adozione degli specifici sistemi utilizzati nella particolare realizzazione e in ciascuna fase di lavoro prevista. Dall'analisi della normativa sopra evidenziata emerge quindi come, in linea di principio, nell'ipotesi in cui il datore di lavoro possa accertare e comprovare l'assenza di condizioni di rischio di caduta dall'alto durante le fasi di montaggio del ponteggio, e ciò emerga chiaramente dal documento di valutazione dei rischi e/o dal Pi.M.U.S., il datore di lavoro possa essere esonerato dall'obbligo di dotazione dei DPI. Si consiglia comunque di prestare sempre la massima attenzione nello svolgimento di tali valutazioni, considerata l'ampiezza dell'elemento soggettivo e i comportamenti spesso rigidi, in questi casi, da parte degli organi di controllo.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 16 giugno 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